

# PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

*estados, df e municípios*

Programa de Fiscalização  
em Entes Federativos – V04º  
Ciclo

Número do Relatório: 201701313

## Sumário Executivo Oeiras/PI

### Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre seis Ações de Governo executadas pela Prefeitura Municipal de Oeiras em decorrência do 04º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 27 a 31 de março de 2017.

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

<b>População:</b>	35640
<b>Índice de Pobreza:</b>	55,10
<b>PIB per Capita:</b>	3.540,09
<b>Eleitores:</b>	23117
<b>Área:</b>	2720

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	21.385.089,28
	Educação de qualidade para todos	3	2.957.615,20
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>5</b>	<b>24.342.704,48</b>
MINISTERIO DAS COMUNICACOES	Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia	1	837,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS COMUNICACOES</b>		<b>1</b>	<b>837,00</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>6</b>	<b>24.343.541,48</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 26 de maio de 2017, 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 na Prefeitura Municipal de Oeiras – PI, no âmbito da Fiscalização de Entes Federativos, constataram-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.

### **Ministério da Educação**

Na realização da ação de controle sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE foram identificadas irregularidades na realização dos processos licitatórios e chamadas públicas, bem como divergências entre os quantitativos dos produtos comprados e distribuídos; desconformidades relativas aos cardápios elaborados e número de nutricionistas inferior ao mínimo exigido, além de deficiências encontradas nos controles de aquisição e de distribuição de merenda escolar.

Quanto à aplicação dos recursos do Fundeb, verificou-se ineficiência na atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do fundo; contratação temporária de profissionais sem base legal; falhas em procedimentos licitatórios e em contratações diretas.

Na fiscalização da execução dos recursos do Programa de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica – PNATE, observaram-se irregularidades relacionadas a procedimentos licitatórios e utilização de veículos inadequados na prestação dos serviços de transporte escolar.

Sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica – PDDE, constatou-se utilização de recursos sem a devida comprovação de gastos; aquisição de materiais e/ou serviços em desacordo com a Resolução Nº 9/2011, e utilização indevida dos recursos destinados a despesas de custeio e de capital.

Por último, foram fiscalizadas duas quadras poliesportivas, decorrentes do programa 2030 – Educação Básica/ação 12KV – Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares/PAC2 – Quadras, cuja inspeção apontou falhas em procedimentos licitatórios e paralisação dos serviços de construção da quadra coberta no povoado Buriti do Canto, município de Oeiras – PI.

### **Ministério das Comunicações**

Foi inspecionado o Pontos de Inclusão Digital – PID, Tecentro e o Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac). Sobre essa inspeção verificou-se ineficiência do sinal de internet e que os equipamentos estão obsoletos, sendo pouco utilizados pela comunidade escolar.

**Ordem de Serviço:** 201700706

**Município/UF:** Oeiras/PI

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** OEIRAS GABINETE DO PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 20.365.377,70

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2016 sobre a aplicação de recursos federais do programa 2030 - Educação Básica / 0E36 – Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

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, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2016.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Execução dos recursos do Fundeb sem acompanhamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do fundo.

##### Fato

Com a finalidade de verificar a atuação do Conselho do Fundeb no período de janeiro a dezembro de 2016, solicitou-se o livro de atas do Conselho.

Da análise do livro de atas e das entrevistas realizadas com membros do Conselho do Fundeb, foi constatado que esse colegiado não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle previstas nos §§ 9º e 13º do art. 24 da Lei Federal nº 11.494/2007, 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 censo escolar 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.”*

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 dos programas, 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 a seu acompanhamento.

Nesse contexto, foi evidenciado que o referido Conselho não atuou na supervisão do Censo Escolar de 2016, da elaboração da proposta orçamentária anual e do acompanhamento da aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Pnate.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre o acompanhamento do Conselho junto à gestão do Fundeb ressaltamos que a Secretaria Municipal de Educação cumpriu com seu dever de prestar contas em Audiências mensais ao Conselho Municipal do Fundeb dos recursos recebidos e despesas executadas, sendo estas registradas em Atas conforme determina a Legislação do Fundeb. Afirmamos ainda que nestas Audiências há enorme transparência, podendo os membros do conselho questionarem as despesas realizadas, bem como apresentar os questionamentos da sociedade e sugerir soluções para os problemas apresentados. Em relação a não atuação do Conselho na supervisão do Censo Escolar ano 2016, salientamos que estes foram chamados e provocados a participarem do mesmo, bem como das Audiências de formalização do Orçamento Anual 2016-LOA, uma vez que, tem-se o próprio registro em Atas realizadas na Câmara Municipal.

No tocante a execução de forma geral dos recursos do Fundeb, podemos acrescentar que estes se fizeram de forma satisfatória, uma vez que, o próprio IDEB do Município teve um crescimento considerável, sendo destaque em âmbito Nacional, alcançando a meta prevista para 2022.”

## **Análise do Controle Interno**

Não obstante as justificativas apresentados pelo gestor, devidamente analisadas, são insuficientes para elidir as irregularidades, tendo em vista que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle social.

### **2.1.2. Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.**

#### **Fato**

O controle social representa o exercício da democracia participativa e representativa, no qual a comunidade local atua, direta ou indiretamente, no controle da execução descentralizada pelos municípios da política pública federal, para garantir a implementação das ações do programa e a regular aplicação dos recursos públicos.

Em entrevista com os membros do Conselho do Fundeb, foi evidenciado que os mesmos não receberam treinamento para o exercício de suas atribuições, o que ocasiona dificuldades de atuação, sobretudo no que diz respeito ao controle da aplicação dos recursos que compõem os programas sob sua responsabilidade.

Conforme estabelecido no inciso II do artigo 30, da lei 11.494/2007, o Ministério da Educação atuará na capacitação dos membros dos conselhos.

Por oportuno, cabe destacar que em situação similar o Tribunal de Contas da União tem considerado impropriedade a insuficiência de capacitação dos membros do Fundeb, inviabilizando o objetivo proposto aos referidos conselhos, dando ciência da constatação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para adoção de providências saneadoras. (Acórdão nº 901/2012 – TCU - Plenário).

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“No tocante a falta de capacitação dos membros do Conselho do Fundeb, ressaltamos que a Administração Municipal através da Secretaria Municipal de Educação sempre se apresentou de forma a colaborar com o Conselho, estando à disposição para tal, cabendo, contudo, a motivação e o interesse partir por parte dos Membros e ou do Presidente do Conselho.

A falha de capacitação dos membros do conselho sequer pode ser considerada falha na gestão relativa ao FUNDEB. Insta salientar que o Município tem se aprimorado nas discussões relacionadas ao controle social. O município de Oeiras é destaque neste quesito, pois

implantou ferramentas e políticas públicas de aproximação da sociedade com a gestão, a exemplo da prefeitura itinerante.”

## Análise do Controle Interno

Não obstante as justificativas apresentadas, o gestor não apresentou fatos novos que pudessem elidir a constatação.

### 2.1.3. Contratação temporária de profissionais sem base legal.

#### Fato

Constatou-se que foram contratados professores substitutos, auxiliares de serviços gerais e servidores administrativos sem a realização de concurso público ou teste seletivo no ano de 2016. Seguem abaixo, demonstrativos:

Tabela: Pagamento de serviços prestados no ano 2016.

Categoria	Histórico	Valor (R\$)
Folha 40%	Prestadores de Serviços lotados Secretaria Municipal de Educação (auxiliar de serviços gerais)	933.696,00
Folha 40%	Prestadores de serviços lotados na Secretaria Municipal de Educação (auxiliar administrativo)	42.855,00
Folha 60%	Professores serviços prestados (substitutos)	1.402.440,00
<b>Total</b>		<b>2.378.991,00</b>

Fonte: balancetes do Fundeb relativo ao ano de 2016 e Sistema Sagres do TCE/PI.

Tabela: Quantidade de terceiros contratados como serviços prestados.

Categoria	Quantidade
Professor substituto	134
Apoio administrativo	138
<b>Total</b>	<b>272</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Oeiras.

Ademais, não foram apresentados os contratos temporários com os profissionais contendo cláusulas mínimas obrigatórias, tais como: as atribuições a serem exercidas pelos contratados, a indicação da remuneração, o prazo de duração do contrato, os direitos e responsabilidades das partes, as sanções cabíveis, jornada de trabalho e os casos de rescisão.

A Constituição Federal ressalva apenas a nomeação para cargo em comissão (art. 37, II e V) e a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX).

Assim, por expressa determinação constitucional, o ente político interessado em se valer do instituto deve regulamentar, por meio de lei, os casos de contratação temporária de pessoal, estabelecendo as hipóteses e situações que poderão justificar a sua realização, devendo ter como norte os princípios da razoabilidade e da moralidade.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre a contratação temporária de profissionais na área da Educação, seja como auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo e professores substitutos, ressaltamos que estes foram contratados de forma temporária, sendo suas contratações feitas por tempo determinado, sendo necessárias devido à demanda imposta principalmente pelo grande número de alunos matriculados e de escolas do Município. No caso da contratação dos professores substitutos, há de se convir que durante o ano letivo é presente as faltas destes profissionais devido ao período de férias, licença maternidade, licença sem vencimentos remunerados, licença por motivo de doença, disposição ao setor administrativo de Coordenadoria e Diretoria sendo a Secretaria responsável para no pronto atendimento substituir aquele professor para que o alunato não seja prejudicado sem a ministração das aulas. Ressaltamos que como forma de comprovação apresentamos cópias dos Contratos em Anexo.”

## **Análise do Controle Interno**

De acordo com a Constituição Federal, art. 37, inciso II, via de regra, "*a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público [...]*". No entanto, existem três situações em que o concurso público é dispensado: nomeação de cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, funções de confiança a serem exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e a contratação temporária por tempo determinado para atender necessidade excepcional de interesse público.

Em casos de necessidade temporária de excepcional interesse público, abre-se uma exceção que viabiliza a contratação de pessoal para encarar situações extraordinárias.

O inciso IX do art. 37 da Constituição Federal estabelece a exceção pela qual pode haver contratação por prazo determinado, mas, para tanto, exige pressupostos inafastáveis para que a contratação temporária seja considerada válida.

- a) a previsão expressa em lei;
- b) a real existência de "necessidade temporária de excepcional interesse público".

Em sua justificativa, o gestor informa sobre envio de contratos em anexo. No entanto, não foram apresentados contratos em sua manifestação.

Então, reiteramos, que não foram apresentados os contratos temporários com os profissionais contendo cláusulas mínimas obrigatórias, tais como: as atribuições a serem exercidas pelos contratados, a indicação da remuneração, o prazo de duração do contrato, os direitos e responsabilidades das partes, as sanções cabíveis, jornada de trabalho e os casos de rescisão.

## **2.1.4. Contribuição previdenciária não retida/recolhida sobre pagamento de prestadores de serviços.**

### **Fato**

Constatou-se, mediante análise dos pagamentos de professores e de servidores administrativos contratados, que não foram realizadas as retenções relativas ao INSS, conforme demonstrativo abaixo.

Tabela: Pagamento de serviços prestados sem a retenção do INSS no exercício financeiro de 2016.

Categoria	Histórico	Valor (R\$)
Folha 40%	Prestadores de Serviços lotados na Secretaria Municipal de Educação ( auxiliar de serviços gerais)	933.696,00
Folha 60%	Prestadores de serviços lotados na Secretaria Municipal de Educação (Coordenadores)	293.518,00
Folha 60%	Prestadores de Serviços lotados na Secretaria Municipal de Educação (diretores)	357.351,00
Folha 60%	Professores serviços prestados (substitutos)	1.402.440,00
Folha 40%	Prestadores de serviços (auxiliar administrativo)	42.855,00
<b>Total</b>		<b>3.029.860,00</b>

Fonte: balancetes do Fundeb relativo ao ano de 2016.

Diante do exposto, constatou-se que não foram realizadas as retenções/recolhimentos relativas à contribuição do INSS sobre pagamentos de servidores contratados.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

Quanto a não retenção/recolhimento do INSS de alguns profissionais, informamos que estes apresentam vinculados apenas a alguns contratados, estando assim o corpo de funcionários efetivos adimplentes quanto a esta situação. Relatamos que as dificuldades financeiras da gestão do exercício financeiro 2016, devido a crise econômica que se instalou em nosso País e consequentemente em nosso Estado e cidade de Oeiras-PI, fez com que não houve esse cumprimento de forma integral, sendo que ao término da gestão foi-se autorizado ao Setor Administrativo e Financeiro fazer levantamento in loco para apurar os devidos valores a serem apresentados e recolhidos junto a Receita Federal do Brasil.

### **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação reconhece o fato apontado, mas não apresenta fatos novos que possam elidir a constatação.

**2.1.5. Pagamentos indevidos de despesas de exercícios anteriores que somaram R\$ 511.106,70.**

**Fato**

No exercício financeiro de 2016, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI pagou o montante de R\$ 511.106,70 com despesas de exercícios anteriores, conforme detalhado na tabela a seguir:

*Tabela - Despesas de exercícios anteriores do ano de 2016.*

Fornecedor	Objeto	Empenho		Nota Fiscal		Valor R\$
		Número	Data	Número	Data	
INSS	INSS dez/2016	105001	05/01/2016	-	-	264263,50
Eletrobrás	Competência out/2015	102057	02/01/2016	-	-	53.867,32
Eletrobrás	Competência nov/2015	125003	25/01/2016	-	-	55.594,62
José Zeno de Nunes Lopes - Ponto Certo	material de expediente	102056	02/01/2016	000.000.845	30/12/2015	23.400,00
Eletrobrás	Competência dez/2015	114004	14/01/2016			53.349,56
A. J. B.	transporte de alunos - dez-2015	102001	02/01/2016	109804	28/12/2015	1.280,00
A. A. F. M.		102002	02/01/2016	109805	28/12/2015	2.176,00
A. B. M. L.		102003	02/01/2016	109808	28/12/2015	1.560,00
A. J. C. S.		102004	02/01/2016	109809	28/12/2015	2.420,00
A. P. F.		102005	02/01/2016	109810	28/12/2015	1.564,00
C. S. N. N.		102006	02/01/2016	109811	28/12/2015	896,00
C. M. F. G.		102007	02/01/2016	109812	28/12/2015	117,60
E. F. S.		102008	02/01/2016	109813	28/12/2015	960,00
E. M. H. R.		102009	02/01/2016	109814	28/12/2015	1.011,00
M. A. S. S.		102010	02/01/2016	109815	28/12/2015	1.512,00
E. J. B.		102011	02/01/2016	109816	28/12/2015	1.024,00
F. P. F.		102012	02/01/2016	109817	28/12/2015	200,20
F. B. H.		102013	02/01/2016	109818	28/12/2015	1.760,00
F. B. D.		102014	02/01/2016	109819	28/12/2015	992,00
F. A. A.		102015	02/01/2016	109820	28/12/2015	544,00

Fornecedor	Objeto	Empenho		Nota Fiscal		Valor R\$
		Número	Data	Número	Data	
F. A. F. S.		102016	02/01/2016	109821	28/12/2015	2.376,00
F. A. V.		102017	02/01/2016	109822	28/12/2015	380,80
F. G. S. V.		102018	02/01/2016	109824	28/12/2015	184,80
F. M. S.		102019	02/01/2016	109825	28/12/2015	1.920,00
F. R. N.		102020	02/01/2016	109826	28/12/2015	1.440,00
G. B. B.		102021	02/01/2016	109827	28/12/2015	151,20
H. G. S.		102022	02/01/2016	109828	28/12/2015	2.560,00
I. C.		102023	02/01/2016	109829	28/12/2015	182,00
I. H. F. S.		102024	02/01/2016	109831	28/12/2015	1.500,00
J. A. C.		102025	02/01/2016	109832	28/12/2015	2.520,00
J. R. P. F.		102026	02/01/2016	109833	28/12/2015	2.074,00
J. C. R. S.		102027	02/01/2016	109834	28/12/2015	453,60
J. F. S. O.		102028	02/01/2016	109835	28/12/2015	1.680,00
J. I. A. N.		102029	02/01/2016	109836	28/12/2015	1.360,00
J. V. S.		102030	02/01/2016	109837	28/12/2015	1.846,00
J. G. P.		102031	02/01/2016	109838	28/12/2015	720,00
L. M. S.		102032	02/01/2016	109839	28/12/2015	1.080,00
L. B. B.		102033	02/01/2016	109840	28/12/2015	960,00
L. S. B.	transporte de alunos - dez-2015	102034	02/01/2016	109841	28/12/2015	154,00
L. C. M. A.		102035	02/01/2016	109842	28/12/2015	1.050,00

Fornecedor	Objeto	Empenho		Nota Fiscal		Valor R\$
		Número	Data	Número	Data	
L. O. C. J.						
		102036	02/01/2016	109843	28/12/2015	77,00
L. F. R. S.		102037	02/01/2016	109844	28/12/2015	53,90
L. T. R. O.		102038	02/01/2016	109845	28/12/2015	205,80
L. C.		102039	02/01/2016	109846	28/12/2015	1.260,00
M. A. B.		102040	02/01/2016	109847	28/12/2015	800,00
M. I. S. C.		102041	02/01/2016	109848	28/12/2015	184,80
O. J. P. S.		102042	02/01/2016	109849	28/12/2015	2.140,00
P. S. C. M.		102043	02/01/2016	109850	28/12/2015	2.304,00
P. V. O. J.		102044	02/01/2016	109852	28/12/2015	2.880,00
R. M. S.		102045	02/01/2016	109853	28/12/2015	1.586,00
R. N. B. S.		102046	02/01/2016	109854	28/12/2015	504,00
R. N. S. B.		102047	02/01/2016	109855	28/12/2015	280,00
R. N. S. A.		102048	02/01/2016	109856	28/12/2015	77,00
R. P. O.		102049	02/01/2016	109857	28/12/2015	3.928,00
V. H. S.		102050	02/01/2016	109858	28/12/2015	138,60
W. S. S.		102051	02/01/2016	109859	28/12/2015	1.280,00
W. M. S.		102052	02/01/2016	109860	28/12/2015	323,40
<b>Total</b>						<b>511.106,70</b>

Fonte: Balancetes do Fundeb do ano de 2016 e Sistema Sagres do TCE-PI.

No caput do art. 21 da Lei nº 11.494/2007, Lei do Fundeb, está disposto:

*“Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.”*

À vista de tal dispositivo, o Ministério da Educação, em diversas publicações e em sua página da internet, emitiu orientação no seguinte teor:

**“5.4. Os recursos do Fundeb podem ser aplicados em despesas de exercícios anteriores?”**

*Não. Os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, em que são transferidos. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do Fundeb.*

Diante do exposto, constatou-se que as despesas de exercícios anteriores não encontram respaldo na Lei nº 11.494/2007, uma vez que os recursos devem ser aplicados no exercício financeiro em que são transferidos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

*“As Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) referem-se às dívidas reconhecidas para as quais não existe empenho inscrito em Restos a Pagar, seja pela sua anulação ou pela não emissão da nota de empenho no momento oportuno. Originam-se, assim, de compromissos gerados em exercício financeiro anterior aquele em que deva ocorrer o pagamento, para o qual o orçamento continha crédito próprio, com suficiente saldo orçamentário, mas que não tenham sido processados naquele momento.*

Assim, conforme especifica o Art. 37 da Lei nº 4.320/64.

*Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atende-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.*

E também o Art. 21, § 2º da Lei nº 11.494/2007, Lei do Fundeb, está disposto:

*§ 2º. Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados n° 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.*

Fica claro que as despesas mencionadas no item 2.1.5 encontra, perfeitamente, respaldo na Lei nº 4.320/64 e também na Lei nº 11.494/2007. “

### **Análise do Controle Interno**

Não obstante as justificativas apresentados pelo gestor, devidamente analisadas, são insuficientes para elidir as irregularidades, tendo em vista que os recursos devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, conforme art. 21 da Lei nº 11.494/2007, Lei do Fundeb. Os eventuais débitos de exercícios anteriores deverão ser pagos com outros recursos, que não sejam originários do Fundeb.

## **2.1.6. Despesas inelegíveis realizadas com recursos do Fundeb.**

### **Fato**

O Município de Oeiras/PI, de acordo com demonstrativos emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF), recebeu à conta do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério da Educação – Fundeb o valor total de R\$ 20.365.377,70, no período de janeiro a dezembro de 2016.

Mediante análise das despesas realizadas, no referido período, constatou-se que os recursos do Fundeb não foram empregados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento da educação infantil e do ensino fundamental público, como determinam os arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96, considerando que foram verificados pagamentos de despesas inelegíveis, no montante de R\$ 18.768,83, conforme a seguir demonstrado:

- ✓ Despesas com tarifas bancárias.

A Secretaria Municipal de Educação, utilizando recursos do Fundeb, realizou ainda despesas com tarifas bancárias em pelo menos duas contas correntes, conforme demonstrado a seguir. No entanto, estas despesas não se caracterizam como sendo de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme preconiza o art. 71 da Lei 9.394/96 – LDB.

Tabela: Despesas com tarifas bancárias.

Agência	Nº da Conta Corrente	Valor R\$
1383	506-7	13.539,73
1383	699-3	229,10
<b>Total</b>		<b>13.768,83</b>

Fonte: Extratos das contas bancárias 506-7 e 699-3, agência 1383 da CEF relativo ao exercício financeiro de 2016.

- ✓ Despesas sem comprovação documental.

A Secretaria Municipal de Educação, utilizando recursos do Fundeb, realizou pagamento a empresa Kalor Produções Propagandas Markenting Ltda. no valor de R\$ 5.000,00, referente a palestra ‘a arte de liderar’. Para comprovar a despesa realizada, consta na prestação de contas do Fundeb a nota fiscal nº 304, de 16/05/2016, referente a aquisição de 50 ingressos. A Secretaria Municipal de Educação apresentou como documento da referida despesa uma lista de vinte professores que tinham interesse em participar da palestra.

Da análise da documentação apresentada relativo ao pagamento a referida empresa, quais sejam: nota de empenho, nota fiscal e uma lista com professores interessados em participar da referida palestra, constatou-se que não restou comprovada a realização da despesa.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto as possíveis realização de gastos inelegíveis aplicados pela gestão quanto a utilização dos recursos dos Fundeb, ressaltamos, quanto as despesas vinculadas a aquisição de materiais de construção, que estas encontram-se concentradas na recuperação, manutenção e ampliação das Escolas Municipais de acordo com o que prega LOB-Lei de Diretrizes Bases da Educação, nº 9.394/96 no seu Artigo 70, II, e de acordo com a Legislação do Fundeb, para tanto, apresentamos em anexo a relação das Escolas Municipais que tiverem esses recursos aplicados.

Sobre a identificação dos recursos do Fundeb com gêneros alimentícios, ressaltamos que esta não condiz com o levantado pela auditoria, uma vez que, este recurso com valor de R\$ 900,00 (novecentos reais) fora utilizado em gasto com um lanche para o corpo docente do ensino fundamental, cujo professores participavam de planejamento estratégico de ensino para ser aplicado em sala de aula. Apresentamos em anexo fotos e material que confirmam as reuniões de planejamento hora informado.

No que diz respeito aos gastos com aquisição de pneus e peças para veículos, informamos que esta se estabelece para gastos na frota de ônibus pertencente ao Município que serve de transporte escolar para o alunato, estando a gestão embasada no que rege a LDB-Lei de Diretrizes Bases da Educação, nº 9.394/96 no seu Artigo 70, III e VIII, e de acordo com a Legislação atual do Fundeb. Apresentamos em anexo a relação dos ônibus escolares que tiverem essas manutenções.

Sobre os gastos com as tarifas bancárias, ressaltamos que estas se apresentam como tarifas, taxas bancárias cobradas pelas Instituições Bancárias como forma de débito em conta do Fundeb, seja na forma de manutenção de contas, movimentações de TED/DOC, pagamentos de Folhas de Pagamento ou Consignados, não tendo a gestão autonomia destes pagamentos, sendo este procedimento uma rotina das Instituições Bancárias em todo o território Brasileiro, contudo, visto a não gerência da gestão quanto aos gastos pedimos a desconsideração da falha apontada.

No tocante as despesas sem a comprovação documental, apresentamos em anexo a referida documentação solicitada como forma de comprovação. Salientamos que esta deve-se a uma Palestra para o corpo docente do ensino fundamental e infantil, gasto este embasado na LDB-Lei de Diretrizes Bases da Educação, nº 9.394/96 no seu Artigo 70, I, e de acordo com a Legislação atual do Fundeb. “

## **Análise do Controle Interno**

Quanto aos itens despesas com materiais de construção, despesas com aquisição de pneus para veículos e despesas com gêneros alimentícios, foram apresentados documentos que elidiram os pontos.

No que diz respeito as despesas com tarifas bancárias e despesas sem comprovação documental, não foram apresentados fatos novos que pudessem elidir a constatação.

### **2.1.7. Os recursos financeiros do Fundeb não estão sendo movimentados na conta bancária específica.**

## Fato

Constatou-se que os recursos financeiros do Fundeb foram movimentados da conta específica nº 16815-7, agencia 2362-0 do Banco do Brasil, para outras três contas, quais sejam: 506-7 – PM OEIRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, 699-3 – PM DE OEIRAS FUNDEB e 140-1 – PM OEIRAS, Agência CEF nº 1383, sem a necessária identificação da respectiva conta e/ou fornecedor ou prestador de serviços beneficiários dos pagamentos a serem efetuados, em desacordo com o decreto nº 7.507/2011 e Resolução CD/FNDE nº 44/2011, conforme demonstrado a seguir:

*Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7 – PM OEIRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, agência nº 1383.*

Data	Histórico	Valor R\$
05/01/2016	TED Transferência Eletrônica Disponível	89.000,00
29/01/2016		730.605,58
29/01/2016		101.605,58
29/01/2016		89.533,41
01/02/2016		60.631,70
29/02/2016		278.895,00
30/03/2016		758.176,15
30/03/2016		131.000,00
30/03/2016		51.393,98
08/04/2016		56.134,80
29/04/2016		760.989,90
29/04/2016		299.497,00
06/05/2016		57.000,00
10/05/2016		70.399,60
10/05/2016		25.288,30
30/05/2016		764.594,91
30/05/2016		306.000,00
01/06/2016		86.672,20
01/06/2016		76.147,34
30/06/2016		754.635,73
30/06/2016		91.364,27
08/07/2016		93.188,00
08/07/2016		43.387,19
10/08/2016		104.134,00
10/08/2016		39.364,18
31/08/2016		281.000,00
09/09/2016		78.187,83
09/09/2016		29.280,80
30/09/2016		538.400,00
10/10/2016		43.787,78
10/10/2016		99.797,20
10/10/2016		84.954,33
31/10/2016		534.000,00
10/11/2016		83.992,62
10/11/2016		55.986,24
10/11/2016		91.065,30
10/11/2016		121.274,02
30/12/2016		811.968,38
Total		8.683.799,91

Fonte: Extrato c/c 1685-7 PM OEIRAS FUNDEB, ag. 2362-0.

*Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 699-3 – PM OEIRAS FUNDEB, agência nº 1383.*

Data	Histórico	Valor R\$
08/01/2016	TED Transferência Eletrônica Disponível	300.000,00
20/01/2016		250.000,00
12/02/2016		800.000,00
10/05/2016		25.288,30
10/06/2016		380.000,00
13/07/2016		220.000,00
20/07/2016		350.000,00
29/07/2016		581.200,00
10/08/2016		335.000,00
22/08/2016		273.000,00
30/08/2016		358.000,00
14/09/2016		167.000,00
21/09/2016		356.000,00
27/09/2016		15.000,00
17/10/2016		133.000,00
20/10/2016		223.000,00
27/10/2016		169.000,00
10/11/2016		621.000,00
16/11/2016		49.000,00
18/11/2016		238.000,00
30/11/2016		719.800,00
15/12/2016		494.900,00
Total		7.058.188,30

Fonte: Extrato c/c 1685-7 PM OEIRAS FUNDEB, ag. 2362-0.

*Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 140-1 – PM OEIRAS, agência nº 1383.*

Data	Histórico	Valor R\$
12/02/2016	TED Transferência Eletrônica Disponível	78.259,89
15/03/2016		80.584,47
13/04/2016		80.488,45
11/05/2016		81.042,58
Total		320.375,39

Fonte: Extrato c/c 1685-7 PM OEIRAS FUNDEB, ag. 2362-0.

*Planilha: Valores movimentados da conta corrente CEF nº 699-3 – PM OEIRAS FUNDEB, agência nº 1383 sem identificação da titularidade da conta bancária.*

Data	Histórico	Valor R\$
20/02/2016	TEV MESM T	47.036,10
29/02/2016		750.508,77
30/03/2016		181.794,00
29/04/2016		20.000,00
06/05/2016		25.288,30
30/06/2016		217.000,00
29/07/2016		747.159,08
29/07/2016		24.721,00
31/08/2016		43.721,00
31/08/2016		755.667,15
30/09/2016		541.116,22
31/10/2016		492.000,00
30/11/2016		335.827,00
30/11/2016		724.015,46
30/11/2016		79.008,50
30/11/2016		91.968,80
01/12/2016	ENVIO TED	55.000,00

Data	Histórico	Valor R\$
09/12/2016	TEV MESM T TEV MESM T TEV MESM T	71.391,20
20/12/2016		161.737,65
29/12/2016		26.243,10
30/12/2016	DEB. AUTOR.	202.775,12
<b>Total</b>		<b>5.593.978,45</b>

Fonte: Extrato c/c 699-3 PM OEIRAS FUNDEB, ag. 1383 e Prestações de Contas do Fundeb/2016.

Nesse sentido, cabe mencionar o art. 4º da Resolução CD/FNDE nº 44/2011, que estabelece: “A movimentação das contas correntes recebedoras dos recursos transferidos pelo FNDE, nos termos desta Resolução, ocorrerá exclusivamente por meio eletrônico, no qual seja devidamente identificada a titularidade das contas correntes de fornecedores ou prestadores de serviços, beneficiários dos pagamentos realizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Cabe ressaltar que a legislação federal não trata da possibilidade de criação de outra conta para transferência ou divisão dos recursos do Fundeb, considerando que esse desdobramento não se mostra necessário ou mesmo justificável a uma boa e regular gestão dos recursos.

Diante do exposto, constatou que foram realizadas transferências bancárias sem a necessária identificação da respectiva conta e/ou fornecedor ou prestador de serviços beneficiários a serem efetuados, contrariando o decreto nº 7.507/2011 e Resolução CD/FNDE nº 44/2011.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre o item em análise, ressaltamos que a conta bancária de nº 16815-7, Ag 23620, Banco do Brasil, refere-se a conta a qual o recurso financeiro do Fundeb é creditada, sendo esta por sua vez contabilizada conforme rege a Normas Técnicas do Tribunal de Contas do Estado do Piauí e em comum acordo com a legislação atualizada do Fundeb.

Quanto a conta bancária de nº 506-7 e 699-3, ambas das Ag 1383 da Caixa Económica Federal, informamos que estas referem-se; nº 506-7, Conta FOPAG, ou seja, conta a qual são creditadas os recursos e efetuado o pagamento dos Funcionários, e a conta de nº 699-3 refere-se a conta cujo recursos do Banco do Brasil são transferidos para esta e desta ocorrem as devidas movimentações, sendo esta por sua vez contabilizada conforme rege a Normas Técnicas do Tribunal de Contas do Estado do Piauí e em comum acordo com a legislação atualizada do Fundeb. Informamos ainda que estas movimentações ocorrem entre contas Públicas sendo estas amparadas na Legislação do Fundeb, de acordo com a Lei 11.494/07 cm seu Art. 16 aonde diz que;

*Art 16. Os Recursos do Fundeb serão disponibilizados pelas unidades transferidoras ao Banco do Brasil S A ou Caixa Económica Federal. Que realizará a distribuição dos valores devidos ao Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.*

Apresentamos como comprovação as tabelas abaixo, coma forma das devidas movimentações, bem como, os efetivados dos pagamentos das Folhas dos Funcionários emitido pelo próprio Banco.

Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7-PM OEJRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, agência nº 1383.	Histórico	Nº Empenho/Sub	Valor R\$
05/01/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, inscrito em Resto a Pagar em 12/2015 e pagos em 01/2016. Já foi respondido no ITEM 2.1.6	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	89.000,00
29/01/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	102058/1 ES; 102059/1 ES; 102060/1 ES; 102061/1 ES; 102062/1 ES; 2/1 EX; 3/1 EX; 4/1 EX; 5/1 EX; 6/1 EX; 7/1 EX;	730.605,58
29/01/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%;	Comprovação em ANEXOS. -(remessa bancaria)	101.605,58
29/01/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salário. tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	102063/1 OR; 102064/1 OR; 102065/1 OR; 102066/1 OR;	89.533,41
01/02/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	60.631,70
29/02/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	278.895,00
30/03/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	102058/3 ES; 102062/3 ES; 102061/3 ES; 102060/3 ES; 102059/3 ES; 25/1 EX; 2611 EX; 27/1 EX; 2811 EX; 29/1 EX; 30/1 EX; 31/1 EX;	758.176,15

Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7-PM OEJRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, agência nº 1383.	Histórico	Nº Empenho/Sub	Valor R\$
30/03/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%.	Comprova ao em ANEXOS. (remessa bancaria)	131.000,00
30/03/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salário. tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	325008/1 OR; 325009/1 OR; 325010/1 OR; 325011/1 OR; 325012/1 OR;	51.393,98
08/04/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprova ao em ANEXOS. (remessa bancaria)	56.134,80
29/04/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	102058/4/ES; 35/1 EX; 36/1 EX; 37/1 EX; 38/1 EX; 39/1 EX; 102060/4 ES; 102062/4 ES; 40/1 EX; 41/1 EX; 102061/4 ES; 102059/4 ES	760.989,90
29/04/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores Substitutos	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	299.497,00
06/05/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprova ao em ANEXOS. (remessa bancaria)	57.000,00
10/05/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salário. tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	502013/1 OR; 502014/1 OR; 502015/1 OR; 502016/1 OR; 502017/1 OR.	70.399,60
30/05/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	102059/5 ES; 102060/5 ES; 52/1 EX; 51/1 EX; 102061/5 ES; 102062/5 ES; 50/1 EX; 49/1 EX;	764.594,91

Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7-PM OEJRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, agência nº 1383.	Histórico	Nº Empenho/Sub	Valor R\$
		48/1 EX; 47/1 EX; 46/1 EX; 102058/5 ES	
30/05/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	306.000,00
01/06/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	86.672,20
01/06/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	601076/1 ES; 601076/2 ES; 601075/1 ES; 601074/1 ES;	76.147,34
30/06/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	102058/6 ES; 601071/1 ES; 57/1 EX; 58/1 EX; 59/1 EX; 102062/6 ES; 61/1 EX; 60/1 EX 601072/1 ES; 102061/6 ES; 102060/6 ES; 62/1 EX; 63/1 EX; 102059/6 ES; 601073/1 ES	754.635,73
30/06/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	91.364,27
08/07/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	93.188,00
08/07/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	601076/3 ES; 601076/4 ES; 60 I 075/2 ES; 60 I 076/5 ES; 601074/2 ES	43.387,19

Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7-PM OEJRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, agência nº 1383.	Histórico	Nº Empenho/Sub	Valor R\$
10/08/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	104.134,00
10/08/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	601074/3 ES; 601075/3 ES; 601076/6 ES	39.364,18
31/08/2016	Pagamento de serviços prestadas referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	281.000,00
09/09/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	601074/4 ES; 601076/8 ES; 60107515 ES; 601076/9 ES	78.187,83
09/09/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação cm ANEXOS. (remessa bancaria)	29.280,80
30/09/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	601071/5 ES; 601073/4 ES; 725001/3 ES	538.400,00
10/10/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF n" 506-7	601075/6 ES; 601074/5 ES; 601076/10 ES; 601076/11 ES; 1001028/1 ES; 1001028/2 ES.	43.787,78
10/10/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	99.797,20
10/10/2016	Valor referente ao pagamento das consignações da CEF retidas dos servidores do FUNDEB nas folhas de pagamento	96/1 EX	84.954,33

Planilha:	Histórico	Nº Empenho/Sub	Valor R\$
Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7-PM OEIRAS FUNDEB, agência nº 1383.			
31/10/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	607071/6 ES	534.000,00
10/11/2016	Valor referente ao pagamento das consignações da CEF retidas dos servidores do FUNDEB nas folhas de pagamento	105/1 EX	83.992,62
10/11/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salário, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	1101004/1 OR; 1101005/1 OR; 1101006/1 OR; 1101007/1 OR	55.986,24
10/11/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancária)	91.065,30
10/11/2016	Guia de Transferência do IRRF retido no FUNDEB, transferido para o ADM à conta 32-4(conta de movimentação do município)	Essa transferência não ocorreu para a conta CEF nº 506-7, como menciona o auditor, o mesmo equivocou-se. Comprovação em ANEXOS (Guia de transferência)	121.274,02
30/12/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	1215006/1 OR; 1215008/1 OR; 1215009/1 OR;	811.968,38
Total			8.683.799,91

Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 699-3 – PM OEIRAS FUNDEB, agência nº 1383.

Data	Histórico	Valor R\$
08/01/2016	TED Transferência Eletrônica Disponível	300.000,00
20/01/2016		250.000,00
12/02/2016		800.000,00
10/05/2016		25.288,30
10/06/2016		380.000,00
13/07/2016		220.000,00
20/07/2016		350.000,00
29/07/2016		581.200,00
10/08/2016		335.000,00

Data	Histórico	Valor R\$
22/08/2016		273.000,00
30/08/2016		358.000,00
14/09/2016		167.000,00
21/09/2016		356.000,00
27/09/2016		15.000,00
17/10/2016		133.000,00
20/10/2016		223.000,00
27/10/2016		169.000,00
10/11/2016		621.000,00
16/11/2016		49.000,00
18/11/2016		238.000,00
30/11/2016		719.800,00
15/12/2016		494.900,00
Total		7.058.188,30

Fonte: Extrato c/c 1685-7 PM OEIRAS FUNDEB, ag. 2362-0.

Sobre a Tabela abaixo em análise, ratificamos que estes pagamentos referem-se aos retenção/recolhimentos dos empréstimos consignados da Caixa Económica Federal junto aos funcionários da Educação. Como comprovação apresentamos a tabela abaixo bem como os comprovantes e relatórios dos consignados em anexo.

Planilha: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 1401-1 PM OEIRAS agência nº 1383

Data	Histórico	Nº Empenho/Sub	Valor R\$
12/02/2016	Valor referente ao pagamento das consignações da CEF retidas dos servidores do FUNDEB nas folhas de pagamento	18/1 EX Relação de consignado em anexo	78.259,89
15/03/2016	Valor referente ao pagamento das consignações da CEF retidas dos servidores do FUNDEB nas folhas de pagamento	23/1 EX Relação de consignado em anexo	80.584,47
13/04/2016	Valor referente ao pagamento das consignações da CEF retidas dos servidores do FUNDEB nas folhas de pagamento	33/1 EX Relação de consignado em anexo	80.488,45
11/05/2016	Valor referente ao pagamento das consignações da CEF retidas dos servidores do FUNDEB nas folhas de pagamento	45/1 EX Relação de consignado em anexo	81.042,58
Total			320.375,39

Planilha: Valores movimentados da conta corrente CEF nº 699-3 – PM OEIRAS FUNDEB, agência nº 1383 sem identificação da titularidade da conta bancária.

