

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V03º Ciclo

Número do Relatório: 201602551

Sumário Executivo Brasileira/PI

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 6 Ações de Governo executadas pela Prefeitura Municipal de Brasileira em decorrência do 03º 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 08 a 12 de agosto de 2016.

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

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

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - gestores federais dos programas de execução descentralizada - apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa

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

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	7966
Índice de Pobreza:	55,50
PIB per Capita:	2.482,23
Eleitores:	5848
Área:	881

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	3	6.329.472,91
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		3	6.329.472,91
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	105.181,27
	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	960.000,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		2	1.065.181,27
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		5	7.394.654,18

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 24 de outubro de 2016, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades

Com relação ao cumprimento da Lei 9.452/97, a Prefeitura Municipal de Brasileira notifica os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, sobre a liberação de recursos federais, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados na Prefeitura Municipal de Brasileira, 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

A realização da ação de controle sobre a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE pela Prefeitura Municipal de Brasileira identificou várias deficiências, especialmente na contratação de nutricionista abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas, armazenamento inadequado dos gêneros alimentícios, irregularidades nos processos licitatórios e aquisição de produtos não contratados. Ressalta-se também a inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos, bem como a atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.

Quanto à aplicação dos recursos do Fundeb, verificou-se a subcontratação indevida do serviço de transporte escolar gerando potencial prejuízo da ordem de R\$ 12.265,52, bem como a existência de débitos da conta específica do Fundeb sem o devido suporte documental da ordem de R\$ 645.445,63

Na fiscalização da execução dos recursos do Programa de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica – PNATE, pela Prefeitura Municipal de Brasileira, observou-se a subcontratação indevida do serviço de transporte escolar gerando potencial prejuízo da ordem de R\$ 13.756,58

Ministério da Saúde

Quanto à execução do Programa de Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito federal e Municípios para a Vigilância Movimentação financeira realizada em desacordo com o estabelecido no Decreto nº 7.507/2011 Incia em Saúde, especificamente em ações de combate ao mosquito Aedes Aegypt, observou-se a movimentação financeira realizada em desacordo com o estabelecido no Decreto nº 7.507/2011.

Quanto à construção de duas Unidades Básicas de Saúde no Município, verificou-se que as obras estão em andamento, onde foram constatadas estrições ao caráter competitivo em processo licitatório para sua construção, bem como a existência de pagamento antecipado de serviços, no valor de R\$ 22.954,68.

Ordem de Serviço: 201601990

Município/UF: Brasileira/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 256.600,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 12 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no Município de Brasileira-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 a contrapartida complementando os recursos federais recebidos e disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

As análises efetuadas relativas à ação fiscalizada ficaram restritas ao período de 2015 a junho 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 esta Controladoria.

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Somatório das quantidades informadas nas guias de remessa de gêneros alimentícios para as escolas inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição.

Fato

Em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar-Pnae, a Prefeitura Municipal de Brasileira realizou dois processos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis para os exercícios de 2015 e 2016, sendo eles a Tomada de Preços 009/2015 e a Tomada de Preços 004/2016. Os dois processos de aquisição apresentaram como vencedora do certame a empresa F. da Conceição Silva-ME, CNPJ nº 09.310.713/0001-26.

Após análises efetuadas na documentação comprobatória de aquisição e distribuição dos gêneros destinados à merenda escolar, quais sejam: notas fiscais da contratada para o fornecimento dos produtos, controles de distribuição mensal (consolidado das escolas) e guias de recebimento nas escolas, verificou-se uma diferença significativa entre os quantitativos dos produtos atestados e pagos pela Prefeitura e os quantitativos entregues às escolas municipais.

Ressalte-se que entre os controles de distribuição e as guias de recebimento há divergências quantitativas e qualitativas. Diante dessas divergências, considerou-se como recebido pelas escolas os produtos constantes nas guias de recebimento nas quantidades nelas descritas.

Desse modo, a análise a seguir apresentada utilizou os dados constantes das guias de recebimento das escolas (período de fevereiro a novembro/2015 e de fevereiro a junho/2016) e as respectivas notas fiscais de compra de 2015 a junho de 2016.

As notas fiscais analisadas para o período de janeiro de 2015 a junho de 2016 estão apresentadas nas tabelas a seguir:

Tabela - Notas Fiscais -Exercício 2015

NF	Data Emissão	Data Pagamento	Valor R\$	Empresa
425	20/01/2015	20/01/2015	10.163,27	F.da Conceição-ME
436	24/03/2015	25/03/2015	13.309,25	F.da Conceição-ME
448	22/04/2015	22/04/2015	9.475,32	F.da Conceição-ME
449	22/04/2015	22/04/2015	9.435,35	F.da Conceição-ME
463	25/05/2015	26/05/2015	14.248,66	F.da Conceição-ME
478	10/06/2015	10/06/2015	4.258,38	F.da Conceição-ME
481	18/06/2015	19/06/2015	7.527,16	F.da Conceição-ME
482	18/06/2015	19/06/2015	7.493,50	F.da Conceição-ME
499	13/07/2015	14/07/2015	14.865,19	F.da Conceição-ME
513	13/08/2015	13/08/2015	14.325,74	F.da Conceição-ME
520	08/09/2015	09/09/2015	14.140,15	F.da Conceição-ME
535	06/10/2015	07/10/2015	13.128,31	F.da Conceição-ME
536	06/10/2015	07/10/2015	1.521,13	F.da Conceição-ME
548	09/11/2015	09/11/2015	13.215,57	F.da Conceição-ME
549	09/11/2015	09/11/2015	1.614,50	F.da Conceição-ME
Total			148.721,48	

Fonte: Notas Fiscais de Compras 2015 TP nº09/2015-Contrato nº107/2015

Tabela- Notas Fiscais -Exercício 2016

NF	Data Emissão	Data Pagamento	Valor R\$	Empresa
577	28/12/2015	08/01/2016	13.218,32	F.da Conceição-ME
620	18/03/2016	18/03/2016	14.568,00	F.da Conceição-ME
621	18/03/2016	18/03/2016	2.128,12	F.da Conceição-ME
639	12/04/2016	13/04/2016	14.266,90	F.da Conceição-ME
647	06/05/2016	11/05/2016	14.333,64	F.da Conceição-ME
652	20/05/2016	20/05/2016	3.038,32	F.da Conceição-ME
659	03/06/2016	03/06/2016	14.345,88	F.da Conceição-ME
Total			75.899,18	

Fonte: Notas Fiscais de Compras 2016 TP nº04/2016 –Contrato nº081/2016

Confrontando os dados analisados para o período em questão, as diferenças encontradas nos quantitativos liquidados e pagos e nos quantitativos entregues às escolas, de acordo com as guias de recebimento apresentadas, estão dispostas conforme as tabelas 3 e 5, a seguir:

Tabela - Diferença entre os quantitativos pagos e recebidos pelas escolas 2015

Produto	Unid	Qtd Paga	Qtd Distribuída	Diferença	Contrato R\$ Unit	Vr dos produtos não entregues
Açúcar cristal refinado	KG	2.422	1.297	1.125	1,99	2.238,75
Arroz tipo II	KG	2.635	1.335	1.300	2,29	2.977,00
Biscoito Creme Cracker*	KG	1.160	728	432	8,44	3.646,08
Biscoito doce tipo maria*	KG	968	708	260	9,47	2.462,20
Carne moída	KG	1.105	1100	5	8,95	44,75
Colorau*	KG	311	25	286	3,9	1.115,40
Condimento pronto 100g*	KG	566	7	559	6,15	3.437,85
Farinha de mandioca	KG	481	470	11	3,49	38,39
Farinha lactea*	KG	1.652	46	1.606	14,99	24.073,94
Feijão	KG	761	690	71	5,49	389,79
Frango abatido	KG	2.065	1.540	525	5,99	3.144,75
Leite em pó integral*	KG	1.480	1.360	120	17,49	2.098,80
Macarrao de trigo	KG	2.085	916	1169	3,99	4.664,31
Oleo de soja	LT	609	328	281	3,89	1.093,09
Ovos	KG	458	375	83	9,9	821,70
Sal refinado	KG	187	15	172	0,65	111,80
Suco concentrado abacaxi	GF	492	0	492	3,86	1.899,12
Suco concentrado acerola	GF	548	0	548	2,89	1.583,72
Suco concentrado caja	GF	474	0	474	3,99	1.891,26
Polpa de fruta**	KG	1741	1400	341	4,85	1.653,85
Total						59.386,55

Fonte: Notas Fiscais de Compras 2015 e Guias de entregas nas escolas (fevereiro a novembro/2015)

*A unidade de compra é diferente da unidade em que os produtos foram distribuídos, para permitir a comparação esses produtos foram convertidos na mesma unidade de compra.

** Explicação abaixo.

Com relação às polpas de frutas, de acordo com as informações registradas nas guias de recebimento das escolas, tem-se que em 2015 foram entregues 1400kg de polpa, porém não há identificação do tipo de fruta. Por outro lado, nesse mesmo período foram comprados 1821 kg de polpas a saber:

Tabela - Polpas de frutas compradas em 2015

Produto	Unid	Quant	Preço
Polpa de fruta em casa abacaxi 500g	kg	461	5,99
Polpa natural 12,99 KG	kg	50	12,99
Polpa de fruta acerola 500g 9,8	kg	95	9,80
Polpa natural acerola 500g 5,58	kg	520	5,58
Polpa natural goiaba	kg	615	4,85
Total		1741 KG	

Fonte: Notas fiscais de Compras 2015

Assim, tem-se que, não foram distribuídas 421 kg de polpa. Desse modo, considerando a polpa de menor valor (goiaba), observou-se uma diferença de R\$ 2.041, 85. (421kg x R\$4,85).

Tabela - Diferença entre os quantitativos pagos e recebidos pelas escolas 2016

Produto	Unid	Qtd Paga	Qtd Distribuída	Diferença	Contrato R\$ Unit	Vr dos produtos não
---------	------	----------	-----------------	-----------	-------------------	---------------------

						entregues
Achocolatado*	KG	564	448	256	7,90	916,40
Açúcar cristal refinado	KG	1016	660	406	2,99	1.064,44
Arroz tipo II	KG	1294	660	829	2,86	1.813,24
Biscoito Creme Cracker*	KG	623	496	427	10,89	1.383,03
Biscoito Doce *		384	360	24	10,90	261,60
Carne moída*	KG	680	480	330	8,95	1.790,00
Colorau*	KG	90	25	65	6,60	429,00
Condimento pronto 100g*	KG	50	8	42	12,99	545,58
Farinha de mandioca	KG	398	150	398	3,99	989,52
Farinha láctea	KG	305	11	294	15,60	4.586,40
Feijão	KG	440	330	140	6,49	713,90
Frango abatido	KG	1030	580	710	7,35	3.307,50
Linguica Calabresa*	KG	173	140	33	11,85	391,05
Leite em pó integral*	KG	671	580	180	18,85	1.715,35
Macarrão de trigo*	KG	907	460	638	4,78	2.136,66
Milho Canjica	KG	162	-	162	4,35	704,70
Óleo de soja	LT	299	104	230	4,55	887,25
Ovos	DZ	210	-	210	13,50	2.835,00
Sal refinado	KG	259	75	202	0,75	138,00
Suco concentrado abacaxi	GF	25	-	25	3,95	98,75
Suco concentrado acerola	GF	80	-	80	3,88	310,40
Suco concentrado cajá 500	GF	35	-	35	4,89	171,15
Total						27.188,92

Fonte: Notas Fiscais de Compras até Junho/2016 e Guias de entregas (Fevereiro a Junho/2016)

* A unidade de compra é diferente da unidade em que os produtos foram distribuídos, para permitir a comparação esses produtos foram convertidos na mesma unidade de compra.

Ressalta-se que em visita ao depósito da Secretaria de Educação verificou-se que não há estoque de mercadorias. A Secretária de Educação informou que as mercadorias são distribuídas para as escolas assim que chegam, permanecendo no depósito somente pelo tempo necessário para realizar as entregas, o que leva no máximo dois dias. Não foi apresentado controle de estoque do depósito da Secretaria de Educação

Desse modo, considerando que não há estoque de mercadorias na Secretaria de Educação e que houve a compra e o pagamento desses produtos, conforme as notas fiscais e extratos da conta do Pnae e considerando que não há comprovação de que eles tenham sido entregues em sua totalidade às escolas, tem-se que em 2015 R\$ 59.386,55 de compras em mercadorias não foram entregues. Este valor corresponde a cerca de 40% do valor das compras pagas no exercício de 2015 (R\$ 148.721,48). Do mesmo modo, de janeiro a junho de 2016, também deixou de ser entregue R\$ 27.188,92. O que representa 35% das compras pagas até junho/2016 (R\$ 75.899,18).

Por fim, com base nos dados obtidos por meio das tabelas acima (Diferença entre os quantitativos pagos e recebidos pelas escolas 2015 e 2016) verifica-se que os valores referentes aos gêneros alimentícios não entregues às escolas, considerando o período de janeiro/2015 a junho/2016, totalizam R\$ 86.575,47, representando um percentual total de 38% do valor pago no período analisado. (Total pago no referido período equivale a R\$ 224.620,66). Dessa forma, evidencia-se um prejuízo ao Pnae no valor de R\$ 86.575,47.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“A Fiscalização em seu relatório, aponta “... *diferença significativa entre os quantitativos dos produtos atestados e pagos pela Prefeitura e os quantitativos entregues às escolas municipais.*” A Fiscalização, considerou entregue apenas os produtos constantes nas guias apresentadas.

Após o recebimento do relatório e da verificação dos motivos para tais discrepâncias, verificou-se que, algumas guias, de recebimento de produtos da merenda escolar, foram entregues diretamente pelo fornecedor diretamente a escola, não passando pelo nutricionista municipal.

Por certo, que as escolas nunca estiverem com deficiência ou falta de merenda escolar, o que de pronto fora foi verificada pela Fiscalização.