Data	Histórico	Nº Emnchho/Sub	Valor RS
20/02/2016	Folhas de pagamento referente adiantamento de 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	225001/1.0R 225002/1-0R 225003/1-0R 225004/1-OR.	47.036,10

29/02/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	102058/2 ES 102062/2 ES 102059/2 ES 102061/2 ES 102060/2 ES 10/1 EX 11/1 EX 12/1 EX 13/1 EX 14/1 EX 15/1 EX 16/1 EX	750.508,77
30/03/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria )	181.794,00
29/04/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%;	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	20.000,00
06/05/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF IIº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	25.288,30
30/06/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	217.000,00
29/07/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	601071/2 ES 601072/2 ES 102061/7 ES 725001/1 ES 102060/7 ES 725002/1 ES 601073/2 ES 66/1 EX 67/1 EX 68/1 EX 69/1 EX 70/1 EX 71/1 EX 72/1 EX 73/1 EX	747.159,08
29/07/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%;	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	24.721,00
31/08/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%;	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	43.721,00
31/08/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	601071/3 ES 78/1 EX 79/1 EX 80/1 EX 601073/3 ES 81/1 EX 82/1 EX 725001/2 ES 725002/2 ES 83/1 EX 84/1 EX	755.667,15

		601072/3 ES	
30/09/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	541.116,22
31/10/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS.	492.000,00
	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	98/1 EX 99/1 EX 100/1 EX 101/1 EX 102/1 EX 103/1 EX 104/1 EX 601072/5 ES 725001/4 ES 725002/4 ES 1026001/1 OR	
30/11/2016	Pagamento de serviços prestados referente ao 40%; E pagamento de Professores substitutos.	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	335.827,00
30/11/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	601071/8 ES 601072/6 ES 725001/5 ES 1125002/1 OR 601073/5 ES 108/1 EX 109/1 EX 110/1 EX 111/1 EX 112/1 EX 113/1 EX 114/1 EX 115/1 EX	724.015,46
30/11/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	79.008,50
30/11/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancaria)	91.968,80
01/12/2016	Pagamento de fornecedor PIPEL PICOS PETROLEO LTDA	1201001/1-OR 1101001/1-OR 1012001/1-OR	55.000,00
09/12/2016	Folhas de pagamento referente a 13º salario, tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	1201067/1 OR 1201068/1 OR 1201069/1 OR 1201070/1 OR	71.391,20
20/12/2016	Folhas de pagamento referente a 13º salario , tal pagamento é feito por remessa bancaria por meio da conta CEF nº 506-7	1215001/1 OR 1215002/1 OR 119/1 EX 1215003/1 OR 1215004/1 OR	161.737,65

		120/1 EX 1215005/1 OR	
29/12/2016	Referente ao pagamento dos contratados para efetuar o transporte escolar, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancária)	26.243,10
30/12/2016	FOLHA de PAGAMENTO, tal pagamento é feito por remessa bancária por meio da conta CEF nº 506-7	Comprovação em ANEXOS. (remessa bancária)	202.775,12
Total			5.593.978,45
"			

### Análise do Controle Interno

A movimentação dos recursos deverá ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados, conforme determina o Decreto nº 7.507/2011.

Mediante análise do extrato da conta corrente nº 506-7 – PM OEIRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, Agência nº 2362-0, do Banco do Brasil e informações prestados pelo gestor, constatou-se que se trata de uma conta aberta para pagamento de salários dos servidores da Secretaria Municipal de Educação. No entanto, conforme informado pelo gestor, bem como com dados extraídos dos demonstrativos financeiros e extrato das contas 506-7 e 16815-7 do Banco do Brasil foram realizados pagamentos a fornecedores (transporte escolar), contrariando a função dessa conta, que seria somente para a movimentação de recursos para pagamento dos salários dos servidores da Secretaria Municipal de Educação.

Segue abaixo, conforme documentação apresentada pelo gestor, pagamentos realizados a fornecedores e consignações por meio da conta PM OEIRAS EDUCAÇÃO.

*Quadro: Valores transferidos da conta corrente Banco do Brasil nº 16815-7 para a conta corrente CEF nº 506-7 – PM OEIRAS EDUCAÇÃO SALÁRIO, agência nº 1383.*

Data	Histórico	Resposta do Gestor	Valor R\$
05/01/2016	TED Transferência Eletrônica Disponível	Transporte escolar	89.000,00
01/02/2016			60.631,70
08/04/2016			56.134,80
06/05/2016			57.000,00
01/06/2016			86.672,20
08/07/2016			93.188,00
10/08/2016			104.134,00
09/09/2016			29.280,80
10/10/2016			99.797,20
10/10/2016		Consignações	84.954,33
10/11/2016		Consignações	83.992,62
10/11/2016		Transporte escolar	91.065,30

No que diz respeito à conta corrente CEF nº 699-3- PM OEIRAS FUNDEB, agência Nº 1383, também foram realizados pagamentos referentes à folha de pagamento.

A conta única e específica destinada à movimentação dos recursos do Fundeb, serão abertas e mantidas no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal, a critério do Secretário de Educação ou do dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos na respectiva esfera governamental, ou destes em conjunto com o Chefe do Poder Executivo, mediante formalização à instituição financeira escolhida.

No caput do art. 17 da Lei nº 11.494/2007, Lei do Fundeb, está disposto:

*“Art. 17. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei”*

À vista de tal dispositivo, o Ministério da Educação, em diversas publicações e em sua página da internet, emitiu orientação no seguinte teor:

#### **2.10. A conta do Fundeb pode ser mudada ou desdobrada em mais de uma conta?**

*Caso haja alguma necessidade de alteração do número da conta depositária do Fundeb, isso pode ser providenciado junto à respectiva agência em que a conta é mantida. Quanto à criação de outra conta para transferência ou divisão dos recursos do Fundeb, a legislação federal não trata dessa possibilidade, visto que esse desdobramento não se mostra necessário ou mesmo justificável a uma boa e regular gestão dos recursos. Entretanto, caso isso seja julgado necessário pelo Estado ou Município, é oportuno esclarecer que as características da nova conta, quanto à exclusividade de crédito apenas de recursos do Fundo e quanto à publicidade da sua movimentação, junto aos órgãos de acompanhamento e controle (Conselhos do Fundeb, Tribunais de Contas, Ministério Público e Parlamentares locais), devem ser mantidas, de modo a assegurar a transparência necessária na movimentação dos recursos do Fundo.*

Diante do exposto, constatou que foram realizadas transferências bancárias sem a necessária identificação da respectiva conta e/ou fornecedor ou prestador de serviços beneficiários a serem efetuados, contrariando o decreto nº 7.507/2011 e Resolução CD/FNDE nº 44/2011.

#### **2.1.8. Ausência de pesquisa prévia de preços nas aquisições de material de expediente, material permanente e de informática e pneus, no exercício de 2016.**

##### **Fato**

Em análise aos processos licitatórios apresentados pelo município de Oeiras/PI para atender à aquisição de materiais e/ou serviços prestados destinados à Secretaria Municipal de Educação, referentes ao período de janeiro a dezembro de 2016, foram identificados ausência de pesquisa de preços.

A tabela a seguir apresenta de forma resumida informações sobre os processos licitatórios:

*Tabela –Processos licitatórios.*

<b>Modalidade</b>	<b>Objeto</b>	<b>Valor da proposta vencedora (R\$)</b>
Pregão Presencial nº 002/2016	Material de expediente e jogos pedagógicos	3.841.120,22
Pregão Presencial nº 003/2016	Material permanente e de informática	10.075.894,90
Pregão Presencial nº 011/2016	Pneus	940.022,00

<b>Total (R\$)</b>	<b>14.857.037,12</b>
--------------------	----------------------

Fonte: Processos licitatórios apresentados pela Prefeitura Municipal de Oeiras/PI.

Em análise dos Pregões Presenciais – Registro de Preços, acima citados, constatou-se que não foi apresentado orçamento detalhado que expressasse a composição dos custos previstos da contratação, impossibilitando, assim, que a Administração verificasse a razoabilidade dos valores contidos nas propostas apresentadas pelas licitantes. Soma-se a isso a impossibilidade de se verificar se o preço das propostas era o de mercado.

A ausência de orçamento detalhado que expresse a composição dos custos previsto 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 a ausência dessas planilhas tem sido considerada pelo Tribunal de Contas da União como uma irregularidade, uma vez que a exigência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa.

Não obstante o processo retomencionado tenha apresentado irregularidades que evidenciam a ausência de pesquisa de preços nos certames licitatórios, o Prefeito homologou a licitação em evidente afronta ao disposto no inciso VI art. 43 da Lei nº 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Não há que se falar em mácula em face de pretensa ausência de pesquisa de mercado nos procedimentos licitatórios analisados.

Cita-se inicialmente, o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93:

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*( ... )*

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

Depreende-se do art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93 o objetivo da pesquisa de mercado com fornecedores suficientes, qual seja: possibilitar estimativa correta dos valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado.

Acerca do tema, por oportunidade, vale transcrever o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, verbis: “*A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é incontestável, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos. O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência.*” (Acórdão n. 71012007, Plenário, Rel. Ministro Raimundo Carreiro Carreiro).

**Em suma, o objetivo do inciso IV do art. 43 da Lei nº 8666/93 é evitar a realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado - sobrepreço.**

Desta feita, a Administração deve realizar pesquisas de mercado para orçar o valor estimado da futura contratação. No entanto, a Lei 8.666/93 e a Lei nº 10.520/02 não prescrevem como deve ser realizado esse orçamento.

Conforme Joel de Menezes Niebhur, grande parte da Administração Pública costuma repetir o procedimento de consultar três pessoas que atuem no ramo do objeto a ser licitado, pedindo a eles que encaminhem orçamentos, no entanto, **tal procedimento não é eficaz**:

*"Ocorre, com larga frequência, que as empresas previamente consultadas pela entidade administrativa apresentam a ela orçamentos com preços excessivos, superiores aos preços praticadas por elas, até mesmo porque pretendem participar da licitação e não dispõem a externar, antes do próprio certame, o seu preço real e final. Assim, sendo, a entidade administrativa acaba recebendo orçamentos superfaturados e, por consequência, superestima os valores dos seus futuros contratos. Desse modo, a entidade administrativa utiliza estimativa irreal, que não lhe serve como parâmetro verdadeiro para planejar e programar os seus contratos, bem como durante a licitação, para controlar os preços que lhe são ofertados. O grande problema é que, sem parâmetro de preço verdadeiro, a Administração costuma aceitar qualquer proposta, muitas vezes com preços excessivos ou com preços inexequíveis.*

*Sob esse quadro, é preciso que a Administração Pública reveja o procedimento para a realização da pesquisa de preços e para realizar a estimativa de preço do contrato. Isso foi percebido pelo Tribunal de Contas da União, que, de uns anos para cá, passou a desprestigar as pesquisas centradas na obtenção de orçamentos diretamente com fornecedores. Veja-se, a propósito, a conclusão de Acórdão muito bem fundamentado, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:*

*"1.6. Determinar à (...) que:*

*(...)*

*1.6.2. Ao estimar o custo de contratação, adote como base, preferencialmente, os preços praticados em contratações similares, bem como aqueles parametrizados em indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso, nos termos do art. 15, inciso XII, b, da IN SLTI 2/2008, valendo-se de consultas de preços diretamente junto a potenciais fornecedores somente quando não for possível utilizar-se dos citados expedientes;" (TCU, Acórdão nº 3.395/2013, Segunda Câmara. Rei. Mm. Aroldo Cedraz. Julg. 18.06.2013). (grifo nosso).*

Cita-se, ainda. Acórdão do TCU, com o seguinte entendimento:

*'não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto.' (Acórdão nº 351612007, Primeira Câmara, Relator Mm. Aroldo Cedraz, Processo nº 0 005.99112000-7).*

Diante do exposto, apesar de não constar nos autos a pesquisa de mercado, sua ausência não acarreta dano aos cofres do Município, senão vejamos, entendimento do TCE-PI em julgamento recente;

*EMENTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. HOSPITAL REGIONAL TERESINHA NUNES DE BARROS, MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO PIAUÍ. EXERCÍCIO 2015. Falhas na formalização/execução de procedimento licitatório; ausência de pesquisa de mercado; ausência de procedimento licitatório; atraso no envio de prestações de contas mensais; atraso na finalização de procedimentos licitatórios; fracionamento de despesas; irregularidades na concessão de GIMAS; divergências entre informações do CNES e INFOFOLHA; acumulo ilegal de cargos. Fundamentação: Falhas Formais. Boa- Fé e Não Malversação ao Erário. JULGAMENTO DE REGULARIDADE COM RESSALVAS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DENÚNCIA TC N° 009660/2015. ARQUIVADA. PERDA DO OBJETO. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando a informação da II Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual - DFAE, às fls. 01/25 da peça 03, quanto as falhas na formalização/execução de procedimento licitatório; ausência de pesquisa de mercado; ausência de procedimento licitatório; atraso no envio de prestações de contas mensais; atraso na finalização de procedimentos licitatórios; fracionamento de despesas; irregularidades na concessão de GIMAS; divergências entre informações do CNES e INFOFOLHA; acumulo ilegal de cargos, o contraditório da IV Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual - DFAE, às fls. 01/22 da peça 21, a manifestação do Ministério Público de Contas, às fls. 01/07 da peça 28, a sustentação oral do Advogado Francisco Teixeira Leal Junior (OAB/PI n° 9.457), que se reportou às falhas apontadas, o voto do Relator Cons. Luciano Nunes Santos, às fls. 01/05 da peça 32, considerando como falhas formais, a boa fé e não malversação ao erário e o mais que dos autos consta, decidiu a Primeira Câmara, unânime, divergindo da manifestação do Ministério Público de Contas, pelo julgamento de regularidade com ressalvas, com fundamento no art. 122, inciso II da Lei Estadual n° 5.888/09 e nos termos do voto do Relator.*

O objetivo do legislador ao definir à pesquisa de preços foi evitar à contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU 1785/2013 - Plenário.

Apesar de não ter sido formalizada à pesquisa de preços, não foi constatado pela auditoria qualquer indício de superfaturamento ou malversação do erário público. Ao contrário, o preço praticado no Município de Oeiras está entre os menores do Estado do Piauí, corroborando o atendimento ao princípio da economicidade.

Os preços constantes nas planilhas são os mesmos praticados em gestões anteriores. Não houve à formalização da pesquisa de preços, mas não foi constatado pela auditoria que não houve uma pesquisa anterior, uma vez que a Secretaria de Educação consulta mediante pesquisa informal o valor do quilômetro cobrado para fretes no mercado local e o Secretário de Finanças calcula o montante que o Município pode gastar com este serviço. o total gasto durante o exercício financeiro de 2014 reflete a economicidade da contratação direta. No Direito administrativo existe a possibilidade de flexibilização do princípio da legalidade quando o objetivo é obter um maior retorno dos recursos públicos em prol da sociedade. As decisões públicas podem e devem considerar critérios de eficiência, visando a uma otimização dos recursos públicos e a um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, resta demonstrado que apesar do descumprimento de alguns requisitos formais, não acarretou em perda da economicidade da contratação, ao revés, demonstrou-se a inocorrência de prejuízo ao erário; a boa-fé e a probidade dos agentes envolvidos; a ausência de violação ao núcleo essencial dos demais direitos e garantias fundamentais e a obtenção de resultado prático com preponderância considerável de benefícios sobre os custos, tanto para a Administração, como para os administrados.

Não há que se falar em impossibilidade de se verificar se o preço das propostas era o de mercado. O secretário de finanças efetivo ordenador de despesas verifica se o preço é de mercado. O contrário não foi comprovado pela auditoria. Que os preços contratados não condizem com o de mercado.

Material de expediente é uma das licitações mais concorridas em um Município. Em se tratando do Município de Oeiras, cidade de médio porte do Estado do Piauí, as empresas que detém os melhores preços do mercado participaram da licitação.

Diante da ausência de qualquer indicio de superfaturamento, da omissão do achado de auditoria em demonstrar que os preços praticados não eram os de mercado, tem-se como inexistente a irregularidade apontada neste item do relatório. “

### **Análise do Controle Interno**

O art. 14 da Lei nº 8.666/93 é taxativo em dispor que “*nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.*”

A indicação dos recursos orçamentários que farão frente ao gasto, depende de conhecimento prévio do valor estimado da contratação.

A estimativa de preços é realizada na busca de balizamento para os itens a serem licitados, com o objetivo de obter a contratação mais vantajosa e, ao mesmo tempo, eficaz na sua execução.

A administração deve realizar a pesquisa de mercado de forma ampla, a fim de verificar a compatibilidade dos preços contratados, em conformidade com as propostas apresentadas pelos licitantes.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU em seus acórdãos, assim dispõe:

*Realize ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, anexando-a respectivo processo licitatório, de acordo com os arts. 7º, § 2º, II, e 43, IV, da Lei nº 8.666/1993.*

#### **Acórdão 2479/2009 Plenário**

*Realize pesquisa de mercado com fornecedores suficientes, de forma a possibilitar estimativa correta dos valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, conforme disposto nos arts. 43, inciso IV, e 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.*

#### **Acórdão 2432/2009 Plenário**

Diante do exposto, constatou-se a ausência de pesquisa de preços nos certames licitatórios.

### **2.1.9. Irregularidade na inexigibilidade nº 001/2016: procedimento de inexigibilidade para realização de despesas não contempladas nas exceções legais.**

#### **Fato**

O procedimento foi instaurado com fundamento no disposto do art. 25, I da Lei de Licitações e Contratos, com o objetivo de aquisição de livros didáticos no montante de R\$ 149.110,00 da empresa Fort – Instituto de Educação, Produtos e Serviços Técnicos Ltda. para atender proposta pedagógica do município. No exercício financeiro de 2016 foi pago o montante de R\$ 100.000,00 com recursos do Fundeb.

O objeto contratado foi solicitado pelo Secretário de Administração e Finanças, CPF \*\*\*.213.193-\*\*, por intermédio do memorando s/n /2016, datado de 12 de fevereiro de 2016, justificando a necessidade, como: “*considerando que o município de Oeiras desenvolve atividades educacionais como mister constitucional e que o bom desenvolvimento dos serviços públicos prestados na área da educação para a população escolar depende da aquisição de livros didáticos, informamos que após pesquisa com o intuito de atender essa necessidade, haja vista os serviços terem como requisitos o atendimento da proposta pedagógica escolar e a confiabilidade do material a ser adquirido, optamos pela empresa: FORT - INSTITUTO DE EDUCAÇÃO, PRODUTOS E SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA.*

O inc. I do art. 25 da Lei 8.666/93, contemplado nos autos da inexigibilidade nº 001/2016, trata da hipótese de inexigibilidade de licitação em que a inviabilidade de competição consubstancia-se na exclusividade de fornecimento.

Para ocorrer a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso I do referido art. 25, seria necessária a demonstração de que o material, equipamento ou gênero é singular e só pode ser obtido por meio de fornecedor, empresa e representante comercial exclusivo (atestado fornecido pelo órgão de registro de comércio, sindicato, federação ou confederação patronal, ou entidade equivalente).

No entanto, não constam no processo de inexigibilidade documentos que comprovassem que o material seria singular e que só poderia ser obtido por meio de fornecedor exclusivo. Assim, não constam no processo:

- a) a definição clara e precisa do objeto;
- b) a existência da necessidade administrativa da contratação;
- c) indicação do pretendido contratado e justificativa técnica da sua escolha;
- d) demonstrativo da inviabilidade de competição com documentos que comprovem a exclusividade, dentre outros, que demonstrem que o material só pode ser adquirido deste fornecedor específico;

Tampouco houve justificativa inicial do preço da contratação, exigência do art. 26, parágrafo único, III, da Lei 8.666/93, para as hipóteses de inexigibilidade de licitação, ou seja, a pesquisa de mercado.

Ademais, todo o trâmite interno do processo ocorreu em apenas um dia, envolvendo solicitação da abertura do processo, autorização do Prefeito, solicitação e emissão de pareceres (CPL e jurídico) e assinatura do contrato.

Na constatação em epígrafe, percebe-se que as informações apresentadas findaram por demonstrar a presença de irregularidades no procedimento licitatório levados a efeito para contratar empresa previamente determinada pela Administração.

Não obstante o processo retromencionado tenha apresentado irregularidades que evidenciam o direcionamento da contratação, o Prefeito homologou a licitação em evidente afronta ao disposto no inciso VI art. 43 da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, constatou-se a utilização de procedimentos de inexigibilidade para realização de despesas não contempladas nas exceções legais, conforme a Lei nº 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“O procedimento de inexigibilidade foi o mais adequado na aquisição em análise. A secretaria de educação ao fazer diversos estudos e realizar uma eleição bibliográfica escolheu determinada bibliografia.

A empresa contratada é a única representante dos livros adquiridos, pois apresenta carta de exclusividade dos livros adquiridos, portanto, inviável a competição. Não há que se falar em justificativa para o preço, pois inexigibilidade não necessita de pesquisa de preços.

O fato de o procedimento ter corrido de forma rápida deve ser reverenciado e não questionado. Além disso, havia urgência na aquisição da bibliografia pretendida. Portanto, a inexigibilidade, atendeu a todos os critérios legais. “

### **Análise do Controle Interno**

Inicialmente inquiriu-se o não enquadramento da contratação por Inexigibilidade de Licitação nos moldes do inciso I, do art. 25 da Lei n. 8666/93.

Não constam no processo e nem foram apresentados documentos a fim de comprovar a condição de exclusividade da empresa no fornecimento das obrigações em análise a fim de enquadrá-las no inciso I do art. 25 da Lei nº 8666/93, pela exclusividade do fornecedor.

Constatou-se a ausência de justificativa de preços no processo de Inexigibilidade de Licitação para aquisição de livros, em afronta ao inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei n. 8666/93.

Ademais, registrou que não ficou comprovado que não há no mercado outros materiais que possam suprir o projeto educacional do município.

#### **2.1.10. Ausência de processos licitatórios para aquisição de material de expediente.**

##### **Fato**

Em análise das despesas do Fundeb, no período de janeiro a dezembro de 2016, constatou-se o que segue:

**Ausência de procedimento licitatório.**

Que foi pago o montante de R\$ 55.080,00 à empresa Ponto Certo, CNPJ 06.741.029/0001-00 com a aquisição de materiais de expediente, conforme demonstrativo abaixo. Entretanto, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI não apresentou o processo licitatório referente à despesa realizada, tampouco foi apresentado processo de dispensa de licitação que justificasse tal despesa.

*Tabela: Despesas realizadas com aquisição de materiais de consumo.*

Data	Empenho	Valor R\$
02/01/2016	102056	23.400,00
20/02/2016	220107	24.863,40
01/03/2016	301004	6.816,60
<b>Total</b>		<b>55.080,00</b>

Fonte: Prestação de Contas do Fundeb do exercício financeiro de 2016.

Diante do exposto, restou caracterizada afronta à Lei nº 8.666/93 na execução da despesa, pois o valor de R\$ 55.080,00, ultrapassa o limite estipulado no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 para as aquisições mediante dispensa de licitação.

**Pagamento a empresa em que o proprietário possui grau de parentesco com o Secretário Municipal de Administração e Finanças à época da realização da despesa.**

A partir dos procedimentos efetuados, foi identificada que a empresa Ponto Certo, CNPJ 06.741.029/0001-00, tem como proprietário, o Sr. de CPF \*\*\*.213.193-\*\*, que é o pai do Secretário Municipal de Administração e Finanças.

O Secretário de Administração e Finanças foi o ordenador de despesas e também era responsável pelos pagamentos efetuados pela prefeitura à época da realização da despesa.

Assim, em face da contratação de empresa em que o proprietário tem relação de parentesco com o Secretário Municipal de Administração e Finanças à época da realização da despesa, houve afronta direta aos princípios da legalidade, supremacia do interesse público, finalidade e sobretudo aos princípios da moralidade e impessoalidade.

**Pagamento de despesa a empresa que não forneceu o material.**

A partir dos procedimentos efetuados, foi identificada que o valor de R\$ 15.484,20 foi empenhado em favor da empresa Isabel Maria de C. Sá Lopes – ME, CNPJ 74.190.489/0001-48, conforme nota de empenho nº 513001, de 13/05/2016 e nota fiscal nº 013, de 20/05/2016. No entanto, o pagamento foi realizado ao Sr. de CPF \*\*\*.213.193-\*\*, que é pai da proprietária da loja Isabel Maria de C. Sá Lopes – ME e proprietário da empresa Ponto Certo.

Diante do exposto, constatou-se que o valor de R\$ 15.484,20 foi empenhado e liquidado a favor da empresa Isabel Maria de C. Sá Lopes – ME e que o pagamento foi realizado ao Sr. de CPF \*\*\*.213.193-\*\* que é proprietário da empresa Ponto Certo.

**Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à parte que envolve o pagamento de despesa à Empresa que não forneceu o material, informamos que este único pagamento aconteceu de forma isolada, sendo o fato ocorrido, uma vez que, a proprietária da Empresa Isabel Maria de C Sá Lopes - ME, que por problemas na ordem jurídica de testamento/herança, autorizou mediante procuração particular que seu pai

o Sr J. Z. N. L.(editado) fosse o detentor do recebimento do pagamento da Nota de Empenho nº 513001 de 13/05/2016 com referência a NF de nº 013 de 20/05/2016 de valor de R\$ 15.484,20. **Em caráter de comprovação apresentamos a Procuração em anexo.** “

## Análise do Controle Interno

Quanto as irregularidades ausência de procedimento licitatório e pagamento a empresa em que o proprietário possui grau de parentesco com o Secretário Municipal de Administração e Finanças à época da realização da despesa, não houve manifestação da unidade examinada para esses itens.

No que diz respeito ao item pagamento de despesa a empresa que não forneceu o material, não foram apresentados fatos novos que pudessem elidir a constatação.

### 2.1.11. Irregularidades em processos licitatórios: restrição ao caráter competitivo.

#### Fato

Em análise ao processo do Pregão Presencial – Registro de Preços nº 038/2014, tendo por objeto o registro de preços para aquisição futura de material de expediente e jogos pedagógicos, foram identificadas as seguintes irregularidades no procedimento.

O procedimento licitatório foi iniciado a partir de solicitação do Secretário Municipal de Administração e Finanças, CPF \*\*\*.213.193-\*\*,.

No dia 09/12/2014 foi lançado o Edital de Pregão Presencial nº 038/2014, com data de abertura do certame em 23 de dezembro de 2014.

Na data de abertura do certame não compareceram licitantes interessados.

No dia 12 de fevereiro de 2015 foi relançado o edital do Pregão Presencial – Registro de Preços nº 038/2014, com a data de abertura para o dia 2 de março de 2015.

Participou da reunião de abertura e julgamento das propostas o representante da única empresa que concorreu no certame, da empresa Isabel Maria de C. Sá Lopes - ME. A referida empresa apresentou proposta no valor de R\$ 3.371.352,90.

O objeto foi homologado e adjudicado pelo prefeito, CPF \*\*\*.141.921-\*\*.

**Ausência de publicação dos avisos com resumo dos editais:** Não constam no processo licitatório os comprovantes das publicações do relançamento do edital do Pregão Presencial – Registro de Preços nº 038/2014.

Os avisos com resumos dos editais serão publicados, no caso da modalidade Pregão, será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, jornal de grande circulação, conforme art. 4º, I, da Lei nº 10.520/02.

A ampla divulgação de uma licitação, além de ser uma condição de validade do procedimento, objetiva, precipuamente, possibilitar que o maior número possível de interessados venha a

participar da mesma. A não publicação do aviso com resumo do edital, contraria o artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

Isto posto, a não publicação do resumo do edital do pregão presencial, em referência, está em desacordo com a previsão legal e demonstra o descumprimento do princípio da publicidade, vez que não foi oportunizado aos eventuais interessados o prazo necessário para o conhecimento do certame e a adequada elaboração das futuras propostas.

Com efeito, a desobediência ao art. 4º, I, Lei nº 10.520/02, configura afronta ao princípio da publicidade, o qual norteia os atos da Administração Pública, sendo essencial no processo licitatório.

#### **Contratação de empresa vencedora do certame em que o proprietário possui grau de parentesco com o Secretário Municipal de Administração e Finanças:**

Conforme estabelecido no art. 3º da Lei 8.666/93, “*A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos*”.

A partir dos procedimentos efetuados, foi identificada que a empresa contratada pertence a Srª de CPF \*\*\*.290.293-\*<sup>a</sup>, que é irmã do Secretário Municipal de Administração e Finanças, que foi responsável pela requisição do objeto, bem como era ordenador de despesas e responsável por pagamentos efetuados pela prefeitura à época da contratação.

Assim, esta situação em que a empresa vencedora do certame tem como proprietária a irmã do Secretário Municipal de Administração e Finanças, compromete, portanto, o caráter competitivo e a lisura da licitação.

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União, em decorrência da interpretação sistemática dos arts. 3º e 9º, III e §§ 3º e 4º, todas da Lei nº 8.666/93, em mais de uma oportunidade já decidiu que a vedação em referência impede a participação em certames licitatórios de empresas pertencentes a membros da família de servidor ou de dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação, tudo como corolário dos princípios da isonomia, imparcialidade e moralidade.

De se frisar que a interpretação está aderente a pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o assunto, consoante a seguir delineado:

Boletim de Jurisprudência 20.

Acórdão 3368/2013 Plenário

Llicitação. Representação. Parentesco entre licitante e agente público.

Diante da relação de parentesco entre agente público, com capacidade de influir no resultado do processo licitatório, e sócio da empresa vencedora do certame, resta configurada grave violação aos princípios da moralidade, da imparcialidade e da legalidade, assim como desobediência ao art. 9º, inciso III, § 3º e § 4º, da Lei 8.666/93, e aos arts. 18, inciso I, e 19 da Lei 9.784/99.

Assim, em face da contratação de empresa em que a proprietária tem relação de parentesco com o Secretário Municipal de Administração e Finanças à época da formalização do contrato, houve afronta direta aos princípios da legalidade, supremacia do interesse público, finalidade e sobretudo aos princípios da moralidade e imparcialidade.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Documento s/n, de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou a seguinte manifestação:

“Ausência de publicação dos avisos com resumo dos editais: Não constam no processo licitatório os comprovantes das publicações do relançamento do edital do Pregão Presencial - Registro de Preços nº 038/2014.

Os avisos foram publicados no DOM ( 10/12/2014, pág. 193) e DOU na mesma data e pág 192. “

## **Análise do Controle Interno**

Não foram apresentados os comprovantes das publicações do relançamento do edital do Pregão Presencial – Registro de Preços nº 038/2014, datado do dia 12 de fevereiro de 2015. Os avisos apresentados foram os publicados no DOM ( 10/12/2014, pág. 193) e DOU (10/12/2014).

De acordo com acordo com o art. 4º, I, da Lei nº 10.520/02, a fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federativo ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação.

Quanto ao fato de contratação de empresa vencedora do certame em que o proprietário possui grau de parentesco com o Secretário Municipal de Administração e Finanças, não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

### **2.1.12. Contratação direta de transportadores para realização dos serviços de transporte escolar no exercício de 2016.**

#### **Fato**

Na análise das despesas com locações e fretes, realizadas com recursos do Fundeb, no exercício de 2016, identificou-se que a Prefeitura Municipal de Oeiras – PI, realizou pagamentos no montante de R\$ 1.050.546,80. Desses recursos, o valor de R\$ 973.664,80, que corresponde a 92,68%, foi utilizado em despesas com transporte de alunos.

Para a contratação dos prestadores desses serviços, identificou-se que a Prefeitura realizou o Pregão Presencial nº 008/2016, Processo Administrativo nº 008/2016, em que não houve empresa interessada no certame, sendo declarada deserta pelo Pregoeiro. Posteriormente a esse fato, a Prefeitura realizou contratação direta sem formalizar o devido processo de dispensa.

A CGU solicitou o processo de dispensa, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 05, de 31 de março de 2017, mas a Prefeitura não apresentou documentos que evidenciassem como se deu a convocação, publicidade, inscrição, habilitação e seleção dos contratados, em face dos requisitos previstos no edital do Pregão Presencial nº 008/2016, que deveria servir de base para a habilitação dos interessados, em atenção aos termos do art. 24, V, que fundamentou o Parecer Jurídico e o Despacho de Homologação, bem como ao que prevê o art. 26, da Lei nº 8.666/93, e em atenção ao princípio da impessoalidade, publicidade, isonomia e transparência.

A Secretaria de Educação, CPF \*\*\*.208.203-\*\*, apresentou uma planilha contendo 61 prestadores de serviço de transporte escolar de 2016, e outra planilha contendo 55 prestadores, referente a 2015. Verificou-se que 45 transportadores eram comuns nas duas listas.

Verificou-se também que a maioria dos veículos utilizados era inadequada para a condução de alunos, não estando em conformidade com o Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Da relação dos veículos utilizados pelos 61 transportadores contratados em 2016, havia 19 motocicletas, 22 caminhonetes e quatro caminhões. Também constavam nove vans, seis carros de passeio e um micro-ônibus.

Quadro - Relação de alguns veículos utilizados para o transporte escolar em 2016.

MODELO/TIPO	Nº DA PLACA	ROTA EXECUTADA
GM/CHEVR. D-20	HUQ - 7983	Pé da Pedra/Panela de Feijão/Capivara
Ford/ F.4000	LWN - 2174	Riacho Pequeno/Riacho de Cima
GM/CHEVR. CI404	FL - 2377	Fortaleza/Divisão/Sambaíba/Tamboril
HONDA/CG 150	NHU - 0347	Saco do Uruçu
GM/D-20 CUSTOM	BKT - 1553	Assent. Cruz/Brejinho/Bananeira
HONDA/CG 125 FAN	NID - 7486	Ponta Serra
Ford/ F.4000	LWK - 8835	Bocaina/Malhada Nova/Fazenda Corumbá
GM/CHEVROL. D-10	LWK - 1530	Pé da Pedra/Capivara/Tranqueira
YAMAHA/XTZ 1255 K	OEE - 9518	Lagoa do Barro/Palheta
GM/CHEVROL. C-10	LWO - 9557	Machado/Currall Velho/Inhare
Iveco Fiat D4012	HWX - 7361	Vista Alegre/Santa Isabel/Assent. Passos/Penedo/Riachelo
Fiat Uno Mille	LVB - 3793	Ponta do Morro
Ford/ F.1000	LWJ - 0038	Camoxi/Lagoa Seca/Tabuleiro
HONDA/CG 150 TITAN	NHO - 4279	Cantinho
HONDA CG 125 TITAN	LWB - 5168	Capão

Fonte: Planilha dos prestadores de serviço de transporte escolar – ano 2016, disponibilizada pela Secretaria de Educação.

### Manifestação da Unidade Examinada

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

“...o técnico da CGU aponta que houve direcionamento em relação as pessoas contratadas para a prestação do serviço de transporte escolar. Porém, não aponta elementos objetivos de tal direcionamento. De fato, as pessoas contratadas já prestavam o serviço de transporte escolar.

Tal serviço se caracteriza pela continuidade. A lógica é que se priorize pessoas que já prestaram os serviços ao Município e que já possuem harmonia com a administração e a logística do transporte escolar, devido à grande quantidade de rotas. Não há que se falar em direcionamento quando a quantidade de pessoas que prestaram o serviço é grande. O objetivo da gestão sempre foi melhor atender ao interesse público e incrementar o bem estar social. O serviço fora efetivamente prestado, atendendo ao princípio da economicidade.

As falhas constatadas da análise da auditoria não se revestem de gravidade e nem maculam o procedimento licitatório analisado. Outro ponto a se destacar é a ínfima evolução da despesa em relação ao ano anterior, demonstrando que de forma alguma houve malversação do erário público.”

## Análise do Controle Interno

Sobre a contratação direta, a defesa admite falhas ao descumprir os procedimentos legais para a realização da dispensa de licitação para a contratação direta. A defesa não admite direcionamento, mas ao mesmo tempo afirma que “A lógica é que se *priorize pessoas que já prestaram os serviços* ao Município e que já *possuem harmonia com a administração*”. Assim, está claro o direcionamento. Ademais, não ficou comprovado que houve transparência, nem a devida publicidade para cadastramento, e se os interessados atendiam as condições previstas no edital para serem contratados pela administração e poderem prestar os serviços de transporte escolar à prefeitura de Oeiras – PI em 2016.

## 2.2 Parte 2

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

## 3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada aos normativos referentes ao objeto fiscalizado, em razão das falhas listadas a seguir:

- a) Execução dos recursos do Fundeb sem acompanhamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do fundo;
- b) Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb;
- c) Contratação temporária de profissionais sem base legal;
- d) Contribuição previdenciária não retida/recolhida sobre pagamento de prestadores de serviços;
- e) Pagamentos indevidos de despesas de exercícios anteriores que somaram R\$ 511.106,70;

- f) Despesas inelegíveis realizadas com recursos do Fundeb;
- g) Os recursos financeiros do Fundeb não estão sendo movimentados na conta bancária específica;
- h) Ausência de pesquisa prévia de preços nas aquisições de material de expediente, material permanente e de informática e pneu, no exercício de 2016;
- i) Irregularidade na inexigibilidade nº 001/2016: procedimento de inexigibilidade para realização de despesas não contempladas nas exceções legais;
- j) Ausência de processos licitatórios para aquisição de material de expediente;
- k) Irregularidades em processos licitatórios: restrição ao caráter competitivo;
- l) Contratação direta de transportadores para realização dos serviços de transporte escolar no exercício de 2016.

**Ordem de Serviço:** 201700709

**Município/UF:** Oeiras/PI

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** OEIRAS GABINETE DO PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.019.711,58

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no município de Oeiras/PI, entre os dias 27 e 29 de março de 2017, e as análises recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica/ação 12KV – Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares/PAC2 - Quadras.

A ação fiscalizada destina-se a analisar a documentação relacionada à execução dos recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Oeiras/PI, no montante de R\$ 1.019.711,58, referentes aos identificadores de obras - IDs 1000827 e 1008873 (quadra escolar coberta com vestiário no Povoado Buriti do Canto e quadra escolar coberta com vestiário no Povoado Malhada Grande), passando pela licitação, construção até a fruição dos serviços pela população.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Informações gerais sobre o Termo de Compromisso PAC207886/2014 (ID 1008873), que tem por objeto a construção da quadra escolar coberta no Povoado Malhada Grande, município de Oeiras/PI.

##### Fato

Trata-se da análise do Termo de Compromisso PAC207886/2014, firmado entre a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujo objeto é a construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, situada no Povoado Malhada Grande.

O referido Termo de Compromisso abrange a execução de duas quadras esportivas escolares, situadas no Povoado Malhada Grande e a outra no Povoado Morro Redondo, valor de R\$ 510.000,00, cada.

O volume de recursos, no valor de R\$ 510.000,00, para atender aos objetos do Termo de Compromisso foi depositado no Banco do Brasil, agência nº 2362-0, conta corrente nº 23575-X. A metade desse valor (R\$ 255.000,00) foi destinada para a execução da quadra na localidade Malhada Grande e a outra metade (R\$ 255.000,00), para a execução da quadra na localidade Morro Redondo, com a emissão das seguintes ordens bancárias:

*Tabela 1 – Ordens Bancárias*

Doc BB nº	Data	Valor (R\$)
4.624.677.000.000	02/09/2014	204.000,00
4.704.324.000.000	04/09/2014	306.000,00
	<b>Total (R\$)</b>	<b>510.000,00</b>

*Fonte: Ordens Bancárias – RPG e Extratos Bancários*

O total de recursos do FNDE liberado, a liberar e pago, para a construção da quadra escolar na localidade Malhada Grande está detalhado na tabela a seguir:

*Tabela: Recursos do FNDE para a execução do Termo de Compromisso*

Valor Global do TC	Valor liberado pelo FNDE (R\$)	Valor pago pela Prefeitura para construção da quadra na localidade Malhada Grande (R\$)	Valor a liberar pelo FNDE para construção da quadra na localidade Malhada Grande (R\$)
1.020.000,00	510.000,00	255.000,00	255.000,00

*Fonte: Simec.mec.gov.br*

A Prefeitura Municipal de Oeiras/PI disponibilizou, em atenção ao Ofício nº 4059/2017/Regional/PI-CGU, de 14 de março de 2017, a documentação referente ao processo licitatório Tomada de Preços nº 005/2014 (Processo Administrativo nº 029/2014-CPL), concernente às obras de construção da quadra na localidade Morro Redondo (lote I) e da quadra na localidade Malhada Grande (lote II), objeto do Termo de compromisso, com data de abertura em 22 de abril de 2014.

O processo licitatório foi do tipo menor preço global e adjudicação global, com execução direta pelo regime de empreitada integral, conforme texto introdutório do edital.

Participou do certame com a apresentação de proposta apenas a Construcenter Construções e Comércio Ltda., CNPJº nº 06.553.937/0001-70. O objeto do procedimento licitatório foi homologado e adjudicado à empresa, com a proposta no valor global de R\$ 509.855,08 (lote II).

O contrato s/nº foi assinado em 05 de maio de 2014, e, a contar de sua vigência inicial, já houve a assinatura, até o momento, de oito termos aditivos de prorrogação do prazo, sendo que o 8º Termo Aditivo, de 02 de janeiro de 2017, prorrogou a vigência do contrato com a empresa Construcenter Construções Comércio Ltda. até 02 de maio de 2017.

Já foram realizados os seguintes pagamentos por parte da Prefeitura à empresa contratada, debitados na conta específica do Banco do Brasil:

*Tabela 2 – Pagamentos.*

Pagamento	Nº Nota Fiscal	Data	Valor (R\$)
1	000010062	10/09/2014	102.000,00
2	000010061	17/09/2014	153.000,00
Total (R\$)			255.000,00

Fonte: Processos de pagamento de despesas.

Quando da inspeção *in loco*, observou-se que a quadra escolar, de coordenadas geográficas S 06° 42' 10,1" e WO 42° 05' 52,3", encontra-se em execução física compatível com os recursos despendidos.

Dos serviços previstos na planilha orçamentária, houve a execução dos serviços de infraestrutura, de superestrutura, de paredes e painéis e de cobertura, faltando a colocação de bancada em granito, banco de concreto, barras de apoio para deficientes, espelho, soleira em granito e sistema de proteção contra descargas elétricas, bem como de parte dos serviços de esquadrias, de piso, de pintura, de instalações hidráulicas, sanitárias, elétricas, e de drenagem.

Sabendo-se que o contrato estabeleceu o prazo de execução de 120 dias, e, considerando-se os oito termos aditivos de prorrogação de prazo, já decorreram aproximadamente dois anos e dez meses a contar da emissão da Ordem de Serviço, de 05 de maio de 2014, sem que a obra tenha sido totalmente concluída

#### Relatório Fotográfico (fotos tiradas em 27 de março de 2017)



	
Foto 5 – Vista dos vestiários	Foto 6 – Vestiário em construção
	
Foto 7 – Sanitário em construção	Foto 8 – Arquibancada em execução
	
Foto 9 – Colocação de cerâmica em vestiário	Foto 10 – Lateral de vestiário

A Prefeitura Municipal de Oeiras/PI, em resposta ao Ofício nº 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou as seguintes informações referentes aos serviços de construção da escola objeto do Termo de Compromisso PAC207886/2014 (ID 1008873):

“Em relação à ausência da colocação da bancada em granito, banco de concreto, barra de apoio para deficientes, espelho, soleira em granito e sistema de proteção contra descargas elétricas, bem como de parte dos serviços de esquadrias, de piso, de pintura, de instalações hidráulicas, sanitárias, elétricas e de drenagem, ressaltamos que estes serviços ficaram para a segunda etapa da execução da Obra. Quanto ao prazo para a execução da obra e os termos aditivos de prorrogação de prazo, informamos que estes estão de acordo com o Termo de Compromisso, faltando apenas a conclusão da Obra.”

**2.1.2. Informações gerais sobre o Termo de Compromisso PAC205008/2013 (ID 1000827), que tem por objeto a construção da escolar coberta no Povoado Buriti do Canto, município de Oeiras/PI.**

**Fato**

Trata-se da análise do Termo de Compromisso PAC205008/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujo objeto é a construção de uma quadra escolar coberta com vestiário na Escola Municipal Francisco Nunes, localizada no Povoado Buriti do Canto, no valor de R\$ 510.000,00.

Para a execução do objeto do Termo de Compromisso, foi depositado o valor total de R\$ 326.400,00, no Banco do Brasil, agência nº 2362-0, conta corrente nº 23409-5, com a emissão das seguintes ordens bancárias:

*Tabela 1 – Ordens Bancárias*

Doc BB nº	Data	Valor (R\$)
5.072.783.000.000	04/10/2013	102.000,00
4.111.022.000.000	08/08/2014	102.000,00
4.378.049.000.000	21/08/2014	51.000,00
3.056.585.000.000	01/07/2016	71.400,00
<b>Total (R\$)</b>		<b>326.400,00</b>

*Fonte: Ordens Bancárias – RPG e Extratos Bancários*

O total de recursos do FNDE liberado, a liberar e pago pela Prefeitura Municipal, para a construção da quadra na Unidade Escolar Municipal Francisco Nunes, na localidade Buriti Grande, está detalhado na tabela a seguir:

*Tabela: Recursos do FNDE para a execução do Termo de Compromisso*

Valor Global do TC liberado pelo FNDE (R\$)	Valor para construção da quadra na localidade Buriti do Canto (R\$)	Valor pago pela Prefeitura para construção da quadra na localidade Buriti do Canto (R\$)	Valor a liberar pelo FNDE para construção da quadra na localidade Buriti do Canto (R\$)
510.000,00	326.400,00	326.400,00	183.600,00

*Fonte: Simec.mec.gov.br*

A Prefeitura Municipal de Oeiras/PI disponibilizou, em atenção ao Ofício nº 4059/2017/Regional/PI-CGU, de 14 de março de 2017, a documentação referente ao processo licitatório Tomada de Preços nº 006/2013 (Processo Administrativo nº 073/2013-CPL), concernente às obras de construção da quadra coberta da Escola Municipal Urbano Alexandrino (lote I) e da quadra coberta da Unidade Escola Municipal Francisco Nunes (lote II), objeto do Termo de compromisso, com data de abertura em 07 de novembro de 2013.

O processo licitatório foi do tipo menor preço global e adjudicação global, com execução direta pelo regime de empreitada integral, conforme texto introdutório do edital.

Participou do certame com a apresentação de proposta apenas a Construcenter Construções e Comércio Ltda., CNPJº nº 06.553.937/0001-70. O objeto do procedimento licitatório foi homologado e adjudicado à empresa, com a proposta no valor global de R\$ 509.856,50 (lote II).

O contrato s/nº foi assinado em 07 de novembro de 2013, com emissão da Ordem de Serviço em 21 de novembro de 2013, e, a contar de sua vigência inicial, já houve a assinatura, até o momento, de quatro Termos Aditivos de prorrogação do prazo, sendo que o último Termo Aditivo, de 07 de novembro de 2016, prorrogou a vigência do contrato com a empresa Construcenter Construções Comércio Ltda. até 06 de agosto de 2017.

Já foram realizados os seguintes pagamentos por parte da Prefeitura à empresa contratada, debitados na conta específica do Banco do Brasil:

*Tabela 2 – Pagamentos.*

Pagamento	Nº Nota Fiscal	Data	Valor (R\$)
1	000010048	05/06/2014	102.000,00
2	000010053	25/08/2014	153.000,00
3	000010074	01/07/2016	71.400,00
Total (R\$)			326.400,00

*Fonte: Processos de pagamento de despesas.*

Quando da inspeção *in loco*, observou-se que a quadra escolar, de coordenadas geográficas S 07° 01' 05,3" e WO 42° 22' 32,5", encontra-se em execução física compatível com o volume de recursos despendidos, porém, com os serviços paralisados.

Durante a inspeção das obras de construção da quadra escolar, observou-se que no local não há a placa da obra. Com base na planilha orçamentária proposta, constatou-se a seguinte situação:

- execução dos itens: serviços preliminares, movimento de terra, infraestrutura, superestrutura e cobertura;
- execução parcial dos itens: paredes e painéis, revestimentos, pisos, instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas e drenagem pluvial;
- não execução dos itens: esquadrias, pintura, Sistema de Proteção Contra Descargas Elétricas (SPDA) e serviços diversos.

A Prefeitura Municipal de Oeiras/PI, em resposta ao Ofício n° 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou as seguintes informações referentes aos serviços de construção da escola objeto do Termo de Compromisso PAC205008/2013 (ID 1000827):

“Sobre o item em análise informamos que a Placa de identificação da Obra foi instalada no local da Obra, ... Quanto à não execução dos itens das obras citados; esquadrias, pinturas, sistema de proteção contra descargas elétricas (S P D A), ressaltamos que estes ficaram para a etapa final conforme cronograma de execução do objeto.”

### **2.1.3. Paralisação dos serviços de construção da quadra escolar coberta no povoado Buriti do Canto, município de Oeiras/PI**

#### **Fato**

O objetivo do Termo do Compromisso PAC207886/2014 ainda não foi alcançado. Na visita *in loco*, constatou-se que a obra está paralisada desde junho de 2016, apresentando muito lixo e fezes de animais.

No local, o mato cresce e não há placa da obra no padrão do governo federal. Em relatório de vistoria extraído do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle – SIMEC, do Ministério da Educação (endereço eletrônico [www.simec.mec.gov.br](http://www.simec.mec.gov.br)), verificou-se que de junho de 2016 até março de 2017 o percentual de execução parou em 64,19%.

Na construção, foram verificados problemas como recalque na calçada externa, apresentando fissuras e rachaduras, tijolos quebrados e teto com infiltrações, conforme registro fotográfico da obra (realizado em 28 de março de 2017), mostrando a atual situação do empreendimento:

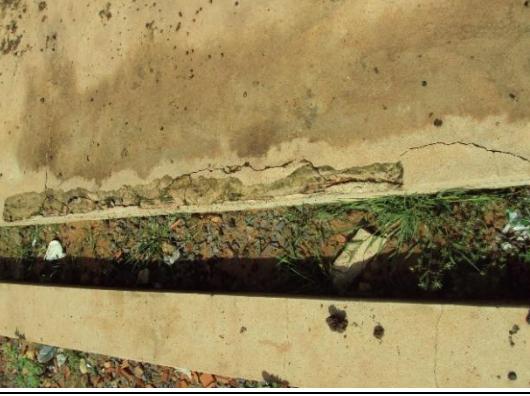
	
Foto 1 – Vista da quadra escolar	Foto 2 – Recalque na calçada, com rachadura
	
Foto 3 – Cobertura da quadra, faltando a iluminação	Foto 4 – Arquibancada com tijolos quebrados
	
Foto 5 – Canaleta, com mato crescendo	Foto 6 – Sanitário com instalações hidráulicas e sanitárias ainda não concluídas

	
Foto 7 – Teto apresentando infiltrações	Foto 8 – Caixa de passagem com sujeira
	
Foto 9 – Rachadura na calçada	Foto 10 – Canaleta e calçada com sujeira
	
Foto 11 – Calçada com Fissuras	Foto 12 – Parede lateral, faltando colocação de elementos vazados de concreto

Tendo em vista que está paralisada, há ainda o risco de ter o seu valor final acrescentado, em face de que serviços já executados possam necessitar de nova execução.

Ressalte-se que o contrato estabeleceu o prazo de execução de nove meses, e, considerando-se os quatro termos aditivos de prorrogação de prazo, já decorreram aproximadamente 3 anos e 4 meses, a contar da emissão da Ordem de Serviço, de 21 de novembro de 2013, sem que a obra, até o momento, tenha sido totalmente concluída.

#### Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Em relação ao Termo de Compromisso PAC 207886/2014, que trata da construção da quadra escolar no Buriti do Canto, informamos que a Obra está em execução de acordo com a cronograma físico e financeiro. Salientamos ainda que no prazo da referida prorrogação a obra será finalizada.”

### **Análise do Controle Interno**

Ao contrário do exposto na manifestação apresentada, quando da visita *in loco* realizada pela CGU/PI, evidenciou-se que a obra estava com os serviços paralisados, já apresentando problemas, como recalques e rachaduras, conforme apontados nos fatos.

Vale lembrar que a ordem de serviço para a autorização dos serviços de construção da quadra foi emitida em 21 de novembro de 2013, ou seja, há mais de três anos, e já foram emitidos quatro termos aditivos, sendo que o último deles, assinado em 07 de novembro de 2016, prorrogou a vigência do contrato até 06 de agosto de 2017.

#### **2.1.4. Falhas/Irregularidades no processo de Tomada de Preços nº 005/2014**

##### **Fato**

A Prefeitura de Oeiras/PI realizou o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 005/2014 para a contratação de empresa para prestação de serviços de construção de duas quadras cobertas com vestiário, sendo uma no Povoado Morro Redondo (Lote 1) e outra no Povoado Malhada Grande (Lote 2).

A Tomada de Preços nº 005/2014 teve como única participante a empresa Construcenter Construções e Comércio Ltda., CNPJ nº 10.544.555/0001-58, que apresentou proposta no valor global de R\$ 1.019.710,16.

A licitação, que inicialmente teve data para recebimento e abertura dos envelopes para o dia 22 de abril de 2014 (conforme publicação no Diário Oficial dos Municípios - DOM, de 02 de abril de 2014), foi adiada para o dia 02 de maio de 2014 (conforme aviso de adiamento foi publicado no Diário Oficial da União – DOU, no Diário Oficial dos Estados – DOE e no Diário Oficial dos municípios – DOM, de 11 de abril de 2014).

Quanto às formalidades legais do processo licitatório apresentado, foram identificadas as seguintes falhas/irregularidades:

- o processo licitatório não foi devidamente autuado, protocolado e numerado, bem como organizado em ordem cronológica;
- o projeto básico e a planilha orçamentária de referência com código da tabela de preços SINAPI e/ou outra de referência não constam do processo;

- a composição de preços unitários da empresa vencedora do certame utiliza verba “vb”, sem detalhamento na formação dos preços dos serviços (nos itens 6.0, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da planilha orçamentária proposta);
- o processo contém apenas o edital de Tomada de Preços nº 005/2014 (Processo Administrativo nº 029/2014-CPL) assinado em 01 de abril de 2014, com data de abertura para o dia 22 de abril de 2014, mas não foi anexado o novo edital válido com a indicação da nova data para recebimento e abertura dos envelopes para o dia 02 de maio de 2014;
- os documentos relativos à fase interna da licitação capa do processo, autuação, de 15 de abril de 2014, MEMO CIRC. S/N/2014, de 16 de abril de 2014, Ofício s/n/2014, de 17 de abril de 2014, Documento ao Setor Financeiro, de 18 de abril de 2014, Documento de existência de recursos, de 18 de abril de 2014, estão com data posterior à do edital e aviso, de 01 de abril de 2014, supondo que, antes mesmo de iniciar o procedimento administrativo, já havia edital datado e assinado, e aviso da licitação publicado;
- o processo não contém minuta de edital para apreciação por parte da assessoria jurídica, tendo apenas o edital assinado em 01 de abril de 2014;
- os Documentos à Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer, de 21 de abril de 2014, à Comissão permanente de Licitação – CPL, de 21 de abril de 2014, estão com data posterior à data de assinatura do edital (em 01 de abril de 2014);
- o Parecer Jurídico sobre a regularidade do edital e minuta do contrato, de 22 de abril de 2014, possui a mesma data estabelecida, no edital, para recebimento e abertura dos envelopes;
- o processo licitatório não contém as publicações no DOU, DOE, DOM e jornal dos avisos de adiamento para o dia 02 de maio de 2014;
- o processo licitatório contém parecer da CPL sobre o resultado dos trabalhos e Despacho de Homologação e Adjudicação, de 22 de abril de 2014, mesma data designada para recebimento e abertura dos envelopes; e
- a licitação iniciou-se no mês de abril de 2014, porém, o processo contém Portaria nº 052, de 30 de setembro de 2014 (publicada no DOM de 02 de outubro de 2014), nomeando a CPL.

Quanto aos demais aspectos, verificou-se que o processo de Tomada de Preços nº 005/2014 contém os documentos de regularidade documental e fiscal da empresa Construcenter Construções e Comércio Ltda. e proposta de preços, de 02 de maio de 2014, bem como Ata da Sessão de Abertura, Análise e Julgamento dos documentos e proposta, de 02 de maio de 2014.

Em face dos fatos levantados, a Tomada de Preços nº 005/2014 apresenta desorganização na instrução do processo, contendo documentos que não seguem ordem cronológica, minutas do edital e do contrato que não foram examinadas e aprovadas previamente pela assessoria jurídica, parecer da CPL, despacho de homologação e adjudicação assinados e datados de forma antecipada.

Ademais, constatou-se ausência de documentos imprescindíveis para a sua composição, a exemplo do novo instrumento convocatório e respectivos avisos publicados, do parecer da área jurídica e da comissão de licitação, dos atos de homologação e de adjudicação, etc.

Ressalte-se que foi assinado parecer da CPL, apresentando o resultado dos trabalhos referentes ao procedimento licitatório e emitido despacho de homologação do procedimento e

adjudicação do objeto à empresa vencedora do certame, de 22 de abril de 2014, em data posterior à da publicação do aviso de adiamento da Tomada de Preços nº 005/2014 no DOU, DOE e DOM, de 11 de abril de 2014.

O exame do processo licitatório aponta falhas/irregularidades na sua formalização e identifica situações ensejadoras de montagem e de direcionamento à empresa vencedora do certame.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A Prefeitura Municipal de Oeiras/PI, em resposta ao Ofício nº 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou os seguintes esclarecimentos sobre as falhas/irregularidades:

- “o processo licitatório não foi devidamente autuado, protocolado e numerado, bem como organizado em ordem cronológica;

*Justificativa: ver item 2.1.1 a*

- o projeto básico e a planilha orçamentária de referência com código da tabela de preços SINAPI e/ou outra de referência não constam do processo;

*(consta em anexo)*

- a composição de preços unitários da empresa vencedora do certame utiliza verba "vb", sem detalhamento na formação dos preços dos serviços (nos itens 6.0,11,12, 13,14,15 e 16 da planilha orçamentária proposta);

*Justificativa: a falha técnica não pode ser atribuída a CPL, tampouco ao gestor.*

- o processo contém apenas o edital de Tomada de Preços nº 005/2014 (Processo Administrativo nº 029/2014-CPL) assinado em 01 de abril de 2014, com data de abertura para o dia 22 de abril de 2014, mas não foi anexado o novo edital válido com a indicação da nova data para recebimento e abertura dos envelopes para o dia 02 de maio de 2014;

*(consta em anexo)*

- o processo não contém minuta de edital para apreciação por parte da assessoria;  
*(falha de caráter exclusivo da CPL)*

- Parecer Jurídico sobre a regularidade do edital e minuta do contrato, de 22 de abril de 2014, possui a mesma data estabelecida, no edital, para recebimento e abertura dos envelopes;

*(não há irregularidade neste achado de auditoria)*

- o processo licitatório não contém as publicações no DOU, DOE, DOM e jornal dos avisos de adiamento para 0 dia 02 de maio de 2014;

*Justificativa: Cópia das publicações em anexo. DOU - publicação no dia 11/04/2014, DOM - publicação no dia 11/04/2014, Edição MMDLXXII, DOE 11/04/2014.*

...

*Portanto, diante das justificativas apresentadas, tendo em vista o menor potencial ofensivo das falhas destacadas, não se pode questionar a licitude do procedimento em análise.”*

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Oeiras/PI apresentou justificativas que não elidem as falhas/irregularidades contidas nos fatos, tendo em vista que:

- 1) não apresentou o processo licitatório atualizado e devidamente formalizado;

- 2) reconhece as falhas da CPL;
- 3) não apresentou os anexos mencionados;
- 4) não apresentou justificativas para demais pontos levantados pela fiscalização da CGU/PI.

Quanto ao ponto, em específico, a seguir relacionado, convém fazer a seguinte análise:

- a composição de preços unitários da empresa vencedora do certame utiliza verba "vb", sem detalhamento na formação dos preços dos serviços (nos itens 6.0,11,12, 13,14,15 e 16 da planilha orçamentária proposta);

O processo licitatório analisado contém a composição de preços unitários realizada pela empresa Construcenter Construções e Comércio Ltda. em sua proposta, com serviços indicados mediante 'vb'.

Tanto o orçamento da Administração quanto as propostas das licitantes devem apresentar nível de detalhamento suficiente, inclusive no que tange à taxa de BDI, de forma a permitir a verificação da adequabilidade dos valores contidos nos orçamentos, evitando-se a cobrança de itens indevidos ou em duplicitade. Esse entendimento consta da Súmula TCU Nº 258:

*"As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas".*

Dessa forma, a ausência de processo licitatório devidamente formalizado corrobora para falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios realizados.

### **2.1.5. Restrições à competitividade no edital de Tomada de Preços nº 005/2014**

#### **Fato**

Trata-se do processo licitatório Tomada de Preços nº 005/2014 (Processo Administrativo nº 029/2014-CPL) que tem como objeto a contratação de empresa de engenharia civil para construção de quadra coberta com vestiário, na localidade Malhada Grande/PI (Lote II).

No referido processo, consta o edital, de 01 de abril de 2014, e respectivo aviso de licitação publicado em 02 de abril de 2014. Entretanto, a licitação foi adiada, mas não houve a juntada de edital e aviso publicado, contendo a nova data para a abertura, em 02 de maio de 2014, de parecer da comissão de licitação, ato de homologação e adjudicação etc., em ordem cronológica, necessários à sua compreensão.

Dessa forma, efetuou-se análise nas cláusulas do instrumento convocatório, de 01 de abril de 2014, tendo sido observadas as seguintes situações que caracterizam restrição à competitividade:

- a) impedimento a empresas consorciadas de participarem da licitação (alínea “d”, item 3.2, do Edital)

No edital de licitação houve vedação a participação de consórcios, mas no processo analisado não consta a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União – TCU ponderou sobre a obrigatoriedade de que a administração justifique, no processo administrativo referente à licitação, a decisão que venha a adotar. Alerta também vedação à participação de empresas em consórcio, sem que haja justificativa razoável, de forma a evitar a ocorrência de restrição à competitividade do certame, ao contrariar o artigo 3º da Lei 8.666/93.

Dessa forma, verificou-se a ausência de justificativa, no processo administrativo da licitação, sobre os motivos pelos quais se decidiu por não permitir a participação de consórcios de empresas no processo licitatório, o que afronta o disposto no art. 33 da Lei nº 8666/93, bem como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 3654/2012 - Segunda Câmara, e Acórdãos nº 2447/2014 e nº 2303/2015 - Plenário).

- b) exigência de Certidão de Quitação (alínea “c”, item 4.6, do Edital)

A Prefeitura Municipal deve abster-se de exigir prova de quitação com a fazenda pública, em atendimento ao art. 29 da Lei nº 8666/93, à Súmula TCU nº 283 e ao Acórdão TCU nº 1.613/2013 - Plenário.

- c) exigência de comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato (itens 4.8.1 e 9.11.1, do Edital)

A Administração não deve exigir comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato, já que a qualificação econômico-financeira deve ser comprovada por uma dessas alternativas, e não pelas duas em conjunto, em atendimento ao art. 31, § 2º, da Lei nº 8666/93, e aos Acórdãos TCU nº. 1084/2015 e nº 2913/2014, ambos Plenário, e Súmula TCU nº 275/2012.

Ademais, observou-se que a falta de assinatura do licitante na Ata da Sessão de Abertura, Análise e Julgamento, de 02 de maio de 2014, em inobservância ao art. 43, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8666/83, bem como a ausência de publicação resumida do contrato, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício nº 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Cabe ressaltar que a decisão sobre a participação de empresas em consórcio cabe única e exclusivamente ao órgão promotor da licitação, pois é um juízo de oportunidade e conveniência que se encontra em sua margem de discricionariedade.

Tanto é assim que o art. 33 da Lei n. 8.666/93 estabelece, verbis: "Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

"Sobre o tema, Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 12. Ed., São Paulo: Dialética, p. 410) assevera: o ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas. E assim conclui: Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.

Não foi permitida a participação de empresas organizadas em consórcio neste certame, nem a sub-contratação de outras empresas, pois esta determinação respeita e legitima a forma como o mercado está organizado, evitando que empresas que não possuam capacidade, experiência ou competência participem do processo licitatório.

Durante a etapa de estudos preliminares que precedeu a elaboração do edital em análise, verificou-se que todas as empresas que prestam o serviço não se encontram organizadas em consórcio. A decisão da Administração respeita a forma como este mercado se organizou. Ademais, foram adotadas medidas para aplicação da concorrência, como a flexibilização dos requisitos de habilitação.

De outro lado, parece-nos afoita a alegação de que a vedação de consórcios implicaria a diminuição do universo de licitantes. Isso porque - como decidiu o Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 1.591/2005. Plenário - nem sempre a formação desse tipo de associação implicaria eventual restrição à competitividade de licitação:

Não prospera também o argumento de que a possibilidade de formação de consórcio no Edital afastaria eventual restrição à competitividade da licitação. A constituição de consórcio visa, em última instância, a junção de esforços de 2 (duas) ou mais empresas para realização de determinado empreendimento, objetivando, sob a ótica da Administração Pública, proporcionar a participação de um maior número de empresas na competição, quando constatado que grande parte delas não teria condições de participar isoladamente do certame. No entanto, o caso não me parece requerer a formação de consórcio. Primeiro, porque se a licitação fosse realizada separadamente para fornecimento de serviços de telefonia e de centrais telefônicas, as empresas no mercado teriam, sozinhas, condições de realizar o objeto da licitação. Segundo, o consórcio, dada a transitoriedade que lhe é peculiar, mostra-se mais apropriado para consecução de objeto certo e determinado no tempo, a exemplo de obras, diversamente do que ocorre na espécie, em que se busca a contratação de serviços que rotineiramente farão parte das atividades do órgão. (Rel. Min. Guilherme Palmeira).

a) exigência de Certidão de Quitação (alínea "c", item 4.6, do Edital)

Na verdade, a exigência editalícia segue o parâmetro da Lei nº 8.666/93, art. 29, III, que trata da regularidade com as fazendas federal, estadual e municipal. Não há outro critério de aferição da regularidade fiscal fazendária que não seja pela emissão de certidões online – exceto alguns municípios – (via rede municipal de computadores), de acordo com o que prescrevem as legislações de cada ente federado (União, Estados, Municípios e DF).

Ademais, os documentos analisados de acordo com esse tópico editalício fazem menção à regularidade com as fazendas públicas, não se exigindo nenhuma prova ou certidão de quitação com as mesmas. Tanto é assim que, caso alguma empresa revestida sob o formato de

ME/EPP, havendo alguma restrição quanto a débitos fiscais, a legislação correlata concede prazo para regularização.

a) exigência de comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato (itens 4.8.1 e 9.11.1, do Edital)

A garantia do art. 31, III, da Lei nº 8.666/93 se refere à fase de habilitação da licitação, anterior à contratação. Tanto que nesse caso a lei fala em 1 % do valor estimado para a licitação. A outra garantia (que está no item 9.11.1 do Edital), é de execução contratual, devendo ser exigida, sim, para que o órgão a retenha da empresa no caso de má execução do objeto (seria uma espécie de retenção por danos causados à Administração em decorrência de um mau serviço ou má execução da obra, sendo uma penalidade).

Diz a lei:

Art. 56. A critério da autoridade competente, cm cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro cm sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores económicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)

II – seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo. (Redação dada pela Lei n' 8.883, de 1994)

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º A garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída após a execução do contrato e, quando em dinheiro, atualizada monetariamente.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

Informa-se que são modalidades distintas de garantia, uma, se houver, a pré-contratual (fase de habilitação) - no percentual máximo de 1 % do valor estimado. A outra, no percentual de

até 5% DO VALOR DO CONTRATO (PORTANTO, DISTINTO DO VALOR ESTIMADO), para garantir a sua execução.

### **Análise do Controle Interno**

a) impedimento a empresas consorciadas de participarem da licitação (alínea “d”, item 3.2, do Edital)

Como se depreende do art. 33 da lei 8.666/93 a participação de empresas reunidas em consórcio poderá ser admitida ou não. Doutrina e jurisprudência são unâimes em assentar que a permissão de empresas participarem da licitação pública reunidas em consórcio recai na discricionariedade da Administração.

Nesse sentido, assiste razão a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI ao alegar motivos de conveniência e oportunidade para a tomada de decisão. Mas, doutrina e jurisprudência também alertam que tal permissão ou proibição deverá ser sempre justificada pelo Poder Público.

De fato, a Administração não lastreou sua decisão em justificativa técnica ao tempo da publicação do edital de licitação. Apesar disso, a proibição de participação de empresas em consórcio não teve o potencial de prejudicar a competitividade do certame.

Cabe a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI abster de repetir as falhas mencionadas nas licitações futuras, fazendo constar nos documentos da licitação a justificativa técnica para a vedação de empresas consorciadas participarem do certame.

b) exigência de Certidão de Quitação (alínea “c”, item 4.6, do Edital)

Não assiste razão à Prefeitura Municipal de Oeiras/PI ao alegar que os documentos fazem menção à regularidade com as fazendas públicas, **não se exigindo nenhuma prova ou certidão de quitação com as mesmas.**

Assim, a alínea “c”, item 4.6, do Edital, estabelece:

#### **“4.6. DOCUMENTOS RELATIVOS A REGULARIDADE FISCAL**

c) Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da licitante, compreendendo a **Certidão de Quitação de Tributos** e a Certidão quanto à Dívida Ativa expedida, em cada esfera de Governo, pelo órgão competente;”

À Administração Pública não cabe exigir que licitantes apresentem certidões de quitação de obrigações fiscais (Fazendas Federal, Estadual ou Municipal, Dívida Ativa da União, FGTS e INSS), mas sim prova de sua regularidade.

A Lei, bem como os dispositivos infralegais são bem claros sobre o tema. O que a Administração, no que diz respeito à habilitação, deve exigir dos licitantes é a prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal, à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e não a quitação de débitos relativamente a esses tributos.

Portanto, para fim de habilitação, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI não deve exigir dos licitantes a apresentação de certidão de quitação de obrigações fiscais, e sim prova de sua regularidade.

### **2.1.6. Falhas/irregularidades no processo de Tomada de Preços nº 006/2013**

#### **Fato**

A Prefeitura de Oeiras/PI realizou o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 006/2013 para a contratação de empresa para prestação de serviços de construção de duas quadras cobertas, sendo uma na Escola Municipal Urbano Alexandrino (Lote 1) e outra na Escola Municipal Francisco Nunes (Lote 2).

A Tomada de Preços nº 006/2013 teve como única participante a empresa Construcenter Construções e Comércio Ltda., CNPJ nº 10.544.555/0001-58, que apresentou proposta no valor global de R\$ 1.019.713,00.

A licitação teve data para recebimento e abertura dos envelopes para o dia 07 de novembro de 2013. O aviso foi publicado no Diário Oficial da União – DOU e no Diário Oficial dos Municípios - DOM de 22 de outubro de 2013, e no Diário Oficial dos Estados DOE de 23 de outubro de 2013.

Quanto às formalidades legais do processo licitatório, foram identificadas as seguintes falhas/irregularidades:

- o processo licitatório não foi devidamente autuado, protocolado e numerado, bem como organizado em ordem cronológica;
- a planilha orçamentária de referência e a planilha orçamentária proposta pela vencedora do certame não contêm código de preços da tabela SINAPI e/ou outra de referência;
- a composição de preços unitários da empresa vencedora do certame utiliza verba “vb”, sem detalhamento na formação dos preços dos serviços (nos itens 6.0, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da planilha orçamentária proposta);
- o Parecer da assessoria jurídica sobre a regularidade do edital e minuta do contrato, de 21 de outubro de 2013, possui a mesma data de assinatura do edital;
- o processo licitatório não possui minuta do edital;
- o processo administrativo não contém ato de designação da comissão permanente de licitação; e
- os avisos publicados no DOU, DOM, DOE e jornal de grande circulação informa a execução de coberturas de quadras escolar em vez de quadras cobertas.

O conjunto de situações identificadas no processo licitatório Tomada de Preços nº 006/2013 aponta falhas/irregularidades na sua composição e documentos não formalizados em ordem cronológica. Sugere, também, que as minutas do edital e do contrato não foram examinadas e aprovadas previamente pela assessoria jurídica da Entidade.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício nº 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“...

Quanto às formalidades legais do processo licitatório, foram identificadas irregularidades de caráter formal. A exemplo do procedimento licitatório analisado no item anterior, as falhas elencadas neste item de maneira alguma maculam a legalidade da contratação. Insta salientar que a fonte dos recursos utilizados é oriundo de convênio com o governo federal, tendo o gestor comprovado a devida aplicação dos recursos recebidos em sua gestão.”

## **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não elide as falhas/irregularidades referentes à formalização do processo licitatório. Há o reconhecimento de que houve irregularidades, devendo a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI se abster de repetir as falhas/irregularidades mencionadas nas licitações futuras.

### **2.1.7. Restrições à competitividade no edital de Tomada de Preços nº 006/2013**

#### **Fato**

Trata-se da regularidade do processo licitatório Tomada de Preços nº 006/2013 (Processo Administrativo nº 073/2013-CPL) que tem como objeto a construção duas quadras cobertas, uma na Escola Municipal Urbano Alexandrino (Lote I) e outra na Escola Municipal Francisco Nunes (Lote II).

Efetuou-se análise nas cláusulas do instrumento convocatório, de 21 de outubro 2013, tendo sido observadas as seguintes situações que caracterizam restrição à competitividade:

- a) impedimento a empresas consorciadas de participarem da licitação (alínea “d”, item 3.2, do Edital)

No edital de licitação houve vedação a participação de consórcios, mas no processo analisado não consta a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União – TCU ponderou sobre a obrigatoriedade de que a administração justifique, no processo administrativo referente à licitação, a decisão que venha a adotar. Alerta também vedação à participação de empresas em consórcio, sem que haja justificativa razoável, de forma a evitar a ocorrência de restrição à competitividade do certame, ao contrariar o artigo 3º da Lei 8.666/93.

Dessa forma, verificou-se a ausência de justificativa, no processo administrativo da licitação, sobre os motivos pelos quais se decidiu por não permitir a participação de consórcios de empresas no processo licitatório, o que afronta o disposto no art. 33 da Lei nº 8666/93, bem

como a jurisprudência do Tribunal do Contas da União (Acórdãos nº 3654/2012 - Segunda Câmara, e Acórdãos nº 2447/2014 e nº 2303/2015 - Plenário).

b) exigência de Certidão de Quitação (alínea “c”, item 4.6, do Edital)

A Prefeitura Municipal deve abster-se de exigir prova de quitação com a fazenda pública, em atendimento ao art. 29 da Lei nº 8666/93, à Súmula TCU nº 283 e ao Acórdão TCU nº 1.613/2013 - Plenário.

c) exigência de comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato (itens 4.8.1 e 9.11.1, do Edital)

A Administração não deve exigir comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato, já que a qualificação econômico-financeira deve ser comprovada por uma dessas alternativas, e não pelas duas em conjunto, em atendimento ao art. 31, § 2º, da Lei nº 8666/93, e aos Acórdãos TCU nº. 1084/2015 e nº 2913/2014, ambos Plenário, e Súmula TCU nº 275/2012.

Ademais, observou-se que a falta de assinatura do licitante na Ata da Sessão de Abertura, Análise e Julgamento dos Documentos e Propostas, de 07 de novembro de 2014, em inobservância ao art. 43, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8666/83, bem como a ausência de publicação resumida do contrato, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício nº 7454/2017/Regional/PI-CGU, de 09 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI por meio do Documento, de 26 de maio de 2017, assinado pelo Advogado OAB/PI nº 13.381, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Os auditores da CGU após análise das cláusulas do instrumento convocatório, de 21 de outubro 2013, identificaram situações que possivelmente caracterizariam restrição à competitividade:

Justificativa: remete-se a análise do item 2.1.5 na qual foram enumeradas as mesmas falhas.”

### **Análise do Controle Interno**

a) impedimento a empresas consorciadas de participarem da licitação (alínea “d”, item 3.2, do Edital)

Como se depreende do art. 33 da lei 8.666/93 a participação de empresas reunidas em consórcio poderá ser admitida ou não. Doutrina e jurisprudência são unâimes em assentar que a permissão de empresas participarem da licitação pública reunidas em consórcio recai na discricionariedade da Administração.

Nesse sentido, assiste razão a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI ao alegar motivos de conveniência e oportunidade para a tomada de decisão. Mas, doutrina e jurisprudência também alertam que tal permissão ou proibição deverá ser sempre justificada pelo Poder Público.

De fato, a Administração não lastreou sua decisão em justificativa técnica ao tempo da

publicação do edital de licitação. Apesar disso, a proibição de participação de empresas em consórcio não teve o potencial de prejudicar a competitividade do certame.

Cabe a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI abster de repetir as falhas mencionadas nas licitações futuras, fazendo constar nos documentos da licitação a justificativa técnica para a vedação de empresas consorciadas participarem do certame.

b) exigência de Certidão de Quitação (alínea “c”, item 4.6, do Edital)

Não assiste razão à Prefeitura Municipal de Oeiras/PI ao alegar que os documentos fazem menção à regularidade com as fazendas públicas, **não se exigindo nenhuma prova ou certidão de quitação com as mesmas**.

Assim, a alínea “c”, item 4.6, do Edital, estabelece:

#### “4.6. DOCUMENTOS RELATIVOS A REGULARIDADE FISCAL

c) Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da licitante, compreendendo a **Certidão de Quitação de Tributos** e a Certidão quanto à Dívida Ativa expedida, em cada esfera de Governo, pelo órgão competente;”

À Administração Pública não cabe exigir que licitantes apresentem certidões de quitação de obrigações fiscais (Fazendas Federal, Estadual ou Municipal, Dívida Ativa da União, FGTS e INSS), mas sim prova de sua regularidade.

A Lei, bem como os dispositivos infralegais são bem claros sobre isso. O que a Administração, no que diz respeito à habilitação, deve exigir dos licitantes é a prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal, à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e não a quitação de débitos relativamente a esses tributos.

Portanto, para fim de habilitação, a Prefeitura Municipal de Oeiras/PI não deve exigir dos licitantes a apresentação de certidão de quitação de obrigações fiscais, e sim prova de sua regularidade.

## 2.2 Parte 2

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

## 3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada, ressaltando os seguintes pontos:

2.1.3. Paralisação dos serviços de construção da quadra escolar coberta no povoado Buriti do Canto, município de Oeiras/PI;

- 2.1.4. Falhas/Irregularidades no processo de Tomada de Preços nº 005/2014;
- 2.1.5. Restrições à competitividade no edital de Tomada de Preços nº 005/2014;
- 2.1.6. Falhas/irregularidades no processo de Tomada de Preços nº 006/2013; e
- 2.1.7. Restrições à competitividade no edital de Tomada de Preços nº 006/2013.

**Ordem de Serviço:** 201700688

**Município/UF:** Oeiras/PI

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** OEIRAS GABINETE DO PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.641.054,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica-Pnae no Município de Oeiras-PI.

A ação fiscalizada destina-se cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa, executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória, garantir a qualidade da alimentação escolar, fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos e disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

O período fiscalizado foi o de 2014 a 2016. Nesse período os recursos destinados ao Pnae alcançaram R\$1.641.054,00.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Pagamento de gêneros alimentícios em valor superior ao estipulado em contrato.

##### Fato

Em 2016, houve a aquisição de produtos por valor superior ao registrado na Ata de Registro de Preços, o que acarretou superfaturamento no montante de R\$ 12.384,75. Os produtos adquiridos com preço superior ao contratado estão relacionados na tabela abaixo:

Tabela: Produtos adquiridos com preço maior do que o registrado na Ata PP 01/2016.

Produto	NF	Qtd	Vr Total Pago R\$	Preço de Compra R\$	Preço registrado	Vr a maior R\$	Prejuízo R\$

					<b>01/2016 R\$</b>		
Leite em pó und	1557	200	4.983,00	24,92	22,00	2,92	584,00
Sardinha lt	1557	800	2.600,00	3,25	3,10	0,15	120,00
Farinha Láctea und	(*)	1668	15.512,40	9,30	4,65	4,65	7.756,20
Carne moída kg	(**)	2.242,6	25.902,03	11,55	9,80	1,75	3.924,55
<b>Total R\$</b>							<b>12.384,75</b>

(\*) NF 1675, 1716, 1888 e 2035

(\*\*) NF 3981, 3982, 4219, 4220, 4218, 4337, 4562, 4671, 4692, 4812 e 4883.

Fonte: Ata Registro de Preço PP 01/2016 e notas de compras de 2016

Destaca-se, também, que a marca da farinha láctea e do leite em pó eram diferentes da registrada na Ata de Registro de Preços. A farinha láctea comprada foi da Nutriday enquanto que a cotada era da Nestlé. Já para o leite em pó, a marca comprada foi a Piracanjuba enquanto que a cotada era a Camponesa. Essas divergências entre as marcas dos produtos também ocorreram com o achocolatado, o açúcar e os biscoitos.