Caso os gêneros em sua devida quantidade, não tivessem sido entregues, seria impossível atender aos alunos, devido a pequena quantidade adquirida e distribuída, em discrepância com o valor per capita, da aquisição e consequente distribuição.

Verificou-se ainda, que os produtos estavam sendo entregues com notas do próprio fornecedor, notas internas de entrega, e somente com a chegada dos recursos enviados pelo FNDE, o fornecedor, baseado nas notas internas emitidas de entrega, emitia a nota fiscal dos produtos ora comprados. Ou seja, o mesmo ficava o mês entregando a mercadoria, sendo que ao final ou quando chegava o recurso, efetivava seu faturamento. Prática esta aceitável e corriqueira.

No levantamento realizado, verificou-se que fora faturado em 2015 o valor de R\$ 148.721,48, conforme notas fiscais em anexo, e que no ano seguinte, em 2016, chegou-se ao valor de R\$ 75.899,18.

O relatório também menciona (pág. 03), uma diferença de produtos faturados e não entregues no valor de R\$ 61.298,78. Da mesma forma no exercício 2016, uma diferença de R\$ 37.356,70.

Vários produtos foram entregues diretamente para a escola, pelo fornecedor, sem passar pelo nutricionista, após verificação na escola e no fornecedor, encontrou-se as notas de entregas das mercadorias faturadas. Conforme Anexo I.

O valor total de notas de entrega no Anexo I, suprime as quantidades citadas no relatório, como não entregues, uma vez que todo os valores da merenda escolar foram comprados e entregue nas escolas.

Assim se constata apenas erros nos controles internos, e não caracterizando desvios de valores por parte dos gestores.

Esclarece-se, ainda que a Nota Fiscal número 425 emitida em 20/01/2015, no valor de R\$ 10.163,27, refere-se a merenda comprada na competência de DEZEMBRO de 2014, uma vez que os recursos para custeio da merenda do ano de 2014, somente foram recebidos no dia 30/12/2014, sendo após esta data, solicitado pelo fornecedor seu pagamento.

Segue no ANEXO II, as notas de entregas dos produtos desta competência nas escolas, como também a data de liberação do recurso pelo FNDE. Os valores de referente a 2015

somente foram recebidos em 06/03/2015, confirmando ainda que os pagamentos referem-se a saldo de valores do programa de 2014. Portanto este valor desta nota fiscal, também deve ser abatido dos itens citados como não entregues.

A Fiscalização informa que o prejuízo do PNAE, fora o valor de R\$ 98.655,48, como sendo de mercadorias pagas e não entregues. Reforçamos, como citado acima, que esta diferença foi comprovadamente entregue, conforme notas de entrega do ANEXO I e produtos computados como sendo de 2015, que na verdade são de 2014, ANEXO II”.

Análise do Controle Interno

Primeiramente, ressalta-se que as tabelas “Diferenças entre os quantitativos pagos e recebidos pelas escolas 2015 e 2016” foram alteradas, pois havia erro no somatório das quantidades pagas. Por isso, os valores foram reduzidos para R\$ 59.386,55 (2015) e R\$ 27.188,92.

Em sua defesa, o advogado afirma que as discrepâncias, apontadas no relatório preliminar, entre os quantitativos distribuídos e os comprados foram ocasionadas por dois motivos:

- 1- Considerou-se como entregues apenas as guias apresentadas, sendo que houve entregas realizadas diretamente pelo fornecedor comprovadas através de notas internas de entrega e;
- 2- A NF 425 emitida em 20/01/15 refere-se ao exercício de 2014, mas foi contabilizada pela fiscalização como sendo referente ao exercício de 2015.

Assim, a defesa afirma que a apresentação das notas de entrega (Anexo I) combinada com a dedução das mercadorias constantes da NF 425, que se refere a dezembro de 2014, eliminaria as diferenças encontradas.

No entanto, a análise da documentação apresentada (Anexo I) realizada sobre o total das 22 notas de conferência (treze de 2015 e nove de 2016) destinadas às escolas E.M. Constância Rosa de Meneses (Mocambinho), E.M. Nova Veneza (Piçarra), E.M Gil Meneses e E.M Tia Izaina, revela inconsistências entre as informações registradas nas referidas notas. E além das inconsistências, tratadas a seguir, verifica-se que para a maioria dos produtos os quantitativos distribuídos continuam sendo inferiores. No caso de 2015, dos 20 produtos considerados originalmente como distribuídos em quantidade inferior a comprada, 15 permaneceriam nessa condição. E em 2016, dos 22 produtos relacionados como distribuídos em quantidade inferior, 16 permaneceriam nessa condição, mesmo que fossem realizadas as deduções apresentadas.

Com relação à afirmação da defesa de que os produtos estavam sendo entregues com notas internas do fornecedor, e que somente após a chegada dos recursos enviados pelo FNDE, o fornecedor emitia a nota fiscal de venda tem-se que pela documentação apresentada, não é possível conferir as quantidades entregues com as quantidades registradas nas notas de vendas. Nesse ponto, vale destacar que quando da visita às escolas, foram apresentadas somente cópias das guias de entregas não sendo mencionada em nenhuma delas, a existência de outros documentos que registrassem entrega de mercadorias.

No caso, se as notas de vendas são referentes a produtos já entregues por meio de notas internas, deveria haver uma planilha que consolidasse os quantitativos entregues para que então fosse emitida a nota de venda de acordo com as quantidades já distribuídas. Este controle deveria ser feito pelo fornecedor e conferido pela Secretaria de Educação, para

assim, garantir que os quantitativos informados nas notas de vendas correspondessem aos quantitativos já distribuídos. Ocorre que, com base na documentação apresentada, é possível concluir que este controle não é realizado, haja vista as divergências encontradas quando da comparação entre o somatório do que foi comprado e o somatórios do que foi distribuído.

A análise da documentação apresentada também demonstra que, embora para a maioria dos produtos adquiridos a soma anual dos quantitativos entregues seja inferior a soma anual dos quantitativos comprados, há meses em que o quantitativo de mercadorias entregue é superior ao quantitativo comprado, como por exemplo: no mês de março/2015, foi comprado 230kg de arroz (NF 436 de 24/03/15) mas, de acordo com as guias de distribuição e as notas de conferência (documentos de distribuição), nesse mês foram distribuídos 371 kg de arroz. Do mesmo modo, no mês de abril/2015 consta nos documentos de distribuição que foram distribuídos 250 kg de açúcar embora a compra tenha sido de 230kg de açúcar (NF 4448 e 449 de 22/04/15). Em março de 2016, não foi comprado massa de milho (NF 620 e 621 de 18/03/16), mas de acordo com os documentos de distribuição foram distribuídos 240 kg de massa de milho. Do mesmo modo, em abril de 2016 (NF 639 de 12/04/16) foi comprado 55kg de feijão, mas de acordo com os comprovantes de distribuição foram distribuídos 109 kg desse produto. A tabela abaixo detalha os exemplos citados:

Tabela: Quantitativo mensal distribuído por escola

Unidade Escolar	Arroz (Kg)	Açúcar (kg)	Massa de Milho (kg)	Feijão (kg)
	mar/15	abr/15	mar/16	abr/16
E.M Gil de Sousa Meneses	185	50	35	45
E.M. Constância Rosa de Meneses	42	20	90	10
E.M. Nova Veneza	62	142	85	10
E.M. Tia Izaina	54	15	10	24
E.M. Joaquim Caetano de Brito	12	8	10	10
E.M. Luiza Maria Brito	5	5	2	2
E.M. Boa Esperança	3	4	2	2
E.M. Antônio P. Araújo Primo	8	6	6	6
Total Nota de Conferência+ Guias de Entrega	371	250	240	109
Total Comprado	230	230	0	55

Fonte: Guias de entregas escolas e notas de conferência março e abril de 2015 e março de 2016.

Além das discrepâncias apontadas acima, a análise dos quantitativos distribuídos por escola apresenta outra inconsistência, na medida em que o somatório dos quantitativos distribuídos mensalmente apresenta, em alguns meses, para determinados produtos, valores que destoam significativamente da média mensal. Essa situação ocorreu tanto em 2015 como em 2016. Nesse ponto, destaca-se que essas discrepâncias só são verificadas quando se soma o quantitativo das guias de entrega com os quantitativos registrados nas notas de conferência, apresentadas após o relatório preliminar. Abaixo, as tabelas demonstram os produtos em que essa distorção foi mais acentuada, como nos quantitativos de açúcar, arroz e feijão.

Tabela: Amostra da distribuição de produtos divergentes do padrão mensal em 2015

Escola	Produto	Mês que extrapola	Quant no mês	Total nos demais meses	Média demais meses
E.M Gil de Sousa Meneses	Arroz	mar/15	185	490	54
	Frango	mar/15	155	545	61
E.M. Constância Rosa de Meneses	Açúcar	fev/15	170	237	26
	Arroz	fev/15	102	188	21

E.M. Nova Veneza	Açúcar	abr/15	142	120	13
	Arroz	abr/15	112	199	25
	Arroz	nov/15	195	199	25
E.M. Tia Izaina	Açúcar	set/15	120	120	13
	Arroz	fev/15	50	92	13
	Arroz	mar/15	54	92	13
	Arroz	set/15	110	92	13

Fonte: Guias de entregas 2016 e notas de conferência 2015

Tabela: Amostra da distribuição de produtos divergentes do padrão mensal em 2016

Escola	Produto	Mês que extrapola	Quant no mês	Total nos demais meses	Média demais meses
E.M Gil de Sousa Meneses	Açúcar	abr/16	85	205	51
	Arroz	fev/16	75	165	55
	Arroz	abr/16	95	165	55
	Feijão	fev/16	43,7	75	25
	Feijão	abr/16	45	75	25
E.M. Constância Rosa de Meneses	Arroz	fev/16	52	80	20
	Feijão	fev/16	33,5	40	10
E.M. Nova Veneza	Arroz	fev/16	48	80	20
	Feijão	fev/16	29,7	40	10
E.M. Tia Izaina	Açúcar	abr/16	43	40	10
	Arroz	abr/16	51	40	10
	Feijão	abr/16	24	19	5

Fonte: Guias de entregas 2016 e notas de conferência 2016

Dos dados obtidos das tabelas acima, nota-se, por exemplo, que nos meses de fevereiro, março, abril, setembro e novembro de 2015 houve distribuições de arroz e açúcar para as escolas que destoam da média mensal. Do mesmo modo, em 2016, houve nos meses de fevereiro e abril, distribuições de arroz e feijão que divergem significativamente da média mensal. Assim sendo, conclui-se que essas elevadas variações nos quantitativos distribuídos combinadas com as inconsistências tratadas anteriormente (distribuição maior do que a comprada) evidenciam fragilidades nos registros dos quantitativos apresentados como distribuídos a tal ponto de impossibilitar que se determine, com precisão, o que foi efetivamente distribuído às escolas.

Sobre a justificativa de que não consta no relatório que houve superfaturamento e nem ausência de merenda escolar no município e que tal fato seria suficiente para comprovar a lisura dos procedimentos adotados pela prefeitura, vale destacar que esta afirmação, isoladamente, não comprova que as mercadorias compradas/faturadas nas notas fiscais foram de fato entregues nas quantidades e espécie descritas nas referidas notas de compras.

Diante do exposto, em razão das inconsistências encontradas na documentação apresentada após o envio do relatório preliminar (notas de conferência), considerou-se como distribuído apenas os quantitativos registrados nas guias de entregas das escolas que foram entregues à equipe de fiscalização quando dos trabalhos realizados em campo.

2.1.2. Não comprovação da distribuição dos produtos adquiridos da agricultura familiar para as escolas.

Fato

Para a aquisição de produtos da agricultura familiar, a Prefeitura de Brasileira firmou os contratos 041/2015 e 082/2016 decorrentes respectivamente das Chamada Públicas nº 01/2015 e nº 01/2016. Foram apresentadas as notas fiscais avulsas que comprovam a aquisição e os pagamentos realizados referentes aos citados contratos, que no ano de 2015 totalizaram R\$ 31.124,00 e de janeiro a junho de 2016, R\$ 14.291,10. Entretanto, não foram apresentados documentos que comprovassem a distribuição desses produtos para as unidades escolares.

Na Secretaria de Educação não havia guias de distribuição desses produtos e também não havia cópias das guias de recebimentos entregues às escolas referentes a esses produtos, tal como havia para os produtos não perecíveis. Nas escolas, também não havia guias de recebimento que comprovassem a frequência e as quantidades de frutas e verduras entregues. Dessa forma, foi comprovada a aquisição dos produtos mediante a apresentação das notas fiscais avulsas, mas não foi comprovada a entrega dos referidos produtos às escolas.

Como não foram apresentados documentos referentes à distribuição desses produtos e nem comprovantes de recebimentos pelas escolas dos referidos produtos, não foi possível verificar as quantidades distribuídas e nem analisar a regularidade das entregas. Por isso, a análise restringiu-se aos documentos fiscais apresentados e pagamentos efetuados. Sendo que dessa análise, foram encontradas as irregularidades abaixo descritas:

O contrato 041/2015, estabelece que as entregas devem ser semanais (cláusula quinta) e que sempre que houver entrega de mercadorias, será emitida uma nota fiscal (cláusulas oitava e nona). Do mesmo modo, o contrato 082/2016 também prevê a entrega semanal dos produtos adquiridos da agricultura familiar (frutas e verduras). Bem como, as cláusulas oitava e nova dispõem que toda entrega será acompanhada da emissão da nota fiscal.