Importa registrar que não havia designação formal de representante da instituição para acompanhamento da execução e fiscalização dos contratos. Além disso, as notas de compras não possuem o atesto de quem recebeu. Todavia os referidos pagamentos foram autorizados pelo prefeito L. A. C. dos R e pelo secretário de finanças J.R.S.L.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Ressaltamos que no período citado que ocorreu a execução desses pagamentos, ocorreu simultaneamente a alta da inflação nos produtos mencionados, em específico aos produtos como Leite e seus derivados, ocorrendo assim reajustes no produto final, logo, justificamos que não houve superfaturamento. Quanto a questão das marcas de produtos adquiridos diferente dos apresentados na licitação, ratificamos que este se deve a demanda da merenda mensal bem como a falta do produto da marca licitada no mercado, logo, para não deixar que o alunato fique sem o direito da merenda escolar alguns produtos em substituição são adquiridos temporariamente para suprir a demanda. Quanto à parte de acompanhamento e fiscalização de contratos, salientamos que mesmo não possuindo o Fiscal, o Município conta com o apoio e acompanhamento do Controle Interno Municipal. Sobre o atesto das Notas Fiscais, ratificamos que todas as Notas são protocoladas e atestadas no setor de almoxarifado da Secretaria de Educação ocorrendo posteriormente à liquidação destas Notas.”

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação a Prefeitura justifica que os preços dos produtos mencionados sofreram reajustes devido à alta da inflação. Entretanto, argumenta que não houve superfaturamento.

Ocorre que, o procedimento adotado pela Prefeitura contraria o disposto no art.19, I e II do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, o qual estabelece que os preços registrados poderão ser revistos em decorrência de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, cabendo ao órgão gerenciador promover as negociações junto aos fornecedores. Ou seja, os preços registrados em Ata não podem ser automaticamente alterados de acordo com a inflação sem o devido processo administrativo legal. Nas hipóteses em que ele se tornar inferior ao

preço praticado no mercado e o fornecedor não puder cumprir o compromisso, o órgão gerenciador poderá:

I - liberar o fornecedor do compromisso assumido, caso a comunicação ocorra antes do pedido de fornecimento, e sem aplicação da penalidade se confirmada a veracidade dos motivos e comprovantes apresentados; e

II - convocar os demais fornecedores para assegurar igual oportunidade de negociação.

Caso, não haja êxito nas negociações, o órgão gerenciador deverá proceder à revogação da ata de registro de preços, adotando as medidas cabíveis para obtenção da contratação mais vantajosa. Assim dispõe o artigo 19 do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

### **2.1.2. Divergências entre quantidades de produtos da merenda escolar comprados e distribuídos no exercícios de 2014 a 2016.**

#### **Fato**

Para avaliar a regularidade dos processos de distribuição e controle de alimentos, visando atestar a correlação entre os produtos adquiridos e aqueles entregues às escolas, analisou-se uma amostra de notas de compras e recibos de entrega referente aos meses de março/2014, outubro/2014, junho/2015 e junho/2016. A amostra contemplou dez produtos, 50% dos que, em média, são distribuídos mensalmente.

Constatou-se, na análise, que os documentos recebidos e analisados evidenciam divergências entre as compras realizadas e os produtos distribuídos. Em março de 2014, para nove dos dez produtos analisados, o quantitativo distribuído foi menor do que o comprado, com uma única exceção: salsicha, cuja distribuição foi maior do que a comprada em 43%. A tabela abaixo, relativa ao mês de março/2014, detalha os percentuais dos produtos adquiridos e não distribuídos. Importa registrar que, naquele mês, não foi apresentado o recibo da E.M Dom Pedro I (15 alunos).

*Tabela: Compras e distribuição Março/2014*

	Açúcar kg	Arroz kg	Banana und	Carne moída kg	Farinha láctea pct	Frango kg	Leite pct	Pães und	Salsicha kg	Sardinha lt
C	825	1712	7200	350	1104	2336	5050	2540	557	1857
D	675	1170	1763	82	527	1722	1584	160	797	860
S	150	542	5437	268	3227	614	3466	2380	(240)	997
P	18%	32%	76%	77%	52%	26%	69%	94%	(43)%	54%

Fonte: Notas de compras (9 NF e 13 NFA) e recibos de entrega ás escolas de março de 2014

C = Compra, D = Distribuição, S=Saldo, P = Percentual não distribuído.

No mês de outubro de 2014 a distribuição dos produtos foi menor do que a comprada para todos os produtos. Houve inclusive produtos comprados e não distribuídos, como a farinha láctea. Nesse mês, não foram apresentados os recibos de três escolas: E.M. Francisco Nunes (103 alunos), E.M. Dom Pedro I (15 alunos) e E.M. Agrotécnica de Oeiras (110 alunos). Entretanto, apesar dessa falta impossibilitar a mensuração exata da diferença entre as compras e as distribuições no mês, pôde-se constar que redundaram em diferenças percentuais variando de 11% a 100%, as quais não seriam afetadas significativamente com a contabilização dos recibos não apresentados.

*Tabela: Compras e distribuição Outubro/2014*

	Açúcar Kg	Arroz kg	Carne moída kg	Farinha láctea pct	Frango kg	Leite pct	Melancia kg	Pães und	Risoto kg	Salsicha kg
C	1000	2241	790	796	2933	2025	6464	20081	1400	297
D	807	1663	597	-	2280	780	1123	17781	535	208,5
S	193	578	193	796	653	1245	5341	2301	865	88,5
P	19%	26%	24%	100%	22%	61%	83%	11%	62%	30%

Fonte: Notas de compras (10 NF e 16 NFA) e recibos de entrega ás escolas de outubro\* de 2014

\* Adicionado também as notas de compras dos dias 24 e 29 de setembro.

C = Compra, D = Distribuição, S=Saldo, P = Percentual não distribuído.

Com relação ao mês de junho de 2015, dos dez produtos analisados, seis tiveram uma distribuição superior a comprada e quatro foram distribuídos em quantidade inferior. Nesse mês, faltou o recibo da E.M. Francisco Nunes (101 alunos). Aqui, também, vale a observação de que a falta do recibo de uma escola não impediu a quantificação da diferença exata entre o que foi comprado e distribuído. Apesar disso, pelas diferenças encontradas tem-se que mesmo com a apresentação desse recibo, as diferenças ainda iriam permanecer.

*Tabela: Compras e distribuição Junho/2015*

	Açúcar kg	Arroz kg	Carne moída kg	Carne de Sol kg	Farinha láctea pct	Frango kg	Leite und	Pães und	Salsicha kg	Sardinha lt
C	1440	240	691	234	720	2533	1700	-	-	1150
D	1007	584	240	-	1188	746	2236	14572	216,4	1360
S	433	-344	451	234	-468	1787,5	-536	-14572	-216,4	-210
P	30%	-143%	65%	100%	-65%	71%	-32%	-100%	-100%	-18%

Fonte: Notas de compras (5 NF e 18 NFA) e recibos de entrega ás escolas de junho 2015

C = Compra, D = Distribuição, S=Saldo, P = Percentual não distribuído.

No mês de junho de 2016 foram apresentados os recibos de todas as escolas. Nesse mês, houve a distribuição de quatro produtos (carne moída, pães, mingau de aveia e salsicha) para os quais não houve nenhuma aquisição. Por outro lado, verificou-se que constam das notas de compras dois produtos que não foram distribuídos (farinha láctea e macaxeira). Houve também distribuição superior a quantidade comprada para três produtos (açúcar, arroz e leite). Por fim, houve um produto cuja distribuição foi inferior a quantidade comprada que foi o frango.

*Tabela: Compras e distribuição Junho/2016*

	Açúcar kg	Arroz kg	Carne moída kg	Farinha láctea pct	Frango kg	Leite pct	Macaxeira kg	Mingau de Aveia pct	Pães und	Salsicha kg
C	960	720	-	540	1786	1250	620	-	-	-
D	1025	1075	200	-	1240	1385	-	1233	3970	569
S	-65	-355	-200	540	546	-135	620	-1233	-3970	-569
P	-7%	-49%	-100%	100%	31%	-11%	100%	-100%	-100%	-100%

Fonte: Notas de compras (1 NF e 21 NFA) e recibos de entrega ás escolas junho de 2016

C= Compra, D= Distribuição, S=Saldo, P = Percentual não distribuído

De acordo com os dados das tabelas acima, verifica-se que para os produtos da amostra não há correlação entre as compras realizadas e os produtos distribuídos. Isto porque há nos recibos distribuição de produtos em quantidade superior à que foi comprada e outros distribuídos em quantidade inferior a adquirida, além de produtos comprados e não distribuídos e ainda distribuição de produtos que não foram comprados.

Ressalta-se que, de acordo com informações da Secretaria de Educação, a Prefeitura de Oeiras-PI não tinha produtos armazenados em depósitos de merenda escolar, fato que

determinaria a existência de exata correlação entre os produtos comprados e os distribuídos, o que não foi comprovado.

Ainda com relação aos recibos de entrega, constataram-se as seguintes deficiências:

- Os produtos não são descritos de forma a identificar a marca, o que impede conferir se os produtos entregues possuem a mesma marca do que foi registrado na licitação.
- Não há padronização nos recibos, o que também dificulta a conferência. Assim, se os produtos fossem relacionados em ordem alfabética, por exemplo, a conferência e consolidação mensal seria facilitada.
- Para alguns produtos, existe dúvida sobre a quantidade mensal entregue, pois ao invés de registrar a quantidade total é registrado a quantidade com a indicação de multiplicar por 3 ou 4.
- Os recibos registram todos os produtos entregues às escolas no mês, isto é, no mesmo recibo constam produtos da agricultura familiar, gêneros perecíveis e não perecíveis. Contudo, pelas notas de compras, esses produtos não eram entregues ao mesmo tempo. Ao que parece os recibos consolidam as entregas realizadas no mês.

Com relação as notas de compras, vale destacar que elas não possuem o atesto do recebimento e nem o carimbo do programa. Além disso, a unidade dos produtos de algumas notas é diferente da unidade que foi licitada, o que também dificulta a conferência para saber se os produtos estão de acordo com o que foi licitado. Por exemplo, em março/2014, tem-se notas em que a unidade de compra do leite em pó é o pacote de 200g (NF 11, 2176 e 19360) e notas em que a unidade é o quilo (NF 752, 751, 924 e 960). Essa situação é verificada também em outros produtos como achocolatados, biscoitos, farinha láctea, massa de milho (flocão) e macarrão e se repete nos três exercícios examinados.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“No tocante as divergências entre as quantidades de merendas compradas e distribuídas, ressaltamos que a análise desta Auditoria deve levar em consideração a quantidades de alunos atendidos conforme presença escolar, conferido pela lista frequência ofertada por cada escola, bem como o estoque dos produtos os quais são estocados na Casa da Merenda. Informarmos ainda que o controle da equipe de Nutricionista da Secretaria de Educação é que a merenda não falte para os alunos e de que também não sobre, mantendo assim um controle mensal, contudo, quando ocorre um pedido a maior, o mesmo de acordo com sua validade, fica para ser ofertado nos dias e ou semanas subsequentes. Na parte que se ressalva as quantidades de merenda ofertadas de um mês para o outro serem diferentes, informamos que de acordo com o planejamento escolar ocorrem por existirem aulas extras e ou complementares aumentando assim o consumo da merenda escolar, da mesma forma que tem-se períodos que ocorrem a evasão de alunos e a merenda é diminuída. Sobre o atesto das Notas Fiscais ratificamos que todas as Notas são protocoladas e atestadas no setor de almoxarifado da Secretaria de Educação ocorrendo posteriormente à liquidação destas Notas.”

## Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Prefeitura de Oeiras discorre sobre a operacionalização da distribuição da merenda nas escolas que varia em função do número de alunos e conforme a presença escolar. Todavia, essa variação não foi questionada pela equipe de fiscalização. As divergências apontadas foram elaboradas com base na documentação disponibilizada, bem como na informação de que, no período analisado, a Secretaria não possuía estoque de gêneros alimentícios. Por isso, elas dizem respeito as diferenças entre os quantitativos totais comprados e os totais distribuídos nos meses da amostra.

Nesse ponto, verificou-se, nos meses da amostra, que não havia correlação entre as compras realizadas e os produtos distribuídos. Nos levantamentos realizados e registrados nas tabelas acima, constatou-se distribuição de produtos em quantidade superior à comprada e também distribuição de produtos que não foram comprados.

Sobre o estoque de produtos na Casa da Merenda, importa registrar que essa informação contradiz as informações repassadas a equipe de fiscalização durante os trabalhos de campo, segundo a qual não havia estoque de mercadorias. Além disso, não foi apresentado documento referente a controle de estoque. Do mesmo modo, não foram apresentados controles realizados pela equipe de nutricionistas, mas tão somente, recibos de entregas mensal ás escolas.

### **2.1.3. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo CFN.**

#### **Fato**

Verificou-se que o quantitativo numérico de profissionais da área de nutrição, atividades de Responsável Técnico (RT) e Quadro Técnico (QT), para o setor de merenda escolar do município de Oeiras/PI, no período de 2014 a 2016, não atendeu ao previsto na Resolução nº 465/10, de 23 de agosto de 2010, do Conselho Federal de Nutricionistas – CFN.

Consideram-se, para fins de referida Resolução (artigo 10), os seguintes parâmetros mínimos de referência, por entidade executora, para a educação básica:

*Quadro: Parâmetros mínimos de referência.*

<i>Nº de Alunos</i>	<i>Nº de Nutricionistas</i>	<i>Carga Horária TÉCNICA Mínima Semanal Recomendada</i>
Até 500	01 RT	30
501 a 1000	01 RT + 1QT	30
1001 a 2500	01 RT + 2QT	30
2501 a 5000	01 RT + 3QT	30
Acima de 5000	01 RT + 3QT e 01 QT a cada fração de 2.500 alunos.	30

Fonte: Resolução CFN nº 465/2010, de 23 de agosto de 2010. Observação: Responsável Técnico (RT) - Quadro Técnico (QT).

De acordo com o demonstrativo apresentado pela Secretaria de Educação do Município de Oeiras, a quantidade de alunos do referido município nos anos de 2014 a 2016 era acima de 5000 alunos, dessa forma de acordo com a referida Resolução, o número mínimo de nutricionistas seria de seis (*01 RT + 3QT e 01 QT a cada fração de 2.500 alunos*).

Entretanto, nos anos de 2014 e 2015, o município contava com apenas uma nutricionista. Em agosto de 2016, o município passou a ter duas nutricionistas. Todavia, continuou com um quadro abaixo do mínimo, que para a quantidade de alunos do município seria de cinco.

O quadro abaixo especifica o quantitativo de alunos no período examinado:

*Quadro: Quantidade de alunos de 2014 a 2016*

Modalidade	2014		2015		2016	
	Zona Urbana	Zona Rural	Zona Urbana	Zona Rural	Zona Urbana	Zona Rural
Educação Infantil	853	486	773	414	757	391
Ensino Fundamental I	1.830	1.386	1.852	1.324	1.903	1.300
Ensino Fundamental II	689	949	675	913	718	887
EJA	173	181	232	17	194	34
<b>Total</b>	<b>3.545</b>	<b>2.998</b>	<b>3.532</b>	<b>2.668</b>	<b>3.572</b>	<b>2.612</b>
<b>Total Geral</b>	<b>6547</b>		<b>6200</b>		<b>6184</b>	

Fonte: Demonstrativo de alunos da Secretaria de Educação no período de 2014 a 2016.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao número de nutricionistas ressaltamos que este atendimento atende as demandas locais vendo pelo lado na demanda e logística, sendo ainda a equipe de Nutricionistas complementada com o apoio de outros nutricionistas, como no caso os da área da Secretaria de Saúde, sendo assim por completo atendido os alunos do Município.”

## **Análise do Controle Interno**

O gestor afirma que a equipe de nutricionistas é complementada com o apoio de outros profissionais da área, lotados na Secretaria de Saúde. Todavia, não os relacionou na manifestação, para que se pudesse examinar e atestar a pertinência.

Desse modo, de acordo com o quadro de nutricionista apresentado pela Secretaria Municipal de Educação de Oeiras, por meio do Ofício nº 044/2017-SEMED, no período de 2014 a junho de 2016, a Secretaria contava com apenas uma nutricionista para realizar o planejamento e execução do Pnae, passando, posteriormente, a partir de junho de 2016 a contar com duas nutricionistas. Ainda assim, o quadro de profissionais apresentado estava abaixo do mínimo exigido pela Resolução nº 465/10, de 23 de agosto de 2010, do Conselho Federal de Nutricionistas – CFN.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1. Irregularidades nos pregões presenciais para registro de preço de gêneros alimentícios, referente ao período de 2014 a 2016.**

#### **Fato**

Os procedimentos licitatórios que embasaram a aquisição de gêneros alimentícios utilizados na oferta da merenda escolar no período de 2014 a 2016 apresentados pela Prefeitura Municipal de Oeiras (PI), foram relacionados no quadro a seguir:

*Quadro: Pregões Presenciais para Registro de preço de gêneros alimentícios 2014 a 2015.*

<b>Pregão Presencial para Registro de Preços</b>			
<b>nº</b>	<b>Objeto</b>	<b>Lote</b>	<b>Empresas Vencedoras</b>
34/2013	Gêneros Alimentícios Perecíveis , Não Perecíveis e Formulados	Lote VIII (18 itens), IX (57 itens) e X (13 itens)	- Norte Sul Alimentos Ltda, CNPJ 03.586.001/0001-58 (Lote VIII, itens 10 e 12 a 18, Lote IX e X)  -Francisco das Chagas Costa Comércio, CNPJ 69.610.657/0001-77 (Lote VIII, itens 01 a 09 e 11)
35/2014	Gêneros alimentícios não-perecíveis e Formulados	Lote I (56 itens), II (13itens)	- Francisco Reinaldo de Sousa, CNPJ 06.673.990/0001-05 ( Lote I)  - Norte Sul Alimentos Ltda, CNPJ 03.586.001/0001-58 (Lote II)
36/2014	Gêneros alimentícios perecíveis	19 itens	- Francisco das Chagas Costa Comércio, CNPJ 69.610.657/0001-77 (itens 1 a 8 e 11)  - Norte Sul Alimentos Ltda, CNPJ 03.586.001/0001-58 (itens 9,10 e 12 a 19)
01/2016	Gêneros Alimentícios Perecíveis , Não Perecíveis e Formulados	Lote I (17 itens), II (54itens), III (9 itens)	- Francisco Reinaldo de Sousa, CNPJ 06.673.990/0001-05 ( Lote I-itens 3,4,6,7,8,9, 10, 12 e 13 ) e Lote II  - Maria Marli de Sousa Nunes-ME, CNPJ 02.437.513/0001-90 ( Lote I, itens 1,2,5,11,14, 16 e 17)  - Lote III- Deserto
09/2016	Produtos de panificação	Lote IV (12 itens)	- Rosilene de Carvalho- ME, CNPJ 08.397.710/0001-09

Fonte: Processos apresentados pela Prefeitura Municipal de Oeiras

A análise documental dos processos administrativos identificou irregularidades em todos os processos analisados. Como, por exemplo, o descumprimento do § 1º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, que prevê a obrigação de ampla pesquisa de mercado previamente às aquisições mediante registro de preços pois não há em nenhum dos referidos processos documentação que demonstre a realização de tal pesquisa. Constataram-se, também, divergências entre o valor estimado dos contratos firmados e os valores registrados na Ata de Registro de Preços em desacordo com o art.54, §1º, da Lei 8.666/2013. Além dessas irregularidades comuns a todos os processos analisados, identificaram-se outras impropriedades relativas a publicidade dos editais e a apresentação das propostas. O quadro a seguir detalha as principais irregularidades encontradas:

*Quadro: Irregularidades nos Pregões Presenciais para Registro de Preço de gêneros alimentícios 2014 a 2015.*

Irregularidade	PREGÕES PRESENCIAIS				
	34/2013	35/2014	36/2014	01/2016	09/2016
Processo administrativo não numerado contrariando o disposto o art. 38 da Lei nº8.666/1993	X				
Ausência de pesquisa de prévia de preços, o que infringe o § 1º do art.15 da Lei 8.666/1993	X	X	X	X	X
Não comprovação de publicação do aviso de repetição		X	X		
Propostas apresentadas em desconformidade com o edital e não desclassificadas contrariando o art.43, I e art. 48, I da Lei 8.666/2013	X	X	X		X
Impossibilidade de identificar o assessor jurídico responsável pela emissão do Parecer Jurídico. Em desconformidade com o art. 38, § único da Lei 8.666/1993	X	X	X		
Ata de realização do certame sem assinatura de todos os licitantes presentes			X		X
Não designação formal de fiscal do contrato contrariando o art.67 da Lei 8.666/2013	X	X	X	X	
Divergências entre o despacho de homologação/adjudicação e a Ata de Registro de Preço	X				X

Fonte: Processos apresentados pela Prefeitura Municipal de Oeiras

Com relação ao Pregão Presencial nº 09/2016, ressalta-se que não consta do referido processo a proposta de preços da empresa Rosilene C. de Carvalho (Rainha do Pão), CNPJ 08.397.710/0001-09, vencedora do lote IV. Além disso, o valor total deste lote registrado na Ata de Registro de Preços é de R\$ 815.000,00 enquanto que na Ata de Realização do Pregão Presencial é de R\$328.500,00.

Os Pregões Presenciais nº 34/2013, 35/2014 e 36/2014 foram autuados pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação-CPL, A. A. M .L que foi o Pregoeiro dos referidos pregões. Já os Pregões Presenciais nº 01/2016 e 09/2016 foram autuados pelo Presidente da

CPL, A, F, A, que foi o pregoeiro dos referidos pregões. No caso, todos os Pregões citados foram homologados e adjudicados pelo Prefeito Municipal L. A. C. dos R.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Insta salientar que as falhas constantes nesses procedimentos licitatórios são formais e de maneira alguma maculam os procedimentos analisados. Todas as falhas acima expostas também foram mencionadas cm outros achados de auditoria devidamente justificados. Por isso, a justificativa para este item é a mesma das falhas mencionadas em itens anteriores.”

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Oeiras reconhece as irregularidades apontadas, mas entende que elas não acarretam qualquer dano ao erário, pois são apenas falhas formais. O entendimento apresentado carece, não obstante, de fundamentação. Falhas formais são, em resumo, aquelas que não comprometem de forma grave a legalidade do certame, não frustrem seu caráter competitivo e não ocasionem prejuízos ao erário. Esses foram justamente os elementos afetados, por exemplo, pela ausência de pesquisa de preços, a não publicação do aviso de repetição e mesmo a ausência de proposta de licitante participantes. Imputar a essas falhas o caráter de mera formalidade implica desvirtuar complemente os pressupostos constitucionais e legais que definem os objetivos a serem perseguidos nos procedimentos de contratação da administração pública. Isto posto, concluímos que as justificativas apresentada não elidem os fatos irregulares apontados.

#### **2.2.2. Irregularidades na realização das chamadas públicas e contratos da agricultura familiar, no período de 2014 a 2016.**

##### **Fato**

A Prefeitura de Oeiras realizou nos exercícios de 2014 a 2016, três Chamadas Públicas (nº 001/2014, nº 001/2015 e nº 001/2016) destinadas à aquisição de produtos da agricultura familiar. Solicitou-se os processos referentes a estas chamadas, entretanto, a Prefeitura apresentou apenas os editais com os comprovantes de publicação no Diário Oficial dos Municípios- DOM e os contratos celebrados. Desse modo, constatou-se que não foram formalizados processos relativos aos atos realizados, de modo que não é possível saber quais foram os agricultores que entregaram documentação para habilitação e nem quais foram os projetos de vendas apresentados.

Ao analisar os editais dessas Chamadas Públicas, verificou-se que não foram observadas as disposições da Resolução FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013, que trata da realização de Chamadas Públicas para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar em seus artigos 26 a 32. A referida resolução determina esses editais sejam publicados em jornal de circulação local e na forma de mural em local público de ampla circulação, divulgar em seu endereço na internet, caso haja, e divulgar para organizações locais da agricultura familiar e para entidades de assistência técnica e extensão rural no município ou do estado. No caso,

foram apresentados comprovantes apenas da publicação dos editais no Diário Oficial dos Municípios- DOM.

Além da publicação restrita ao Diário Oficial dos Municípios, verificou-se que o prazo de vinte dias para recebimento dos projetos de venda também não foi obedecido. Nesse ponto, destaca-se, ainda, a Chamada Pública nº 001/2015, na qual o período de habilitação e apresentação do projeto de venda iniciou em 14 de janeiro de 2015, data que antecedeu a publicação no DOM (19 de janeiro de 2015) e permaneceu aberto apenas dois dias após a publicação. O quadro abaixo ilustra as irregularidades citadas:

*Quadro: Chamadas públicas de 2014 a 2016*

Nº	Data do Edital	Período para habilitação e apresentação do projeto de venda	Publicação no DOM
001/2014	15/01/2014	24 a 31/01/2014	16/01/2014
001/2015	09/02/2015	14 a 21/01/2015	19/01/2015
001/2016	22/01/2016	28/01 a 05/02/2016	28/01/2016

Fonte: Editais das chamadas públicas e DOM.

Com relação aos critérios de seleção dos agricultores familiares, a Secretaria Municipal de Educação informou por meio do Ofício nº046/2015-SEMED, de 06 de abril de 2017, que “*Os critérios de seleção determinados pelas Resoluções do FNDE, para aquisição da Agricultura Familiar, ainda não foram aplicados por esta entidade, devido ao número insuficiente de produtores que atendem os referidos critérios. Assim, foram selecionados todos os agricultores que apresentaram os projetos de vendas de acordo com a produção de cada um.*”. Ressalte-se, porém, que dentre a documentação apresentada não havia nenhum projeto de venda, assim como, não havia nenhuma lista dos produtores agrícolas que apresentaram projeto de venda para apreciação.

De acordo com os contratos apresentados, tem-se que em 2014, o município celebrou contrato com dezesseis agricultores familiares sendo que comprou efetivamente de quinze. Por outro lado, adquiriu frutas e verduras de fornecedores que não são agricultores familiares e para os quais não foi apresentado contrato conforme tratado no item 2.2.4 deste relatório.

Já em 2015, foram apresentados 23 contratos. Entretanto, o município adquiriu produtos de apenas dezoito contratados. Desse modo, apesar de celebrar contrato com os agricultores familiares B. M.M.N, CPF \*\*\*.172.413-\*\*, F. das C. R, CPF \*\*\*.369.218-\*\*, H. S. L, CPF \*\*\*.857.503-\*\* e P. C.S, CPF \*\*\*.049.423-\*\* não realizou nenhuma aquisição dos mesmos. Por outro lado, foram adquiridos produtos de onze agricultores para os quais a Prefeitura não apresentou contrato, além de compras de hortifrutigranjeiros de fornecedores que não são agricultores familiares.

Em 2016, foram celebrados 24 contratos, sendo que a Prefeitura adquiriu produtos de 23 dos contratados, deixando de adquirir produtos da agricultora familiar D. V.de S, CPF \*\*\*.153.953-\*\*, e adquirindo da E. N. P, CPF \*\*\*.502.713-\*\*, para a qual não apresentou contrato. Do mesmo modo que nos exercícios de 2014 e 2015, também houve compras de hortifrutigranjeiros de fornecedores que não são agricultores familiares e para os quais não foi apresentado contrato.

Ressalte-se, que os contratos para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar decorrentes das Chamadas Públicas, apresentaram outras irregularidades, como por exemplo:

- não estavam numerados;

- estavam assinados apenas pelo contratado,
- a maioria não especificava os produtos contratados, mas apenas o valor contratado, que era equivalente ao limite por DAP, isto é, de R\$ 20.000, 00
- havia contratos que especificavam o produto mas não especificavam a quantidade a ser adquirida;
- a cláusula que estabelecia a vigência dos contratos estava em branco em quase todos os instrumentos firmados;
- a data da assinatura estava em branco na maioria dos contratos.

Ainda com relação às irregularidades referentes aos contratos da agricultura familiar, tem-se que para as notas fiscais avulsas que especificam o produto como “galinha caipira”, nos contratos celebrados o produto discriminado era frango. Nesse ponto, não foi possível identificar se os produtores produziam frango ou galinha caipira. O preço da galinha caipira era maior do que o preço do frango. Em 2014 a Secretaria de Educação comprou 360 kg de frango congelado com o preço médio de R\$ 5,22. E comprou 20.644 kg de galinha da agricultura familiar a R\$8,00 kg. Assim, conclui-se que essa imprecisão na descrição do produto pode gerar prejuízo potencial, caso tenham sido adquiridos frangos pelo preço de galinha caipira.

A tabela a seguir, detalha o total das compras realizadas relativas a produtos hortifrutigranjeiros.

*Tabela: Compras de hortifrutigranjeiros 2014 a 2015*

Compras	2014	2015	2016
Agricultura Familiar (Frutas e Verduras)	15.230,00	33.576,70	38.349,00
Agricultura Familiar (Galinha ou Frango)	165.154,00	141.168,00	119.074,00
<b>Total da Agricultura Familiar</b>	<b>180.384,00</b>	<b>174.744,70</b>	<b>157.423,00</b>
Outros fornecedores (Frutas e Verduras)*	55.913,74	56.739,40	61.510,54
<b>Total Geral</b>	<b>236.297,74</b>	<b>231.484,10</b>	<b>218.933,54</b>

Fonte: Notas de compras de 2014 a 2016 e extratos da conta Pnae do período.

\* Compras realizadas com fornecedores que não são agricultores familiares

Diante do exposto, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Oeiras-PI não seguiu as determinações da Resolução FNDE nº26 de 17 de junho de 2013, no que diz respeito a aquisição de produtos da agricultura familiar, haja vista as referidas Chamadas Públicas apresentarem irregularidades, tais como:

- Não elaboração de preços referenciais para a Chamada Pública;
- Ausência da divulgação dos preços de aquisição no Edital;
- Publicidade incorreta do Edital da Chamada Pública;
- Desconformidades nos prazos para recebimento dos projetos de venda;
- Não formalização de processo para a guarda da documentação referente as fases do procedimento;
- Não apresentação dos projetos de venda;
- Ausência de divulgação dos projetos classificados.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a situação na Realização das Chamadas Públicas, informamos que estas foram executadas conforme resolução FNDE/PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar, sendo cumprido os trâmites exigidos, o que ocorre é que devido a falta de interesse por parte do público alvo, produtores da agricultura familiar, em participar, ocorre-se as devidas chamadas e não havendo a procura o Município acaba por força da Lei fazendo a contratação direta conforme dita a Lei 8.666/93. Apresentamos documentação comprobatória em anexo.”

## Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Prefeitura Municipal se limita a afirmar que as Chamadas Públicas foram executadas conforme a resolução FNDE/PNAE. No entanto, não esclarece as irregularidades apontadas no fato, tais como: não elaboração de preços referenciais para a Chamada Pública, ausência da divulgação dos preços de aquisição, publicidade incorreta do Edital, desconformidades nos prazos para recebimento dos projetos de venda, não formalização de processo para a guarda da documentação referente as fases do procedimento, não apresentação dos projetos de venda e ausência de divulgação dos projetos classificados.

Registra-se que não houve apresentação de novos documentos para este item do relatório, embora, conste na manifestação que foi apresentada documentação anexa.

### 2.2.3. Aquisição de gêneros alimentícios no período de 2014 a 2016 sem contrato.

#### Fato

Nos exercícios de 2014 a 2016, a Prefeitura de Oeiras realizou compras de produtos hortifrutigranjeiros de fornecedores que não são agricultores familiares e para os quais não apresentou contrato.

Os valores adquiridos estão detalhados na tabela abaixo, onde é possível verificar que os pagamentos anuais realizados ultrapassam o limite de dispensa de licitação pois são superiores a R\$8.000,00:

*Tabela: Compras de hortifrutigranjeiros de fornecedores que não são agricultores familiares*

<b>Fornecedor</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Marisa Gonçalves-ME (13.311.608/0001-89)	41.468,07	12.568,20	38.058,10
Edvando Pereira da Silva-MEI (17.853.843/0001-33)	14.445,67	44.171,20	678,00
J. B. de M (***.426.983-***)	-	-	22.774,44
<b>Total</b>	<b>57.927,74</b>	<b>58.754,40</b>	<b>63.526,54</b>

Fonte: Notas de compras de 2014 a 2015 e extratos da conta Pnae do período.

Por meio da SF nº 5, solicitou-se apresentar os contratos de fornecimento firmados com as empresas e/ou agricultores familiares, conforme lista abaixo:

- Marisa Gonçalves-ME - CNPJ 13.311.608/0001-89, (2014, 2015 e 2016);
- Edvando Pereira da Silva- CNPJ 17.853.843/0001-33, (2014, 2015 e 2016);
- J. B.de M CPF \*\*\*.426.983-\*\*, (2016);

Em resposta a tal solicitação, a Secretaria Municipal de Educação informou por meio do Ofício nº 46/2017-SEMED, de 06 de abril de 2017 que não foi possível localizar os contratos solicitados.

Destaca-se que também não foram apresentados os contratos referentes a compra de pães nos anos de 2014 e 2015. Quanto a 2016, foi apresentada a licitação e o respectivo contrato, mas a licitação apresentou irregularidades tratadas no item 2.2.1 deste relatório. O quadro a seguir relaciona as notas de compras e o total pago para as compras de pães no período de 2014 a 2016:

*Quadro: Compras de pães 2014 a 2016*

Fornecedor	Ano	Notas Fiscais	Total R\$	Licitação
Rosilene C. de Carvalho -ME	2014	230, 239, 252, 256, 261	33.093,20	Não apresentou
Rosilene C. de Carvalho -ME	2015	272, 276*, 292, 296	29.803,60	Não apresentou
Rosilene C. de Carvalho -ME	2016	301, 306, 311, 315*, 326* 327, 331, 334*	75.321,60	PP 09/2016

Fonte: Notas de compras 2014 a 2016

(\*) Nessas notas além de pães, há também iogurtes.

Diante do exposto, restou caracterizada afronta à Lei nº 8.666/93 na execução das referidas despesas, pois conforme os dados apresentados nas tabelas acima, os valores pagos ultrapassam o limite estipulado no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 para as aquisições mediante dispensa de licitação.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Em resposta apresentamos documentação comprobatória em anexo.”

## **Análise do Controle Interno**

Embora a Prefeitura Municipal de Oeiras afirme que enviou documentação comprobatória, em anexo a sua manifestação de 26 de maio de 2017, não há entre os documentos enviados documentação referente a este item. Desse modo, não houve justificativa para esclarecer as impropriedades relatadas no fato acima.

### **2.2.4. Deficiências nos controles de aquisição e de distribuição da merenda escolar, referente aos exercícios de 2014 a 2016.**

#### **Fato**

Em resposta à SF nº 201700688/02 que solicitou à Prefeitura de Oeiras-PI os cardápios e a documentação comprobatória da aquisição e da distribuição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, tais como controles de recebimento em almoxarifados da Secretaria de Educação e controles de distribuição/entregas nas escolas foi apresentado a documentação referente aos meses da amostra quais sejam: março, maio, agosto, outubro de

2014, abril, junho, setembro e novembro de 2015 e março, junho, setembro e novembro de 2016.

Com relação aos controles efetuados, a Prefeitura apresentou ordens de fornecimento e recibos de entrega às escolas. Entretanto, ressalta-se que para o ano de 2015, não foi apresentada nenhuma ordem de fornecimento e para o ano de 2016, as guias apresentadas não correspondiam aos meses solicitados. No que diz respeito aos recibos de entregas às escolas, foram apresentados de todos os meses da amostra, porém, a documentação de alguns deles também estava incompleta. Em outubro de 2014, foram apresentados todos os recibos relativos às escolas da zona urbana mas faltou o de três escolas da zona rural (E.M. Agrotécnica de Oeiras, E.M. Dom Pedro I e E.M. Francisco Nunes) e em junho de 2015, faltou o de uma escola da zona urbana (E.M. Francisco Nunes).

Com base na documentação apresentada, verifica-se que não existia a totalização das requisições realizadas por mês. Assim como também não havia planilhas totalizando os quantitativos remetidos mensalmente para as escolas. Com relação ao estoque, a Secretaria de Educação informou que não havia produtos da merenda escolar armazenados em depósito. Assim, os produtos recebidos eram conferidos e distribuídos às escolas, sendo utilizado para controle das entregas os recibos devolvidos à Secretaria.

Desse modo, a ausência de planilhas consolidando o que foi comprado e o que foi distribuído no mês prejudica a comprovação sobre o que era de fato adquirido e o que era distribuído às escolas. A análise da distribuição de alguns produtos em comparação com a aquisição apontou inconsistências, conforme tratado no item 2.1.2 desse relatório, corroborando essa fragilidade. Além disso, constata-se que a documentação relativa à prestação de contas do Pnae não foi arquivada de forma ordenada e cronológica. Não foram apresentados também controles consolidados sobre a distribuição dos produtos.

A título de exemplo de inconsistências encontradas na documentação, pode-se citar as ordens de fornecimento apresentadas para o mês de outubro de 2014. A análise da prestação de contas de 2014 revela que nesse mês foram emitidas doze notas para a Prefeitura de Oeiras, sendo que dez foram pagas ainda em outubro, uma em novembro e uma somente em janeiro de 2015 (NF 22458). Todavia, a prefeitura apresentou tão somente duas ordens de fornecimento. Sendo que, uma delas, a ordem de fornecimento nº 09 emitida para o Supermercado Reinado, CNPJ 06.673.990/0001-05, de 16 de outubro de 2014, não corresponde a nenhuma das três notas emitidas por esse fornecedor no mês de outubro. Com relação a outra ordem de fornecimento, que também é identificada pelo nº 09, e foi emitida em 16 de outubro, apesar dela corresponder a Nota Fiscal nº 22458 da empresa Norte Sul Alimentos e de apresentar o mesmo valor total, a especificação dos produtos para o item 01 (risoto-maria isabel) é genérica, ou seja informa apenas o quantitativo total dos dois produtos sem especificar a quantidade de cada um.

Cabe destacar que não era feito o atesto do recebimento nas notas fiscais. E as notas de compras também não foram identificadas com o nome do programa. Somente nos recebidos anexados as notas fiscais avulsas, existia a identificação do Pnae. Por todas essas observações, pode-se concluir que em razão das deficiências nos controles não foi possível evidenciar que aquilo que foi comprado foi de fato entregue e utilizado na merenda escolar. Ainda com relação a deficiências nos controles tem-se que não foram designados fiscais para os contratos de fornecimento de gêneros alimentícios para o Pnae, em desacordo com o art. 67 da Lei 8.666/1993.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Em resposta, ressaltamos que a Secretaria Municipal de Educação juntamente com as Nutricionistas, possuem o controle da aquisição e distribuição da merenda escolar, sendo que no momento da aquisição essa é encaminhada para a Casa da Merenda (ESTOQUE) e somente após é distribuído para cada Unidade Escolar de acordo com a logística de demanda de cada Unidade. Sobre a ausência do Fiscal de Contrato ressaltamos que mesmo com esta ausência o Controle Interno acabava por orientar e acompanhar estes processos. Quanto o atesto das Notas Fiscais ratificamos que todas as Notas são protocoladas e atestadas no setor de almoxarifado da Secretaria de Educação ocorrendo posteriormente a liquidação destas Notas, sendo a parte da nomenclatura PNAE descrita na própria Nota Fiscal”.

## **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Oeiras afirma que a Secretaria Municipal de Educação juntamente com as Nutricionistas, possuem o controle da aquisição e distribuição da merenda escolar. Entretanto, conforme relatado, a documentação comprobatória desses controles não foi apresentada. Os documentos apresentados referentes ás compra e distribuição de gêneros alimentícios, limitaram-se às notas fiscais de compras, recibos de entregas mensais (remessas para as escolas) e algumas ordens de fornecimento. Assim, se existem controles totalizando as requisições, compras, distribuição e controle de estoque, estes não foram apresentados. Por fim, ressalta-se que na documentação apresentada referente à prestação de contas do período de 2014 a 2016, não consta atesto de recebimento em nenhuma das notas fiscais.

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

#### **Fato**

Os cardápios apresentados pelo município de Oeiras são diferenciados apenas em razão da localidade das escolas, isto é, há um cardápio para as escolas da zona urbana e outro para as escolas da zona rural. Não há, portanto, distinções relativas ao público alvo alcançado: educação infantil, ensino fundamental e ensino de jovens e adultos, fato que contraria as orientações da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013 do FNDE. (art 14. §2º, Anexo III).

A análise dos cardápios elaborados para os exercícios de 2014, 2015 e 2016 revela as seguintes impropriedades:

- inexistência de informações sobre o per capita de cada alimento que os compõe, ou seja, a quantidade de alimento que será servido por pessoa em uma refeição, levando-se em consideração a sua faixa etária;
- inexistência de informações sobre o valor nutricional, ou seja, a quantidade de proteína, lipídios, carboidratos etc., e os valores calóricos totais por alimento, com exceção dos cardápios elaborados a partir de agosto de 2016, para as escolas da zona rural

- ausência de informações que permitam avaliar a compatibilidade entre a quantidade de alimento a ser preparado e o número de alunos efetivamente matriculados no período sob exame, com a pauta de compra elaborada para este período;
- não apresentação dos cardápios ao Conselho de Alimentação Escolar CAE do município para apreciação.

Registra-se que tais fatos caracterizam não observância às normas operacionais do Programa Nacional de Alimentação Escolar- Pnae, conforme disposto na Resolução 26/CD/FNDE, de 17 de junho de 2013.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao item em análise relatamos que esta função bem é de responsabilidade das Nutricionistas da Secretaria de Educação, sendo acompanhado por cardápios elaborados de acordo com as normas exigidas pelo programa”.

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Oeiras limita-se a afirmar que a elaboração dos cardápios é de responsabilidade das Nutricionistas da Secretaria de Educação e que os mesmos são elaborados de acordo com as normas exigidas pelo programa. Entretanto, os cardápios apresentados não atendem ao disposto na Resolução 26/CD/FNDE, de 17 de junho de 2013.

### **2.2.6. Nutricionistas prestaram serviços sem contrato formalizado, no período de 2014 a 2016.**

#### **Fato**

A Secretaria de Educação de Oeiras não apresentou os contratos de prestação de serviço e/ou portarias de nomeação das nutricionistas, tendo se limitado a disponibilizar certidões declarativas de que as profissionais inscritas no Conselho Regional de Nutricionistas da 6ª Região sob o número 5744 e 11075, prestam serviço a Prefeitura.

A esse respeito, cabe registrar que, sendo o objeto contratado a prestação de serviços, ou havendo obrigações futuras, o termo de contrato deve ser utilizado de maneira obrigatória, não podendo ser substituído por instrumentos equivalentes.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Em resposta apresentamos contratos em anexo”.

### **Análise do Controle Interno**

Em que pese a Prefeitura Municipal de Oeiras afirmar, em sua manifestação de 26 de maio de 2017, que enviou os contratos de prestação de serviços, a referida documentação não foi anexada. Desse modo, não houve comprovação de que foram formalizados instrumentos de contrato para a prestação de serviços das nutricionistas, o que contraria o disposto nos artigos 60 a 62 da Lei 8.666/93.

### **2.2.7. Instalações em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios.**

#### **Fato**

Para verificar a atuação das escolas na execução do Pnae, em especial quanto às condições de armazenagem dos alimentos, preparo e fornecimento da alimentação escolar, foram visitadas onze escolas do município de Oeiras/PI, conforme quadro a seguir

*Quadro - Relação das Unidades Escolares visitadas entre os dias 28 e 31 de março de 2017*

Ordem	Escola Municipal	Localidade	Código INEP
1	E.M Aleksandra Tapety	Rural-Morro Rendondo	22133941
2	E.M Prof.Balduíno Barbosa de Deus	Urbana	22127925
3	E.M. Cebolinha	Urbana	22080252
4	E.M. de Contentamento	Rural-Contentamento	22080430
5	E.M. Dom Edilberto Dinkelborg	Urbana	22079238
6	E.M. Girassol	Urbana	22080279
7	E.M. Lourenço Barbosa Castelo Branco	Urbana	22080244
8	E.M. Raimundo Antônio de Oliveira	Rural-Belo Monte	22079025
9	E.M. Raimundo Campos	Rural-Boa Nova	22079319
10	E.M Juarez Tapety	Urbana	22217606
11	E.M Visconde de Parnaíba	Urbana	22141952

Fonte: Dados da Secretaria de Educação de Oeiras.

Da inspeção, verificou-se que somente a E. M Juarez Tapety dispõe de depósito para a guarda da merenda escolar. Nas demais escolas, os alimentos são guardados em armários de aço localizados dentro da própria cantina, exceto na E. M Balduíno Barbosa, na qual o armário fica localizado em uma sala dentro da Secretaria Escolar.

Foram identificadas falhas na infraestrutura de todas as escolas visitadas, como por exemplo, ausência de telas de proteção nas janelas e nas portas. Além disso, em três escolas, as cantinas também não estavam forradas. Em algumas escolas havia utensílios guardados em contato direto com o chão. E também o armazenamento de gêneros alimentícios sobre o chão. Observou-se também utensílios utilizados para o preparo da merenda escolar guardados em prateleiras sem proteção contra inseto e roedores. Não havia refeitório em nenhuma das escolas visitadas. O resumo dos problemas encontrados está disposto no quadro abaixo:

*Quadro: Situação encontrada nas visitas às escolas*

Desconformidades	Unidades Escolares visitadas*										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Ausência de instrumentos de controle de estoque	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ausência de telas milimétricas nas aberturas de ventilação da cozinha	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Teto da cozinha não é forrado				X			X		X		

Armários em mau estado de uso (enferrujados)	X	X							X			
Armazenamento de gêneros alimentícios sobre o chão da cozinha			X	X	X	X						X
Armazenamento de panelas sobre o chão da cozinha						X						
Utensílios guardados em prateleiras sem proteção contra inseto e roedores		X	X	X	X					X		
Inexistência de refeitório adequado para a realização das refeições pelos alunos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fonte: Inspeção física realizada durante as visitas e registros fotográficos.

\* corresponde ao número das escolas constantes no quadro anterior.

### Registros fotográficos

Os registros fotográficos foram realizados entre os dias 28 a 31 de março de 2017 e ilustram alguns dos problemas relatados no quadro acima:



Foto 1: Cantina da E.M Aleksandra Tapety. Armários enferrujados e paredes em mau estado de conservação. Oeiras (PI), 29 de março de 2017.



Foto 2: Utensílios da escola E.M Prof. Balduíno Barbosa de Deus. Oeiras (PI), 29 de março de 2017.



Foto 3: Utensílios guardados em prateleiras sem proteção. E.M. Cebolinha. Oeiras (PI), 31 de março de 2017.

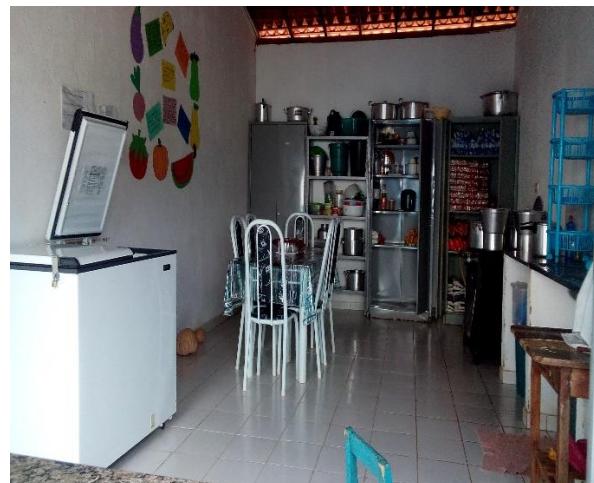


Foto 5: Cantina da E.M. Dom Edilberto Dinkelborg, teto sem forro. Oeiras (PI), 29 de março de 2017.

Foto 4: Cantina da E.M. de Contentamento. Telhado sem forro. Oeiras (PI), 30 de março de 2017.



Foto 6: Cantina da escola E.M. Girassol, gêneros armazenados de forma inadequada. Oeiras (PI), 29 de março de 2017.



Foto 7: Armários da E.M. Lourenço Barbosa Castelo Branco. Oeiras (PI), 29 de março de 2017.



Foto 8: Armários da E.M. Raimundo Antônio de Oliveira enferrujados. Oeiras (PI), 30 de março de 2017.



Foto 9: Guarda de utensílios da E.M. Raimundo Campos junto com material de limpeza e de expediente. Oeiras (PI), 30 de março de 2017



Foto 10: Armários da E.M Juarez Tapety enferrujados. Oeiras (PI), 28 de março de 2017.



Foto 11: Armazenamento de alimentos de forma inadequada E.M Visconde de Parnaíba. Oeiras (PI), 28 de março de 2017.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre as condições de acondicionamento dos produtos da merenda somos categóricos em afirmar que o Município, nesta gestão 2013 a 2016, teve todo zelo e atenção com esse tipo de problema, neste exemplo podemos comparar o antes e depois desta gestão (vide relatório fotográfico em anexo). Ressaltamos ainda que reformas, ampliação física, aquisição de equipamentos e materiais foram feitos visando à melhoria desses locais para melhor atender as demandas exigidas do Programa PNAE. Como exemplo podemos ilustrar a Casa da Merenda e 05 depósitos individuais de cada Unidade Escolar”.

## Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou relatório fotográfico que registra as reformas realizadas nas escolas do município no período de 2013 a 2016. Entretanto, as melhorias ilustradas não trataram as inadequações apontadas nas escolas visitadas. Ressalta-se que os registros fotográficos feitos pela equipe de fiscalização foram realizados após as reformas apresentadas pela Prefeitura.

Importa registrar também que no relatório fotográfico apresentado pela Prefeitura não há indicação de onde funcionam os cinco depósitos individuais das Unidades Escolares. Com relação à Casa da Merenda, no período da fiscalização (27 a 31/03/2017) ela ainda não estava pronta.

### **2.2.8. Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.**

#### **Fato**

Com o objetivo de avaliar a atuação do Conselho de Alimentação escolar-CAE do Município Oeiras-PI no período de janeiro de 2014 a dezembro de 2016, foram solicitados o livro de atas e o plano de ação dos referidos exercícios.

Registra-se que de 2014 a 2016 o CAE reuniu-se apenas três vezes. Depreende-se do teor das Atas de Reunião do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, às reuniões foram para analisar a prestação anual de contas.

O CAE apresentou regimento interno e também um plano de ação. Contudo, verifica-se inconsistências relativas ao plano de ação apresentado. Em entrevista realizada com três membros do Conselho, foi dito por um deles que o CAE realizou visitas anuais às escolas. Os demais disseram que as visitas eram trimestrais. Todavia, não há registros que evidenciem as visitas realizadas. Não há um cronograma de visitas. Da mesma forma, não há lista das escolas que foram visitadas e nem registro em Ata de que foram realizadas reuniões para planejar tais visitas. No plano de ação apenas consta que seriam realizadas visitas trimestrais, mas sem o estabelecimento de critérios e cronograma para realização das mesmas.

A análise da documentação relativa a prestação de contas dos anos de 2014 a 2015, para os quais o CAE já havia emitido Parecer Conclusivo quando da realização da fiscalização, apontou falhas no que diz respeito a guarda da documentação que, conforme tratado em outro ponto desse relatório, não seguia uma ordem cronológica e não apresentava a identificação do Programa. Entretanto, apesar disso o CAE, por meio do Parecer Conclusivo de 2014 e 2015, aprovou as contas sem nenhuma ressalva.

Assim, constatou-se que a análise das prestações de contas se baseava somente nas informações disponibilizadas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas-SiGPC, sem realizar conferências com a documentação física. Pois caso a documentação física fosse conferida, haveria necessidade de arquivá-la em ordem cronológica para permitir a conciliação com os pagamentos realizados no mês. Corroborando esse fato tem-se que entre a documentação da prestação de contas de 2015 havia sete notas que juntas totalizavam R\$ 35.294,98 cujo pagamento não foi realizado com recursos do Pnae.

Desse modo, verificou-se que o CAE, apesar de cumprir com as formalidades exigidas, ou seja, possuir Regimento Interno, Plano de Ação e emitir o Parecer Conclusivo no Sistema de

Gestão de Conselhos - Sigecon, ainda assim atuou de forma deficiente na fiscalização da execução do Pnae. Ressalta-se que o plano de ação apresentado era inadequado, tendo em vista que não estipula as metas para o exercício, nem prazos para conclusão, nem serve de guia para as ações do conselho. Configurava-se apenas como documento formal. Por fim, registra-se que os membros do CAE não receberam capacitação/treinamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do documento sem número de 26 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Oeiras apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre a atuação do CAE informamos que este é totalmente independente quanto a sua atuação, possuindo autonomia específica para tal. É de fato informar que o Presidente do Conselho juntamente com os membros tem acesso direto a Merenda Escolar desde o processo de licitação, a aquisição da merenda, distribuição, pagamento e prestação de contas. Por fim, em forma de comprovação podemos atestar nos próprios Pareceres Conclusivos gerados no Programa SIGECON/FNDE neste período cm análise”.

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Oeiras não reconhece que a atuação do CAE é deficiente. Segundo o entendimento da Prefeitura os Pareceres Conclusivos elaborados pelo Conselho por meio do Sigecon/FNDE comprovam a atuação efetiva do mesmo. Todavia, o que se questionou foi justamente a divergência entre as informações constantes dos Pareceres com a realidade das atividades desenvolvidas pelo CAE. Não houve, entre a documentação apresentada, evidências de que o CAE acompanhasse o processo de licitação, a aquisição da merenda, distribuição, pagamento. Desse modo, verificou-se que apesar de o CAE cumprir com as formalidades exigidas, ou seja, possuir Regimento Interno, Plano de Ação e emitir o Parecer Conclusivo no Sistema de Gestão de Conselhos - Sigecon, ainda assim atuou de forma deficiente na fiscalização da execução do Pnae.

## **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 objeto fiscalizado, devido a irregularidades constatadas na realização dos processos licitatórios e chamadas públicas, bem como divergências entre os quantitativos dos produtos comprados e distribuídos. Além de desconformidades relativas aos cardápios elaborados e número de nutricionistas inferior ao mínimo exigido. Por fim, ressalta-se as deficiências encontradas nos controles de aquisição e de distribuição de merenda escolar somadas a divergências entre os produtos comprados e os distribuídos nos meses da amostra que impossibilitaram comprovar que os produtos adquiridos para a merenda escolar foram de fato distribuídos às escolas nas quantidades e qualidade informadas nas notas de compras.

**Ordem de Serviço:** 201700691

**Município/UF:** Oeiras/PI

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** OEIRAS GABINETE DO PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 681.626,65

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no Município de Oeiras-PI.

A ação fiscalizada destina-se a garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2014 a 30 de dezembro de 2016.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Irregularidades identificadas no Pregão Presencial nº 004/2014, referente à licitação de serviços de fretes e transporte escolar para o período letivo de 2014.

##### Fato

Análise do Processo Administrativo nº 009/2014-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 004/2014, que teve como objetivo a contratação de Pessoa Jurídica para prestação dos serviços de transporte e fretes, inclusive o transporte escolar, no exercício de 2014, para atender às Secretarias da Saúde, Assistência Social e Educação, da Prefeitura Municipal de Oeiras – PI.

Da análise realizada, considerando os aspectos mais relevantes, concernentes à legalidade, economicidade, impessoalidade e publicidade, verificou-se que:

- a) Ausência de numeração e rubrica de documentos - O Processo Administrativo não foi devidamente numerado e rubricado conforme preconiza o disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/1993, causando prejuízo à transparência e legitimidade do certame;
- b) Ausência de pesquisa prévia de preços de mercado – No processo constam planilhas com discriminação dos tipos de transportes, descrição das rotas, quantidade de alunos a serem transportados e valores por quilômetro. Não obstante, não foi apresentada documentação que comprovasse ter ocorrido a realização de pesquisa prévia de preços de mercado, com o objetivo de justificar os valores constantes nessas planilhas. Portanto, constatou-se ausência de pesquisa prévia de mercado, em prejuízo à aplicação do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;
- c) Ausência do valor global orçado para suportar as despesas. O Secretário de Administração e Finanças, CPF \*\*\*.213.193-\*\*, no Memo. Circ. S/N/2014, de 10 de fevereiro de 2014, e no Ofício s/n, de 12 de fevereiro de 2014, cita as fontes de financiamentos e a classificação orçamentária das despesas das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, mas não há referência ao valor total previsto para essas despesas. Verificou-se que no site do TCE/PI, página referente à divulgação de licitações, LICITAWEB, consultada em 16 de abril de 2017, consta que o valor previsto, informado pelo Pregoeiro, CPF \*\*\*.393.413-\*\*, foi de R\$ 102.000,00. Esse valor é incompatível com a soma dos valores previstos nas planilhas do Termo de Referência da Licitação, que totalizou R\$ 1.442.160,00 (esse valor não estava devidamente expresso. Foi necessário realizar alguns cálculos tomando-se por base os valores dos lotes e, considerando o período de duzentos dias letivos no caso dos transportes escolares). Assim, constatou-se descumprimento ao que preveem os itens II e III, § 2º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- d) Termo de Referência com especificação de veículos inadequados ao transporte escolar – Do total de 105 veículos constantes nas planilhas do Termo de Referência da Prefeitura consta a relação de quarenta rotas destinadas a caminhonetes e de 31 rotas para motocicletas. Veículos inadequados para o transporte de alunos, pois não atendem às especificações previstas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, em especial, os artigos 136 e 137;
- e) Incompatibilidade entre as datas de publicação do edital e as datas dos documentos que compõem o Processo Administrativo nº 009/2014-CPL. Identificou-se incompatibilidade entre as datas constantes no processo, conforme detalhado a seguir;

*Quadro 1 - Detalhamento cronológico dos documentos constantes no Processo Administrativo nº 009/2014-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 004/2014*

Data do documento	Documento
31/01/2014	O aviso da licitação do Pregão Presencial nº 4/2014, emitido em 30/01/2014, pelo Pregoeiro, CPF ***.393.413-**, foi publicado em 31/01/2014 nos seguintes jornais: - Publicação do DOU, Seção 3, pág. 327; - Publicação do DOM, Edição MMDXXV, pág. 58; - Publicação do Diário do Povo, pág. 5.
07/02/2014	Autuação do Processo Administrativo nº 009/2014-CPL, Processo Licitatório nº 004/2014 – Pregão Presencial.
10/02/2014	Memo. Circ. s/n/2014 – Secretário de Administração e Finanças, CPF ***.213.193-**, solicita ao Prefeito a abertura de licitação para contratação de Pessoa Jurídica para prestação de serviços de transporte e fretes.

Data do documento	Documento
11/02/2014	O Prefeito Municipal, CPF ***.141.921-**, por meio do Ofício s/n/2014 – encaminha à Comissão Permanente de Licitação (CPL) a autorização para providenciar a licitação.
12/02/2014	O Presidente da CPL, CPF ***.393.413-**, solicita ao Setor Financeiro informações sobre a existência de recursos financeiros para a realização da despesa.
12/02/2014	O Secretário Municipal de Administração e Finanças, informa ao Presidente da CPL sobre a existência de recursos e a classificação orçamentária da despesa.
13/02/2014	O Presidente da CPL encaminha à Assessoria Jurídica o edital de licitação e minuta do contrato para análise e emissão de Parecer.
14/02/2014	A Assessora Jurídica, OAB/PI 4598, informa que está devolvendo os autos do processo com o parecer favorável ao andamento do certame. Constatou-se que a emissão do parecer foi no dia em que ocorreria a sessão do Pregão Presencial 004/2014.
14/02/2014	Foi emitida a Ata de realização do Pregão Presencial nº 004/2014, assinada pelo Pregoeiro e outros membros da CPL, que realizaram a sessão pública para recebimento de propostas. Não houve comparecimento de empresa interessada. Razão pela qual o Pregoeiro decidiu pela repetição do certame.
21/02/2014	- Publicação no DOU, Seção 3, pág. 239, do aviso da repetição do edital do Pregão Presencial nº 4/2014. - Publicação no DOM, Edição MMDXL, pág. 183, do aviso de licitação do Pregão Presencial nº 4/2014; - Publicação no Diário do Povo, pág. 5, do aviso de licitação - repetição do Pregão Presencial nº 4/2014.
07/03/2014	Foi emitida a Ata de realização, repetição, do Pregão Presencial nº 004/2014, assinada pelo Pregoeiro e outros membros da CPL, que realizaram nova sessão pública para recebimento de propostas. Não houve comparecimento de empresa interessada.

Do exposto, não obstante as falhas e irregularidades identificadas, a elaboração e publicação do edital da licitação em data anterior (31 de janeiro de 2014) ao início da abertura do processo licitatório (sete de fevereiro de 2014) aponta que houve montagem de processo com o objetivo de dar aparência de legalidade no cumprimento dos atos processuais do Pregão Presencial nº 4/2014.

Por fim, em face do não comparecimento de empresa interessada, a Prefeitura Municipal de Oeiras – PI realizou contratações diretas de pessoas físicas para a prestação dos serviços de fretes e transporte escolar. As despesas realizadas com transporte escolar, em 2014, envolveram recursos no montante de R\$ 1.149.959,96, provenientes do Pnate, Fundeb e Recursos Próprios da Prefeitura.

Encontram-se em pontos específicos deste Relatório os comentários a respeito dos procedimentos realizados para a contratação direta e execução dos serviços de transportes escolar.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

**“.... Justificativa:** a não atuação do processo correspondente, isto é, a constatação de ausência de protocolização e numeração dos autos processuais em nada ferem a lisura, transparência e

publicidade do certame, assim como não acarretam qualquer dano ao erário. O processo fora remetido contendo todas as peças de subsídios para análise das contratações, o que leva à conclusão de que se tratam de meras falhas formais.

Além disso, esta falha não enseja à ilegalidade do procedimento licitatório, na jurisprudência dos Tribunais de Contas pátrio esta falha não é relevante para o julgamento de irregularidade das contas analisadas, senão, vejamos, julgamento do Tribunal de Contas do Estado do Piauí:

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ-ALEPI E FUNDAÇÃO RÁDIO E TELEVISÃO HUMBERTO REIS DA SILVEIRA-FUNDALEGIS (EXERCÍCIO DE 2012).**

As ocorrências não apresentam óbices à aprovação das contas, opondo-se, no entanto, as devidas ressalvas. Aprovação com ressalvas. Aplicação de multa ao gestor (ALEPI). Decisão unanime. QUANTO ÁS CONTAS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ - ALEPI: **Síntese das falhas remanescentes:** Envio de prestações de contas mensais e anual com atraso, contrariando os artigos 5º e 6º da Resolução TCE nº 904/09: Ausência de peça que compõe as prestações de contas mensais, infringindo 0 art. 6º da Resolução TCE/PI nº 904/09; Atraso no envio do Relatório de Gestão Fiscal ao TCE, contrariando o art. 40 da Resolução TCE/PI 904/09; Acúmulo ilegal de cargo, emprego ou função, em desacordo com 0 art. 37. XVI. da Constituição Federal e art. 139, § 2º, da Lei Complementar nº 84/2007; Ausência de numeração sequencial e rubricas nos processos administrativos; Irregularidades constatadas da análise dos processos de concessão de diárias; Ausência de prestação de contas referente a concessão de diárias; Despesas realizadas sem prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei nº 4.320/64; Impropriedades constatadas da análise dos documentos comprobatórios de despesas decorrentes da cota para 0 exercício da Atividade Parlamentar; Ausência de solicitação de serviços pelo chefe do setor de transportes nos processos de pagamento; Impropriedades constatadas em processos de pagamento de despesa atinentes as licitações, contratos e convênios; Fragmentação de despesas; Falhas nas contratações por inexigibilidade/dispensa de licitação; Impropriedades constatadas da análise do Pregão Eletrônico 00 I /20 12 (Processo ALEPI nº 492/2012); Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando o relatório de inspeção da II Divisão Técnica/DFAE (peça nº 19), a análise do contraditório pela IV Divisão Técnica/DFAE (peça nº 44), o parecer do Ministério Público de Contas (peça nº 47), a sustentação oral da advogada Lenora Conceição Lopes Campelo Vieira - OAB/PI nº 7.332, e 0 mais que dos autos consta, decidiu 0 Plenário, unanimemente, divergindo do parecer ministerial, pelo julgamento de regularidade com ressalvas as contas da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, exercício financeiro de 2012, nos termos do art. 122, II da Lei 5.888/09, e aplicação de multa ao gestor, Sr. Temístocles de Sampaio Pereira Filho, no valor correspondente a 700 UFRS/PI, nos termos do art. 79, I e VII, do mesmo diploma legal, em conformidade e pelos fundamentos expostos na proposta de voto do Relator (peça nº 51).

Como se depreende do julgado acima, a falha constada caracteriza-se como e menor potencial ofensivo.

b) Ausência de pesquisa prévia de preços de mercado - No processo constam planilhas com discriminação dos tipos de transportes, descrição das rotas, quantidade de alunos a serem transportados e valores por quilômetro. Não obstante, não foi apresentada documentação que comprovasse ter ocorrido a realização de pesquisa prévia de preços de mercado, com o objetivo de justificar os valores constantes nessas planilhas. Portanto, constatou-se ausência de pesquisa prévia de mercado, em prejuízo à aplicação do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;

Justificativa: Não há que se falar em mácula em face de pretensa ausência de pesquisa de mercado nos procedimentos licitatórios analisados.

Cita-se inicialmente, o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:  
( ...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Depreende-se do art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93 o objetivo da pesquisa de mercado com fornecedores suficientes, qual seja: possibilitar estimativa correta dos valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado.

Acerca do tema, por oportuno, vale transcrever o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, verbis: "A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é incontestável, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos. O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência." (Acórdão n. 71012007, Plenário, Rel. Ministro Raimundo Carreiro).

Em suma, o objetivo do inciso IV do art. 43 da Lei nº 8666/93 é evitar a realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado - sobrepreço.

Desta feita, a Administração deve realizar pesquisas de mercado para orçar o valor estimado da futura contratação. No entanto, a Lei 8.666/93 e a Lei nº 10.520/02 não prescrevem como deve ser realizado esse orçamento.

Conforme Joel de Menezes Niebhur, grande parte da Administração Pública costuma repelir o procedimento de consultar três pessoas que atuem no ramo do objeto a ser licitado, pedindo a eles que encaminhem orçamentos, no entanto, tal procedimento não é eficaz:

"Ocorre, com larga frequência, que as empresas previamente consultadas pela entidade administrativa apresentam a ela orçamentos com preços excessivos, superiores aos preços praticados por elas, até mesmo porque pretendem participar da licitação e não dispõem a externar, antes do próprio certame, o seu preço real e final. Assim, sendo, a entidade administrativa acaba recebendo orçamentos superfaturados e, por consequência, superestima os valores dos seus futuros contratos. Desse modo, a entidade administrativa utiliza estimativa irreal, que não lhe serve como parâmetro verdadeiro para planejar e programar os seus contratos, bem como durante a licitação, para controlar os preços que lhe são ofertados. O grande problema é que, sem parâmetro de preço verdadeiro, a Administração costuma aceitar qualquer proposta, muitas vezes com preços excessivos ou com preços inexistentes.

Sob esse quadro, é preciso que a Administração Pública reveja o procedimento para a realização da pesquisa de preços e para realizar a estimativa de preço do contrato. Isso foi percebido pelo Tribunal de Contas da União, que, de uns anos para cá, passou a desprestigar as pesquisas centradas na obtenção de orçamentos diretamente com fornecedores. Veja-se, a propósito, a conclusão de Acórdão muito bem fundamentado, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

"1.6. Determinar a (...) que:

( ... )

1.6.2. Ao estimar o custo de contratação, adote como base, preferencialmente, os preços praticados em contratações similares, bem como aqueles parametrizados em indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso, nos termos do art. 15, inciso XII, b, da IN SLTI 2/2008, valendo-se de consultas de preços diretamente junto a potenciais fornecedores somente quando não for possível utilizar-se dos citados expedientes;" (TCU, Acórdão nº 3.395120/ 3. Segunda Câmara. Rel. Mm. Aroldo Cedraz. Julg. 18.06.20/3). (grifo nosso).

Cita-se ainda Acórdão do TCU, com o seguinte entendimento:

"Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisa de preços no mercado e em outros entes públicos sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto." (Acórdão nº 351612007, Primeira Câmara, Relator Mm. Aroldo Cedraz, Processo nº 005.99112000-7).

Diante do exposto, apesar de não constar nos autos a pesquisa de mercado, sua ausência não acarreta dano aos cofres do Município, senão vejamos, entendimento do TCE-PI cm julgamento recente:

**EMENTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. HOSPITAL REGIONAL TERESINHA NUNES DE BARROS, MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO PIAUÍ. EXERCÍCIO 2015.** Falhas na formalização/execução de procedimento licitatório; ausência de pesquisa de mercado; ausência de procedimento licitatório; atraso no envio de prestações de contas mensais; atraso na finalização de procedimentos licitatórios; fracionamento de despesas; irregularidades na concessão de GIMAS; divergências entre informações do CNES e INFOFOLHA; acúmulo ilegal de cargos. Fundamentação: Falhas Formais. Boa. Fé e Não Malversa ao Erário.

**JULGAMENTO DE REGULARIDADE COM RESSALVAS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DENUNCIA TC N° 009660/2015. ARQUIVADA. PERDA DO OBJETO.** Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando a informa ao da II Divisão Técnica da Diretoria de Fiscaliza ao da Administração Estadual - DFAE, ás fls. 01/25 da peça 03, quanta às falhas na formalização/execução de procedimento licitatório: ausência de pesquisa de mercado; ausência de procedimento licitatório; atraso no envio de prestações de contas mensais; atraso na finalização de procedimentos licitatórios; fracionamento de despesas; irregularidades na concessão de GIMAS; divergências entre informações do CNES e INFOFOLHA; acúmulo ilegal de cargos, o contraditório da IV Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual - DFAE, ás fls. 01/22 da peça 21, a manifestação do Ministério Público de Contas, ás fls. 01/07 da peça 28, a sustentação oral do Advogado Francisco Teixeira Leal Junior (OAB/PI nº 9.457), que se reportou as falhas apontadas, o voto do Relator Cons. Luciano Nunes Santos, ás fls. 01/05 da peça 32, considerando como falhas formais, a boa-fé e não malversação ao erário e o mais que dos autos consta, decidiu a Primeira Câmara, unanime, divergindo da manifesta ao do Ministério Público de Contas, pelo julgamento de regularidade com ressalvas, com fundamento no art. 122, inciso II da Lei Estadual nº 5.888/09 e nos termos do voto do Relator.

O objetivo do legislador ao definir à pesquisa de preços foi evitar à contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU 1785/2013 - Plenário.

Apesar de não ter sido formalizada à pesquisa de preços, não foi constatado pela auditoria qualquer indício de superfaturamento ou malversação do erário público. Ao contrário, o preço praticado no Município de Oeiras está entre os menores do Estado do Piauí, corroborando o atendimento ao princípio da economicidade.

Os preços constantes nas planilhas são os mesmos praticados em gestões anteriores. Não houve à formalização da pesquisa de preços, mas não foi constatado pela auditoria que não houve uma pesquisa anterior, uma vez que a Secretaria de Educação consulta mediante pesquisa informal o valor do quilômetro cobrado para fretes no mercado local e o Secretário de Finanças calcula o montante que o Município pode gastar com este serviço.

O total gasto durante o exercício financeiro de 2014 reflete a economicidade da contratação direta. No Direito administrativo existe a possibilidade de flexibilização do princípio da legalidade quando a objetivo é obter um maior retorno dos recursos públicos em prol da sociedade. As decisões públicas podem e devem considerar critérios de eficiência, visando a uma otimização dos recursos públicos e a um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, resta demonstrado que apesar do descumprimento de alguns requisitos formais, não acarretou em perda da economicidade da contratação, ao revés, demonstrou-se a inocorrência de prejuízo ao erário; a boa-fé e a probidade dos agentes envolvidos; a ausência de violação ao núcleo essencial dos demais direitos e garantias fundamentais e a obtenção de resultado prático com preponderância considerável de benefícios sobre os custos, tanto para a Administração, como para os administrados.

c) Ausência do valor global orçado para suportar as despesas. O Secretário de Administração e Finanças, CPF \*\*\*. 213.193- \*\*, no Memo. Circ. S/N12014, de 10 de fevereiro de 2014, e no Ofício s/n, de 12 de fevereiro de 2014, cita as fontes de financiamentos e a classificação orçamentária das despesas das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, mas não há referência ao valor total prevista para essas despesas. Verificou-se que no site do TCE/PI, página referente a divulgação de licitações, LICITAWEB, consultada em 16 de abril de 2017, consta que o valor previsto, informado pelo Pregoeiro, CPF \*\*\*. 393.413- \*\*, foi de R\$ 102.000,00. Esse valor é incompatível com a soma dos valores previstos nas planilhas do Termo de Referência da Licitação, que totalizou R\$ 1.442.160,00 (esse valor não estava devidamente expresso. Foi necessário realizar alguns cálculos tomando-se por base os valores dos lotes e, considerando o período de 200 dias letivos no caso dos transportes escolares). Assim, constatou-se descumprimento ao que preveem os itens II e III, S 2º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 2 I de junho de 1993;

Justificativa: Trata-se de falha meramente formal, o valor já estava expresso no edital, havendo falha apenas na alimentação do sistema Licitações WEB, na consolidação do montante total da contratação.

d) Termo de Referência com especificação de veículos inadequados ao transporte escolar - Do total de 105 veículos constantes nas planilhas do Termo de Referência da Prefeitura consta a relação de 40 rotas destinadas a caminhonetes e de 3 rotas para motocicletas. Veículos inadequados para o transporte de alunos, pois não atendem as especificações previstas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, em especial, os artigos 136 e 137;

Justificativa: o termo de referência é elaborado na Secretaria Municipal de Educação, conforme as peculiaridades do local das escolas, pois em algumas localidades somente determinados veículos têm condições de prestar o serviço aos alunos.

e) Incompatibilidade entre as datas de publicação do edital e as datas dos documentos que compõem o Processo Administrativo nº 009/2014-CPL.

Identificou-se incompatibilidade entre as datas constantes no processo, conforme detalhado pelo auditor;

Por fim, em face do não comparecimento de empresa interessada, a Prefeitura Municipal de Oeiras - PI realizou contratações diretas de pessoas físicas para a prestação dos serviços de fretes e transporte escolar. As despesas realizadas com transporte escolar, em 2014, envolveram recursos no montante de R\$ 1.149.959,96, provenientes do Pnate, Fundeb e Recursos Próprios da Prefeitura, representando economicidade na aplicação dos recursos públicos.

Sobre a alegação de montagem e direcionamento, informa-se que se trata de uma das mais amplas modalidades licitatórias, com que a publicidade do certame é mais rigorosa, sendo impossível realizar "montagem de processo" para beneficiar empresas.

Ademais, a rígida fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas Estadual impede qualquer tentativa de favorecimento indevido em certames, pois que exige cadastramento prévio das informações da licitação em seu site. Inobstante a ampla publicidade do certame, não havia

muitos interessados cm participar da licitação, fato que foge a al ada da CPL, que somente se encarrega de julgar os documentos apresentados de acordo com o Edital. ”

## Análise do Controle Interno

Sobre a ausência de numeração e rubrica de documentos, item “a”, o gestor, por meio de seu advogado, alega ser mera formalidade e que o fato não prejudicou a transparência e publicidade do certame e que não acarretou dano ao erário. Para corroborar, apresentou cópia do julgamento realizado pelo TCE/PI sobre a prestação de contas anual da Assembléia Legislativa do Estado do Piauí, exercício de 2012.

Primeiramente, cabe informar que a análise realizada pela CGU se resguarda nos aspectos previstos na legislação correspondente ao objeto analisado. No caso em tela, tratou-se da análise do Processo Administrativo nº 009/2014-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 004/2014, em que a administração deveria seguir os termos previsto na legislação correspondente. A formalidade em um processo licitatório tem importante ímpar, não é à toa que o normativo legal, insculpido no art. 38 da Lei nº 8.666/1993, exige esse cumprimento. A ausência de numeração e rubrica nos documentos componentes do processo fragiliza a legitimidade não só dos documentos, mas também da lisura dos fatos que ocorreram. Não se trata de mera formalidade, mas de se está resguardando todas as fases do procedimento licitatório. O arquivamento cronológico e sequencial dos documentos apostos ao processo resguarda todas as fases e todos os procedimentos realizados, previsto na lei e no próprio edital. Sua ausência traz insegurança jurídica, uma vez que possibilita a retirada ou inserção irregular de documentos em qualquer momento do andamento do processo.

Corrobora com esse entendimento, os acórdãos do TCU, relacionados a seguir:

*Observe o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei no 8.666/93, relativos a regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto a numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo; a juntada de documentos originais ou autenticados, evitando folhas de fac-símile, cópias duplicadas do mesmo expediente, rascunhos e rasuras; a aposição de data e assinatura, com identificação do signatário, em todos os documentos elaborados pela empresa, a exemplo dos editais, convites e justificativas técnicas e a juntada dos comprovantes de entrega dos convites.*

### **Decisão 955/2002 Plenário**

*Autue devidamente os processos, com obediência a sequência de numeração cronológica e com o registro da motivação de qualquer cancelamento ou alteração de numeração de documentos nos autos, seja por retirada ou inserção de novas peças entre as páginas numeradas, para garantir a segurança dos atos registrados e evitar fraudes.*

### **Acórdão 115/2006 Primeira Câmara**

*Oriente suas comissões de licitação no sentido de que as atas das reuniões de licitação registrem de forma circunstanciada todas as decisões e todos os fatos relevantes ocorridos durante o processo licitatório, em respeito ao princípio da formalidade, ao qual, por força do art. 4º, parágrafo único, da Lei no 8.666/93, se subordinam os procedimentos licitatórios em qualquer esfera da Administração Pública.*

**Acórdão 1351/2004 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)**

b) sobre a ausência de pesquisa prévia de preços de mercado, o gestor, por meio de seu advogado, não justificou como a administração chegou aos valores constantes na planilha do termo de referência. Não obstante a alegação de que foram utilizados preços de exercícios anteriores e que o Município pratica um dos menores preços da região, a falha apontada se refere a não comprovação da origem, da memória de cálculo, da constituição desses valores. A CGU não apontou que os preços estavam abaixo ou acima do valor médio de mercado. A administração municipal ao requerer a aquisição de um produto ou serviço, deve ter ciência, por meio de documentação probatória, dos valores praticados no mercado, sob pena de comprometer o erário, sujeitando-o aos valores propostos pelos licitantes, sem sequer saber se esses valores estão adequados aos valores correntes, contribuindo para possível prejuízo ao tesouro municipal.

c) sobre a ausência de valor global orçado para suportar as despesas, o gestor, por meio de seu advogado, afirmar tratar-se de mera falha formal. Afirma ainda que o valor global estava no edital. Nesse ponto constam duas impropriedades, a primeira, sobre a ausência de detalhamento do orçamento para suportar as despesas demonstra desconhecer os preceitos contidos nos diplomas legais, lei 4.320/64, artigos 59, 60 e 61, Constituição Federal, art. 167, Lei Complementar 101/2000, art. 15 e 16, e a Lei nº 8.429/92, inciso ix, art. 10. Portanto, a contratação de despesa sem verificar os valores previamente aprovados na Lei orçamentária, pode levar o gestor a responder por improbidade administrativa.

A segunda impropriedade foi afirmar que o valor global estava no edital. Conforme foi informado no campo fato, foi necessário se realizar cálculo, com base nos custos previstos por quilômetro rodado, distâncias das rotas e período letivo para se chegar ao valor global da licitação, pois não constava essa informação no edital, nem estava consolidado no termo de referência. Dessa forma, o Secretário de Finanças não poderia afirmar ter recursos para suportar essa despesa, simplesmente informando as fontes de financiamento, sem ter ciência do valor global dessa despesa perante os valores orçados.

d) as peculiaridades das estradas deveria ser um motivo a mais para se exigir veículos que trouxessem maior segurança aos alunos transportados. Não pode ser motivo para se descumprir as normas do Código de Trânsito Brasileiro.

e) não houve justificativa para explicar a incoerência das datas constantes nos documentos do processo administrativo 009/2014-CPL.