Entretanto, de acordo com as emissões das notas fiscais e pagamentos realizados, tem-se que as compras foram mensais. No decorrer do ano de 2015, foram emitidas nove notas fiscais avulsas, conforme tabela abaixo:

Tabela - Aquisição de Gêneros Alimentícios Agricultura Familiar-2015

NFA	Emissão	Pagamento	Valor R\$
516017997-2	27/mar	31/mar	3.211,30
516028747-3	27/abr	04/mai	3.211,30
516042443-8	03/jun	10/jun	3.211,30
516062087-3	30/jul	30/jul	3.429,30
516061856-9	29/jul	07/ago	3.340,50
516075345-8	11/set	14/set	3.711,40
516075335-0	11/set	14/set	3.753,40
516092139-3	29/nov	03/nov	3.753,10
516107897-5	17/dez	21/dez	3.402,40
Total			31.124,00

Fonte: Notas Fiscais Avulsas 2015

Em 2016, no período analisado (janeiro até junho), foram emitidas e pagas quatro notas fiscais avulsas, conforme quadro abaixo:

Tabela - Aquisição de Gêneros Alimentícios Agricultura Familiar-2016

NFA	Emissão	Pagamento	Valor R\$
516110514-0	28/dez	08/jan	3.406,60
616028123-6	11/abr	19/abr	3.608,50
616032643-4	26/abr	19/mai	3.620,50
616045748-2	02/jun	03/jun	3.655,50
616053068-6	29/06	-	3.710,00
Total			14.291,10

Fonte: Notas Fiscais Avulsas emitidas em 2015 e 2016.

Ainda com relação à análise das notas fiscais avulsas das tabelas acima, verifica-se que houve aquisições dobradas nos meses de julho e setembro/2015. Em julho/2015 foram emitidas duas notas, uma no dia 29 de julho e outra no dia 30. Consta nos referidos documentos fiscais que a data de saída foi no mesmo dia da emissão. Entretanto, a NFA 516062087-3 foi paga no dia da emissão (30 de julho) e a outra, que foi emitida em 29 de julho e saiu também nesse mesmo dia, só foi paga em 07 de agosto de 2015. No mês de setembro/2015 foram emitidas e pagas duas notas avulsas no mesmo dia, com as mesmas quantidades, a exceção do produto melancia, que na NFA 516075335-0 teve uma quantidade maior.

Além disso, há outras impropriedades na execução dos referidos contratos, como compra realizada no mês de férias, aquisição de produtos por valores superiores ao estabelecido nos contratos e aquisição de produtos que não constavam do contrato. Estes fatos estão a seguir detalhados:

Conforme extrato bancário da conta específica do Pnae no Banco do Brasil, Agência n.º 129-5, C/C n.º 28357-6, foi verificado o pagamento no dia 08 de janeiro de 2016 da Nota Fiscal Avulsa-NFA 516110514-0 emitida em 28 de dezembro de 2015, no valor de R\$ 3.406,60.

Ocorre que de acordo com o calendário escolar do Município de Brasileira, as aulas encerraram em 23 de dezembro de 2015 e iniciaram em 08 de fevereiro de 2016. Desse modo, a emissão da NFA ocorreu durante o recesso escolar do fim de ano, dia 28 de dezembro de 2015, quando não havia mais aulas, portanto, sem necessidade de aquisição de gêneros alimentícios, principalmente de gêneros perecíveis, característica esta que inviabilizaria sua guarda até o início do ano letivo de 2016. O fato de o pagamento ter ocorrido apenas em 08 de janeiro de 2016 não altera a inadequação da aquisição haja vista que as aulas só retornaram em 08 de fevereiro de 2016, ou seja, um mês após o pagamento em questão.

Ainda com relação aos gastos decorrentes dos contratos 041/2015 e 082/2016 verificou-se que houve compras de gêneros alimentícios, conforme demonstrativo abaixo, com preço superior ao estipulado nos referidos contratos.

Tabela - Aquisição de produtos por valor superior ao contratado

Produto	Contrato	Preço do CT R\$	Preço das NFA R\$	Quant	Total Pago R\$	Total Contrato R\$	Acréscimo R\$
Melancia	041/2015	0,87	1,10	1500	1.650,00	1.305,00	345,00
Melancia	041/2015	0,87	1,05	4108	4.313,40	3.573,96	739,44
Abóbora	041/2015	1,97	2,50	420	1.050,00	827,40	222,60
Total 2015					7.013,40	5.706,36	1.307,04
Laranja	082/2016	2,00	2,80	1210	3.388,00	2.420,00	968,00
Total 2016					3.388,00	2.420,00	968,00
Total 2015 e 2016							2.275,04

Fonte: Notas Fiscais Avulsas 2015 e 2016 e Contratos 041/2015 e 082/2016.

Destaca-se que a aquisição de produtos que não constavam dos contratos está tratada no item 2.2.3 deste relatório.

Diante do exposto, considerando que não foi apresentada comprovação de distribuição dos produtos adquiridos da agricultura familiar correspondentes às notas fiscais avulsas detalhadas nas tabelas acima, fica demonstrado que não há comprovação de que estes foram efetivamente distribuídos às escolas. Assim, de acordo com os dados obtidos das notas fiscais de compra (notas fiscais avulsas), os valores referentes aos gêneros alimentícios da agricultura familiar adquiridos no período de 2015 a junho de 2016 para os quais não há comprovação de distribuição às escolas totalizam o valor de R\$ 45.415,10.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“Descreve o relatório que os valores pagos na compra dos itens da merenda da agricultura familiar, não apresentam notas de entrega dos itens faturados.

Em anexo, juntam-se as notas fornecidas, que comprovam a entrega das mercadorias. Tais notas somente foram encontradas agora, pois seu controle não estava sendo realizado pelo nutricionista da escola, e sim, pela própria escola, uma vez que por serem produtos perecíveis e muitas vezes consumidos no mesmo dia, a entrega era feita diretamente na escola, tendo assim o controle realizado pela própria escola.

Seguem no ANEXO IV, notas comprobatórias da entrega dos produtos adquiridos.

Da mesma forma é apontado, também falha no faturamento dos bens no que tange aos prazos, uma vez que os contratos informam que a entrega realiza-se mediante faturamento.

Contudo, ocorre que o fornecedor por entregar poucas quantidades de mercadorias em várias escolas, às vezes e até diariamente, não emitia a nota fiscal, esperando acumular um valor superior para seu faturamento. O fornecedor entregava a mercadoria durante o mês em curso, emitindo a nota fiscal dos totais dos itens ao final de cada mês.

Quanto ao questionamento de pagamentos duplicados no mesmo mês, tal fato nunca não existiu.

O que ocorreu na verdade, fora um atraso no pagamento, como pode ser verificado na tabela da página 7 do relatório, não tendo faturamento em maio, e sendo feito apenas em 03/junho, conforme tabela página 7 do relatório da fiscalização. Desta forma o faturamento do dia 30 de julho, refere-se à competência junho.

Também pela mesma tabela, verificou-se que não teve faturamento em agosto, sendo um dos faturamentos de setembro, referente ao mês de agosto. Esta questão do faturamento ocorre, devido a não apresentação das notas fiscais pelo fornecedor para solicitar seu pagamento no ato da entrega, mas somente ao final de um mês, ou mais.

Na página oito (8), fora apontando como improbidade o pagamento no período de férias de valores do PNAE, e como pode ser observado no ANEXO V, onde se tem as liberações dos valores do FNDE de 2015, verifica-se a liberação dos valores em 30 de dezembro de 2015, já em férias.

Mesmo este valor sendo disponibilizado em 30/12/2015, somente ficou disponível em conta bancária em 05/01/2016 (ANEXO V), e como pode ser verificado na tabela do relatório da página 7, não existe pagamento do mês de dezembro de 2015,

Atente-se que os dias letivos foram até o dia 23 de dezembro de 2015, ou seja, este pagamento referido como improbidade, refere-se a merenda do mês de dezembro, situação em que o fornecedor apenas faturou após a finalização do mês e da entrega para todas as escolas.

Esclarece-se novamente, que mesmo em contrato, fica inviável a emissão de nota fiscal por parte do fornecedor para acompanhar todas as entregas, uma vez que tem entregas com valores muito insignificantes. Ressalte-se ainda, que tal prática não traz prejuízo ao município, uma vez que somente é realizado o pagamento após a chegada dos recursos e com as entregas devidamente conferidas.

Na página 08, do relatório, é apontado o valor de R\$ 2.275,04, como pagamentos acima dos valores de contrato.

Observando as notas, se constatou que foram apenas 3 itens, por ocorrência de erro formal, pela não conferência dos mesmos. Entretanto, verificando os valores de mercado, temos, que os valores pagos, mesmo que superiores ao contrato, não configuram superfaturamento, pois estão abaixo do valor de mercado praticado.

Encaminhamos ainda em anexo, todas as notas de recebimento da agricultura familiar dos anos de 2015 e 2016, comprovando o valor faturado e entregue. ANEXO IV”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura apresentou guias de entregas para os produtos hortifrutigranjeiros. São guias mensais, de março a dezembro de 2015 e de março a junho de 2016. De acordo com a defesa, estas guias não foram apresentadas quando da realização dos trabalhos de campo porque o seu controle não era feito pelo nutricionista e sim pela própria escola. Nesse ponto, destaca-se que quando da visita realizada as oito escolas da amostra, nenhuma delas apresentou ou mencionou a existência dessas guias. Nota-se também, que as guias estão assinadas, mas não estão datadas. Além disso, o somatório das quantidades distribuídas difere do somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais avulsas de compra.

Tabela: Quantidade comprada x quantidade distribuída 2015

Produto	Unid	Compras	Distribuição	Diferença
Abacaxi	KG	1210	1410	-200
Abóbora	KG	420	470	-50
Alface	KG	160	160	0
Batata inglesa	KG	450	500	-50
Beterraba	KG	330	425	-95
Cenoura	KG	370	375	-5
Laranja	KG	3200	3400	-200
Manga	KG	100	150	-50
Maracuja	KG	1810	1970	-160
Melancia	KG	5608	6268	-660
Pimentão	KG	290	330	-40
Repolho	KG	360	360	0
Tomate	KG	580	640	-60

Fonte: Notas Fiscais Avulsas e Guias de entregas de 2015.

Tabela: Quantidade comprada x quantidade distribuída 2016

Produto	Unid	Compras	Distribuição	Diferença
Abacaxi	KG	680	480	200
Abóbora	KG	200	150	50
Batata doce	KG	45	45	0
Batata inglesa	KG	200	150	50
Beterraba	KG	140	100	40
Cenoura	KG	140	100	40
Chuchu	KG	30	30	0
Laranja	KG	1210	1010	200
Manga	KG	140	90	50
Maçã	KG	33	35	-2
Maracuja	KG	535	335	200
Melancia	KG	1870	1200	670
Melão	KG	120	120	0
Pimentão	KG	80	40	40
Pepino	KG	10	10	0
Repolho	KG	85	85	0
Tomate	KG	254	194	60

Fonte: Notas Fiscais Avulsas e Guias de entregas de 2016.

Com base nos dados das tabelas acima, tem-se que em 2015, dos 13 produtos comprados, dois foram distribuídos na quantidade comprada. Os demais foram distribuídos em quantidades superiores às quantidades que foram compradas. Em 2016, dos 17 produtos comprados, cinco foram distribuídos na quantidade em que foram comprados, e a exceção da maçã que foi distribuída a mais do que foi comprada, o restante (11) foi distribuído em quantidade inferior a comprada. Desse modo, fica evidenciado que o total de produtos comprados não corresponde ao total distribuído. As divergências encontradas, entre o somatório das quantidades informadas nas guias e o somatório dos produtos comprados indicados nas notas fiscais avulsas, demonstram que não são realizadas conferências para garantir que aquilo que está registrado nas notas corresponda ao que foi distribuído. E isso impede avaliar se as quantidades compradas foram distribuídas ou se ao contrário, as quantidades registradas nas guias é que foram realmente entregues.

Com relação às aquisições consideradas dobradas nos meses de julho e setembro de 2015, de acordo com a defesa, isso ocorre porque o fornecedor não apresenta notas no ato da entrega das mercadorias e sim ao final de um mês ou mais, quando vai solicitar o pagamento. Assim, uma das notas apresentadas em julho, por exemplo, refere-se a junho. Do mesmo modo, uma das notas apresentadas em setembro refere-se a agosto. Aqui, tem-se que o município confunde a emissão da nota com o pagamento da compra. A emissão da nota fiscal avulsa deveria servir para acompanhar os produtos entregues, independente da data do pagamento. Além disso, o somatório do que foi distribuído no ano de 2015 é maior do que o somatório do que foi comprado, conforme apontado na tabela Quantidade comprada x quantidade distribuída 2015. Desse modo, depreende-se que essas divergências impedem que seja determinado a quantidade de fato distribuída das mercadorias.

No que diz respeito à justificativa para aquisição da NFA 516110514-0 emitida em 28 de dezembro de 2015 e paga em 08 de janeiro de 2016, a defesa alega que esse pagamento, embora tenha sido em janeiro de 2016, refere-se às compras do mês de dezembro de 2015. E novamente afirma que a data do faturamento da nota não corresponde à data da entrega das mercadorias. Além disso, ressalta que as aulas encerraram em 23 de dezembro. Entretanto, essa justificativa não condiz com a documentação apresentada, uma vez que, no mês de dezembro foi emitida e paga outra nota, qual seja a NFA 516107897-5 de 17 de dezembro de 2015 paga em 21 de dezembro de 2015, conforme registrado na Tabela- Aquisição de Gêneros Alimentícios Agricultura Familiar-2015.

Com relação ao pagamento de produtos acima dos valores de contrato, a Prefeitura justifica que isso ocorreu apenas com três itens devido à falta de conferência, mas que ainda assim, não houve superfaturamento, pois, as aquisições estão abaixo do valor de mercado praticado. Nesse ponto, cabe registrar que os pagamentos devem ocorrer de acordo com os valores contratados, ou seja, independentemente de estar abaixo do valor do mercado, não pode ser pago valor superior ao contratado.

Destaca-se que a falta de conferência, reconhecida quando da aquisição de produtos por valores acima do estabelecido no contrato, estende-se também para outros itens, haja vista que o somatório das quantidades distribuídas, informada nas guias de recebimento, não corresponde ao somatório das quantidades compradas, registradas nas notas fiscais avulsas.

Desse modo, diante das inconsistências encontradas entre as guias de distribuição e as notas de compras realizadas, as quais foram registradas nas tabelas acima, como por exemplo, distribuição de produtos em quantidade superior à comprada em 2015 e distribuição em quantidade inferior em 2016, conclui-se que a documentação apresentada não comprova a distribuição dos produtos nas quantidades constantes nas notas fiscais avulsas de compra.