**2.1.2. Irregularidade na contratação direta de prestadores de serviço de transporte escolar no exercício de 2014.**

**Fato**

Para a realização dos serviços de transportes e fretes, a Prefeitura Municipal de Oeiras –PI havia realizado o Pregão Presencial nº 004/2014. Entretanto, como não compareceu empresa interessada no certame, a CPL sugeriu a contratação direta, com fulcro no art. 24, V, da Lei 8.666/93.

No processo administrativo nº 009/2014, dessa licitação, após o parecer da CPL, consta que o Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.141.921-\*\*, por meio do Ofício s/n, de 07 de março de 2014, encaminhou os autos do processo para a Assessoria Jurídica emitir parecer sobre a matéria (informando equivocadamente o número de outro Pregão Presencial, nº 006/2014).

A Assessoria Jurídica, OAB/PI 4598, nessa mesma data, diante dos termos constantes na Ata e no Parecer emitido pela CPL, emitiu parecer favorável à contratação direta de qualquer fornecedor, pessoa física ou jurídica. Diante desse parecer, o Prefeito Municipal emitiu despacho de homologação e adjudicação do Pregão Presencial nº 004/2014 a qualquer interessado, conforme art. 24, V, da Lei nº 8.666/93 e conforme documentos que instruem esse processo. Após esse documento, o processo se encerrou com a convocação nº 001/2014, em que o Prefeito Municipal avisa a quem interessar, inclusive pessoas físicas, sobre vagas para prestação de serviços de transporte escolar e fretes para as Secretarias de Educação e Saúde, conforme valores e as especificações de veículos e rotas extraídas do edital da licitação do Pregão Presencial nº 004/2014.

Com relação aos procedimentos realizados para a contratação direta, constataram-se algumas falhas/impropriedades não observadas pela administração municipal, relacionadas a seguir:

- a) Não houve a formalização de processo específico de dispensa de licitação. Conforme foi relatado anteriormente, os poucos procedimentos adotados para a realização da contratação direta estão no próprio processo administrativo nº 009/2014, do Pregão Presencial nº 004/2014. Esses procedimentos foram iniciados com a emissão de parecer da CPL, sugerindo a contratação direta e finalizados com a edição da Convocação nº 001/2014, assinada pelo Prefeito. Não há mais documentos que apontem como se deu a inscrição, habilitação e seleção dos contratados, em face dos requisitos previstos no edital que deveriam servir de base para a habilitação dos interessados, não havendo evidências de que tenha ocorrido publicidade dessa convocação, nos termos do art. 26, da Lei nº 8.666/93;
- b) Ausência de prazos na Convocação emitida pela Prefeitura. Na convocação não há especificação de prazos, inicial e final, para comparecimento dos interessados em contratar com a Prefeitura;
- c) Ausência de comprovação da seleção dos interessados. A Prefeitura não apresentou documentos que apontassem como ocorreu o cadastramento e a seleção dos interessados (habilitação), conforme os requisitos preestabelecidos no edital do Pregão Presencial nº 004/2014, em atenção ao que determina o art.24, V, que fundamentou a decisão da Prefeitura em realizar a contratação direta, e em atenção ao princípio da imparcialidade, publicidade, isonomia e transparência.

De acordo com informações extraídas do sistema SAGRES/TCE/PI, em 15 de março de 2017, as despesas com transporte escolar no exercício de 2014 foram pagas a 91 pessoas físicas, com recursos do Pnate, R\$ 211.026,18, do Fundeb, R\$ 520.303,64, e recursos próprios, R\$ 418.630,14, totalizando R\$ 1.149.959,96.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

“...a) não houve a formalização de processo específico de dispensa de licitação.

Conforme foi relatado anteriormente, os poucos procedimentos adotados para a realização da contratação direta estão no próprio processo administrativo nº 009/2014, do Pregão Presencial nº 004/2014. Esses procedimentos foram iniciados com a emissão de parecer da CPL, sugerindo a contratação direta e finalizados com a edição da Convocação nº 001/2014, assinada pelo Prefeito. Não há mais documentos que apontem como se deu a inscrição, habilitação e seleção dos contratados, em face dos requisitos previstos no edital e que deveria servir de base para a habilitação dos interessados e não há evidências de que tenha ocorrido publicidade dessa convocação, nos termos do art. 26, da Lei nº 8.666/93;

Justificativa: Embora constatado a não formalização de processo específico de dispensa de licitação, a defesa esclarece que o descumprimento de tal normativo legal não acarretou em prejuízo aos cofres públicos. Conforme destacado pelos técnicos não apareceram licitantes na sessão, sendo a licitação declarada deserta.

Tendo em vista a urgência na necessidade da contratação dos serviços estipulados no edital do certame, houve a contratação de pessoas físicas para a prestação de serviço de transporte escolar.

No caso em comento, embora o auditor tenha questionado o desrespeito ao princípio da legalidade, ressalta-se o atendimento ao princípio da economicidade. Analisemos o caso concreto. A licitação foi declarada deserta e posteriormente foi publicado o Edital de Convocação, em que o Prefeito avisa a quem interessar, inclusive pessoas físicas, sobre vagas para prestação de serviços de transporte escolar, conforme valores e as especificações de veículos e rotas extraídas do edital da licitação do Pregão Presencial nº 004/2014.

O total gasto durante o exercício financeiro de 2014 reflete a economicidade da contratação direta. No Direito administrativo existe a possibilidade de flexibilização do princípio da legalidade quando o objetivo é obter um maior retorno dos recursos públicos em prol da sociedade. As decisões públicas podem e devem considerar critérios de eficiência, visando a uma otimização dos recursos públicos e a um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, resta demonstrado que apesar do descumprimento de alguns requisitos formais, não acarretou em perda da economicidade da contratação, ao revés, demonstrou-se a inocorrência de prejuízo ao erário; a boa-fé e a probidade dos agentes envolvidos; a ausência de violação ao núcleo essencial dos demais direitos e garantias fundamentais e a obtenção de resultado prático com preponderância considerável de benefícios sobre os custos, tanto para a Administração, como para os administrados.

A análise econômica do direito fornece instrumental teórico para o alcance do próprio conteúdo da eficiência, em suas vertentes objetiva (benefícios e custos) e subjetiva (sujeitos prejudicados e beneficiados). O Professor Bruno Salama argumenta que o ponto central da análise econômica do direito não é saber se a eficiência pode ser igualada à justiça; ela não pode. A questão é pensar como a busca da justiça pode se beneficiar do exame de prós e contras, dos custos e benefícios. Trata-se do resultado esperado ao se considerar de forma mais ativa o princípio da eficiência, garantindo, na aplicação do ordenamento jurídico, um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, em momento algum foi constatado sobrepreço nas contratações, ao contrário, o preço praticado no Município de Oeiras é um dos mais baixos do Estado do Piauí. Soma-se a isso o fato de pessoas da região terem sido contratadas, ou seja, o recurso público destinado a este serviço foi revertido em benefício da própria população do município de Oeiras.

b) Ausência de prazos na Convocação emitida pela Prefeitura. Na convocação não há especificação de prazo para comparecimento dos interessados em contratar com a Prefeitura;

Justificativa: Falha estritamente formal, tendo em vista a necessidade de urgência do serviço face a proximidade do início do ano letivo. Insta salientar que após a licitação ter sido

declarada deserta ela foi repetida, o que gerou um custo administrativo alto a administração pública. Tendo em vista a iminência do início do ano letivo, esta falha deve ser desconsiderada diante do contexto fático.

c) Ausência de comprovação da seleção dos interessados. A Prefeitura não apresentou documentos que apontassem como e em que período se deu a publicidade da convocação, o cadastramento e a seleção dos interessados (habilitação), conforme os requisitos preestabelecidos no edital do Pregão Presencial nº 004/2014, em atenção ao que determina o art.24, V, que fundamentou a decisão da Prefeitura cm realizar a contratação direta, e cm atenção ao princípio da impessoalidade, publicidade, isonomia e transparência.

Justificativa: Falha estritamente formal. Apesar da não apresentação da documentação solicitada pelos técnicos, esta falha de maneira alguma põe em dúvida a legalidade das contratações realizadas. Insta salientar que os interessados em prestar esse serviço ao Município são os mesmos que já prestam esse tipo de serviço cm exercícios financeiros anteriores. A falha constatada neste item de maneira alguma fere os princípios administrativos constitucionais. ”

### Análise do Controle Interno

Em relação à não formalização de processo específico de dispensa de licitação, a defesa reconhece a irregularidade, não obstante, justifica-se afirmando que houve economicidade para o município. Apesar de essa economicidade não ter sido demonstrada.

Cabe destacar que a irregularidade está vinculada aos procedimentos administrativos não adotados para a lisura e transparência, conforme prever a legislação pertinente. Na administração pública não se pode realizar os atos administrativos de qualquer forma, a pretexto de se estar priorizando a economicidade ou outro atributo sem resguarda os requisitos legais. A contratação direta se submete a um procedimento administrativo, portanto, a ausência de licitação não significa contratação informal realizada com quem a Administração bem aprouver. A contratação direta pressupõe um procedimento formal. Na visão de Marçal Justen Filho (2005, p.344) esse “procedimento formal destina-se a dois objetivos, preliminarmente trata-se de comprovar se estão presentes os requisitos para a contratação direta”, por outro, busca-se a “melhor proposta possível”.

b) diante dessa justificativa, caberia ao gestor prever um prazo mínimo para a realização de cadastramento, não sendo razoável, diante da urgência de contratar, conforme afirma a defesa, deixar o prazo indeterminado.

c) quanto a não apresentação da documentação para comprovar a legalidade dos atos praticados, a defesa do gestor afirma que se trata de mera falha formal. Cabe informar que a CGU, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 03, de 29 de março de 2017, solicitou formalmente a apresentação da documentação referente ao processo de dispensa de licitação referente a essa contratação direta. Essa documentação não foi apresentada à equipe de fiscalização da CGU. Assim, caso essa documentação exista, a negativa de apresentação caracterizou desobediência a preceito legal, art. 26 da Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001, sujeitando o gestor responder pela negativa de apresentação, *in verbis*:

*“§ 1º O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação dos Sistemas de Contabilidade Federal e de Controle Interno, no desempenho de suas funções institucionais, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.”*

Por outro lado, caso os documentos não tenham sido apresentados porque a administração municipal firmou as contratações como bem lhe aprouvera sem ter realizado a devida

publicidade e os demais atos administrativos para atender aos requisitos legais, poderá responder por ato de improbidade administrativa, conforme prevê a Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, art. 10, inciso VIII, XIV, e art. 11, incisos II e IV.

### **2.1.3. Irregularidades identificadas no Pregão Presencial nº 002/2015, referente à contratação dos serviços de fretes e locação de veículos para o transporte escolar para o período letivo de 2015**

#### **Fato**

Análise do Processo Administrativo nº 002/2015-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 002/2015, que teve como objetivo a contratação de Pessoa Jurídica para prestação dos serviços de transporte e fretes, inclusive o transporte escolar, no exercício de 2015, para atender às Secretarias da Saúde, Assistência Social e Educação, da Prefeitura Municipal de Oeiras – PI.

Da análise realizada, constatou-se inicialmente que, assim como ocorreu no processo de 2014, Pregão Presencial nº 004/2014, não houve empresa interessada nesse certame. Portanto, as falhas e impropriedades foram semelhantes, conforme detalhadas a seguir:

- a) Ausência de numeração e rubrica de documentos - O Processo Administrativo não foi devidamente numerado e rubricado conforme preconiza o disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/1993;
- b) Ausência de pesquisa prévia de preços de mercado – O valor unitário do quilômetro rodado no caso dos transportes escolares foi estabelecido em R\$ 2,00, em 2014 esse valor variou entre R\$ 1,00 e R\$ 2,20, dependendo do tipo de transporte. A Prefeitura não apresentou documentação que justificasse esse valor, nem apresentou comprovação de ter realizado pesquisa prévia de preços de mercado, com o objetivo de justificar os valores constantes nessas planilhas. Portanto, constatou-se ausência de pesquisa prévia de mercado, em prejuízo à aplicação do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;
- c) Ausência do valor global orçado para suportar as despesas. O Secretário de Administração e Finanças, CPF \*\*\*.213.193-\*\*, cita as fontes de financiamentos das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, mas não há referência do valor total previsto para essas despesas. Verificou-se que no site do TCE/PI, página referente à divulgação de licitações, LICITAWEB, consta que o valor previsto seria de R\$ 715.480,00. Esse valor é inferior ao que a Prefeitura lançou nas planilhas do Termo de Referência. Ao se somar os valores previstos para cada lote o montante chegou a R\$ 1.131.400,00. Assim, constatou-se descumprimento ao que preveem os itens II e III, § 2º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- d) Termo de Referência com especificação de veículos inadequados ao transporte escolar – Do total de 71 veículos constantes na planilha da Prefeitura havia a relação de 38 rotas destinadas a caminhonetes e de 15 rotas para motocicletas. Verificou-se ainda que em muitos casos o número de alunos a serem conduzidos pelos veículos especificados nas planilhas era incompatível com a capacidade dos mesmos, conforme exemplificado a seguir:

*Quadro: Rotas com o tipo de veículo e número de alunos a serem transportados*

<b>ESCOLA/ LOCALIDADE</b>	<b>ROTA</b>	<b>TIPO DE VEÍCULO</b>	<b>TURNO</b>	<b>Nº ALUNOS</b>
Alzira Tapety/Briona	Fortaleza/Divisão/Sambaiba/Tamboril	Caminhonete	Manhã	14
Santo Antonio/ Malhada Grande	Mocambo/Bananeira	Caminhonete	Manhã	33
	Boa Vista/Mocambo	Caminhonete	Tarde	23
Urbano Alexandrino/ Várzea da Tranqueira	Pé da Pedra/ Tranqueira/ Panela de Feijão/Capivara	Caminhonete	Manhã	27
	Tranqueira/Panela de Feijão/ Capivara/ Moraes/Feitoria	Caminhonete	Tarde	32
Contentamento	Ponte/ Barra do Mocambo/ Bananeira / Corrente	Caminhonete	Tarde	16
Cinobilino de Carvalho/ Riachão de Cima	Riacho do Meio	Motocicleta	Manhã	5
Tamboril	Tamboril	Motocicleta	Manhã	2
Dr. B. Sá/Boa Vista	Barrocão dos Ludovico	MiniVan	Tarde	38

Fonte: Dados extraídos da planilha do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 002/2015, contendo o detalhamento das rotas, tipo de veículo, turnos e quantidade de alunos a serem transportados.

De acordo com a Ata da Seção do Pregão Presencial nº 002/2015, não houve empresa interessada em participar do certame. Assim, o Pregoeiro, CPF \*\*\*.393.413-\*\*, sugeriu a contratação direta pela proximidade do início do período letivo, com fulcro no art. 24, V, da Lei nº 8.666/93.

Com relação à fase de contratação direta, assim como ocorreu em 2014, constatou-se que não houve processo específico de dispensa de licitação. Os únicos documentos que constam a respeito estão no próprio processo administrativo do Pregão Presencial nº 002/2015, composto por um parecer jurídico assinado pela Advogada, OAB/PI 4.598, um despacho de homologação e adjudicação e uma Convocação, assinados pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.141.921. Não há mais documentos que apontem como se deu a publicidade, inscrição, habilitação e seleção dos contratados, em face dos requisitos previstos no edital e que deveria servir de base para a habilitação dos interessados, em atenção aos termos do art. 24, V, que fundamentou o Parecer Jurídico e o Despacho de Homologação, bem como ao que prevê o art. 26, da Lei nº 8.666/93, e em atenção também ao princípio da imparcialidade, publicidade, isonomia e transparência.

De acordo com a relação dos prestadores de serviço de transporte escolar de 2015, disponibilizada pela Secretaria de Educação, constatou-se que praticamente constam as mesmas pessoas que foram contratadas em 2014. Esse fato, aliado à falta de processo de seleção por dispensa de licitação, aponta que não houve seleção de interessados, a contratação foi direcionada aos mesmos que já prestavam os serviços de transporte escolar em 2014.

De acordo com informações extraídas do sistema SAGRES/TCE/PI, em quinze de março de 2017, as despesas com transporte escolar no exercício de 2015 foram pagas a 92 pessoas

físicas, com recursos do Pnate, R\$ 232.722,24, do Fundeb, R\$ 936.140,30, e de recursos próprios, R\$ 6.596,00, totalizando R\$ 1.175.458,54.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

“...a) Ausência de numeração e rubrica de documentos - O Processo Administrativo não foi devidamente numerado e rubricado conforme preconiza o disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/1993;

Justificativa: a não autuação do processo correspondente, isto é, a constatação de ausência de protocolização e numeração dos autos processuais em nada ferem a lisura, transparência e publicidade do certame, assim como não acarretam qualquer dano ao erário. O processo fora remetido contendo todas as peças de subsídios para análise das contratações, o que leva a conclusão de que se tratam de meras falhas formais.

b) Ausência de pesquisa prévia de preços de mercado - O valor unitário do quilômetro rodado no caso dos transportes escolares foi estabelecido em R\$ 2,00, em 2014 esse valor variou entre R\$ 1,00 e R\$ 2,20, dependendo do tipo de transporte. A Prefeitura não apresentou documenta ao que justificasse esse valor, nem apresentou comprova ao de ter realizado pesquisa prévia de preços de mercado, com 0 objetivo de justificar os valores constantes nessas planilhas. Portanto, constatou-se ausência de pesquisa prévia de mercado, em prejuízo a aplicação do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;

Justificativa: Não há que se falar em mácula em face de pretensa ausência de pesquisa de mercado nos procedimentos licitatórios analisados. Cita-se inicialmente, o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:  
( ... )

IV - Verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento. Promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Depreende-se do art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93 o objetivo da pesquisa de mercado com fornecedores suficientes, qual seja: possibilitar estimativa correta dos valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado.

Acerca do tema, por oportuno, vale transcrever o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, verbis: "A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é incontestável, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos. O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência." (Acórdão n. 71012007, Plenário, rel. Ministro Raimundo Carreiro).

Em suma, o objetivo do inciso IV do art. 43 da Lei nº 8666/93 é evitar a realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado - sobrepreço.

Desta feita, a Administração deve realizar pesquisas de mercado para orçar o valor estimado da futura contratação. No entanto, a Lei 8.666/93 e a Lei nº 10.520/02 não prescrevem como deve ser realizado esse orçamento.

Conforme Joel de Menezes Niebhur, grande parte da Administração Pública costuma repetir o procedimento de consultar três pessoas que atuem no ramo do objeto a ser licitado, pedindo a eles que encaminhem orçamentos, no entanto, tal procedimento não é eficaz:

"Ocorre, com larga frequência, que as empresas previamente consultadas pela entidade administrativa apresentam a ela orçamentos com preços excessivos, superiores aos preços praticados por elas, até mesmo porque pretendem participar da licitação e não dispõem a externar, antes do próprio certame, o seu preço real e final. Assim, sendo, a entidade administrativa acaba recebendo orçamentos superfaturados e, por consequência, superestima os valores dos seus futuros contratos. Desse modo, a entidade administrativa utiliza estimativa irreal, que não lhe serve como parâmetro verdadeiro para planejar e programar os seus contratos, bem como durante a licitação, para controlar os preços que lhe são ofertados. O grande problema é que, sem parâmetro de preço verdadeiro, a Administração aceitará qualquer proposta, muitas vezes com preços excessivos ou com preços inexistentes."

**Sob esse quadro, é preciso que a Administração Pública reveja o procedimento para a realização da pesquisa de preços e para realizar a estimativa de preço do contrato. Isso foi percebido pelo Tribunal de Contas da União, que, de uns anos para cá, passou a desprestigar as pesquisas centradas na obtenção de orçamentos diretamente com fornecedores.** Veja-se, a propósito, a conclusão de Acórdão muito bem fundamentado, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

"1.6. Determinar à (...) que:

( ... )

1.6.2. A estimar o custo de contratação, adote como base, preferencialmente, os preços praticados em contratações similares, bem como aqueles parametrizados em indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso, nos ternos do art. 15, inciso XII, b, da IN SLTI 212008, valendo-se de consultas de preços diretamente junto a potenciais fornecedores somente quando não for possível utilizar-se dos citados expedientes;" (TCU, Acórdão nº 3.3951201 3, Segunda Câmara. Rel. Mm. Aroldo Cedraz. Julg. 18.06.2013). (grifo nossa).

Cita-se, ainda, Acórdão do TCU, com o seguinte entendimento:

"Não constitui incumbência obrigatória da CPL do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto." (Acórdão nº 351611007, Primeira Câmara. Relator Mm. Aroldo Cedraz, Processo nº 005.991 11000-7).

Diante do exposto, apesar de não constar nos autos a pesquisa de mercado, sua ausência não acarreta dano aos cofres do Município, senão vejamos, entendimento do TCE-PI em julgamento recente;

EMENTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. HOSPITAL REGIONAL TERESINHA NUNES DE BARROS, MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO PIAUÍ. EXERCÍCIO 2015. Falhas na formalização/execução de procedimento licitatório; ausência de pesquisa de mercado; ausência de procedimento licitatório; atraso no envio de prestações de contas mensais; atraso na finalização de procedimentos licitatórios; fracionamento de despesas: irregularidades na concessão de GIMAS; divergências entre informações do CNES e INFOFOLHA; acúmulo ilegal de cargos. Fundamenta ao: Falhas Formais. Boa-Fé e Não Malversação ao Erário. JULGAMENTO DE REGULARIDADE COM RESSALVAS. APLICAÇÃO DE MULTAS. DENUNCIA TC W 009660/2015. ARQUIVADA. PERDA DO OBJETO. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, considerando a informação da II Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual - DFAE, às fls. 01/25 da peça 03, quanto às falhas na formalização/execução de procedimento licitatório; ausência de pesquisa de mercado; ausência de procedimento licitatório; atraso no envio de prestações de contas mensais; atraso na finalização de procedimentos licitatórios; fracionamento de despesas; irregularidades na concessão de GIMAS; divergências entre informações do CNES e INFOFOLHA; acúmulo ilegal de cargos, o contraditório da IV Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual - DFAE, às fls. 01/22 da peça 21, a manifestação

do Ministério Público de Contas, às fls. 01/07 da peça 28, a sustentação oral do Advogado Francisco Teixeira Leal Junior (OABIPI nº 9.457), que se reportou às falhas apontadas, o voto do Relator Cons. Luciano Nunes Santos, às fls. 01/05 da peça 32, considerando como falhas formais, a boa-fé e não malversação ao erário e o mais que dos autos consta, decidiu a Primeira Câmara, unanime, divergindo da manifestação do Ministério Público de Contas, pelo julgamento de regularidade com ressalvas, com fundamento no art. 122, inciso II da Lei Estadual nº 5.888/09 e nos termos do voto do Relator.

O objetivo do legislador ao definir a pesquisa de preços foi evitar a contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU 1785/2013 - Plenário.

Apesar de não ter sido formalizada a pesquisa de preços, não foi constatado pela auditoria qualquer indicio de superfaturamento ou malversação do erário público. Ao contrário, o preço praticado no Município de Oeiras está entre os menores do Estado do Piauí, corroborando o atendimento ao princípio da economicidade.

Os preços constantes nas planilhas são os mesmos praticados em gestões anteriores. Não houve a formalização da pesquisa de preços, mas não foi constatado pela auditoria que não houve uma pesquisa anterior, uma vez que a Secretaria de Educação consulta mediante pesquisa informal o valor do quilômetro cobrado para fretes no mercado local e o Secretário de Finanças calcula o montante que o Município pode gastar com este serviço.

O total gasto durante o exercício financeiro de 2015 reflete a economicidade da contratação direta. No Direito administrativo existe a possibilidade de flexibilização do princípio da legalidade quando o objetivo é obter um maior retorno dos recursos públicos em prol da sociedade. As decisões públicas podem e devem considerar critérios de eficiência, visando a uma otimização dos recursos públicos e a um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, resta demonstrado que apesar do descumprimento de alguns requisitos formais, não acarretou em perda da economicidade da contratação, ao revés, demonstrou-se a inocorrência de prejuízo ao erário; a boa-fé e a probidade dos agentes envolvidos; a ausência de violação ao núcleo essencial dos demais direitos e garantias fundamentais e a obtenção de resultado prático com preponderância considerável de benefícios sobre os custos, tanto para a Administração, como para os administrados.

c) Ausência do valor global orçado para suportar as despesas. O Secretário de Administração e Finanças, CPF ... 213.193- .., cita as fontes de financiamentos das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, mas não há referência do valor total previsto para essas despesas. Verificou-se que no site do TCE/PI, página referente a divulgação de licitações, LICITAWEB, consta que o valor previsto seria de R\$ 715.480,00. Esse valor é inferior ao que a Prefeitura lançou nas planilhas do Termo de Referência. Ao se somar os valores previstos para cada lote o montante chegou a R\$ 1.131.400,00. Assim, constatou-se descumprimento ao que preveem os itens II e III, 92º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

Justificativa: Trata-se de falha meramente formal. O valor já estava expresso no edital, havendo falha apenas na alimentação do sistema LICITAWEB, na consolidação do montante total da contratação.

d) Termo de Referência com especificação de veículos inadequados ao transporte escolar - Do total de 71 veículos constantes na planilha da Prefeitura havia a relação de 38 rotas destinadas a caminhonetes e de 15 rotas para motocicletas. Verificou-se ainda que em muitos casos o número de alunos a serem conduzidos pelos veículos especificados nas planilhas era incompatível com a capacidade dos mesmos, conforme exemplificado no quadro constante do relatório preliminar.

Justificativa: O Termo de Referência foi elaborado pela Secretaria Municipal de Educação de acordo com termos de referência utilizados em exercícios anteriores. Em relação

ao achado de auditoria de incompatibilidade entre capacidade do veículo e a quantidade de alunos, argumenta-se, que os prestadores de serviço realizam mais de uma viagem para poder transportar todos os alunos, uma vez que a remuneração do contrato é baseada na quilometragem rodada.

De acordo com a Ata da Sessão do Pregão Presencial nº 002/2015, não houve empresa interessada em participar do certame. Assim, o Pregoeiro, CPF \* \*\*\* .393.413-\* \*, sugeriu a contratação direta pela proximidade do início do período letivo, com fulcro no art. 24, V, da Lei nº 8.666/93.

Embora constatado a não formalização de processo específico de dispensa de licitação, a defesa esclarece que o descumprimento de tal normativo legal não acarretou em prejuízo aos cofres públicos. Conforme destacado pelos técnicos não apareceram licitantes na sessão, sendo a licitação declarada deserta.

Tendo em vista a urgência na necessidade da contratação direta de prestadores de serviço de transporte escolar, houve a contratação de pessoas físicas para a prestação de serviço de transporte escolar.

No caso em comento, embora o auditor tenha questionado o desrespeito ao princípio da legalidade, ressalta-se o atendimento ao princípio da economicidade. Analisemos o caso concreto. A licitação foi declarada deserta e posteriormente foi publicado O Edital de Convocação, em que O Prefeito avisa a quem interessar, inclusive pessoas físicas, sobre vagas para prestação de serviços de transporte escolar, conforme valores e as especificações de veículos e rotas extraídas do edital da licitação do Pregão Presencial nº 004/2014.

O total gasto durante o exercício financeiro de 2014 reflete a economicidade da contratação direta. No Direito administrativo existe a possibilidade de flexibilização do princípio da legalidade quando o objetivo é obter um maior retorno dos recursos públicos em prol da sociedade. As decisões públicas podem e devem considerar critérios de eficiência, visando a uma otimização dos recursos públicos e a um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, resta demonstrado que apesar do descumprimento de alguns requisitos formais, não acarretou em perda da economicidade da contratação, ao revés, demonstrou-se a inocorrência de prejuízo ao erário; a boa-fé e a probidade dos agentes envolvidos; a ausência de violação ao núcleo essencial dos demais direitos e garantias fundamentais e a obtenção de resultado prático com preponderância considerável de benefícios sobre os custos, tanto para a Administração, como para os administrados.

A análise econômica do direito fornece instrumental teórico para o alcance do próprio conteúdo da eficiência, em suas vertentes objetiva (benefícios e custos) e subjetiva (sujeitos prejudicados e beneficiados). O Professor Bruno Salama argumenta que o ponto central da análise econômica do direito não é saber se a eficiência pode ser igualada à justiça; ela não pode. A questão é pensar como a busca da justiça pode se beneficiar do exame de prós e contras, dos custos e benefícios. Trata-se do resultado esperado ao se considerar de forma maisativa o princípio da eficiência, garantindo, na aplicação ao ordenamento jurídico, um incremento no bem-estar social.

No caso em comento, em momento algum foi constatado sobrepreço nas contratações, ao contrário, o preço praticado no Município de Oeiras é um dos mais baixos do Estado do Piauí. Soma-se a isso o fato de pessoas da região terem sido contratadas, ou seja, o recurso público destinado a este serviço foi revertido em benefício da própria população do município de Oeiras.

e) Ausência de comprovação da seleção dos interessados: Falha estritamente formal, tendo em vista a necessidade de urgência do serviço face à proximidade do início do ano letivo. Insta salientar que após a licitação ter sido declarada deserta ela foi repetida, o que gerou um custo administrativo alto à administração pública. Tendo em vista a iminência do início do ano letivo, esta falha deve ser desconsiderada diante do contexto fático.

O técnico da CGU aponta que houve direcionamento em relação às pessoas contratadas para a prestação do serviço de transporte escolar. Porém, não aponta elementos objetivos de tal direcionamento. De fato, as pessoas contratadas já prestavam o serviço de transporte escolar.

Tal serviço se caracteriza pela continuidade. A lógica é que se priorize pessoas que já prestaram os serviços ao Município e que já possuem harmonia com a administração e a logística do transporte escolar, devido à grande quantidade de rotas. Não há que se falar em direcionamento quando a quantidade de pessoas que prestaram o serviço é grande.

O objetivo da gestão sempre foi melhor atender ao interesse público e incrementar o bem-estar social. O serviço foi efetivamente prestado, atendendo ao princípio da economicidade.

As falhas constatadas da análise da auditoria não se revestem de gravidade e nem maculam o procedimento licitatório analisado. Outro ponto a se destacar é a ínfima evolução da despesa em relação ao ano anterior, demonstrando que de forma alguma houve malversação do erário público.”

### **Análise do Controle Interno**

Como as constatações são semelhantes às que constam no item 2.1.1 deste relatório, as justificativas apresentadas são praticamente iguais. Em consequência, a análise desta Controladoria não poderia ser diferente também, conforme segue:

Sobre a ausência de numeração e rubrica de documentos, o gestor, por meio de seu advogado, alega ser mera formalidade e que o fato não prejudicou a transparência e publicidade do certame e que não acarretou dano ao erário. Afirma ainda ser mera falha formal.

Primeiramente, cabe informar que a análise realizada pela CGU se resguarda nos aspectos previstos na legislação correspondente ao objeto analisado. No caso em tela, tratou-se da análise do Processo Administrativo nº 002/2015-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 002/2015, para o qual a administração deveria seguir os termos previstos na legislação correspondente, conforme especificado no campo fato. A formalidade em um processo licitatório tem importante relevância, pois a simples ausência de um procedimento formal, previsto na lei, para resguardar a transparência, imparcialidade e publicidade, dentre outros, pode ensejar anulação de todo o processo. Portanto, a ausência de autuação e numeração, conforme determina o disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/1993, prejudica a transparência e garantia de idoneidade dos procedimentos e documentos constantes no processo.

Corrobora com esse entendimento, os acórdãos do TCU, relacionados a seguir:

*Observe o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666/93, relativos a regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto a numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo; a juntada de documentos originais ou autenticados, evitando folhas de fac-símile, cópias duplicadas do mesmo expediente, rascunhos e rasuras; a aposição de data e assinatura, com identificação do signatário, em todos os documentos elaborados pela empresa, a exemplo dos editais, convites e justificativas técnicas e a juntada dos comprovantes de entrega dos convites.*

**Decisão 955/2002 Plenário**

*Autue devidamente os processos, com obediência a sequência de numeração cronológica e com o registro da motivação de qualquer cancelamento ou alteração de numeração de documentos nos autos, seja por retirada ou inserção de novas peças entre as páginas numeradas, para garantir a segurança dos atos registrados e evitar fraudes.*

**Acórdão 115/2006 Primeira Câmara**

*Oriente suas comissões de licitação no sentido de que as atas das reuniões de licitação registrem de forma circunstanciada todas as decisões e todos os fatos relevantes ocorridos durante o processo licitatório, em respeito ao princípio da formalidade, ao qual, por força do art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, se subordinam os procedimentos licitatórios em qualquer esfera da Administração Pública.*

**Acórdão 1351/2004 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)**

b) sobre a ausência de pesquisa prévia de preços de mercado, o gestor, por meio de seu advogado, não justificou como a administração chegou aos valores constantes na planilha do termo de referência. Não obstante a alegação de que foram utilizados preços de exercícios anteriores e que o Município pratica um dos menores preços da região, a falha apontada se refere a não comprovação da origem, da memória de cálculo, da constituição desses valores. A CGU não apontou que os preços estavam abaixo ou acima do valor médio de mercado. A administração municipal ao requerer a aquisição de um produto ou serviço, deve ter ciência dos valores praticados no mercado, por meio de levantamento técnico de preços, sob pena de comprometer o erário, sujeitando-o aos valores propostos pelos licitantes, sem sequer saber se esses valores estão adequados aos valores correntes, contribuindo para possível prejuízo ao tesouro municipal.

c) sobre a ausência de valor global orçado para suportar as despesas, o gestor, por meio de seu advogado, afirmar tratar-se de mera falha formal. Afirma ainda que o valor global estava no edital. Nesse ponto constam duas impropriedades, a primeira, sobre a ausência de detalhamento do orçamento para suportar as despesas, não se trata de mera formalidade, mas a obrigação de o gestor demonstrar no processo que existem valores orçados para suportar a despesa pretendida, sem os quais não se tornaria possível a continuidade do certame, em obediência aos diplomas legais, lei 4.320/64, artigos 59, 60 e 61, Constituição Federal, art. 167, Lei Complementar 101/2000, art. 15 e 16, e a Lei nº 8.429/92, inciso IX, art. 10. A contratação de despesa sem observar se os valores estão compatíveis com os previamente aprovados na Lei orçamentária, pode levar o gestor a responder por improbidade administrativa.

A segunda impropriedade foi afirmar que o valor global estava no edital. Conforme foi informado no campo fato, foi necessário se realizar cálculo, com base nos custos previstos por quilômetro rodado, distâncias das rotas e período letivo para se chegar ao valor global da licitação, pois não constava essa informação no edital, nem no termo de referência. Dessa forma, o Secretário de Finanças não poderia afirmar ter recursos para suportar essa despesa, simplesmente informando as fontes de financiamento.

d) as peculiaridades das estradas deveria ser um motivo a mais para se exigir veículos que trouxessem maior segurança aos alunos transportados. Não pode ser motivo para se descumprir as normas do Código de Trânsito Brasileiro. Quanto à justificativa de que os veículos davam mais de uma viagem para trazer os alunos, em face do número de alunos transportados ser superior à capacidade dos veículos, demonstra prática antieconômica, além de utilização de veículos inadequados.

e) quanto à contratação direta, a defesa admite falhas ao descumprir os procedimentos legais para a realização da dispensa de licitação para a contratação direta. A defesa não admite direcionamento, mas ao mesmo tempo afirma que “A lógica é que se *priorize pessoas que já prestaram os serviços* ao Município e que já *possuem harmonia com a administração*”. Assim, está claro o direcionamento. Ademais, não ficou comprovado que houve transparência, nem a devida publicidade para cadastramento e contratação de quem se interessasse em prestar os serviços de transporte escolar à prefeitura de Oeiras – PI em 2015.

#### **2.1.4. Irregularidades identificadas no Pregão Presencial nº 008/2016, referente à contratação de serviços de fretes e transporte escolar para o período letivo de 2016.**

##### **Fato**

Análise do Processo Administrativo nº 008/2016-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 008/2016, que teve como objetivo a contratação de Pessoa Jurídica para prestação dos serviços de transporte e fretes, inclusive o transporte escolar, no exercício de 2016, para atender às Secretarias da Saúde, Assistência Social e Educação, da Prefeitura Municipal de Oeiras – PI.

Assim como em 2014 e 2015, não houve empresa interessada nesse certame. A Prefeitura realizou contratação direta.

Da análise realizada no processo supracitado, verificou-se as seguintes falhas/irregularidades:

- a) Ausência de condições para a propositura de lance – No processo, o edital veio com o Termo de Referência incompleto, pois não constavam planilhas com discriminação dos tipos de transportes, descrição das rotas e valores propostos pela administração que propiciassem uma possível emissão de lance por licitante que estivesse interessado. Portanto, constatou-se irregularidade que não permitiria a efetividade do certame, em prejuízo ao que determina o artigo 40, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;
- b) Ausência do valor global orçado para suportar as despesas. Assim, como ocorreu nos processos dos anos anteriores, de 2014 e 2015, o Secretário de Administração e Finanças, CPF \*\*\*.213.193-\*\*, cita as fontes de financiamentos das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, mas não há referência do valor total previsto para essas despesas. Verificou-se que no site do TCE/PI, página referente à divulgação de licitações, LICITAWEB, consta que o valor previsto seria de R\$ 0,01. Assim, constatou-se descumprimento ao que preveem os itens II e III, § 2º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- c) O parecer jurídico deficiente – O Assessor Jurídico, OAB/PI 5.085, emitiu parecer favorável ao andamento do certame mesmo estando presentes as irregularidades apontadas nos itens a e b, supracitados. Prejuízo ao que determina o artigo 38, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- d) Edital assinado por Pregoeiro que já havia sido exonerado – O Pregoeiro, CPF \*\*\*.393.413-\*\*, que aparece assinando o edital (pag. 47), foi exonerado por meio da Portaria nº 068, de 08 de abril de 2015. Nessa mesma data foi nomeado o Pregoeiro, CPF \*\*\*.843.793-\*\*, que assina outros documentos desse processo, inclusive a Ata

de realização desse Pregão. Cabe ressaltar que esse procedimento licitatório teve início em 18 de janeiro de 2016;

Em face de não ter comparecido empresa interessada, a Prefeitura Municipal de Oeiras – PI realizou contratações diretas de pessoas físicas para a prestação dos serviços de fretes e transporte escolar. Os comentários a respeito da contratação direta estão detalhados em item específico desse Relatório.

Com relação à fase de contratação direta, assim como ocorreu em 2014 e 2015, constatou-se que não houve processo específico de dispensa de licitação. Os únicos documentos que constam a respeito estão no próprio processo do Pregão Presencial nº 008/2016, que se resume em um parecer jurídico assinado pelo Advogado, OAB/PI 5.085, e um despacho de homologação e adjudicação assinado pelo Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.141.921. Não obstante a CGU tenha requisitado o processo de dispensa, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 05, de 31 de março de 2017, a Prefeitura não apresentou documentos que evidenciassem como se deu a convocação, publicidade, inscrição, habilitação e seleção dos contratados, em face dos requisitos previstos no edital do Pregão Presencial nº 008/2016, que deveria servir de base para a habilitação dos interessados, em atenção aos termos do art. 24, V, que fundamentou o Parecer Jurídico e o Despacho de Homologação, bem como ao que prevê o art. 26, da Lei nº 8.666/93, e em atenção ao princípio da impessoalidade, publicidade, isonomia e transparência.

Pela relação de prestadores de serviço de transporte escolar de 2016, disponibilizadas pela Secretaria de Educação, constatou-se que as pessoas físicas contratadas são as mesmas que prestaram esse serviço em 2014 e 2015. Esse fato, aliado à falta de processo de seleção por dispensa de licitação, aponta que houve direcionamento na contratação dos prestadores de serviço de transporte escolar nesses três exercícios fiscalizados pela CGU.

De acordo com informações extraídas do sistema SAGRES/TCE/PI, em 15 de março de 2017, as despesas com transporte escolar no exercício de 2016 foram pagas a 95 pessoas físicas, com recursos do Pnate, R\$ 214.299,20 e do Fundeb, R\$ 973.664,80, totalizando R\$ 1.187.964,00.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

“... a) Ausência de condições para a propositura de lance - No processo, o edital veio com 0 Termo de Referência incompleto, pois não constavam planilhas com discriminação dos tipos de transportes, descrição das rotas e valores propostos pela administração que propiciassem uma possível emissão de lance por licitante que estivesse interessado. Portanto, constatou-se irregularidade que não permitiria a efetividade do certame, em prejuízo ao que determina o artigo 40, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993;

**Justificativa:** Em anexo segue as planilhas que sanam a irregularidade apontada. A falha constatada não compromete a efetividade do certame, pois os termos de referências utilizados são baseados em exercícios anteriores onde a licitação também foi deserta. De forma alguma este achado de auditoria têm materialidade o suficiente para concluir que não houve efetividade do certame.

b) Ausência do valor global orçado para suportar as despesas. Assim, como ocorreu nos processos dos anos anteriores, de 2014 e 2015, o Secretário de Administração e Finanças,

CPF \*\*\*.213.193-\*\*, cita as fontes de financiamentos das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação, mas não há referência do valor total previsto para essas despesas. Verificou-se que no site do TCEIPI, página referente à divulgação de licitações, L1C1TA WEB, consta que o valor previsto seria de R\$ 0,01. Assim, constatou-se descumprimento ao que preveem os itens II e III, S 2º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

**Justificativa:** Trata-se de falha meramente formal, o valor já estava expresso no edital, havendo falha apenas na alimentação do sistema Licitações WEB, na consolidação do montante total da contratação.

c) Edital assinado por Pregoeiro que já havia sido exonerado - O Pregoeiro, CPF \*\*\*.393.413-\*\*, que aparece assinando o edital (pag. 47), foi exonerado por meio da Portaria nº 068, de 08 de abril de 2015. Nessa mesma data foi nomeado o Pregoeiro, CPF \*\*\*.843.793-\*\*, que assina outros documentos desse processo, inclusive a Ata de realização desse Pregão. Cabe ressaltar que esse procedimento licitatório teve início em 18 de janeiro de 2016;

**Justificativa:** trata-se de erro formal que não mácula o procedimento licitatório. Houve falha com relação a esta assinatura e em um único documento.

Embora constatado a não formalização de processo específico de dispensa de licitação, a defesa esclarece que o descumprimento de tal normativo legal não acarretou em prejuízo aos cofres públicos. Conforme destacado pelos técnicos não apareceram licitantes na sessão, sendo a licitação declarada deserta.

Tendo em vista a urgência na necessidade da contratação direta de prestadores de serviço de transporte escolar, houve a contratação de pessoas físicas para a prestação de serviço de transporte escolar.

No caso em comento, embora o auditor tenha questionado o desrespeito ao princípio da legalidade, ressalta-se o atendimento ao princípio da economicidade. Analisemos o caso concreto. A licitação foi declarada deserta e posteriormente foi publicado o Edital de Convocação, em que o Prefeito avisa a quem interessar, inclusive pessoas físicas, sobre vagas para prestação de serviços de transporte escolar, conforme valores e as especificações de veículos e rotas extraídas do edital da licitação do Pregão Presencial nº 008/2016.

## Análise do Controle Interno

Sobre o item a) ausência de condições para a propositura de lance, consta que foram enviadas, anexas à justificativa, as planilhas referentes ao termo de referência, que deveriam compor o processo e estar também junto ao edital. Porém, tais planilhas não compuseram a documentação entregue nesta CGU;

b) sobre a ausência do valor global orçado para suportar as despesas, a defesa do gestor alega que consta o valor no edital. Ora, primeiramente, conforme foi informado no item anterior, não havia o termo de referência no processo. Portanto, não poderia o Secretário de Finanças afirmar ter os recursos garantidos para a consecução dessa despesa, visto que ele não tinha conhecimento do valor global para essa despesa. Segundo, não constava o valor no edital. A falha contida no LICITAWEB deu-se porque o Pregoeiro, à luz dos documentos constantes no Processo Administrativo nº 008/2016-CPL – Procedimento Licitatório Pregão Presencial nº 008/2016, não tinha também ciência do valor global previsto para efetivação da despesa. Esse processo estava incompleto, decorrente de cópia dos processos anteriores dos exercícios de 2014 e 2015.

c) sobre o edital assinado por Pregoeiro que já havia sido exonerado, a defesa alega que foi mero erro formal. Na realidade isso só veio a demonstrar, que de fato, esse processo foi uma cópia incompleta dos processos anteriores, de 2014 e 2015. No qual se esqueceram de retirar a página em que havia a assinatura do pregoeiro anterior.

d) quanto à contratação direta, a defesa admite falhas ao descumprir os procedimentos legais para a realização da dispensa de licitação para a contratação direta. A defesa não admite direcionamento, mas ao mesmo tempo afirma que “A lógica é que se *priorize pessoas que já prestaram os serviços* ao Município e que já *possuem harmonia com a administração*”. Assim, está claro o direcionamento. Ademais, não ficou comprovado que houve transparência, nem a devida publicidade para cadastramento, e se os interessados atendiam as condições previstas no edital para serem contratados pela administração e poderem prestar os serviços de transporte escolar à prefeitura de Oeiras – PI em 2016.

### **2.1.5. Irregularidades na execução dos serviços de transporte escolar prestados nos exercícios de 2014 a 2016.**

#### **Fato**

Na prestação dos serviços de transporte escolar oferecidos pela Prefeitura Municipal de Oeiras – PI aos alunos da rede municipal no período fiscalizado, exercícios de 2014, 2015 e 2016, a Secretaria de Educação, CPF \*\*\*.208.203-\*\*, informou que foram oferecidos transportes a todos os alunos da rede municipal que deles necessitavam, conforme detalhado a seguir:

*Quadro 1 – Relação de alunos transportados nos exercícios de 2014, 2015 e 2016*

ANO	TOTAL DE ALUNOS DA REDE MUNICIPAL	TOTAL TRANSPORTADOS	%
2014	6.547	1.699	25,95
2015	6.241	1.633	26,16
2016	6.128	1.673	27,30

Fonte: Quadro Demonstrativo do número de alunos transportados, emitido pela Secretaria de Educação

Da análise dos documentos, relativos aos exercícios de 2014, 2015 e 2016, disponibilizados pela Prefeitura, bem como das verificações “in loco” realizadas nas escolas visitadas e informações colhidas dos transportadores, identificaram-se as seguintes falhas/irregularidades na execução desse serviço:

- a) Licitação de veículos inadequados para a prestação dos serviços de transporte escolar.  
Nas licitações referentes ao Pregão Presencial nº 004/2014 e nº 002/2015 referentes aos exercícios de 2014 e 2015, verificou-se que nas planilhas de especificações dos veículos interessados à prefeitura para a realização dos serviços de transporte escolar havia veículos do tipo ônibus, micro-ônibus e vans, bem como, veículos inadequados para esse tipo de serviço, como caminhonetes e motocicletas.

*Tabela – Veículos constantes nos Termos de Referência das licitações de 2014 e 2015.*

TIPOS DE VEÍCULOS	2014		2015	
	Quantidades	Quantidades	Quantidades	Quantidades
caminhonetas		40		38
vans		18		11
ônibus		2		1

TIPOS DE VEÍCULOS	2014	2015
	Quantidades	Quantidades
Carros de passeio	8	5
motocicletas	31	15
Micro ônibus	6	1
<b>TOTAIS</b>	<b>105</b>	<b>71</b>

Fonte: Temos de Referência das licitações, Pregão Presencial nº 004/2014 e nº 002/2015.

Quanto à licitação de 2016, Pregão Presencial nº 008/2016, não constava planilha alguma com referência das especificações dos tipos de veículos licitados. Entretanto, nesse exercício também foram utilizados os mesmos tipos de veículos dos anos anteriores. Cabe destacar que na visita realizada às escolas, constatou-se que em 2017, a Prefeitura continua com prestadores de serviços que utilizam esses tipos de veículos inadequados;

- b) Ausência de fiscal dos contratos dos serviços de transporte escolar. O Prefeito Municipal não designou fiscal dos contratos para os serviços de transporte escolar do período fiscalizado, não obstante, a Secretaria de Educação demonstrou que havia controle sobre a assiduidade dos prestadores de serviços de transporte escolar, por meio de controles de frequências realizados pelos diretores das escolas que recebiam alunos usuários desses transportes, e prestavam contas da frequência destes para a Secretaria de Educação. Na análise dos documentos de prestação de contas dos pagamentos relativos a essas despesas, identificou-se o nome da Auxiliar de Tesouraria, CPF \*\*\*.167.583-\*\*, atestando indevidamente a execução dos serviços em parte desses documentos. Em outros, não constava assinatura de servidor algum;
- c) Serviços pagos em desacordo com os termos previstos no contrato. Verificou-se a existência de prestadores de serviço recebendo acima ou abaixo dos valores previstos nos contratos. Pois os pagamentos eram calculados de acordo com o total de quilômetros rodados durante o mês. Segundo o Chefe dos Transportes, CPF \*\*\*.503.033-\*\*, houve necessidade de readequar as rotas, uma vez que ao longo do período letivo algumas rotas foram criadas e outras foram desativadas em função das mudanças que ocorriam com alunos que mudavam de localidade ou deixavam de morar no município, ou ocorria a inclusão de novas rotas para serem atendidas. No entanto, em todos os casos a Secretaria de Educação não observou a necessidade de aditivar os contratos firmados, uma vez que os valores contratados eram calculados em decorrência dos quilômetros rodados em função das rotas preestabelecidas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

“... a) Licitação de veículos inadequados para a prestação dos serviços de transporte escolar....

Justificativa: O achado de auditoria revela que os termos de referência elaborados na Secretaria Municipal de Educação, foram elaborados de acordo com a realidade local e fruto de experiência dos veículos utilizados em gestões anteriores.

Mesmo diante desta irregularidade formal, a licitação foi deserta em todos os anos, inclusive, no exercício de 2017, demonstrando não haver empresa no mercado capaz de atender as demandas exigidas no Município de Oeiras. Pois a empresa que desejasse participar do certame deveria comprovar a aptidão para a execução de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos estipulados no edital (inteligência do disposto no arts. 27, inciso II, 30, inciso II e 40, inciso VI da Lei 8.666/1993), o que ensejou em não acudirem empresas interessadas no certame.

Após a inspeção in loco verificou-se que as pessoas contratadas condizem com o termo de referência. A secretaria de educação por vasta experiência no cargo e por conhecer a dificuldade das rotas elaborou as referências conforme adequação a realidade local.

O Município possui uma extensão territorial enorme e seria impossível prestar o serviço de transporte escolar sem a utilização de alguns veículos como caminhonete e motocicletas.

Sobre a possível inefetividade do certame tendo em vista a presença de falhas formais, justifica-se que não foi apontado qualquer recomendação ou solução por parte da CGU para solucionar a falha estrutural presente no Município de Oeiras e em todos os Municípios do Brasil.

O Município não dispõe de recursos para que todos os transportes escolares se adequem a todas as exigências legais. A vontade do gestor esbarra em falhas de caráter estrutural, onde o mesmo terá que definir se irá prestar o serviço à população mesmo que com algumas dificuldades ou se não irá prestar o serviço de forma nenhuma por não se adequar a toda a burocracia exigida, optando, obviamente, pelo direito à educação, direito basilar e fundamental ao Estado Democrático de Direito.

b) Ausência de fiscal dos contratos dos serviços de transporte escolar ...

Justificativa: Reconhece-se a falha da ausência de fiscal dos contratos dos serviços de transporte escolar. No entanto, o controle como destacado pela própria auditoria corrobora que o controle era exercido pela Secretaria de Educação.

Sobre a ausência do fiscal de contratos, ressaltamos que especificamente neste Programa PNATE, nestes períodos, estes eram substituídos por funcionários da Secretaria Municipal de Educação, ou seja, Diretores, Coordenadores e Chefe do Setor de Transporte que acompanhavam através de frequências diárias. Sobre o atesto realizado pela Auxiliar de Tesouraria, informamos que estes aconteceram de maneira isolada, sendo realizado apenas na ausência dos profissionais informados acima.

A ausência do fiscal de contrato de formal alguma indica falta de controle dos gastos públicos, tampouco compromete a regularidade das despesas e do certame, senão vejamos entendimento do TCE-PI;

EMENTA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO HOSPITAL REGIONAL  
MANOEL DE SOUSA SANTOS, EM BOM JESUS-PI. EXERCÍCIO 2015.

Julgamento de regularidade com ressalvas. Aplicação de multas. Decisão unânime. I) Ausência de documentos que compõem as prestações de contas mensais 2) Ausência de informações sobre os contratos firmados no exercício 2015, 3) Ausência de cadastramento de procedimentos licitatórios no sistema de Licitões Web; 4) Ausência de cadastramento de procedimentos licitatórios no sistema de Licitações Web; 5) Ausência dos processos licitatórios na sede da Secretaria Estadual de Saúde; 6) Ausência de caracterização do objeto a ser licitado; 7) Realização dos Pregões em prazo inferior ao estabelecido em Lei; 8) Ausência de pesquisa de preço de mercado e em desacordo com o entendimento do TCU, firmado no Acórdão 4013/2008; 9)

Ausência de designação de fiscal de contrato; 10) Contrata ao irregular de serviços de assessoria contábil e assessoria jurídica por inexigibilidade de licitação, sem a formalização dos procedimentos licitatórios; 11) Ausência de Licitação no valor anual de R\$ 129.088,71; 12) ausência dos requisitos ensejadores para as contratações temporárias; 13) ausência de autoriza ao do Governador do Estado para as contratações; 14) Contratações de prestadores de serviços referentes a cargos pellentes ao Plano de Cargos. Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos Civis da Administra ao Direta, Autárquica e Fundacional do Estado do Piaui; 15) Pagamento de Gratifica ao de Incentivo à Melhoria da Assistência à Saúde (GIMAS) a prestadores de serviços; 16) Pagamento de Gratifica ao de Incentivo a Melhoria da Assistência à Saúde (GIMAS) a servidores que não são da área de saúde; 17) Ausência de critérios objetivos para o cálculo dos valores da Gratifica ao de Incentivo a Melhoria da Assistência à Saúde (GIMAS) no Decreto n° 12.476/2006; 18) Ausência de atualiza ao tempestiva do controle de estoque; 19) Ausência de documentos para requisições realizadas ao almoxarifado de gêneros alimentícios; 20) Espaço do almoxarifado insuficiente para armazenamento ou 10 como C; ao c insuficiência de estantes ou estrados para armazenamento dos itens; 21) Medicamentos armazenados no chão; 22) Ausência de coifa; 23) Ausência de controle da quantidade de roupas recebidas pela lavanderia; 24) Ausência de equipamentos de proteção individual (EPIs); 25) Ausência de equipamentos de proteção individual (EPIs); 26) Ausência de equipamentos de proteção individual (EPIs); 27) Descumprimento das normas específicas para estrutura física e de equipamentos necessários ao adequado funcionamento do laboratório de análises clínicas, conforme previsto na Resolução da Diretoria Colegiada n° 302, de 13/10/2005, da ANVISA; 28) Ausência de tombamento de bens; 29) Ausência de inventário anual dos bens; 30) Ausência de termos de responsabilidade nas transferências internas de bens.

c) Serviços pagos em desacordo com os termos previstos no contrato ...

.... Justificativa: A defesa está inserida no próprio achado de auditoria. Informamos que durante o período cm análise, algumas escolas eram fechadas devido as mudanças de localidade de alguns alunos e ou que deixavam de morar na cidade, havendo assim a redistribuição de Escolas por localidades da zona rural, havendo ainda a necessidade de readequação das rotas de transporte escolar, fazendo assim, que alguns contratados tivessem seus valores aumentados e ou diminuídos durante o ano, ou seja, durante a execução de seus contratos.

Houve necessidade de readequar as rotas, uma vez que ao longo do período letivo algumas rotas foram criadas e outra foram desativadas cm função das mudanças que ocorriam com alunos que mudavam de localidade ou deixavam de morar no município, ou ocorria a inclusão de novas rotas para serem atendidas. Houve um detalhe formal não formalização dos aditivos, tendo em vista que os valores contratados eram pagos em decorrência dos quilómetros rodados em função das rotas preestabelecidas.”

### Análise do Controle Interno

Sobre o item “a”, o gestor, por meio de seu advogado, não contestou a irregularidade apontada. Não obstante, tentar justificar-se, informando que o termo de referência foi elaborado de acordo com a realidade local. O fato é que nas licitações a Prefeitura de Oeiras - PI, por meio

da Secretaria de Educação, já aponta descumprimento ao Código de Trânsito Brasileiro ao especificar veículos inadequados que colocam em risco a segurança dos alunos a serem transportados. Cabe ressaltar o número expressivo desses veículos. Somando-se o número de caminhonetes com as motocicletas, a quantidade apurada chegou a 70% do total de veículos especificados pela administração. Portanto, havia predominância na utilização desses veículos, não sendo mera exceção a situações pontuais.

Quanto ao item “b”, a defesa do gestor reconhece a irregularidade. No entanto, tenta arguir que o fato não prejudicou o controle da prestação dos serviços de transporte escolar. Sobre o atesto dos serviços ter sido realizada por pessoa alheia ao controle desse serviço, a defesa alega que isso aconteceu de maneira isolada. Na realidade, os únicos atestos encontrados foi da Auxiliar de Tesouraria. Nenhum Diretor ou Chefe de Transporte aparece atestando esse serviço nos documentos de despesa. Assim, restou irregular a falta de servidor como fiscal de contrato, bem como o atesto ser realizado por pessoa alheia ao controle desse serviço.

Sobre o item “c”, a defesa não contestou a irregularidade apontada. A defesa repetiu o que o chefe dos transportes informou à equipe da CGU, não trazendo argumentos novos para justificar a falha de não haver reajustes nos contratos firmados, por meio de aditivos. Essa situação prejudica a regularidade dos atos administrativos, e aponta a existência de execução de serviços sem a devida cobertura contratual.

## **2.1.6. Utilização de veículos inadequados para a prestação dos serviços de transporte escolar, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.**

### **Fato**

Na análise da prestação dos serviços de transporte escolar oferecidos pela Prefeitura Municipal de Oeiras – PI aos alunos da rede municipal no período fiscalizado, exercícios de 2014, 2015 e 2016, constatou-se a utilização de veículos que não atendiam às especificações previstas no Código de Trânsito Brasileiro.

Nas verificações “in loco” realizadas durante os trabalhos de campo, em veículos que foram utilizados nos exercícios em análise e continuavam a prestar serviços de transporte escolar em 2017, constataram-se várias irregularidades em relação às especificações técnicas previstas no Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, em especial, os artigos 136 e 137, conforme detalhado a seguir:

- ✓ ausência de registro como veículo de passageiros (art. 136, inciso I);
- ✓ não apresentação de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança, afixada na parte interna do veículo, em local visível, da autorização para circular emitida pelo Departamento Estadual de Trânsito, com inscrição da lotação permitida (art. 137, inciso II, em conjunto com o artigo 137);
- ✓ ausência de 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, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas (art. 136, inciso III);
- ✓ ausência de cintos de segurança em número igual à lotação (art. 136, inciso VI);

Além dessas irregularidades, nas visitas realizadas foram identificados alunos sendo transportados em número superior à capacidade especificada para os tipos de veículos.

Identificou-se também a adaptação de acentos, com bancos de madeira afixados na carroceria, nos casos das caminhonetes e de um caminhão, sem a devida segurança.

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 “*mantenham 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).

Relacionam-se a seguir, a título de exemplificação, alguns dos veículos utilizados pelos contratados pela Prefeitura Municipal de Oeiras - PI:

*Quadro - Relação de veículos utilizados por prestadores de serviço de transporte escolar, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.*

CONTRATADO(CPF)	VEÍCULO	PLACA	ROTA
***764.808-**	TOYOTA/BANDEIRANTE	CXQ - 2342	Detrás da Serra/Contentamento
***.187.558-**	GM/CHEVROLET D20	LVP - 6019	Canto Cercado/Barro Vermelho/Riacho da Areia/Tabuleiro/Contentamento
***.956.003-**	GM/CAMINHONETE C-10	CIV - 6768	Tabocas/Contentamento
***.704.133-**	KIA/BESTA, MODELO 99	JWB - 2410	Assentamento Faveiro do Horácio/Morro Redondo
***.993.633-**	M.BENZ 608	BYD - 8323	Machado/Curral Velho/Inharé/Morro Redondo
***.676.383-**	M. BENZ 608 D	BRZ - 4556	Queiroz/Tabocas dos Avelinos/Contentamento
***.880.308-**	GM/CAMINHONETE D-10	BJM - 4430	Tapera Bela Vista/Contentamento
***.724.748-**	GM/CHEVROLET D20	CBL - 9845	Assentamento Coroatá/Contentamento
***.309.753-**	GM/CHEVROLET D20	KAW-2240	Buriti do Rei/Oeiras
***.956.723-**	Honda/CG 150 - Titan KS	LVL - 1709	Lagoa do Barro/Tapera dos Tucuns
***.240.253-**	Honda/CG 150 - FAN KS	NIE - 5611	Pau de Leite/Alto Sereno
***.267.333-**	Ford/F-4.000 G	PEK - 1763	Feitoria/Caraibas
***.666.493-**	M. BENZ OF 1315	BYB - 9840	ponte/Barra do Mucambo/Bananeira/Corrente/Contentamento
***.384.868-**	FORD F 1000	SE - 3229	Pau D'arco/Malhada do Bonito/Lajeiro/Vazante/Curral Falso/Boa Nova

Fonte: Planilhas disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Oeiras – PI, com relação dos contratados, com serviços pagos com recursos do Pnate.

Os registros fotográficos que seguem ilustram as irregularidades identificadas nos veículos inspecionados, utilizados para a prestação dos serviços de transporte escolar da rede municipal de Oeiras – PI.

Registros Fotográficos dos veículos utilizados no transporte escolar:

	
Foto 1 - Chevrolet, D20, Placa – LVP - 6019. Veículo utilizado no transporte escolar. O Contratado utiliza esse veículo desde 2014. Oeiras/PI, 29 de março de 2017.	Foto 2 - Chevrolet, D20, Placa – LVP - 6019. Veículo utilizado no transporte escolar. Detalhe da adaptação realizada para acomodar os alunos. Oeiras/PI, 29 de março de 2017.
	
Foto 3 – KIA/BESTA, Placa – JWB - 2410. Veículo utilizado no transporte escolar desde 2014. Oeiras/PI, 29 de março de 2017.	Foto 4 – KIA/BESTA, Placa – JWB - 2410. Detalhe da lateral sem identificação da faixa de “ESCOLAR”. Verificou-se que esse veículo transporta entre 16 e 17 alunos. Estando acida da capacidade máxima de 12 passageiros. Oeiras/PI, 29 de março de 2017.
	
Foto 5 – F-4000, Placa – JJZ – 9930. O contratado estava usando veículo diferente do informado pela Secretaria de Educação. Oeiras/PI, 30 de março de 2017.	Foto 6 – F-4000, Placa JJZ – 9930. O Contratado informou que transporta 36 crianças. Constatou-se excesso de alunos sendo transportados em

	carroceria aberta, sem segurança alguma. Oeiras/PI, 30 de março de 2017.
--	---

	
Foto 7 – M. BENZ 608D - MICROONIBUS, Placa – BRZ - 4556. Detalhe da lateral sem identificação da faixa de “ESCOLAR”. Oeiras/PI, 29 de março de 2017.	Foto 8 – M. BENZ 608D - MICROONIBUS, Placa – BRZ - 4556. Contratado utiliza esse veículo há oito anos para o serviço de Transporte Escolar. Oeiras/PI, 29 de março de 2017.

Nenhum dos veículos vistoriados possuía autorização de uso como transporte escolar, pelo órgão de trânsito competente. Também, não havia termo de vistoria por parte da Prefeitura, que atestasse as condições de uso para o transporte de alunos.

Nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, o montante de recursos do Pnate utilizados para pagamento dos serviços de transporte escolar chegou ao valor de R\$ 658.047,62. Cabe ressaltar que a Prefeitura Municipal de Oeiras - PI utilizou recursos de outras fontes, principalmente do Fundeb, para suportar essas despesas também, conforme demonstrado a seguir:

*Tabela 2 – Demonstrativo dos recursos aplicados para pagamentos dos serviços de transporte escolar.*

EXERCÍCIO	Nº TRANSPORTADORES*	PNATE (R\$)	FUNDEB (R\$)	OUTRAS RECEITAS (R\$)	TOTAL (R\$)
2014	91	211.026,18	520.303,64	418.630,14	1.149.959,96
2015	92	232.722,24	936.140,30	6.596,00	1.175.458,54
2016	95	214.299,20	973.664,80	0,00	1.187.964,00

Fonte – Dados do SAGRES/TCE/PI, extraídas em 15 de março de 2017; Relação de transportadores informadas pela Secretaria de Educação de Oeiras – PI e Balancetes dos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

\*OBS: Do total de transportadores, 20 foram remunerados com recursos do Pnate em 2014; 15 em 2015 e 15 em 2016.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Manifestação do Prefeito Municipal de Oeiras - PI, por meio de seu advogado, OAB/PI 13.381, de 26 de maio de 2017.

**“Utilização de veículos que não atendiam as especificações previstas no Código de Transito Brasileiro.** Nas verificações "in loco" realizadas durante os trabalhos de campo, em veículos que foram utilizados nos exercícios em análise e continuavam a prestar serviços de transporte escolar em 2017, constataram-se várias irregularidades em relação as especificações técnicas previstas no Código de Transito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, em especial, os artigos 136 e 137, conforme no relatório.

**Justificativa:** Como bem frisado no presente relatório. Durante os exercícios de 2014 a 2016, a licitação para transporte escolar foi declarada deserta por não acudirem empresas interessadas no certame. Em razão da urgência na contratação administrativa e a iminência do início do ano letivo, foram feitas contratações diretas com pessoas que possuíam veículos capazes de transportar os alunos.

Em virtude do não comparecimento de empresas interessadas no certame, a gestão teve que realizar contratações diretas de pessoas com experiência neste tipo de serviço. O achado de auditoria reflete a deficiência estrutural na presta ao do serviço escolar no Município de Oeiras, sob o qual o Prefeito não tem qualquer ingerência.

A licitação fora devidamente autorizada pelo Poder Executivo Municipal, após os trâmites legais não acudiram interessados no certame, não restando alternativa, senão a contratação dos veículos mencionados no relatório.

Tendo em vista a necessidade de interesse público, o Poder Executivo Municipal contratou diretamente veículos, mesmo que inadequados, para atender ao disposto na nossa Carta Magna e garantir aos alunos do município o acesso à educação.

Muitas vezes, o agente de controle é tentado a se colocar em posição de substituir o Administrador, confundindo o desempenho de sua função. Ora, é bem provável que um agente de controle seja capaz de encontrar solução mais ótima do que a que foi aplicada, até porque tem a vantagem de chegar após o fato, aferindo as causas e consequências da decisão.

Em algumas oportunidades, reconhecendo a falha estrutural, o Tribunal tem relevado a irregularidade e ordenado as providências tendentes a correção.

Registra-se, a título ilustrativo, voto do Ministro Adhemar Paladini Ghisi:

Parece-me, assim, que, ante a possibilidade então aventada, não restava a este Tribunal outra alternativa a não ser sobrestrar estas contas. Mas, uma vez afastada qualquer hipótese de locupletamento, após rigorosas investigações tanto em nível da Justiça Federal como da Receita, injusto, entendo, seria punir o recorrente por fatos que sofreram influência direta da carência dos recursos humanos e materiais disponíveis naquele serviço, o que, sem dúvida alguma, concorreu para a verificação das diversas falhas formais apontadas. TC nº 674.01811985-0. Acórdão nº 27/1996-Plenário. Relator: Ministro Fernando Gonçalves. Brasília, 13 de março de 1996.

A seguir, transcrevo partes do acórdão acima mencionado:

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Recursos de Reconsideração em processo de Tomada de Contas da Delegacia do Serviço do Patrimônio da União em Santa Catarina, relativa ao exercício de 1984;

Considerando que o Recurso de Reconsideração interposto pelo ex-Delegado Carlos António Dal Toé abordou as quatro falhas que conduziram efetivamente suas contas ao julgamento pela irregularidade; Considerando que das quatro falhas apontadas, duas foram consideradas justificadas pela Unidade Técnica e, as duas outras restantes não deram ensejo a prejuízos ao Erário e nem caracterizaram improbidade administrativa;

Considerando que a carência dos recursos humanos e materiais vivenciada pela Delegacia do Serviço do Patrimônio da União em Santa Catarina, constatada por este Tribunal em Inspeção Simultânea realizada nesse serviço, concorreu decisivamente para a efetivação das falhas formais ora verificadas;

Considerando que os recorrentes tiveram êxito em justificar as ocorrências impugnadas por esta Corte;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, de 13/03/96 em:

- a) conhecer dos recursos interpostos pelo Sr. Carlos António Dal Toé e pela Sra. Vera Lucia Pedro Bayestorff para, no mérito, dar-lhes provimento, tornando-se insubsistentes os itens "a", "b", e "c" do Acórdão nº I 24/94-TCU Plenário;
- b) julgar regulares, com ressalvas, as contas dos Srs. Carlos António Dal Toé e Vera Lucia Pedro Bayestorff, relativas ao exercício de 1984, com fulcro nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso II e 23, inciso II, da Lei nº 8.443/92; dando-se-lhes quitação.

Além disso, foi demonstrado a boa-fé do gestor, ora Recorrente, constituindo elemento importante em relação ao animus do agente e permitirá à Corte contextualizar as várias dificuldades e pressões de toda ordem que foram sopesadas pelo agente no momento da decisão.”

### Análise do Controle Interno

A defesa do gestor não nega as irregularidades apontadas, não obstante, justifica a falta de empresa interessada em realizar o serviço de transporte escolar, bem como a urgência em contratar os transportadores para a prestação dos serviços aos alunos. Sobre a forma como se deu as contratações diretas dos transportadores, constam irregularidades que estão detalhadas em item específico desse Relatório.

A despeito das alegações, as verificações “*in loco*”, devidamente documentadas neste Relatório, apontam as situações irregulares nos veículos utilizados para prestação dos serviços de transporte escolar disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Oeiras – PI aos seus alunos, que colocam em risco a segurança dos mesmos. Essa situação tem sido recorrente, visto que foi constatada em todos os exercícios fiscalizados, 2014 a 2016, na gestão do ex-Prefeito Municipal, CPF \*\*\*.141.921-\*\* e continua a acontecer na gestão do Prefeito, \*\*\*.213.193-\*\*, que o sucedeu.

Populares chegaram a informar à equipe da CGU que não tem coragem de deixar seus filhos utilizarem esses veículos e, por conseguinte, arcaram com os custos para leva-los à escola.

Poucos dias antes da equipe da CGU chegar à Cidade de Oeiras – PI, houve um acidente com uma criança de quatro anos que caiu de uma caminhonete utilizada no transporte escolar, conforme consta em reportagem no Portal de Notícias G1/Globo, <http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2017/02/crianca-cai-de-pau-de-arara-utilizado-como-transporte-escolar-no-piaui.html>. Essa notícia demonstra a insegurança em que a Prefeitura de Oeiras sujeita seus alunos ao contratar veículos inadequados.

Assim, incumbe ao gestor municipal cumprir a legislação, contratando transportadores que estejam com veículos adequados, que promovam qualidade e segurança na prestação dos serviços de transporte escolar.

### 2.2 Parte 2

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

### 3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, devido a:

- a) Irregularidades identificadas no Pregão Presencial nº 004/2014, referente à licitação de serviços de fretes e transporte escolar para o período letivo de 2014;
- b) Irregularidade na contratação direta de prestadores de serviço de transporte escolar no exercício de 2014;
- c) Irregularidades identificadas no Pregão Presencial nº 002/2015, referente à contratação dos serviços de fretes e locação de veículos para o transporte escolar para o período letivo de 2015;
- d) Irregularidades identificadas no Pregão Presencial nº 008/2016, referente à contratação de serviços de fretes e transporte escolar para o período letivo de 2016;
- e) Irregularidades na execução dos serviços de transporte escolar prestados nos exercícios de 2014 a 2016;
- f) Utilização de veículos inadequados para a prestação dos serviços de transporte escolar, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

**Ordem de Serviço:** 201700806

**Município/UF:** Oeiras/PI

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** OEIRAS GABINETE DO PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 634.934,55

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2080 - Educação de qualidade para todos - 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica, no Município de Oeiras-PI.

A ação fiscalizada teve como objetivo aprimorar a infraestrutura física e pedagógica das escolas e reforçar a autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, contribuindo para elevar os índices de desempenho da educação básica por meio da assistência financeira, em caráter suplementar.

Na consecução dos trabalhos foram analisadas as prestações de contas (documentos fiscais e extratos bancários), relativos à utilização dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2016, bem como visitas “in loco” a nove Unidades Executoras Próprias (UEx), para verificação da existência física e alocação dos materiais e/ou bens adquiridos.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Divergências entre as informações registradas no SiGPC e as prestações de contas apresentadas pelas Unidades Executoras.

##### Fato

Na análise da documentação de prestação de contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, repassados pelo FNDE para os treze Conselhos Escolares das Escolas Municipais de Oeiras-PI constantes na amostra, relativa ao período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016, constatou-se divergências entre as informações registradas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC/FNDE e as informações contidas nas prestações de

contas dos Conselhos Escolares das Escolas Municipais Rocha Neto e Antônio Paulo, da Secretaria Municipal de Educação de Oeiras-PI.

Em consulta realizada em 22 de março de 2017 no SiGPC/FNDE para extração do Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira, referentes aos dois Conselhos Escolares citados anteriormente, verificou-se que foram feitas as prestações de contas pela Entidade Executora (EEx) e que essas contas encontram-se na condição de aprovada.

De acordo com as informações contidas no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira no SiGPC, no ano de 2015 não houve realização de despesas pelas Unidades Executoras Próprias (UEx), sendo que os recursos recebidos em 2015 foram reprogramados para o ano de 2016. No entanto, constatou-se por meio de análise das prestações de contas apresentadas pela Secretaria Municipal de Educação de Oeiras-PI, que efetivamente as referidas Unidades Executoras Próprias (UEx) realizaram despesas com os recursos do PDDE no exercício de 2015, portanto, as informações registradas no SiGPC não condizem com a realidade.

Cabe ressaltar que os servidores da Secretaria Municipal de Educação de Oeiras-PI, responsáveis pela alimentação do SiGPC, não souberam informar o que de fato aconteceu para que ocorressem essas divergências entre as informações do SiGPC e das prestações de contas.

Em relação ao Conselho Escolar da Escola Municipal Rocha Neto não houve repasse de recursos do PDDE no ano de 2016, pelo FNDE. Possivelmente os repasses não foram feitos pelo FNDE em decorrência da informação existente no SiGPC de que a UEx ainda tinha em suas contas bancárias um saldo de R\$ 21.470,00, não utilizado em 2015.

A seguir, relacionam-se as receitas e despesas das Unidades Executoras Escola Municipal Rocha Neto e Escola Municipal Antônio Paulo, nos exercícios de 2015 e 2016.

*Tabela 1: Recursos do PDDE recebidos pelo Conselho Escolar da Escola Municipal Rocha Neto – 2015.*

<b>CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ROCHA NETO</b>		
<b>AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE N° 20.525-7</b>		
<b>RECEITAS - 2015</b>		
<b>DATA</b>	<b>HISTÓRICO</b>	<b>VALOR</b>
31/12/2014	Saldo	20,09
09/02/2015	Ordem Bancária	8.410,00
11/11/2015	Ordem Bancária	13.060,00
	RENDIMENTOS	176,54
<b>TOTAL</b>		<b>21.666,63</b>

*Fonte: Extratos bancários da C/Corrente n° 20.525-7, ano de 2015.*

*Tabela 2: Relação das despesas realizadas com recursos do PDDE, pelo Conselho Escolar da Escola Municipal Rocha Neto, no ano de 2015.*

<b>CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ROCHA NETO</b>				
<b>DESPESAS - 2015</b>				
<b>FORNECEDOR/CNPJ</b>	<b>OBJETO</b>	<b>DATA</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>CAPITAL</b>
GIOVANI LOPES DE CARVALHO CNPJ 09490847/0001-76	Serviços - gesso	07/04/2015	780,00	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Material escolar	07/04/2015	3.880,00	

FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	13/04/2015	2.133,62	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos-mobiliário	28/05/2015		1.707,45
CONSTRUFÁCIL LTDA CNPJ 00286675/0001-49	Material de construção	11/12/2015	2.662,05	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Material escolar	11/12/2015	5.796,00	
JBR MÓVEIS E ELETRODOMÉSTICOS CNPJ 05004115/0045-99	Equipamentos de	14/12/2015		1.546,00
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material limpeza/cozinha	15/12/2015	2.000,00	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos	21/12/2015		1.066,00
<b>TOTAL</b>			<b>17.251,67</b>	<b>4.319,45</b>

**VALOR A REPROGRAMAR PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE - 95,51**

Fonte: *Prestações de contas dos recursos PDDE, ano de 2015.*

*Tabela 3: Resumo de informações extraídas do SiGPC e das Prestações de Contas dos recursos destinados ao Conselho Escolar da Escola Municipal Rocha Neto.*

**CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ROCHA NETO**

**EXECUÇÃO FINANCEIRA - 2015**

HISTÓRICO	CUSTEIO	CAPITAL	RECURSO DISPONÍVEL
13 - CONSELHO ESCOLAR DA EM ROCHA NETO			21.666,63
13.1 - GASTOS PREVISTOS NO SiGPC	17.176,00	4.294,00	21.470,00
13.2 - DESPESAS REALIZADAS APROVADAS NO SiGPC	0,00	0,00	0,00
13.3 - DESPESAS ANALISADAS NA PRESTAÇÃO CONTAS	17.251,67	4.319,45	21.571,12
13.4 - SALDO A REPROGRAMAR P/O ANO SEGUINTE			95,51

**EXECUÇÃO FINANCEIRA - 2016**

HISTÓRICO	CUSTEIO	CAPITAL	RECURSO DISPONÍVEL
13 - CONSELHO ESCOLAR DA EM ROCHA NETO			0,00
13.1 - GASTOS PREVISTOS (SiGPC)	0,00	0,00	0,00
13.2 - DESPESAS REALIZADAS APROVADAS (SiGPC)	0,00	0,00	0,00
13.3 - DESPESAS ANALISADAS NA PREST CONTAS (PC)	0,00	0,00	0,00
13.4 - SALDO A REPROGRAMAR P/O ANO SEGUINTE			0,00

Fonte: *SiGPC/FNDE e Prestações de contas do PDDE, ano de 2015*

*Tabela 4: Recursos do PDDE recebidos pelo Conselho Escolar da Escola Municipal Antônio Paulo - 2015/2016.*

**CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO PAULO**

**AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE N° 20.484-6**

RECEITAS - 2015			RECEITAS - 2016		
DATA	HISTÓRICO	VALOR	DATA	HISTÓRICO	VALOR
31/12/2014	Saldo	0,00	01/01/2016	Saldo	2.943,68
09/02/2015	Ordem Bancária	3.220,00	06/07/2016	OB	2.650,00
11/11/2015	Ordem Bancária	6.180,00	27/12/2016	OB	2.650,00
	Rendimentos	168,17		Rendimentos	73,25
<b>TOTAL</b>		<b>9.568,17</b>	<b>TOTAL</b>		<b>8.316,93</b>
<b>31/12/2015</b>	<b>Saldo</b>	<b>2.943,68</b>	<b>31/12/2016</b>	<b>SALDO</b>	<b>1.675,06</b>

Fonte: *Extratos bancários ano de 2015 e 2016.*

*Tabela 5: Relação das despesas realizadas pelo Conselho Escolar da Escola Municipal Antônio Paulo, no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016.*

<b>CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO PAULO</b>				
<b>AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE Nº 20.484-6</b>				
<b>DESPESAS - 2015</b>				
<b>FORNECEDOR/CNPJ</b>	<b>OBJETO</b>	<b>DATA</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>CAPITAL</b>
OEIRAS TEC LTDA. CNPJ 08609282/0001-30	Material de informática	29/07/2015	170,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliário	30/07/2015		244,00
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-eletrônicos	31/07/2015		230,00
M DO S BARBOSA DE DEUS-ME CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	05/08/2015	1.766,72	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	06/08/2015	760,90	
R AMSTRONG DE L SOUSA-ME CNPJ 02062694/0001-17	Material de copa e cozinha	01/09/2015	148,00	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	29/12/2015	1.747,35	
ENGIPEC-COMÉRCIO LTDA. CNPJ 04445428/0001-07	Material de construção	30/12/2015	325,52	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliário	30/12/2015		762,00
OEIRAS TEC LTDA. CNPJ 08609282/0001-30	Material de informática	30/12/2015	470,00	
<b>TOTAL</b>			<b>5.388,49</b>	<b>1.236,00</b>
<b>VALOR A REPROGRAMAR PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE - 2.943,68</b>				
<b>DESPESAS - 2016</b>				
<b>FORNECEDOR/CNPJ</b>	<b>OBJETO</b>	<b>DATA</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>CAPITAL</b>
M DO S BARBOSA DE DEUS-ME CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	04/01/2016	2.920,51	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliários	27/12/2016		410,00
JOACI SANTANA & FILHOS LTDA CNPJ 10313278/0001-72	Equipamentos eletrônicos	27/12/2016		120,00
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	27/12/2016	1.000,00	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material recreativo	28/12/2016	706,30	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material pedagógico	28/12/2016	268,00	
M DO S BARBOSA DE DEUS-ME CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	29/12/2016	1.217,06	
<b>TOTAL</b>			<b>6.111,87</b>	<b>530,00</b>
<b>VALOR A REPROGRAMAR PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE - 1.675,06</b>				

*Fonte: Prestações de contas dos recursos PDDE, exercícios de 2015 e 2016.*

*Tabela 6: Resumo de informações extraídas do SiGPC e das Prestações de Contas dos recursos destinados ao Conselho Escolar da Escola Municipal Antônio Paulo.*

<b>CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO PAULO</b>				
<b>EXECUÇÃO FINANCEIRA - 2015</b>				
<b>HISTÓRICO</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>CAPITAL</b>	<b>RECURSO DISPONÍVEL</b>	
12 - CONSELHO ESCOLAR DA EM ANTÔNIO PAULO			9.568,17	
12.1 - GASTOS PREVISTOS	7.520,00	1.880,00	9.400,00	
12.2 - DESPESAS REALIZADAS APROVADAS	0,00	0,00	0,00	
12.3 - DESPESAS ANALISADAS NA PREST CONTAS	5.388,49	1.236,00	6.624,49	

12.4 - SALDO A REPROGRAMAR P/O ANO SEGUINTE			2.943,68
<b>EXECUÇÃO FINANCEIRA - 2016</b>			
HISTÓRICO	CUSTEIO	CAPITAL	RECURSO DISPONÍVEL
12 - CONSELHO ESCOLAR DA EM ANTÔNIO PAULO			8.319,93
12.1 - GASTOS PREVISTOS	4.240,00	1.060,00	5.300,00
12.2 - DESPESAS REALIZADAS APROVADAS	0,00	0,00	0,00
12.3 - DESPESAS ANALISADAS NA PREST CONTAS	6.111,87	530,00	6.641,87
<b>12.4 - SALDO A REPROGRAMAR P/O ANO SEGUINTE</b>			<b>1.675,06</b>

Fonte: SiGPC/FNDE e Prestações de contas do PDDE, 2015 e 2016.