2.1.3. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas - CFN.

Fato

A Prefeitura Municipal de Brasileira possui um único nutricionista no quadro de pessoal permanente na gestão do Programa de Alimentação Escolar – Pnae. Então, considerando que de acordo com as informações da Secretaria de Educação, o município possui 1304 alunos distribuídos em oito escolas, sendo duas na zona urbana e cinco na rural, fica evidenciado

que o Órgão não está atendendo o art. 10 da Resolução nº 465/2010 do Conselho Federal de Nutricionistas – CFN transcrito a seguir:

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

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

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

Percebe-se que, de acordo com o normativo ora apresentado, o número de nutricionista em Brasileira/PI deveria ser de três, e não de apenas um.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“A situação descrita ocorre, em razão da deficiência de mercado, pois não se encontra no município ou nos arredores, outros profissionais qualificados para o serviço, além de ausência de recursos da municipalidade em arcar com ônus da contratação de mais profissionais para o serviço de acompanhamento e distribuição de merenda escolar no ente público”.

Análise do Controle Interno

O gestor afirma que além de não haver no município ou nos arredores, outros profissionais qualificados para o serviço, o município não dispõe de recursos para arcar com ônus da contratação de mais profissionais para o serviço de acompanhamento e distribuição de merenda escolar. Desse modo, o gestor reconhece a defasagem do quadro atual de nutricionistas e informa que não há, no momento, possibilidade de realizar contratação de nutricionista para compor o quadro técnico do município.

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

Fato

Quando da análise dos cardápios da merenda escolar elaborados no município de Brasileira, para os exercícios de 2015 e 2016, verificou-se as seguintes impropriedades:

- a) 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;
- b) inexistência de informações sobre o valor nutricional, ou seja, a quantidade de proteína, lipídios, carboidratos, etc., existente, e os valores calóricos totais por alimento;
- c) 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;
- d) não aplicação de testes de aceitabilidade para preparação do cardápio a ser servido, no sentido de avaliar a sua aceitação junto aos alunos;
- e) 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 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“Nesse aspecto, cinge-se que fora apresentada pelo Nutricionista, um cardápio que atendia a regulamentação da legislação segundo informação do próprio profissional, de forma que ele tendo o mesmo capacitação para tal mister, não se discutiu sobre ser ou não o cardápio apto ao cálculo mencionado pela fiscalização”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Prefeitura afirma que o cardápio foi apresentado pelo Nutricionista. E conclui que esse fato é suficiente para atender as exigências regulamentares do Pnae, especificamente a Resolução 26/CD/FNDE, de 17 de junho de 2013.

Verifica-se, assim, que não houve justificativa para esclarecer a ausência dos valores nutricionais dos alimentos constantes dos cardápios elaborados.

2.1.5. Armazenamento inadequado dos gêneros 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 oito escolas do município de Brasileira/PI, conforme quadro a seguir

Quadro - Amostra selecionada - Escolas Municipais - Pnae

Escola Municipal	Localidade	Código INEP
E.M Gil de Sousa Meneses	Sede-Rua Canuo José de Sousa	22003010
E.M. Constância Rosa de Meneses	Zona Rural-Mocambinho	22002782
E.M. Joaquim Caetano de Brito	Zona Rural-Saco dos Polidórios	22002995
E.M. Tia Zaína	Sede-Pedro Nelson de Meneses	22141359
E.M. Luiza Maria Brito	Zona Rural-Data Veados	22002871
E.M. Nova Veneza	Zona Rural -Piçarra	22003053
E.M. Boa Esperança	Zona Rural-Assentamento	22140131
E.M. Antônio P. Araújo Primo	Zona Rural-Iús	22002839

Fonte: Dados da Secretaria de Educação de Brasileira

Da inspeção, verificou-se que as escolas usam de forma sistemática armários de aço para guarda dos alimentos destinados à alimentação escolar, portanto, sob proteção de calor e de insetos, exceto a E.M. Gil de Sousa Meneses, que utiliza apenas prateleiras. Entretanto, os armários de aço não são suficientes para acomodar todos os produtos destinados a merenda escolar. Por isso, também há empilhamentos de alimentos em prateleiras ou em cadeiras em quase todas as escolas.

Na maioria das escolas, não há depósito, o armário com os alimentos fica localizado na própria cantina. Na E.M. Tia Zaina, o armário utilizado para armazenagem dos alimentos está localizado na diretoria e são armazenados no mesmo cômodo material de expediente e de limpeza.

Destaca-se que em nenhuma das escolas visitadas há proteção na porta de acesso contra a entrada de insetos e roedores e nem telas milimétricas nas janelas das salas onde ficam armazenadas os alimentos.

A forma de armazenamento dos alimentos exemplificadas por essas unidades escolares está em desacordo com a Resolução CD/FNDE nº. 26/2013, que determina que as entidades executoras adotem medidas que garantam adequadas condições higiênicas e sanitárias.

Os registros fotográficos que seguem foram feitos entre os dias 08 a 10 de agosto de 2016 e ilustram os problemas constatados:



Foto - E.M. Gil Meneses- Prateleiras usadas para armazenar os alimentos. Não há proteção contra insetos e calor. Brasileira(PI), 08 de Agosto de 2016



Foto - E.M. Tia Zaina. Armário utilizado para armazenar os produtos alimentícios da (localizado na Diretoria e junto com os armários destinados a guardar material de expediente e de limpeza. Brasileira (PI) 08 de Agosto de 2016



Foto- E.M Constância Rosa. Alimentos empilhados em prateleiras sem proteção contra insetos. Brasileira (PI) 09 de Agosto de 2016



Foto- E.M Boa Esperança. Armário em mau estado de conservação- enferrujado. Brasileira (PI), 10 de Agosto de 2016.



Foto - E.M.Luiza Maria Brito. Armário em mau estado de conservação (ferrugem). Brasileira (PI) 09 de Agosto de 2016.



Foto- E.M Nova Veneza – Utesílios utilizados na preparação dos alimentos armazenados no chão da cantina. Brasileira (PI), 09 de agosto de 2016.



Foto- E.M. Caetano de Brito. Alimentos armazenados em prateleiras de concreto na cantina sem proteção contra insetos e calor. Brasileira (PI) 09 de Agosto de 2016



Foto- E.M Antônio Pereira. Alimentos armazenados junto com material pedagógico. Não há proteção contra insetos e calor. Brasileira (PI) Brasileira (PI), 10 de agosto de 2016.

Todas as situações constatadas evidenciam risco de contaminação dos alimentos utilizados no preparo da merenda escolar, bem como contrariam as disposições da Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária-Anvisa nº216, de 15 de setembro de 2004, a qual regulamenta as boas práticas a serem adotadas na manipulação de alimentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“Nesse aspecto, também infelizmente não se tem uma saída que não seja a aquisição de móveis que sirvam ao acondicionamento adequado dos gêneros alimentícios.

Entretanto, da mesma forma que a construção de estrutura demanda recurso suficiente para sua execução, aqui também no pertinente a guarda dos alimentos, se necessita de recursos que garantam a aquisição de prateleiras, armários, balcões frigoríficos, e tudo isso não está por hora ao alcance da municipalidade”.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor confirma os fatos apontados e atribui a inadequação no armazenamento dos alimentos à falta de recursos financeiros que impossibilita realizar melhorias nas estruturas físicas e nos móveis das escolas.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Irregularidades nos processos licitatórios realizados para a execução do Pnae.

Fato

A Prefeitura de Brasileira realizou nos exercícios de 2015 e 2016, duas Tomadas de Preços (nº 009/2015 e nº 004/2016) para aquisição de gêneros alimentícios destinados a merenda escolar e duas Chamadas Públicas (nº 001/2015 e nº001/2016) destinadas a aquisição de produtos da agricultura familiar.

O aviso das Tomadas de Preços e das Chamadas Públicas foi divulgado apenas no Diário Oficial dos Municípios e na sede da Prefeitura. A falta de divulgação em jornal de grande circulação, conforme preceitua o inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/93, indica restrição ao caráter competitivo dos certames. Na mesma linha a Resolução FNDE nº26 de 17 de junho de 2013, transcrita abaixo, determina a publicação dos editais de chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar em jornal de circulação local.

Art. 26 As EEx. deverão publicar os editais de chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios para a alimentação escolar 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 do município ou do estado. Se necessário, publique-se em jornal de

circulação regional, estadual ou nacional e em rádios locais. (Redação dada pela [Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC](#))

Corroborando esse fato, tem-se que as Tomadas de Preços tiveram a participação apenas da empresa F. da Conceição-ME, CNPJ.09.310.713/0001-26 Do mesmo modo, as Chamadas Públicas tiveram a participação apenas da agricultora, a M.da C. S, CPF ***.233.443-**.

Ressalte-se, que os contratos nº41/2015 e nº82/2016 para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar decorrentes das Chamadas Públicas nº001/2015 e nº001/2016, estimados em R\$ 36.325,00 (2015) e R\$ 66.900,00 (2016), respectivamente, não obedeceram ao limite individual de venda ao agricultor familiar rural que é de no máximo R\$ 20.000,00 por DAP Familiar/ano/entidade executora, conforme art. 32 da Resolução FNDE nº26, de 17 de junho de 2013.

Os contratos decorrentes das Tomadas de Preços nº 009/2015 e 004/2016, foram respectivamente, o Contrato nº 107/2015 de R\$ 141.878,00 e o Contrato nº 081/2016 de R\$ 301.021,00. A empresa contratada F. da Conceição-ME, única participante das referidas Tomadas de Preços, também foi contratada em 2014 e 2013 para fornecer gêneros alimentícios para a Secretaria de Educação do Município de Brasileira. No ano de 2014, assim como em 2015 e 2016, ela venceu todos os itens licitados. Em 2013, venceu 19 dos 25 itens licitados. Registre-se, por oportuno, que o contador da empresa F. da Conceição-ME é o vice prefeito do Município de Brasileira.

Por fim, destacam-se outras falhas formais nos processos licitatórios de 2015 e 2016 destinados à aquisição de gêneros alimentícios, como por exemplo, a Tomada de Preços 009/2015 e a Chamada Pública 001/2015 apresentam uma estimativa de preços dos produtos a serem adquiridos, porém não há no processo documentos que mostrem a pesquisa de preço realizada para subsidiar tal estimativa. Já nos processos realizados em 2016 não há estimativa prévia dos valores contratados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“Aqui alguns pontos devem ser esclarecidos, como por exemplo:

A cidade de Brasileira não tem jornal de circulação local, desta feita, fica difícil a divulgação de licitações em jornal de grande circulação. Contudo, para se efetivar a devida publicidade os editais foram e são todos publicados na internet do portal do TCE e diários oficiais.

O comprovante de divulgação em radio Segue em ANEXO VI, para se exemplificar a publicidade que fora realmente efetivada.

Outro ponto a ser abordado é que na grande maioria das vezes nas licitações não aparecem interessados, por isso somente uma empresa ganha com valores acima de R\$ 20.000,00 por DAP.

Outrossim, informa que todo o processo fora divulgado nos meios legais, contudo o fato de aparecer apenas uma empresa, demonstra o total desinteresse do mercado, o que é previsto na lei 8.666/93, com suas alterações.

Outro ponto falado no relatório, diz respeito a alegação de que o profissional de contabilidade ser o vice-prefeito. Tal assertiva em nada fere a lei das licitações, e não há nenhuma prova de seu impedimento legal.

Logo as licitações realizadas pela municipalidade não tem o condão de serem viciadas e em nenhum momento foi apontado superfaturamento de valores, o que sobremaneira atenta a regularidade dos certames”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Prefeitura justifica que o fato de aparecer apenas um produtor rural para concorrer a chamada pública deve-se ao desinteresse dos demais fornecedores locais. Justifica ainda que o fato de ter apenas um fornecedor local impede que seja obedecido o limite contratual de R\$20.000,00 por DAP estabelecido no art. 32 da Resolução FNDE nº26, de 17 de junho de 2013.

Por fim, como prova de ampla divulgação da chamada pública nº01/2015, apresenta uma declaração da emissora de rádio Estação 104.9 FM. Sobre esse ponto, destaca-se que a referida declaração não consta da documentação anexada ao processo de chamada pública nº01/2015. Ressalte-se, também, que no processo da chamada pública de nº01/2016, não há entre a documentação comprovantes dessa natureza.

Dessa forma, entende-se que as justificativas apresentadas não elidem os fatos apontados.

2.2.2. Descumprimento de Termo de Referência na TP 09/2015 e do Contrato 041/2015

Fato

Em razão da necessidade de aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis para atender aos alunos da rede de ensino do município de Brasileira no exercício de 2015, foi elaborado Termo de Referência (Pauta de Compras) do ano de 2015 com a discriminação de 40 itens a serem adquiridos, englobando tanto os produtos não perecíveis quanto os perecíveis (frutas e verduras), estimando as respectivas quantidades necessárias e disciplinando as condições e observações para a aquisição destes (fls 08 e 09 do Processo TP 09/2015). Desse total, 25 itens referem-se a produtos não perecíveis e foram licitados por meio da Tomada de Preços 09/2015.

Ocorre que o edital da referida Tomada de Preços, apresenta as quantidades a serem licitadas aumentadas em mais de 50% das estimadas para 22 dos 25 produtos inicialmente relacionados. Além disso, foi incluído um produto, passando a ser licitado 26 itens ao invés de 25.

Registra-se que a análise apresentada neste item tomou como base a relação de compras anexada ao processo de Tomada de Preços nº 09/2015, nas folhas 08 e 09 do referido

processo. Destaca-se que nas folhas 03 e 04 há uma relação de compras com quantidades diferentes das registradas nas folhas 08 e 09. Além disso, observa-se que estas primeiras folhas foram renumeradas e que o processo apresenta duas folhas nº 05.