### 2.1.2. Utilização de recursos sem a devida comprovação de gastos.

#### Fato

Na análise da documentação de prestação de contas dos recursos do PDDE, exercício 2015, constatou-se que para alguns valores sacados das contas correntes (cheques) das Unidades Executoras Próprias (UEx), não foram apresentados os documentos de comprovação das despesas realizadas, conforme Tabela a seguir:

*Tabela: Relação dos cheques sem comprovação de gastos nas prestações de contas do PDDE-2015.*

Unidade Executora Própria (Uex)		Cheque/Nº	DATA	Valor
CONSELHO ESCOLAR DA EM GIRASSOL 2362-0 CONTA CORRENTE Nº 20.523-0	AGÊNCIA	Cheque nº 850071	29/12/2015	669,00
CONSELHO ESCOLAR DA EM DO CONTENTAMENTO AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE Nº 20.529-X		Cheque nº 850032	05/03/2015	684,00
CONSELHO ESCOLAR DA EM ALEKSANDRA TAPETY AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE Nº 20.516-8		Cheque nº 850031	25/03/2015	534,05
CONSELHO ESCOLAR DA EM SANTO ANTÔNIO AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE Nº 20.501-X		Cheque nº 850029	20/04/2015	378,77
		Cheque nº 850108	19/01/2015	436,00
		Cheque nº 850109	26/01/2015	167,00
<b>Total</b>				<b>2.868,82</b>

Fonte: Extratos bancários, exercício de 2015.

Assim, constatou-se que R\$ 2.868,82 foram sacados por meio de cheques, sem que se tenha comprovação das despesas decorrentes desse valor.

#### Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor Municipal manifestou-se por meio de documento datada de 26 de maio de 2017, elaborado pelo Advogado de OAB/PI nº 13.381.

“Como forma de comprovação, em contraponto ao apresentado pela auditoria, apresentamos em anexo a devida documentação como forma de comprovação dos referidos gastos (notas fiscais em anexo).”.

#### Análise do Controle Interno

De acordo com documentação constante do anexo, o gestor não apresentou comprovação para todos os valores relacionados nos fatos desta constatação. Não foram apresentados documentos de comprovação para os valores R\$ 534,05 e R\$ 436,00, no total de R\$ 970,05.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1. Aquisição de materiais e/ou serviços em desacordo com a Resolução Nº 9/2011.

#### Fato

Foram analisadas as prestações de contas de treze Unidades Executoras Próprias (UEx) de um total de 42 existentes no município de Oeiras-PI.

As prestações de contas foram disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Educação, Entidade Executora (EEx), e referem-se à aplicação dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, cujos repasses ocorreram no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016.

A amostra das Unidade Executoras Próprias (UEx) para análise das prestações de contas foi feita selecionando-se as treze Unidades Executoras (UEx) com maiores valores recebidos durante o período em exame, totalizando um montante de recursos de R\$ 259.740,00.

A equipe de fiscalização realizou visitas “in loco” em nove das treze escolas municipais constantes da amostra, haja vista que as quatro escolas que complementavam a amostra foram fechadas em 2017, sendo os alunos transferidos para outras escolas do município.

Nas visitas às escolas constatou-se a inexistência de Atas de Reunião dos Conselhos e de representantes da Comunidade Escolar, de comprovação dos processos de seleção dos materiais e/ou bens a serem adquiridos para suprirem as necessidades prioritárias das escolas. Portanto, não houve afixação da Ata em local de fácil acesso e visibilidade, nas sedes das escolas de modo a divulgar para a comunidade escolar, as aquisições realizadas com os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, conforme estabelecido na Resolução nº 9/2011, art. 3º, incisos I e II.

Verificou-se, ainda, por meio de análise das prestações de contas que nas aquisições dos materiais e/ou bens realizadas pelas Unidades Executoras, que não foram seguidas as regras estabelecidas na Resolução nº 9/2011 e nº 15/2014, conforme a seguir:

- a) Inexistência dos documentos comprobatórios da realização de pesquisas de preços junto aos fornecedores, pelos Conselhos Escolares, nas prestações de contas, a exceção se faz

- nas prestações de contas dos Conselho Escolares das Escolas Municipais Rocha Neto, Cebolinha e do Contentamento (Resolução nº 9/2011, art. 3º, inciso III e IV);
- b) Nos documentos comprobatórios das despesas (notas fiscais) não foi apostado a sigla FNDE/PDDE, por meio de carimbo, para identificar qual o programa que financiou o pagamento da despesa (Resolução nº 9/2011, art. 6º, §1º, inciso I);
  - c) Ausência do atesto do recebimento do material ou bem fornecido, com a data, a assinatura e a identificação do membro da UEx ou representante da Escola que firmou o atesto (Resolução nº 9/2011, art. 6º, §1º, inciso II); e
  - d) Ausência dos demonstrativos da execução das receitas e das despesas e dos pagamentos efetuados (Resolução nº 15/2014, art. 2º, inciso I).

Na tabela a seguir estão relacionadas as UEx selecionadas na amostra com os respectivos valores repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE:

*Tabela 1: Relação das UEx selecionadas na amostra para análise das prestações de contas.*

UNIDADE EXECUTORA PRÓPRIA (Uex)	DATA	VALOR
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN GIRASSOL CNPJ 03153250/0001-50	05/02/2015 09/11/2015 04/07/2016 23/12/2016	6.070,00 11.280,00 5.750,00 5.750,00
	<b>Total</b>	<b>28.850,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN SANTO ANTONIO CNPJ 019232161/0001-86 (ESCOLA DESATIVADA EM 2017)	05/02/2015 09/11/2015 04/07/2016 23/12/2016	4.790,00 9.880,00 4.830,00 4.830,00
	<b>Total</b>	<b>24.330,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN DR RAIMUNDO CAMPOS CNPJ 01926164/0001-07	05/02/2015 09/11/2015 04/07/2016 23/12/2016	4.490,00 8.980,00 4.700,00 4.700,00
	<b>Total</b>	<b>22.870,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN ROCHA NETO CNPJ 03144509/0001-04	05/02/2015 09/11/2015	8.410,00 13.060,00
	<b>Total</b>	<b>21.470,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN DO TAMBORIL CNPJ 01922645/0001-44	05/02/2015 09/11/2015 04/07/2016 23/12/2016	4.280,00 8.560,00 4.190,00 4.190,00
	<b>Total</b>	<b>21.220,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN 15 DE NOVEMBRO CNPJ 01926165/0001-51 (ESCOLA DESATIVADA EM 2017)	05/02/2015 09/11/2015 04/07/2016 23/12/2016	4.630,00 9.200,00 3.620,00 3.620,00
	<b>Total</b>	<b>21.070,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN RAIM ANTº DE OLIVEIRA CNPJ 01922655/0001-80	05/02/2015 09/11/2015 04/07/2016	4.130,00 8.260,00 3.920,00

UNIDADE EXECUTORA PRÓPRIA (Uex)	DATA	VALOR
	23/12/2016	3.920,00
	<b>Total</b>	<b>20.230,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN VISCONDE DA PARNAIBA CNPJ 22637575/0001-52	09/11/2015	9.640,00
	04/07/2016	4.710,00
	23/12/2016	4.710,00
	<b>Total</b>	<b>19.060,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN ALBERTO SILVA CNPJ 03180380/0001-81 (ESCOLA DESATIVADA EM 2017)	05/02/2015	3.990,00
	09/11/2015	7.860,00
	04/07/2016	3.520,00
	23/12/2016	3.520,00
	<b>Total</b>	<b>18.890,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN DO CONTENTAMENTO 01922649/0001-22	09/02/2015	3.420,00
	11/11/2015	7.040,00
	04/07/2016	3.520,00
	23/12/2016	3.520,00
	<b>Total</b>	<b>17.500,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL CEBOLINHA CNPJ 03148021/0001-47	05/02/2015	3.030,00
	09/11/2015	6.000,00
	06/07/2016	3.230,00
	27/12/2016	3.230,00
	<b>Total</b>	<b>15.490,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN ANTONIO PAULO CNPJ 01922653/0001-90 (ESCOLA DESATIVADA EM 2017)	05/02/2015	3.220,00
	09/11/2015	6.180,00
	06/07/2016	2.650,00
	27/12/2016	2.650,00
	<b>Total</b>	<b>14.700,00</b>
CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN ALEKSANDRA TAPETY CNPJ 06226637/0001-87	09/02/2015	1.920,00
	11/11/2015	5.660,00
	04/07/2016	3.240,00
	23/12/2016	3.240,00
	<b>Total</b>	<b>14.060,00</b>
<b>TOTAL DE RECURSOS REPASSADOS PARA AS 13 UEx</b>		<b>259.740,00</b>

Fonte: Extratos bancários das contas dos Conselhos Escolares Relacionados.

Na tabela a seguir estão relacionadas as despesas realizadas com recursos do PDDE no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016, pelas Unidades Executoras (UEx) selecionadas na amostra e que foram visitadas pela equipe de fiscalização.

*Tabela 2: Despesas realizadas pelas UEx nos exercícios de 2015 e 2016, com recursos do PDDE.*

**1 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL VISCONDE DA PARNAÍBA**

EMPRESA/CNPJ/CPF	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	EQUIPAMENTO-COPIADORA	15/12/2015		1.928,00
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	MATERIAL ESCOLAR	15/12/2015	5.714,50	

MARIA MARLI DE SOUSA NUNES CNPJ 02437513/0001-90	MATERIAL DE LIMPEZA	17/12/2015	2.064,02	
<b>TOTAL</b>			<b>7.778,52</b>	<b>1.928,00</b>
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16 ENGIPEC-COMÉRCIO LTDA. CNPJ 04445428/0001-07 FRANCISCA M <sup>a</sup> DOS SANTOS CNPJ 00598031/0002-77 F.B.S CPF ***.408.513-**	MATERIAL ESCOLAR  EQUIPAMENTOS- ESCADA MATERIAL DE INFORMÁTICA SERVIÇOS-CONF FIGURINO EQUIPAMENTO-2 MICROFONE MATERIAL ESCOLAR	30/09/2016  04/10/2016 27/10/2016 23/11/2016 09/12/2016 20/12/2016	1.680,00  800,00 500,00  277,00 810,00	750,00
JOACI SANTANA& FILHOS LTDA CNPJ 10313278/0001-72 SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57				
<b>TOTAL</b>			<b>3.790,00</b>	<b>1.027,00</b>

## 2 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL GIRASSOL

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
MARIA DO S BRANDÃO REGO CNPJ 01239643/0001-55	Material Escolar	11/03/2015	1.995,80	
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de Limpeza	25/03/2015	1.158,10	
JRB MOVEIS E ELETRODOM CNPJ 05004115/0045-99	Equipamentos	25/03/2015		1.214,00
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material Escolar	13/04/2015	1.863,40	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57 Sem documento de comprovação	Material Escolar  cheque 850071 - 669,00	29/12/2015 29/12/2015	2.997,45	
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de Limpeza	29/12/2015	1.874,00	
MARIA MARLI DE SOUSA NUNES CNPJ 02437513/0001-90	Material Escolar	30/12/2015	3.570,00	
<b>TOTAL</b>	<b>669,00</b>		<b>13.458,75</b>	<b>1.214,00</b>
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos	13/04/2016		2.325,00
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de Limpeza	13/10/2016	3.334,42	
MARIA DO S BRANDÃO REGO CNPJ 01239643/0001-55	Material Escolar	14/10/2016	1.262,80	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	01/12/2016		1.282,00
<b>TOTAL</b>			<b>4.597,22</b>	<b>3.607,00</b>

## 3 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL DO CONTENTAMENTO

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	12/01/2015		684,00
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material Escolar	02/03/2015	2.201,95	
Sem documento de comprovação	cheque 850032 - 684,00	05/03/2015		
Sem documento de comprovação	cheque 850031 - 534,05	25/03/2015		
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de Limpeza	30/11/2015	1.308,95	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material Escolar	30/11/2015	4.344,31	

RUBENS ALENCAR MÓVEIS CNPJ 07475981/0003-34	Equipamentos	07/12/2015		1.408,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.218,05</b>		<b>7.855,21</b>	<b>2.092,00</b>
JOACI SANTANA &FILHOS LTDA. CNPJ 10313278/0001-72	Equipamentos	01/11/2016		410,85
MARIA MARLI DE SOUSA NUNES CNPJ 02437513/0001-90	Material de Limpeza	03/11/2016	657,94	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	03/11/2016		308,00
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material Escolar	09/11/2016	2.217,45	
<b>TOTAL</b>		<b>2.875,39</b>		<b>718,85</b>

#### 4 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL Dr. RAIMUNDO CAMPOS

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	07/05/2015		394,00
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Material Escolar	23/10/2015	2.858,75	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de Limpeza	26/10/2015	1.443,09	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Material Escolar	21/12/2015	7.454,74	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de Limpeza	21/12/2015	804,93	
<b>TOTAL</b>			<b>12.561,51</b>	<b>394,00</b>
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	09/03/2016		782,08
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material Escolar	20/10/2016	2.884,75	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	25/10/2016		940,00
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de Limpeza	31/10/2016	966,84	
<b>TOTAL</b>			<b>3.851,59</b>	<b>1.722,08</b>

#### 5 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ALEKSANDRA TAPETY

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
BANCO DO BRASIL	TARIFA BANCÁRIA	09/02/2015	58,15	
Sem documento de comprovação	Cheque 850029 - 378,77	20/04/2015		
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	19/06/2015	1.048,10	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	01/10/2015	482,78	
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de limpeza	14/12/2015	782,57	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Equipamentos-Quadro negro	18/12/2015		780,00
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	18/12/2015	3.181,75	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos	28/12/2015		915,00
<b>TOTAL</b>	<b>378,77</b>		<b>5.553,35</b>	<b>1.695,00</b>

CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	31/08/2016		583,83
IONE DE CARVALHO MENDES REIS CNPJ 41.275991/0001-00	Material de limpeza	31/08/2016	1.498,80	
ISABEL DE M S P DE MENESSES SOUSA CNPJ 01557098/0001-45	Materiais diversos	02/09/2016	73,55	
MHT TECNOLOGIA E IMPORTADOS CNPJ 04778895/0001-40	Material para impressora	17/10/2016	540,93	
M DO S BARBOSA DE DEUS CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	18/10/2016	630,00	
<b>TOTAL</b>			<b>2.743,28</b>	<b>583,83</b>

#### 6 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL DO TAMBORIL

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	26/02/2015	1.436,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	26/02/2015	1.904,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Materiais diversos	19/03/2015	502,54	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0001-49	Material de construção	10/04/2015	116,40	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Materiais diversos	22/06/2015	572,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/12/2015	2.912,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/12/2015	2.440,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/12/2015	2.480,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos mobiliários	28/12/2015		559,90
JOACI SANTANA & FILHOS LTDA CNPJ 10313278/0001-72	Equipamento eletrônico	28/12/2015		73,00
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-liquidificador	28/12/2015		95,00
<b>TOTAL</b>			<b>12.412,94</b>	<b>727,90</b>
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material escolar	22/01/2016	80,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material limpeza, copa e cozinha	17/10/2016	665,00	
ISABEL MARIA DE C AS LOPES-ME CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	17/10/2016	683,10	
ISABEL MARIA DE C AS LOPES-ME CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	17/10/2016	1.051,90	
FRANCISCA DAS C ALVES-ME CNPJ 10691378/0001-32	Acervo bibliográficos	17/10/2016	180,00	
JOACI SANTANA & FILHOS LTDA CNPJ 10313278/0001-72	Instrumentos musicais	17/10/2016		112,00
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos mobiliários	18/10/2016		252,00

ISABEL MARIA DE C AS LOPES-ME CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	10/11/2016	672,00
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	10/11/2016	280,00
SERGIO MARQUES CARVALHO CNPJ 07682149/0001-47	Serviços gráficos	11/11/2016	56,00
ANDREA MARIA DE H. BARROSO CNPJ 01519468/0001-50	Material de construção	09/12/2016	83,00
ISABEL MARIA DE C AS LOPES-ME CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	21/12/2016	154,00
<b>TOTAL</b>		<b>3.905,00</b>	<b>364,00</b>

#### 7 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL CEBOLINHA

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
MARIA MARLI DE SOUSA NUNES CNPJ 02437513/0001-90	Material de limpeza	28/10/2015	1.588,00	
M DO S BRANDÃO REGO -ME CNPJ 01239643/0001-55	Material escolar	28/10/2015	956,88	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Eletrodoméstico - Fogão	29/10/2015		636,22
M DO S BRANDÃO REGO -ME CNPJ 01239643/0001-55	Material escolar	24/12/2015	1.317,83	
MARIA MARLI DE SOUSA NUNES CNPJ 02437513/0001-90	Material de limpeza	24/12/2015	3.522,48	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos diversos	29/12/2015		1.210,08
<b>TOTAL</b>		<b>7.385,19</b>	<b>1.846,30</b>	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos diversos	25/11/2016		662,79
M DO S BRANDÃO REGO -ME CNPJ 01239643/0001-55	Material escolar	28/11/2016	1.027,42	
MARIA MARLI DE SOUSA NUNES CNPJ 02437513/0001-90	Material de limpeza	30/11/2016	1.623,74	
<b>TOTAL</b>		<b>2.651,16</b>	<b>662,79</b>	

#### 8 - CONSELHO ESCOLAR DA ESC MUN RAIMUNDO ANTÔNIO DE OLIVEIRA

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	13/10/2015	1.340,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	13/10/2015	1.779,74	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/11/2015	1.350,00	
<b>TOTAL</b>		<b>4.469,74</b>	<b>0,00</b>	
ISABEL MARIA DE C SA LOPES CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	31/10/2016	3.290,30	
ISABEL MARIA DE C SA LOPES CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	31/10/2016	2.724,00	
ISABEL MARIA DE C SA LOPES CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	31/10/2016	2.652,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	03/11/2016	1.000,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	03/11/2016	1.000,00	

JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	03/11/2016	1.493,65	
<b>TOTAL</b>			<b>12.159,95</b>	<b>0,00</b>

#### 9 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ROCHA NETO

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
GIOVANI LOPES DE CARVALHO CNPJ 09490847/0001-76	Serviços - gesso	07/04/2015	780,00	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Material escolar	07/04/2015	3.880,00	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	13/04/2015	2.133,62	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos-mobiliário	28/05/2015		1.707,45
CONSTRUFÁCIL LTDA CNPJ 00286675/0001-49	Material de construção	11/12/2015	2.662,05	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Material escolar	11/12/2015	5.796,00	
JBR MÓVEIS E ELETRODOMÉSTICOS CNPJ 05004115/0045-99	Equipamentos	14/12/2015		1.546,00
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material limpeza/cozinha	de 15/12/2015	2.000,00	
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos	21/12/2015		1.066,00
<b>TOTAL</b>			<b>17.251,67</b>	<b>4.319,45</b>

Fonte: Prestações de Contas e Extratos bancários das Unidades visitadas.

Na tabela a seguir serão relacionadas as despesas realizadas com recursos do PDDE no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016, pelas Unidades Executoras (UEx) selecionadas na amostra e que não foram visitas pela equipe de fiscalização, tendo em vista que foram desativadas pela Prefeitura neste ano de 2017, com os alunos remanejados para outras escolas municipais.

*Tabela 3: Despesas realizadas pelas UEx nos exercícios de 2015 e 2016, com recursos do PDDE.*

#### 1 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ALBERTO SILVA

EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	17/11/2015	9.902,81	
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de limpeza	17/11/2015	1.190,55	
CLAUDINO S A LOJAS DE DEPART CNPJ 06862627/0043-97	Equipamentos-impressora	17/11/2015		846,56
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-DVD Philips	23/11/2015		149,28
<b>TOTAL</b>			<b>11.093,36</b>	<b>995,84</b>
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	08/09/2016	2.168,60	
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de limpeza	03/10/2016	673,40	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-eletrodomésticos	27/10/2016		732,70

<b>TOTAL</b>		<b>2.842,00</b>	<b>732,70</b>	
<b>2 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL 15 DE NOVEMBRO</b>				
EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	24/02/2015	4.630,00	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	28/12/2015	7.948,85	
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de limpeza	29/12/2015	1.251,15	
<b>TOTAL</b>		<b>13.830,00</b>	<b>0,00</b>	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material escolar	18/11/2015	1.946,03	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos diversos	21/11/2015		758,31
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de limpeza	24/11/2015	1.087,20	
<b>TOTAL</b>		<b>3.033,23</b>	<b>758,31</b>	
<b>3 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL ANTÔNIO PAULO</b>				
EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
OEIRAS TEC LTDA. CNPJ 08609282/0001-30	Material de informática	29/07/2015	170,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliário	30/07/2015		244,00
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-eletrônicos	31/07/2015		230,00
M DO S BARBOSA DE DEUS-ME CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	05/08/2015	1.766,72	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	06/08/2015	760,90	
R AMSTRONG DE L SOUSA-ME CNPJ 02062694/0001-17	Material de copa e cozinha	01/09/2015	148,00	
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	29/12/2015	1.747,35	
ENGIPEC-COMÉRCIO LTDA. CNPJ 04445428/0001-07	Material de construção	30/12/2015	325,52	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliário	30/12/2015		762,00
OEIRAS TEC LTDA. CNPJ 08609282/0001-30	Material de informática	30/12/2015	470,00	
<b>TOTAL</b>		<b>5.388,49</b>	<b>1.236,00</b>	
M DO S BARBOSA DE DEUS-ME CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	04/01/2016	2.920,51	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliários	27/12/2016		410,00
JOACI SANTANA & FILHOS LTDA CNPJ 10313278/0001-72	Equipamentos eletrônicos	27/12/2016		120,00
FRANCISCO REINALDO DE SOUSA CNPJ 06673990/0001-05	Material de limpeza	27/12/2016	1.000,00	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material recreativo	28/12/2016	706,30	
SEBASTIANA MARIA DA SILVA CNPJ 07278673/0001-57	Material pedagógico	28/12/2016	268,00	
M DO S BARBOSA DE DEUS-ME CNPJ 12205647/0001-39	Material escolar	29/12/2016	1.217,06	

<b>TOTAL</b>			<b>6.111,87</b>	<b>530,00</b>
<b>4 - CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL SANTO ANTÔNIO</b>				
EMPRESA/CNPJ	OBJETO	DATA	CUSTEIO	CAPITAL
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	09/01/2015	1.330,00	
Sem documento de comprovação	cheque 850108 - 436,00	19/01/2015		
Sem documento de comprovação	cheque 850109 - 167,00	26/01/2015		
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	23/11/2015	1.262,30	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material escolar	23/11/2015	2.950,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material escolar	23/11/2015	1.979,50	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	23/11/2015	1.660,50	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material escolar	24/11/2015	2.541,50	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	24/11/2015	1.460,50	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material escolar	24/11/2015	1.132,59	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-mobiliário	30/11/2015		688,00
<b>TOTAL</b>	<b>603,00</b>		<b>14.316,89</b>	<b>688,00</b>
OEIRAS TEC LTDA - ME CNPJ 08609282/0001-30	Equipamentos-impressora	07/01/2016		1.311,00
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	14/11/2016	600,10	
ISABEL MARIA DE C SA LOPES CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	14/11/2016	1.039,90	
ISABEL MARIA DE C SA LOPES CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	24/11/2016	261,25	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	24/11/2016	688,75	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	24/11/2016	529,35	
ISABEL MARIA DE C SA LOPES CNPJ 74190489/0001-48	Material escolar	24/11/2016	370,65	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-DVD Mondial	09/12/2016		165,90
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-DVD Mondial	09/12/2016		165,90
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-DVD Mondial	09/12/2016		165,90
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Material de limpeza	29/12/2016	429,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Materiais diversos	29/12/2016	151,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos-liquidificador	29/12/2016		75,00
<b>TOTAL</b>			<b>4.070,00</b>	<b>1.883,70</b>

*Fonte: Prestações de contas e extratos bancários das Unidades da amostra, que estavam fechadas.*

Os recursos utilizados e não comprovados, constantes nessas tabelas estão comentadas em item específico desse Relatório.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

O Gestor Municipal manifestou-se por meio de documento s/nº, datado de 26 de maio de 2017, elaborado pelo Advogado de OAB/PI nº 13.381.

“Quanto aos itens de letra a, b, c e d, informamos que as unidades executoras realizaram as pesquisas de preços através de planilhas junto aos fornecedores. Por falta de informações dos conselheiros, os mesmos não juntaram as referidas planilhas, a sigla com o carimbo FNDE/PDDE e o atesto de recebimento do material às Prestações de Contas.

Cabe ressaltar, que as planilhas de pesquisa de preços são arquivadas em prontuários nas escolas, bem como os demonstrativos de execução das receitas, despesas e pagamentos efetuados.

Dante do exposto, e levando em consideração a primariedade e o desprovimento de má fé dos conselheiros, contamos com a compreensão desta Comissão.

(APRESENTAMOS DOCUMENTOS EM ANEXO)

Insta salientar que o gestor não pode ser responsabilizado por toda a tramitação dos processos de aquisição e pagamento de materiais. O gestor deve priorizar e dedicar atenção à consecução de objetivos traçados no seu PPA, relegando o controle das despesas a toda a sua cadeia de subordinados.

Não seria razoável atribuir todas as responsabilidades de uma gestão ao Prefeito Municipal. Deve-se levar em consideração a matriz de responsabilização no percorrer destas aquisições.

Ressalta-se que o achado de auditoria deve ser encarado como uma recomendação administrativa, ou seja, uma maneira de o Município através do seu controle interno intensificar o controle de suas aquisições obedecendo ao disposto em resolução.”.

## **Análise do Controle Interno**

A equipe de fiscalização mantém a constatação, tendo em vista que as falhas apontadas em relação às prestações de contas dos recursos do PDDE nos exercícios de 2015 e 2016, efetivamente ocorreram e que as prestações de contas já foram aprovadas pelo FNDE, portanto, não tem como serem corrigidas. No entanto, o gestor municipal poderá adotar medidas cabíveis no sentido de exigir dos Conselhos Escolares que procurem mais informações em relação às normas que regem o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Resoluções 9/2011 e 15/2014 do FNDE.

### **2.2.2. Utilização indevida dos recursos destinados a despesas de custeio e de capital.**

#### **Fato**

Na análise das prestações de contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE, exercícios 2015 e 2016, disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Educação de Oeiras-PI, verificou-se que duas Unidades Executoras Próprias (UEx), no caso Conselho Escolar da Escola Municipal Girassol e Conselho Escolar da Escola Tamboril, não obedeceram às regras estabelecidas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC/FNDE, em relação ao valor limite de gastos de custeio e de capital.

Verificou-se que o Conselho Escolar da Escola Municipal Girassol utilizou recursos acima do valor limite de gastos com bens de capital, em desacordo com o estabelecido no

Demonstrativos Consolidado da Execução Físico-Financeiro da UEx, ano 2016, pelo SiGPC/FNDE, conforme demonstrado na tabela a seguir:

*Tabela 1: Despesas realizadas pelo Conselho Escolar da Escola Municipal Girassol, no ano de 2016, com recursos do PDDE.*

<b>CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL GIRASSOL</b>				
<b>AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE N° 20.523-0</b>				
<b>EMPRESA/CNPJ</b>	<b>OBJETO</b>	<b>DATA</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>CAPITAL</b>
<b>PREVISÃO DO VALOR LIMITE DE GASTOS NO SiGPC - 2016</b>			<b>9.200,00</b>	<b>2.300,00</b>
EDIVALDO GOMES DE SOUSA-ME CNPJ 09456256/0001-82	Equipamentos	13/04/2016		2.325,00
MARIA ELENA DA SILVA CNPJ 01656344/0001-16	Material de Limpeza	13/10/2016	3.334,42	
MARIA DO S BRANDÃO REGO CNPJ 01239643/0001-55	Material Escolar	14/10/2016	1.262,80	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos	01/12/2016		1.282,00
<b>TOTAL DE GASTO REALIZADO</b>			<b>4.597,22</b>	<b>3.607,00</b>
<b>VALOR REPROGRAMADO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE - 5.750,28</b>				

*Fonte: Prestações de contas e extratos bancários, ano de 2016.*

Verificou-se que o Conselho Escolar da Escolar Municipal Tamboril utilizou recursos destinados a despesas de capital na aquisição de materiais e/ou bens de custeio, em desacordo com o estabelecido no Demonstrativos Consolidado da Execução Físico-Financeiro da UEx, ano 2015, pelo SiGPC/FNDE, conforme Tabela a seguir:

*Tabela 2: Despesas realizadas pelo Conselho Escolar da Escola Municipal Tamboril, no ano de 2015, com recursos do PDDE.*

<b>CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL DO TAMBORIL</b>				
<b>AGÊNCIA 2362-0 CONTA CORRENTE N° 20.486-2</b>				
<b>EMPRESA/CNPJ</b>	<b>OBJETO</b>	<b>DATA</b>	<b>CUSTEIO</b>	<b>CAPITAL</b>
<b>PREVISÃO DE LIMITE DE GASTOS REGISTRADO NO SiGPC - 2015</b>			<b>11.494,00</b>	<b>1.346,00</b>
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	26/02/2015	1.436,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	26/02/2015	1.904,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Materiais diversos	19/03/2015	502,54	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0001-49	Material de construção	10/04/2015	116,40	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Materiais diversos	22/06/2015	572,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/12/2015	2.912,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/12/2015	2.440,00	
JOSÉ ZENO DE NUNES LOPES CNPJ 06741029/0001-00	Materiais diversos	23/12/2015	2.480,00	
CONSTRUFACIL LTDA. CNPJ 00286675/0004-91	Equipamentos mobiliários	28/12/2015		559,90
JOACI SANTANA & FILHOS LTDA CNPJ 10313278/0001-72	Equipamento eletrônico	28/12/2015		73,00

CONSTRUFACIL 00286675/0004-91	LTDA.	CNPJ	Equipamentos- liquidificador	28/12/2015			95,00
<b>TOTAL DE GASTO REALIZADO</b>					<b>12.412,94</b>	<b>727,90</b>	

**VALOR REPROGRAMADO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE - 80,86**

*Fonte: Prestações de contas e extratos bancários, ano de 2015.*

### 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 objeto fiscalizado, devido a:

- a) Utilização de recursos sem a devida comprovação de gastos;
- b) Aquisição de materiais e/ou serviços em desacordo com a Resolução Nº 9/2011;
- c) Utilização indevida dos recursos destinados a despesas de custeio e de capital.

**Ordem de Serviço:** 201700786

**Município/UF:** Oeiras/PI

**Órgão:** MINISTERIO DAS COMUNICACOES

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** OEIRAS GABINETE DO PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 837,00

## 1. Introdução

O contexto social/tecnológico contemporâneo apresenta novas formas/causas de exclusão social. Dentre elas, observa-se a dificuldade ou impedimento de acesso aos meios de comunicação/informação estabelecidos e difundidos na sociedade.

O conhecimento necessário para o uso de meios de produção informatizados se tornou requisito para acesso ao mercado de trabalho, assim como o domínio das técnicas de acesso e uso de informações pelos meios de comunicações digitais passaram a constituir característica para participação ativa em uma “sociedade do conhecimento”.

Nesse sentido, o governo federal vem implementando um conjunto de programas e iniciativas de inclusão digital, que passam a ser vistas como um importante vetor da política social. Dentre elas, destaca-se a implementação de Pontos de Inclusão Digital – PID como Telecentros e o Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac).

O programa Telecentros tem o intuito de prover conjuntos de equipamentos de informática e mobiliário para implantação de espaços públicos para o acesso à internet, bem como atividades de formação com foco na inclusão digital. O objetivo dessa iniciativa é promover o desenvolvimento social e econômico das comunidades atendidas, reduzindo a exclusão social e criando oportunidades de inclusão digital aos cidadãos

Por sua vez, o Gesac destina-se a prover conexão à internet em banda larga gratuita para as comunidades de áreas remotas ou com populações vulneráveis social e economicamente, com o objetivo de promover a inclusão digital e social, bem como para incentivar ações de governo eletrônico para a população atendida.

Assim, diante da 4º fase do Programa de Fiscalização de Entes Federativos, realizou-se consulta ao Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério das Comunicações (<http://simmc.c3sl.ufpr.br/>), em 15 de fevereiro de 2017, e verificou-se, por meio do Relatório de Disponibilidade, que havia Telecentros e Gesac's que não se conectavam à internet há mais de trinta dias. No estado Piauí, observou-se, no município de Oeiras, que o PID localizado na Escola Agrotécnica de Oeiras não se conectavam à internet há mais de trinta dias. Definiu-se, então, este PID como escopo de auditoria.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2025 - Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia – Ação 20ZB - Apoio a Iniciativas de Inclusão Digital no Município de Oeiras-PI.

A ação fiscalizada destinou-se a inspecionar os Pontos de Inclusão Digital, com vista a identificar a regularidade do sinal de internet, bem como o acesso público e gratuito à comunidade abrangida pelo programa.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Impossibilidade de avaliação do sinal de internet no Ponto de Inclusão Digital instalado na Escola Agrotécnica de Oeiras - PI.

##### Fato

Em inspeção realizada à Escola Agrotécnica de Oeiras – PI, verificou-se a existência de um Ponto de Inclusão Digital, instalado na sala dos professores dessa escola. Neste local constava instalado um servidor, uma impressora desativada e cinco terminais de acesso à internet. Desta inspeção realizada constou-se o seguinte:

- a) Os equipamentos não são utilizados pela comunidade. Os equipamentos estão instalados em uma sala restrita ao acesso dos professores, utilizada para realizar seus planejamentos, ou se reunirem nos intervalos das aulas. No caso dos alunos, o diretor da escola informou que eles podem agendar horários para realizar trabalhos e pesquisas escolares;
- b) Não foi possível avaliar a velocidade do sinal da internet. No teste realizado, verificou-se o carregamento lento de algumas páginas. Não foi possível carregar os links para mensuração da velocidade do sinal da internet;
- c) Em face da deficiência do sinal de internet, o Diretor da escola informou que os equipamentos são pouco utilizados. Informou ainda o pouco interesse de professores e alunos em utilizar esses equipamentos, em face de serem antigos.

Figura 1 - Registros fotográficos dos equipamentos do Ponto de Inclusão Digital instalados na sala dos professores.

	
Foto 1 – Sala dos professores da Escola Agrotécnica de Oeiras – PI, em 28 de março de 2017. Detalhe dos equipamentos instalados.	Foto 2 – Sala dos professores da Escola Agrotécnica de Oeiras – PI, em 28 de março de 2017. Detalhe dos equipamentos instalados em outro ângulo.

## Manifestação da Unidade Examinada

### Análise do Controle Interno

#### **2.1.2. Equipamentos obsoletos que dificultam a conectividade do Ponto de Inclusão Digital, instalado na Escola Agrotécnica de Oeiras - PI.**

##### **Fato**

Na inspeção realizada à Escola Agrotécnica de Oeiras - PI, local em que estão instalados os equipamentos do programa Proinfo Rural, Pregão 069/2008, o diretor da escola informou que houve ausência do sinal da internet entre dezembro de 2016 a início de março de 2017.

Nesse período, quando do começo das aulas, a Secretaria de Educação enviou técnico em informática ao local para fazer manutenção dos equipamentos e restabelecer o sinal da internet.

De acordo com este técnico, as falhas na conectividade são decorrentes dos equipamentos usados serem ultrapassados, pois são equipamentos com mais de oito anos de uso. Ele informou ainda que a velocidade de conexão à internet é fraca, e não se consegue acesso a páginas que contenham imagens ou vídeos. Associado ao baixo desempenho do processador, tem-se uma versão ultrapassada do sistema Linux Educacional instalada.

Dessa forma, não se verificaram bons resultados no acesso à internet. Ademais, observou-se que a Prefeitura não mantém comunicação ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações – MTCIC sobre estas dificuldades encontradas. Constatou-se que a Prefeitura, por meio da Secretaria de Educação, não tem conhecimento da responsabilidade de o MCTIC manter o sinal de internet, via Gesac, ativo nessa escola.

Desse modo, pelo exposto, constatou-se que os equipamentos instalados estão obsoletos e não atendem às necessidades dos usuários, que atualmente está limitado aos alunos e professores da própria escola.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

#### **Análise do Controle Interno**

#### **2.2 Parte 2**

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

#### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, devido a:

- a) Impossibilidade de avaliação do sinal de internet no Ponto de Inclusão Digital instalado na Escola Agrotécnica de Oeiras – PI;
- b) Equipamentos obsoletos que dificultam a conectividade do Ponto de Inclusão Digital, instalado na Escola Agrotécnica de Oeiras - PI.