O demonstrativo abaixo detalha os percentuais aumentados e relaciona as quantidades compradas:

Quadro - Quantitativo estimado x licitado TP 09/2015

	Produto	Estimada (*)	Licitada e Contratada	(+)%	Comprada (**)
1	Açúcar cristal	2000	3000	50	2422
2	Arroz tipo 2	2000	3000	50	2635
3	Biscoito Doce Tipo Maisena	200	400	100	968
4	Biscoito Salgado	600	900	50	1160
5	Carne moída congelada	1000	1500	50	1105
6	Colorau	15	30	100	311
7	Condimento pronto	15	30	100	566
8	Farinha de mandioca	500	700	40	481
9	Farinha Lactea	400	600	50	1652
10	Feijão	1000	1500	50	761
11	Flocos de Milho	400	600	50	0
12	Frango congelado	1000	1500	50	2065
13	Leite em pó integral	1000	1500	50	1480
14	Macarrão	400	600	50	2085
15	Milho de Pipoca	200	300	50	215
16	Óleo vegetal 900 ml	250	350	40	609
17	Ovos	500	700	0	458
18	Polpa de fruta congelada abacaxi	400	600	50	461
19	Polpa de fruta congelada acerola	400	600	50	615
20	Polpa de fruta congelada cajá	400	600	50	50
21	Sal refinado	450	200	0	187
22	Sardinha em óleo vegetal 125g	2500	3000	20	1468
23	Suco concentrado de abacaxi	1000	1500	50	492
24	Suco concentrado de acerola	1000	1500	50	548
25	Suco concentrado de cajá	1000	1500	50	474
26	Polpa de fruta de goiaba	0	600		615

Fonte: Processo de Tomada de Preços 09/2015

*Estimativa constante das folhas 08 e 09 da TP 09/2015

** Todas as compras referente a TP 09/2015 (NF 436 a 577)

Da análise dos dados constante do quadro acima, verificou-se que alguns produtos foram adquiridos em quantidades superiores às estimadas no contrato nº107/2015, em detrimento de produtos que foram adquiridos em quantidades inferiores. Destaca-se que, para alguns itens, o aumento nas quantidades compradas superou o acréscimo de 25% permitido pelo art. 65, I, §1º da Lei nº 8.666. Os itens comprados em quantidades superiores a 25% do contratado, conforme consta no quadro acima, foram:

- Biscoito Doce (134%),
- Condimento Pronto (1870%),
- Farinha Láctea (150%),
- Frango (39%) ,
- Macarrão (247%) e
- Óleo Vegetal (74%).

Além disso, ressalte-se que só houve uma empresa concorrendo à TP 09/2015. E que esta empresa F. da Conceição Silva, CNPJ 09.310.713/0001-26 apresentou preços superiores aos estimados (fls. 08 e 09) para todos os itens licitados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“Em seu relatório na página nove (9), argui-se que na licitação fora adquirido produto em quantidade maior que o termo de referência.

Tal procedimento não é comum, mas devido a necessidade de posteriores aditivos em quantidades, o município aumentou a quantidade licitada afim, para caso precisasse, poderia comprar mais merenda sem a necessidade de realizar aditivos. No decorrer do ano, o nutricionista poderia alterar o cardápio, e esta alteração não prejudicaria o processo de licitação.

Este procedimento não teve ônus e nem prejuízo ao município. O que verificou-se como também apontado no relatório, foi que o cardápio não atendia a necessidade anual das escolas, ou seja, caso o município compre apenas a quantidade do cardápio, faltaria merenda.

Todas as falhas apontadas pela fiscalização são de ordem formal, não causando dano ao erário municipal.

A fiscalização apontou ainda, página 10, que alguns itens foram comprados com a quantidade acima do licitado.

Verificou-se, na análise do processo, que o valor global do contrato fora ultrapassado apenas de alguns itens. Isto decorreu, como explicando anteriormente, da falta de alguns itens para manutenção da merenda, uma vez que os itens foram substituídos. Para não descontinuidade da merenda, optou-se em comprar os itens já licitados, com os valores licitados, do que fazer novo procedimento apenas para um item, o que seria prejudicial e inviável para manutenção e atendimento da merenda. Assim, como relatado, o valor global do contrato não foi ultrapassado”.

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura é no sentido de justificar que o valor global do contrato não foi ultrapassado. E que as falhas apontadas são de natureza formal não acarretando prejuízo ou ônus ao erário. Entretanto, não explica a aquisição em percentual superior aos 25% contratados dos itens relacionados no fato da constatação.

Destaca-se, também, que apesar da afirmação de que *“o cardápio não atendia a necessidade anual das escolas, ou seja, caso o município compre apenas a quantidade do cardápio, faltaria merenda”*, não há entre a documentação disponibilizada elementos que demonstrem a alteração de cardápio. Ao contrário, os cardápios apresentados não possuíam os elementos que pudessem permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida, conforme tratado em ponto específico desse relatório.

Desse modo, não ficou esclarecido os motivos que levaram ao aumento fora do permitido e sem aditivo contratual para os itens relacionados. Também não foi justificado o fato da contratação ter sido feita por valores superiores aos estimados (fls. 08 e 09) para todos os itens licitados.

2.2.3. Aquisição de produtos não contratados.

Fato

De acordo com as notas fiscais avulsas pagas em 2015, foram adquiridos produtos que não constavam do contrato 041/2015. Houve aquisição de produtos (alface, manga e maracujá) que não constavam do edital 01/2015 (anexo 2- fls. 14 do processo 001/2015) e consequentemente, não constavam da proposta de venda vencedora (fls. 29 do mesmo processo). No caso dos maracujás, foram adquiridos 510 kg a R\$3,49 e 1500kg a R\$3,89, totalizando uma despesa de R\$ 7.614,50. Valor que corresponde a 24% do valor total das compras (R\$31.024,00) e que não estava previsto no contrato. Já a alface e a manga, totalizaram juntos R\$ 845,40. (160kg de alface a R\$3,49 e 100kg de manga a R\$2,87).

Em 2016 também houve compra de produtos que não constavam do contrato nº082/2016. Foram adquiridos maçã e pepino, produtos que não constavam da relação de frutas e verduras a serem adquiridos em 2016 (fls. 3 do processo 001/2016) e consequentemente, não constavam da proposta de venda vencedora (fls. 29 do mesmo processo). Além disso, foram adquiridos 30kg de chuchu a R\$5,00, total R\$150,00, 33 kg de maçã a R\$5,00, total R\$165,00 e 10kg de pepino a R\$13,50, totalizando R\$135,00.

O demonstrativo abaixo resume a compra de produtos não acobertadas pelos contratos 041/2015 e 082/2016.

Tabela - Aquisição de produtos não contratados 2015 e 2016

Produto	NFA	Data Da Emissão	Data Pagamento	Quant	Preço R\$	Total R\$
Alface	516028747-3	27/04/2015	04/05/2015	160	3,49	558,4
Maracujá	516017997-2	27/03/2015	31/03/2015	170	3,49	593,3
	516028747-3	27/04/2015	04/05/2015	170	3,49	593,3
	516042443-8	03/06/2015	10/06/2015	170	3,49	593,3
	516061856-9	29/07/2015	07/08/2015	200	3,89	778
	516062087-3	30/07/2015	30/07/2015	200	3,89	778
	516075345-8	11/09/2015	14/07/2015	250	3,89	972,5
	516075335-0	11/09/2015	14/07/2015	250	3,89	972,5
	516092139-3	29/10/2015	03/11/2015	200	3,89	778
	516107897-5	17/12/2015	21/12/2015	200	3,89	778
	516110514-0	28/12/2015	08/01/2016	200	3,89	778
Total Maracujá				2010		7.614,90
Manga	516092139-3	29/10/2015	03/11/2015	50	2,87	143,5
	516107897-5	17/12/2015	21/12/2015	50	2,87	143,5
	516110514-0	28/12/2015	08/01/2016	50	2,87	143,5
Total Manga				150		430,5
Total 2015						8.603,80
Chuchu	616028123-6	11/04/2016	19/04/2016	30	5	150,00
Maça	616032643-4	26/04/2016	19/05/2016	30	5	150,00
	616045748-2	02/06/2016	03/06/2016	3	5	15,00
Total Maça				33		165,00
Pepino	616045748-2	02/06/2016	03/06/2016	10	13,5	135,00
Total até junho/2016						450,00

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“(…) Ocorre que o município de brasileira, passou por períodos de estiagem muito grande, conforme podemos comprovar com a Portaria da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (ANEXO III), o estado de emergência devido a falta de chuvas, o que inviabilizou a agricultura familiar em nosso município, não conseguindo o município atingir o índice de 30% de agricultura familiar.

O município para atender os poucos produtores familiares do município, obrigou-se a receber produtos diferentes dos que foram objetos nos processos licitatórios realizados pelo município.

Tal falha das compras, sem estarem os itens contratados, verificou-se por não conhecimento do nutricionista dos procedimentos para realizar a compra de itens para a merenda, quando os demais itens não estejam disponíveis no fornecedor. A atitude tomada de aquisição, mesmo de itens não licitadas, foi necessária para não comprometer a merenda dos alunos em nosso município, uma vez que os itens licitados não se encontravam no momento no fornecedor.

Entendemos, portanto, que os valores apontados e não entregues, segundo a CGU, na verdade fora erro de organização interna, uma vez que os produtos da agricultura familiar eram entregues diretamente nas escolas, conforme notas de entrega fornecida pelo fornecedor contratado.”

Análise do Controle Interno

Na manifestação apresentada, a Prefeitura alega que optou por comprar produtos que não estavam no contrato para não comprometer a merenda dos alunos, uma vez que o fornecedor não dispunha dos itens licitados devido à estiagem.

Esta justifica revela falta de planejamento no projeto de aquisição de produtos da agricultura familiar e confirma o fato constatado.

2.2.4. Aquisição e distribuição de produtos que não fazem parte do cardápio planejado.

Fato

De acordo com as guias de recebimento apresentadas pelas escolas houve em 2015 a distribuição de 360 kg de linguiça calabresa. Ressalte-se que no cardápio apresentado para 2015 não há esse produto. E na pauta de compras da TP 009/2015 também não. Nas notas fiscais de compra emitidas pela empresa F. da Conceição Silva-ME, vencedora do referido certame, consta a aquisição de apenas 20 kg de linguiça calabresa, registrada na NF 549 de 09 de novembro de 2015. Apesar disso, nas guias de recebimento apresentadas pelas escolas, à exceção das escolas municipais Boa Esperança e Luiza Maria Brito, houve a distribuição de linguiça nos meses de agosto, setembro, outubro e novembro de 2015.

Em 2016, esse produto foi incluído na pauta de compras da TP 004/2016, sendo estimada a compra de 1000 kg. Entretanto, no cardápio de 2016, que é igual ao de 2015, não há previsão da utilização desse produto.

De acordo com as notas de compras de 2016 foram adquiridos 173 kg de linguiça calabresa. E conforme consta nas guias de recebimento das escolas foram distribuídos nos meses de março e junho de 2016, o total de 140 kg.

Além disso, em abril e maio de 2016 foram distribuídos 56 kg de salsicha, apesar desse produto não fazer parte do cardápio escolar e também não fazer parte da pauta de compra da TP 004/2016 e nem do contrato 81/2016. Registre-se que apesar de constar nas guias de recebimento das escolas a distribuição de 56 kg de salsicha, nas notas de compras emitidas pela empresa F. da Conceição Silva-Me no período de janeiro a junho de 2016, não consta esse produto.

O demonstrativo abaixo, detalha as quantidades de linguiça e salsicha distribuídas no período analisado consoante os dados das guias de recebimento das escolas.

Tabela - Quantidade de linguiça e salsicha distribuídos

Escolas	2015	2016	
	Calabresa (kg)	Calabresa (Pct	Salsicha (kg)
E.M Gil de Sousa Meneses	140	12 pct = 30kg	12
E.M. Constância Rosa de	100	10 pct = 25 kg	10
E.M. Joaquim Caetano de Brito	10	6 pct = 15kg	6
E.M. Tia Zaína	40	10 pct = 25kg	10
E.M. Luiza Maria Brito	0	2 pct = 5 kg	2
E.M. Nova Veneza	60	10 pct = 25 kg	10
E.M. Boa Esperança	0	2 pct = 5 kg	2
E.M. Antônio P. Araújo Primo	10	4 pct = 10 kg	4
Total	360	56 pct = 140 kg	56

Fonte: Guias de Recebimento das escolas 2015 e 2016

Registre-se, por oportuno, que durante as visitas realizadas entre os dias 08 e 10 de agosto de 2016, foi constatado grandes quantidades de salsichas nos freezers das escolas visitadas.

Destaca-se, ainda, que a utilização de embutidos (salsicha, linguiça entre outros) na merenda escolar deve ser restrita pois estes alimentos possuem excesso de gordura, conservantes ou corantes e podem comprometer o crescimento e desenvolvimento, promover a carência de vitaminas e minerais, além de aumentarem o risco de doenças como alergias e obesidade. Nesse sentido, o art. 23 da Resolução 26 de 17 de junho de 2013, dispõe que: *É restrita a aquisição de alimentos enlatados, embutidos, doces, alimentos compostos (dois ou mais alimentos embalados separadamente para consumo conjunto), preparações semiprontas ou prontas para o consumo, ou alimentos concentrados (em pó ou desidratados para reconstituição).*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“O relatório aponta uma distribuição de 360 kg de linguiça calabresa, sendo que no cardápio não havia previsão para esse tipo de gênero alimentício.

No decorrer do ano, o nutricionista ajustou o cardápio sem fazer prévio ajuste no processo legal de compra, o que ocasionou esta discrepância. Tal fato ocorreu em 2015.

Em 2016 fora incluído novo processo licitatório, ocorrendo, novamente, erro do setor de nutrição que equivocadamente não atualizou o cardápio, sendo a divergência do anexo da licitação”.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor confirma os fatos apontados atribuindo as irregularidades na aquisição de linguiça calabresa a erros no setor de nutrição que em 2015 ajustou o cardápio sem aditar o processo de compra e em 2016 ajustou o contrato, mas não atualizou o cardápio.

Contudo, não são apresentadas justificativas para a aquisição de salsicha e tampouco para a utilização indiscriminada de embutidos na alimentação escolar.

2.2.5. Aquisição de produtos da Agricultura Familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados.

Fato

A Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, em seu art. 24, dispõe que “*do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do Pnae, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações [...]*”.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE repassou, no âmbito do Programa Nacional da Alimentação Escolar – Pnae, para o município de Brasileira, no exercício de 2015 o montante de R\$ 181.680,00 e em 2016 está previsto o repasse de R\$ 187.300,00 tendo sido repassado até junho de 2016, o montante de R\$ 93.088,00.

Registra-se que em 2015, a Prefeitura de Brasileira não realizou gastos no percentual mínimo de 30% dos recursos recebidos no âmbito do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios oriundos da Agricultura Familiar. Em 2015 gastou o equivalente a 17,13% e em 2016 o equivalente a 15,35%, conforme demonstrado a seguir:

Tabela- Percentual de gastos realizados no âmbito da Agricultura familiar de 2015 e 2016

Ano	Vlr Repasse	30% vlr repasse	Vlr gasto Agric. Familiar	% gasto Agric. Familiar
2015	181.680,00	54.504,00	31.124,00	17,13%
2016	93.088,00*	27.926,40	14.291,10	15,35%

Fonte: Extratos da Conta 28357-6 Agência 129-5 (Repasse de Recursos do Pnae do FNDE); notas fiscais e comprovantes de pagamento constantes dos Processos de Prestação de Contas dos Recursos do Pnae/2015 e 2016. * Valores dos repasses até junho/2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“A Fiscalização destaca em seu relatório que o município gastou apenas 17,13% em 2015 e 15,35% em 2016, dos recursos do PNAE com a agricultura familiar.

Vale reforçar o que foi destacado no item anterior, que os municípios piauienses estão sofrendo a vários anos de estiagem, o que prejudica principalmente o pequeno agricultor familiar, fazendo com que o município não tenha como comprar os itens para alcançar o percentual de 30% definido pelo FNDE. Conforme portaria nacional de emergência, ANEXO III.

Desta feita, em razão da total impossibilidade do cumprimento do percentual, descrito, tem-se como possível somente alcançar o percentual que se consegue na municipalidade, mesmo com a estiagem”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura alega impossibilidade do cumprimento do percentual de 30% da agricultura familiar devido à estiagem que prejudica os pequenos agricultores. Apresenta, portaria nº40, de 12 de março de 2015, que reconhece o município de Brasileira em situação de emergência em decorrência de estiagem, o que em tese justifica o não atendimento do referido percentual.

Ocorre que não se trata de não conseguir cumprir o contrato (planejado) por conta da estiagem que impede o fornecedor de cumprir com seus compromissos. A questão é que desde o início, é planejado adquirir produtos da agricultura familiar em percentual inferior ao exigido, haja vista o valor licitado já ser inferior ao percentual exigido.

2.2.6. Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos.

Fato

A fim de verificar a existência de refeitórios, visitou-se oito escolas do município de Brasileira. Das oito escolas visitadas, apenas uma possuía refeitório. A Escola Municipal Tia Zaina possui um espaço com mesas que funciona como refeitório, apesar de ficar no pátio da escola. Abaixo registro fotográfico do refeitório improvisado.



Foto - Refeitório da E.M. Tia Zaina, localizado no Pátio. Brasileira (PI), 08 de agosto de 2016.

Nas demais escolas (listadas abaixo), não há refeitório, os alunos fazem suas refeições nas salas de aula ou no pátio da escola:

- E.M Gil de Sousa Meneses

- E.M. Constância Rosa de Meneses
- E.M. Joaquim Caetano de Brito
- E.M. Luiza Maria Brito
- E.M. Nova Veneza
- E.M. Boa Esperança
- E.M. Antônio P. Araújo Primo

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“No que se diz respeito ao refeitório, infelizmente o município não tem condições de construir um local que possa se destinar ao requisitado, por total ausência de recursos financeiros para tal.

Certamente caso houvesse recurso para melhorias de estrutura física das escolas, sem qualquer óbice, essa seria a meta precípua para adequação de um espaço destinado a realização das refeições.

Sem culpa o gestor, que vive hoje administrando com poucos recursos, sem muito poder fazer em prol de uma qualidade de estruturação física das escolas”.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor confirma os fatos apontados atribuindo a inexistência de refeitórios nas escolas a falta de recursos para melhorias nas estruturas físicas das escolas.

2.2.7. Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.

Fato

Com objetivo de avaliar a atuação do Conselho de Alimentação escolar-CAE do município Brasileira no período de janeiro de 2015 a junho de 2016, foram solicitados o livro de atas e o plano de ação para o exercício atual.

Registra-se que de 2015 a junho de 2016 o CAE reuniu-se apenas duas vezes. E conforme se depreende do teor das Atas de Reunião do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, apenas uma reunião tratou de assuntos referentes a qualidade e quantidade da merenda escolar (junho/2015). A outra reunião (março/2016) foi para análise da prestação de contas.

A análise da prestação de contas referente ao Pnae 2015 bem como sua efetiva execução evidenciou impropriedades, como por exemplo, uma disparidade entre as quantidades de alimentos comprados e as quantidades distribuídas, aquisição de alimentos da agricultura

familiar no período das férias, entre outras falhas. Apesar disso, o CAE aprovou a prestação de contas de 2015 sem nenhuma ressalva.

Desse modo, tem-se que esse colegiado não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle, deixando, desta forma, de exercer as atribuições previstas no art. 35 da Resolução FNDE nº26/2013. Dentre as deficiências verificadas, destacam-se as seguintes:

- não possui Regimento Interno;
- não elaborou o Plano de Ação, conforme disposto no art. 35, VIII, da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013;
- não existem registros ou informações sobre a participação do CAE nos processos de aquisição dos alimentos da merenda escolar;
- não participa da elaboração dos cardápios do Pnae;
- os membros do CAE não receberam capacitação/treinamento;
- não acompanha a execução físico-financeira do Pnae.

Ressalte-se que a atuação do Conselho é de fundamental importância para o funcionamento correto do Pnae e conseqüentemente para que os seus objetivos sejam alcançados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“O conselho de alimentação escolar tem como função precípua a fiscalização e acompanhamento da execução do PNAE. Caso tal função não esteja sendo executada dentro dos moldes adotados pela legislação, devem ser efetivadas medidas para fiel cumprimento do papel das pessoas responsáveis pela execução do programa.

É compromisso do gestor a partir de agora, cobrar do conselho maior empenho na execução do PNAE, e assim o será”.

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura é no sentido de reconhecer deficiências na atuação do CAE e de informar que irá atuar no sentido de demandar maior empenho na atuação do mesmo.

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:

- Somatório das quantidades informadas nas guias de remessa de gêneros alimentícios para as escolas inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição, gerando prejuízo no valor de R\$ R\$ 86.575,47;
- Não comprovação da distribuição dos produtos adquiridos da agricultura familiar para as escolas;

- Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas – CFN;
- Cardápios elaborados não contém os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação;
- Armazenamento inadequado dos gêneros alimentícios.
- Irregularidades nos processos licitatórios realizados para a execução do Pnae;
- Irregularidades na execução dos contratos de compra de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar;
- Descumprimento de Termo de Referência na TP 09/2015 e do Contrato 041/2015;
- Aquisição de produtos da Agricultura Familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados;
- Aquisição e distribuição de produtos que não fazem parte do cardápio planejado;
- Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos e
- Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.

Ordem de Serviço: 201602041

Município/UF: Brasileira/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 169.753,15

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 12 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no Município de Brasileira-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 junho 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 esta Controladoria.

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Subcontratação indevida do serviço de transporte escolar gerando potencial prejuízo da ordem de R\$ 13.756,58.

Fato

Com base na Tomada de Preços 02/2015, homologada em 09 de fevereiro de 2015, a Prefeitura Municipal de Brasileira firmou o contrato de prestação de serviços Nº 031/2015, assinado em 09 de fevereiro de 2015, com a empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME, no valor total estimado em R\$ 952.644,00, tendo como objeto a contratação de empresa para a realização do serviço de transporte escolar para a Secretaria Municipal de Educação.

De acordo com o referido contrato, os preços contratados para o serviço de transporte escolar no município para as diversas rotas, foram os seguintes:

Quadro – Rotas Vencidas pela empresa Geovani Mendes de Menezes - ME

Rota	Km/dia	Horário	Valor por KM	Tipo de Veículo
01	40	Manhã	3,20	Besta
02	40	Tarde	3,20	Besta
03	28	Manhã	4,30	Ônibus
04	28	Tarde	4,30	Ônibus
05	40	Manhã	3,20	Ônibus
06	40	Tarde	3,20	Ônibus
07	18	Manhã	4,30	Micro-Ônibus
08	18	Manhã	4,30	Micro-Ônibus
09	40	Manhã	2,70	Kombi
10	40	Tarde	2,70	Kombi
11	18	Manhã	3,20	VAN
12	18	Tarde	3,20	VAN
13	24	Tarde	3,20	VAN
14	140	Manhã	3,20	Ônibus Mercedes
15	18	Manhã	4,30	Ônibus Mercedes
16	40	Noite	3,00	Ônibus Mercedes
17	17	Noite	3,20	Fiat Uno
18	50	Noite	3,20	Ônibus
19	56	Manhã	3,20	Ônibus
20	56	Tarde	3,20	Ônibus
21	15	Manhã	4,30	Gol
22	40	Tarde	4,30	Ônibus
23	42	Tarde	4,30	Ônibus
24	42	Noite	4,30	Ônibus
25	24	Manhã	4,30	Ônibus
26	18	Manhã	4,30	Corsa
27	31	Manhã	4,30	Ônibus
28	31	Tarde	4,30	Ônibus
29	12	Manhã	3,20	Fiat Uno
30	32	Manhã/Tarde	3,20	Corsa

Fonte: Tomada de Preços 02/2015

Com a chegada de ônibus escolares no município, do projeto “a caminho da escola”, a prefeitura foi absorvendo parte das rotas licitadas. Atualmente a prefeitura dispõe de cinco ônibus escolares próprios.

As rotas não absorvidas pela prefeitura foram subcontratadas pela empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME, com munícipes de Brasileira/PI e região, proprietários de veículos pelos seguintes valores:

Tabela – Rotas subcontratadas pela GEOVANI MENDES DE MENESES – ME em 2015 e 2016.

ROTA	Km/dia	R\$/Km - Empresa Contratada	R\$/Km - Subcontratação	R\$/Km - Diferença	Diferença Percentual
------	--------	-----------------------------	-------------------------	--------------------	----------------------

01	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
02	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
04	28	4,30	3,66	0,64	14,88%
05	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
06	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
07	18	4,30	3,66	0,64	14,88%
08	18	4,30	3,66	0,64	14,88%
09	40	2,70	2,30	0,40	14,81%
10	40	2,70	2,30	0,40	14,81%
11	18	3,20	3,66	-0,46	-14,38%
12	18	3,20	3,66	-0,46	-14,38%
13	24	3,20	2,72	0,48	15,00%
21	15	4,30	3,66	0,64	14,88%
27	31	4,30	3,66	0,64	14,88%
28	31	4,30	3,66	0,64	14,88%
30	32	3,20	2,72	0,48	15,00%
Média Percentual					11,26%

Fonte: Subcontratos de Prestação de Serviço de Locação relativos a 2015 e 2016

Verificou-se, neste caso, um sobrepreço na contratação dos serviços de locação de veículos destinados ao transporte de alunos para a Secretaria de Educação, em 2015 e 2016, tendo em vista a diferença entre os valores firmados entre a prefeitura e a empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME. e os subcontratados pela mesma empresa no mercado local, da ordem de 11,26%.

Diante da análise do extrato bancário verificou-se que foram pagos em 2015 e 2016 à empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME., exclusivamente pela conta específica do Pnate, o montante de R\$ 122.172,06, conforme ilustrado na tabela a seguir:

Tabela – Valores pagos pela conta específica do Pnate a GEOVANI MENDES DE MENESES – ME

DATA	HISTÓRICO	VALOR R\$
07/01/2015	393 TED Transf.Eletr.Disponiv	2.840,34
07/01/2015	393 TED Transf.Eletr.Disponiv	2.490,21
07/01/2015	393 TED Transf.Eletr.Disponiv	2.580,51
09/01/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	15.640,00
01/05/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	8.505,40
11/06/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	17.325,90
10/07/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	8.802,10
11/08/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	8.497,80
11/09/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	8.657,20
10/11/2015	Transferência on line GEOVANI MENDES	17.029,20
12/01/2016	Transferência on line GEOVANI MENDES	8.657,20
11/04/2016	144 Transferência	10.437,40
10/06/2016	Transferência on line GEOVANI MENDES	5.280,80
08/07/2016	Transferência on line GEOVANI MENDES	5.428,00
	Total	122.172,06

Fonte: Extrato bancário da conta específica do Pnate do ano de 2015 e 2016.

Baseando-se na tabela acima, o sobrepreço total relativo ao exercício de 2015 e 2016, somente dos recursos do Pnate, é da ordem de R\$ 13.756,58, aplicando-se ao total (R\$ 122.172,06) o mesmo percentual de 11,26% encontrado anteriormente.

De todo o exposto, constatou-se que os contratos de locação de veículos para atender as necessidades da prefeitura de Brasileira/PI foram indevidamente executados nos exercícios

de 2015 e 2016, uma vez que ficou evidenciada a subcontratação integral de todos os serviços contratados, inexistindo um único veículo de propriedade da empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME. ou motorista funcionário da referida empresa executando, efetivamente, o contratado com a prefeitura. Esse fato caracteriza descumprimento ao disposto no art. 72, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que não consta percentual limitando a subcontratação, nos editais que deram origem as contratações ao longo do período em comento.

A empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME. subcontratou os serviços, repassando toda a execução a terceiros alheios ao contrato. Além do mais, como os custos reais da execução do contrato são inferiores aos contratados, essa diferença é repassada para a Administração Pública a título de “taxa de administração” do contrato, visto que a referida empresa funciona, de fato, como mera intermediária entre os terceiros e a Prefeitura, sem custos ou responsabilidades adicionais. Isto encarece o objeto contratado, caracterizando prática antieconômica.

Segundo estipula a Lei nº 8.666/1993, art. 72, combinado com o art. 78, inciso VI, é vedado ao contratado subcontratar total ou parte dos serviços quando não admitidos no edital e no contrato, sendo motivo para a rescisão contratual.

Além disso, na Decisão nº 420/2002 - Plenário, o Tribunal de Contas da União – TCU deliberou que é ilegal e inconstitucional a subcontratação total, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, inciso XXI, da Constituição) e os art. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993.

A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de afastar a possibilidade da subcontratação total do objeto pactuado, conforme demonstrado na decisão abaixo em julgamento de Tomada de Contas Especial:

“[...] Quanto a esse aspecto, o MP/TCU ressaltou que o art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/93, ‘estabelece como causa de rescisão contratual a subcontratação de objeto ajustado com a Administração não admitida no contrato e no edital’. Anotou, também, que a subcontratação somente é possível, nos termos do art. 72 da citada lei, ‘até o limite admitido, em cada caso, pela Administração’. E mais: ‘A subcontratação integral do objeto ajustado desnatura o certame licitatório destinado à contratação inicial e é repudiada pelo TCU, nos termos da jurisprudência [...]’.

O relator endossou as conclusões do MP/TCU, no sentido de que o gestor responsável por autorizar a referida subcontratação merecia ser apenado. O Tribunal, então, ao acolher sua proposta, decidiu aplicar ao responsável multa no art. 58, inciso II, no valor de R\$ 5.000,00. Precedentes mencionados. Acórdãos 100/2004-TCU e 1748/2004-TCU, ambos do Plenário. ” (Acórdão nº 954/2012-Plenário, TC 006.095/2004-4, rel. Min. Ana Arraes, 25 de abril de 2012).

Diante dos pagamentos realizados com recursos do Pnate nos exercícios de 2015 e 2016, ficou caracterizado que a Prefeitura realizou despesas acima dos valores de mercado no montante de R\$ 13.756,58, tendo em vista o cotejamento entre os valores contratados pela prefeitura e os praticados no mercado local (subcontratações), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela – Sobrepreço total de serviços de transporte escolar nos exercícios de 2015 e 2016 com recursos do Pnate.

Exercício	Valor Pago	Sobrepreço	% de Sobrepreço
2015	92.368,66	10.400,71	11,26%
2016	29.803,40	3.355,87	11,26%
TOTAIS	122.172,06	13.756,58	

Fonte: Sistema SAGRES e Prestação de Contas do Pnate de 2015 e 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Brasileira – PI, por meio de documento S/N, de 24 de outubro de 2016, encaminhou a seguinte justificativa:

“Aqui há se destacar que a licitação cumpriu toda a publicidade necessária, ocorrendo desinteresse do mercado pela licitação, em que apareceu somente uma empresa, o que é totalmente legal.

Na cidade apenas existe a empresa em questão legalmente constituída, para realização do serviço prestado, sendo a referida a única participante e vencedora do processo.

Embora a legislação preveja a subcontratação, no caso em questão, o município, desconhecia que o objeto total estava sendo subcontratado, veja o que dispõe o art.72 da lei 8.666/93:

"Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração. "

Não há de se falar em sobre preço, uma vez que os valores são praticados no mercado.

Sobre a subcontratação alegada pela CGU, em que alega deságio de 15%, pode-se verificar que o mesmo está dentro dos parâmetros, uma vez que a empresa vencedora da licitação tem que arcar com seus tributos, e encargos legais, além do lucro.

As subcontratadas em questão, apontadas pela CGU, de maneira alguma poderiam contratar com o município, uma vez que os contratados pela empresa vencedora do processo são pessoas físicas(sic), não podendo assumir tais responsabilidades junto ao município.

Tal afirmação, que a prefeitura paga a "taxa de administração", não se sustenta, uma vez que o município realizou o processo de licitação para contratação de empresa de transporte escolar, sendo habilitada e vencedora a empresa GEOVANI MENDES DE MENESES - ME.

Por fim, no relatório aponta um sobre preço de 17.139,15 no valor do contrato, que não existiu. O município desconhecia tal prática de subcontratação de todo objeto contratado, pois o serviço está sendo prestado de forma satisfatória.

Em momento algum o município teve acesso aos dados dos veículos para saber se os mesmos eram de propriedade da empresa ou terceirizados.

Por fim, reitera-se, que o procedimento foi legalmente realizado e todos os serviços prestados, não havendo nenhum sobre preço no contrato.

Raciocínio semelhante a 2015 foi usando em 2016, alegando um sobre preço de 15% no contrato. Sobre preço que não existiu uma vez que a CGU em nenhum momento alega que os valores das rotas estão com valores superiores ao de mercado.

Caso aceite-se o raciocínio da fiscalização, as subcontratadas estão fazendo o serviço por 15% abaixo do valor do contrato com a empresa GEOVANE MENDES DE MENESES - ME, quando as mesmas fosse emitir nota fiscal para o município, o valor que estas iriam cobrar para o município não seria aumentado? E este aumento não seria em torno de 15%? A

verificação da fiscalização nos confirma que não há de se falar em sobre preço, e sim numa eventual falha formal de execução do contrato com a subcontratação.

Análise do Controle Interno

O gestor alega que o município desconhecia que o objeto total estava sendo subcontratado. Ora, os pagamentos realizados foram feitos por quilômetros rodados e por rota, que é o que estava previsto em contrato. Então o município sabia sim quais rotas estavam sendo pagas e quantos quilômetros estavam sendo rodados todos os meses. De outro modo, a administração tem o dever de acompanhar a execução de seus contratos, conforme determinado na cláusula quinta do contrato: “[...] a fiscalização será feita pela Secretaria Municipal de Educação [...]”.

O gestor alega ainda, que não há de se falar em sobre preço, uma vez que os valores são praticados no mercado. Sobre o tema, o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União – TCU dispõe o seguinte:

No julgamento das propostas, deve ser verificada a conformidade de cada uma com os requisitos previstos no 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. Esse exame deve ser registrado na ata de julgamento.

Registra-se que a ata de julgamento das propostas não faz qualquer menção sobre valores praticados no mercado local.

A justificativa apresentada não elide a irregularidade apontada, uma vez que não traz contestação factível para contrariar o fato apontado.

O gestor restringe-se apenas em dizer que tal fato é de natureza meramente formal, que o município desconhecia tal prática de subcontratação de todo objeto contratado e que tal fato não causou qualquer prejuízo ao município.

Ora, o fato procura evidenciar, exaustivamente, o prejuízo efetivo ao longo de dois anos, que o município teve pela subcontratação indevida.

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) Subcontratação indevida do serviço de transporte escolar gerando prejuízo da ordem de R\$ 13.756,58.

Ordem de Serviço: 201602220

Município/UF: Brasileira/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 5.903.119,76

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 12 de agosto 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 e registros fotográficos, 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 de 2015 a 30 de junho 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 esta Controladoria.

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Subcontratação indevida do serviço de transporte escolar gerando potencial prejuízo da ordem de R\$ 12.265,52.

Fato

Com base na Tomada de Preços 02/2015, homologada em 09 de fevereiro de 2015, a Prefeitura Municipal de Brasileira firmou o contrato de prestação de serviços Nº 031/2015, assinado em 09 de fevereiro de 2015, com a empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME, no valor total estimado em R\$ 952.644,00, tendo como objeto a contratação de empresa para a realização do serviço de transporte escolar para a Secretaria Municipal de Educação.

De acordo com o referido contrato, os preços contratados para o serviço de transporte escolar no município para as diversas rotas, foram os seguintes:

Quadro – Rotas Vencidas pela empresa Geovani Mendes de Meneses - ME

Rota	Km/dia	Horário	Valor por KM	Tipo de Veículo
01	40	Manhã	3,20	Besta
02	40	Tarde	3,20	Besta
03	28	Manhã	4,30	Ônibus
04	28	Tarde	4,30	Ônibus
05	40	Manhã	3,20	Ônibus
06	40	Tarde	3,20	Ônibus
07	18	Manhã	4,30	Micro-Ônibus
08	18	Manhã	4,30	Micro-Ônibus
09	40	Manhã	2,70	Kombi
10	40	Tarde	2,70	Kombi
11	18	Manhã	3,20	VAN
12	18	Tarde	3,20	VAN
13	24	Tarde	3,20	VAN
14	140	Manhã	3,20	Ônibus Mercedes
15	18	Manhã	4,30	Ônibus Mercedes
16	40	Noite	3,00	Ônibus Mercedes
17	17	Noite	3,20	Fiat Uno
18	50	Noite	3,20	Ônibus
19	56	Manhã	3,20	Ônibus
20	56	Tarde	3,20	Ônibus
21	15	Manhã	4,30	Gol
22	40	Tarde	4,30	Ônibus
23	42	Tarde	4,30	Ônibus
24	42	Noite	4,30	Ônibus
25	24	Manhã	4,30	Ônibus
26	18	Manhã	4,30	Corsa
27	31	Manhã	4,30	Ônibus
28	31	Tarde	4,30	Ônibus
29	12	Manhã	3,20	Fiat Uno
30	32	Manhã/Tarde	3,20	Corsa

Fonte: Tomada de Preços 02/2015

Com a chegada de ônibus escolares no município, do projeto “a caminho da escola”, a prefeitura foi absorvendo parte das rotas licitadas. Atualmente a prefeitura dispõe de cinco ônibus escolares próprios.

As rotas não absorvidas pela prefeitura foram subcontratadas pela empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME, com munícipes de Brasileira/PI e região, proprietários de veículos pelos seguintes valores:

Tabela – Rotas subcontratadas pela GEOVANI MENDES DE MENESES – ME em 2015 e 2016.

ROTA	Km/dia	R\$/Km - Empresa	R\$/Km -	R\$/Km -	Diferença
------	--------	------------------	----------	----------	-----------

		Contratada	Subcontratação	Diferença	Percentual
01	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
02	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
04	28	4,30	3,66	0,64	14,88%
05	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
06	40	3,20	2,72	0,48	15,00%
07	18	4,30	3,66	0,64	14,88%
08	18	4,30	3,66	0,64	14,88%
09	40	2,70	2,30	0,40	14,81%
10	40	2,70	2,30	0,40	14,81%
11	18	3,20	3,66	-0,46	-14,38%
12	18	3,20	3,66	-0,46	-14,38%
13	24	3,20	2,72	0,48	15,00%
21	15	4,30	3,66	0,64	14,88%
27	31	4,30	3,66	0,64	14,88%
28	31	4,30	3,66	0,64	14,88%
30	32	3,20	2,72	0,48	15,00%
Média Percentual					11,26%

Fonte: Subcontratos de Prestação de Serviço de Locação relativos a 2015 e 2016

Verificou-se, neste caso, um sobrepreço na contratação dos serviços de locação de veículos destinados ao transporte de alunos para a Secretaria de Educação, em 2015 e 2016, tendo em vista a diferença entre os valores firmados entre a prefeitura e a empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME. e os subcontratados pela mesma empresa no mercado local, da ordem de 11,26%.

Diante da análise do extrato bancário verificou-se que foram pagos em 2015 e 2016 à empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME., exclusivamente pela conta específica do Fundeb, o montante de R\$ 108.930,00, conforme ilustrado na tabela a seguir:

Tabela – Valores pagos pela conta específica do Fundeb a GEOVANI MENDES DE MENESES – ME

DATA	HISTORICO	VALOR
16/03/2015	470 Transferência on line GEOVANI MENDES	19.529,00
11/05/2015	470 Transferência on line GEOVANI MENDES	43.918,50
11/06/2015	470 Transferência on line GEOVANI MENDES	21.735,00
10/07/2015	470 Transferência on line GEOVANI MENDES	15.713,60
10/06/2016	470 Transferência on line GEOVANI MENDES	8.033,90
	Total	108.930,00

Fonte: Extrato bancário da conta específica do Fundeb do ano de 2015 e 2016.

Baseando-se na tabela acima, o sobrepreço total relativo ao exercício de 2015 e 2016, somente dos recursos do Fundeb, é da ordem de R\$ 12.265,52, aplicando-se ao total (R\$ 108.930,00) o mesmo percentual de 11,26% encontrado anteriormente.

De todo o exposto, constatou-se que os contratos de locação de veículos para atender as necessidades da prefeitura de Brasileira/PI foram indevidamente executados nos exercícios de 2015 e 2016, uma vez que ficou evidenciada a subcontratação integral de todos os serviços contratados, inexistindo um único veículo de propriedade da empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME. ou motorista funcionário da referida empresa executando, efetivamente, o contratado com a prefeitura. Esse fato caracteriza descumprimento ao disposto no art. 72, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que não consta percentual limitando a subcontratação, nos editais que deram origem as contratações ao longo do período em comento.

A empresa GEOVANI MENDES DE MENESES – ME. subcontratou os serviços, repassando toda a execução a terceiros alheios ao contrato. Além do mais, como os custos reais da execução do contrato são inferiores aos contratados, essa diferença é repassada para a Administração Pública a título de “taxa de administração” do contrato, visto que a referida empresa funciona, de fato, como mera intermediária entre os terceiros e a Prefeitura, sem custos ou responsabilidades adicionais. Isto encarece o objeto contratado, caracterizando prática antieconômica.

Segundo estipula a Lei nº 8.666/1993, art. 72, combinado com o art. 78, inciso VI, é vedado ao contratado subcontratar total ou parte dos serviços quando não admitidos no edital e no contrato, sendo motivo para a rescisão contratual.

Além disso, na Decisão nº 420/2002 - Plenário, o Tribunal de Contas da União – TCU deliberou que é ilegal e inconstitucional a subcontratação total, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, inciso XXI, da Constituição) e os art. 2º, 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993.

A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de afastar a possibilidade da subcontratação total do objeto pactuado, conforme demonstrado na decisão abaixo em julgamento de Tomada de Contas Especial:

“[...] Quanto a esse aspecto, o MP/TCU ressaltou que o art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/93, ‘estabelece como causa de rescisão contratual a subcontratação de objeto ajustado com a Administração não admitida no contrato e no edital’. Anotou, também, que a subcontratação somente é possível, nos termos do art. 72 da citada lei, ‘até o limite admitido, em cada caso, pela Administração’. E mais: ‘A subcontratação integral do objeto ajustado desnatura o certame licitatório destinado à contratação inicial e é repudiada pelo TCU, nos termos da jurisprudência [...]’.

O relator endossou as conclusões do MP/TCU, no sentido de que o gestor responsável por autorizar a referida subcontratação merecia ser apenado. O Tribunal, então, ao acolher sua proposta, decidiu aplicar ao responsável multa no art. 58, inciso II, no valor de R\$ 5.000,00. Precedentes mencionados. Acórdãos 100/2004-TCU e 1748/2004-TCU, ambos do Plenário. ” (Acórdão nº 954/2012-Plenário, TC 006.095/2004-4, rel. Min. Ana Arraes, 25 de abril de 2012).

Diante dos pagamentos realizados com recursos do Fundeb nos exercícios de 2015 e 2016, ficou caracterizado que a Prefeitura realizou despesas acima dos valores de mercado no montante de R\$ 12.265,52, tendo em vista o cotejamento entre os valores contratados pela prefeitura e os praticados no mercado local (subcontratações), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela – Sobrepreço total de serviços de transporte escolar nos exercícios de 2015 e 2016 com recursos do Fundeb.

Exercício	Valor Pago	Sobrepreço	% de Sobrepreço
2015	100.896,10	11.360,90	11,26%
2016	8.033,90	904,62	11,26%
TOTAIS	108.930,00	12.265,52	

Fonte: Sistema SAGRES e Prestação de Contas do Fundeb de 2015 e 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Brasileira – PI, por meio de documento S/N, de 24 de outubro de 2016, encaminhou a seguinte justificativa:

“Aqui há se destacar que a licitação cumpriu toda a publicidade necessária, ocorrendo desinteresse do mercado pela licitação, em que apareceu somente uma empresa, o que é totalmente legal.

Na cidade apenas existe a empresa em questão legalmente constituída, para realização do serviço prestado, sendo a referida a única participante e vencedora do processo.

Embora a legislação preveja a subcontratação, no caso em questão, o município, desconhecia que o objeto total estava sendo subcontratado, veja o que dispõe o art.72 da lei 8.666/93:

"Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração. "

Não há de se falar em sobre preço, uma vez que os valores são praticados no mercado.

Sobre a subcontratação alegada pela CGU, em que alega deságio de 15%, pode-se verificar que o mesmo está dentro dos parâmetros, uma vez que a empresa vencedora da licitação tem que arcar com seus tributos, e encargos legais, além do lucro.

As subcontratadas em questão, apontadas pela CGU, de maneira alguma poderiam contratar com o município, uma vez que os contratados pela empresa vencedora do processo são pessoas físicas(sic), não podendo assumir tais responsabilidades junto ao município.

Tal afirmação, que a prefeitura paga a "taxa de administração", não se sustenta, uma vez que o município realizou o processo de licitação para contratação de empresa de transporte escolar, sendo habilitada e vencedora a empresa GEOVANI MENDES DE MENESES - ME.

Por fim, no relatório aponta um sobre preço de 17.139,15 no valor do contrato, que não existiu. O município desconhecia tal prática de subcontratação de todo objeto contratado, pois o serviço está sendo prestado de forma satisfatória.

Em momento algum o município teve acesso aos dados dos veículos para saber se os mesmos eram de propriedade da empresa ou terceirizados.

Por fim, reitera-se, que o procedimento foi legalmente realizado e todos os serviços prestados, não havendo nenhum sobre preço no contrato.

Raciocínio semelhante a 2015 foi usando em 2016, alegando um sobre preço de 15% no contrato. Sobre preço que não existiu uma vez que a CGU em nenhum momento alega que os valores das rotas estão com valores superiores ao de mercado.

Caso aceite-se o raciocínio da fiscalização, as subcontratadas estão fazendo o serviço por 15% abaixo do valor do contrato com a empresa GEOVANE MENDES DE MENESES - ME, quando as mesmas fosse emitir nota fiscal para o município, o valor que estas iriam cobrar para o município não seria aumentado? E este aumento não seria em torno de 15%? A verificação da fiscalização nos confirma que não há de se falar em sobre preço, e sim numa eventual falha formal de execução do contrato com a subcontratação.

Análise do Controle Interno

O gestor alega que o município desconhecia que o objeto total estava sendo subcontratado. Ora, os pagamentos realizados foram feitos por quilômetros rodados e por rota, que é o que

estava previsto em contrato. Então o município sabia sim quais rotas estavam sendo pagas e quantos quilômetros estavam sendo rodados todos os meses. De outro modo, a administração tem o dever de acompanhar a execução de seus contratos, conforme determinado na cláusula quinta do contrato: “ [...] a fiscalização será feita pela Secretaria Municipal de Educação [...]”.

O gestor alega ainda, que não há de se falar em sobre preço, uma vez que os valores são praticados no mercado. Sobre o tema, o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União – TCU dispõe o seguinte:

No julgamento das propostas, deve ser verificada a conformidade de cada uma com os requisitos previstos no 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. Esse exame deve ser registrado na ata de julgamento.

Registra-se que a ata de julgamento das propostas não faz qualquer menção sobre valores praticados no mercado local.

A justificativa apresentada não elide a irregularidade apontada, uma vez que não traz contestação factível para contrariar o fato apontado.

O gestor restringe-se apenas em dizer que tal fato é de natureza meramente formal, que o município desconhecia tal prática de subcontratação de todo objeto contratado e que tal fato não causou qualquer prejuízo ao município.

Ora, o fato procura evidenciar, exaustivamente, o prejuízo efetivo ao longo de dois anos, que o município teve pela subcontratação indevida.

2.2.2. Débitos da conta específica do Fundeb sem o devido suporte documental da ordem de R\$ 645.445,63.

Fato

Da análise dos extratos bancários da conta corrente nº 25.539-4, agência nº 129-5 do Banco do Brasil S/A, para movimentação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, relativos aos exercícios de 2015 e 2016, verificou-se que foram feitas transferências on line para outras contas, no montante de R\$ 4.181.728,88, ao longo destes exercícios.

Cotejando-se os débitos da conta específica do Fundeb com a documentação de despesa constante dos balancetes do referido Fundo, não foram identificados documentos de despesas que justificassem/comprovassem essas movimentações financeiras, as quais estão detalhadas na tabela a seguir.

Tabela – Transferências de recursos da conta do Fundeb para o Fundo Previdenciário do município.

Data	Histórico	Valor R\$
13/01/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	17.476,69
20/01/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	6.564,96
20/01/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.117,21
20/01/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	254,05
20/01/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	32.472,16
30/01/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	7.531,74
20/02/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	32.190,87
20/02/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	6.726,74
20/02/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	34.443,19
20/03/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	7.009,48
01/04/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	37.629,24
20/04/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	5.721,58
30/04/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	31.058,39

20/05/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	35.744,47
20/05/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	5.939,39
19/06/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	6.504,15
01/07/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	19.095,91
01/07/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	12.014,96
20/07/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	6.481,05
05/08/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	19.147,05
05/08/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	12.050,90
20/08/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	6.481,05
11/09/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	16.391,22
11/09/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	19.211,84
09/10/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	2.658,87
09/10/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	14.851,77
09/10/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	3.843,80
21/10/2015	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	19.372,35
12/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	20.281,13
12/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	3.999,66
12/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	4.070,64
12/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	19.971,50
25/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	20.016,02
25/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	19.665,06
25/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	4.010,78
25/02/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	3.936,12
02/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	4.354,00
02/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	21.620,15
16/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	2.925,96
16/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	309,66
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	215,49
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	500,29
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	624,92
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	803,72
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	99,86
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	101,54
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.039,20
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.443,48
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	191,59
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	590,18
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	299,74
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	583,09
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	538,81
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	2.937,04
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.648,28
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	2.465,08
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.922,86
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.442,32
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	635,20
17/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	2.570,59
30/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	1.758,30
30/03/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	220,62
20/04/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	106,12
20/04/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	4.338,15
26/04/2016	Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	22.284,67

20/06/2016 Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	41.941,35
20/06/2016 Transf on line 0129 36262-X FUNDO PREVIDENCIARIO	8.997,38
	Total
	645.445,63

Fonte: Extratos bancários da conta específica do Fundeb, exercícios 2015 e 2016.

Verificou-se que nos balancetes do referido Fundo não há suporte documental que justifique as referidas transferências. Isto é, as transferências realizadas para a conta do Fundo de Previdência do município, por exemplo, não correspondem aos valores registrados em folha de pagamento. Assim também, ocorreu com as transferências para a conta de tributos e de salários.

Tal fato resulta no descumprimento ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei nº 11.494/2007, onde ficou estabelecido que os recursos repassados ao Fundo fossem mantidos na conta específica das instituições financeiras destinadas a tal fim, Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal.

O manual de orientação do FUNDEB dispõe que o pagamento das despesas deverá ser realizado mediante a emissão do correspondente bancário em favor do credor a débito da respectiva conta específica do Fundo.

O Decreto n.º 7.507/2011 e a Resolução CD/FNDE n.º 44/2011 estabelecem que a movimentação dos recursos seja realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados.

É oportuno esclarecer que as contas para as quais estes valores foram transferidos, quanto à exclusividade de crédito, não são apenas de recursos do Fundo. A movimentação financeira por meio de outras contas não se mostra necessária ou mesmo justificável a uma boa e regular gestão dos recursos, uma vez que a utilização de outras contas onera o Programa com o pagamento de tarifas e outros serviços bancários e dificulta o seu acompanhamento pelos órgãos de controle, inclusive os da própria prefeitura.

Registra-se, que a movimentação financeira dos recursos do Fundeb, no referido município, não é feita exclusivamente pela Secretária Municipal de Educação, contrariando o disposto no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96, que preconiza que: “A movimentação dos recursos financeiros creditados na conta bancária específica do Fundo deverá ser realizada pelo(a) Secretário(a) de Educação (ou o responsável por órgão equivalente) do respectivo governo, solidariamente com o Chefe do Poder Executivo, atuando mediante delegação de competência deste, para atuar como ordenador de despesas desses recursos, tendo em vista a sua condição de gestor dos recursos da educação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Brasileira – PI, por meio de documento S/N, de 24 de outubro de 2016, encaminhou a seguinte justificativa:

“Todas as movimentações financeiras apontadas na página 31, item 2, do relatório, são em sua maioria, transferências para a conta salário, objeto de convenio com o banco do brasil, pois o sistema do banco não processa o arquivo eletrônico diretamente da conta do

FUNDES, sendo necessário transferência para uma conta específica com a única finalidade de pagamento de servidores do FUNDES.

Toda a documentação comprobatória das transferências, encontra-se, no balancete que é mensalmente encaminhado ao TCE - PI. Segue em anexo toda a documentação relativa as transferências.

Existem ainda, somente quatro (4) transferências para a conta arrecadação do município, uma vez que tais valores referem-se a IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte da Folha de pagamento dos servidores do FUNDES, como também pagamento de ISS retido de pagamentos efetuados por notas fiscais avulsas diretamente da conta do FUNDES, como mostra as guias tributárias em ANEXO X.

As transferências para a conta 36262-X - FUNDO PREVIDENCIA, referem-se, ao pagamento dos valores devidos a previdência dos servidores efetivos pagos pelo FUNDES. Cada pagamento possui guia comprobatória de seu valor, com sua competência, ANEXO VII. Como os valores referem-se a servidores pagos com recursos do FUNDES, consequentemente todos os encargos previdenciários devem ser custeados pelo mesmo fundo.

Segue em anexo todas as transferências e guias da previdência.

Segue em anexo também a lei 147, que em seu art. 77, determina o pagamento das guias, por meio de transferência bancária.

ANEXO VIII.

As transferências realizadas para a conta 33357-3 – CONTA SALARIO, como o próprio nome da conta já menciona, trata-se exclusivamente de conta para pagamento de servidores vinculados ao FUNDES. Esta conta faz-se necessária, por determinação bancária do Banco do Brasil, que tecnicamente não disponibilizou convenio para pagamento de servidores diretamente na conta do FUNDEB, obrigando o município a abertura de conta específica para tal fim.

Também segue em anexo os extratos da conta salário mencionada, onde demonstra que todas as saídas da mesma, refere-se a exclusivamente o pagamento da folha dos servidores do FUNDEB. Conforme ANEXO IX.”

Análise do Controle Interno

A justificativa do gestor foi acatada em parte, tendo em vista que o mesmo apresentou a documentação comprobatória dos gastos referentes à folha de pagamento e a tributos municipais. Todavia, as transferências relativas ao Fundo Previdenciário foram mantidas, uma vez que o gestor não apresentou nenhum documento (planilha, memória de cálculo, relação de servidores com seus respectivos descontos previdenciário) que comprovasse que tais transferências bancárias se referem a repasse das contribuições previdenciárias de servidores da educação.

De outro modo, a Lei municipal nº 147/2014, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do município de Brasileira/PI, define em seus art. 75 e 76 que:

“Art. 75. O Departamento de Pessoal ou setor responsável pela elaboração e conclusão da folha de pagamento dos servidores efetivos ativos da administração direta e das entidades da administração indireta do município e da Câmara Municipal deverá encaminhar à unidade gestora o referido documento contendo valor bruto, base de cálculo para a previdência do RPPS, valores pagos a título de auxílio doença, salário família e salário maternidade até o quinto dia útil de cada mês.

Art. 76. O Fundo Previdenciário do Município de Brasileira – BRASILEIRA PREVIDENCIA, deverá elaborar Guia de Recolhimento de Contribuição Previdenciária – GRCP e encaminhar aos órgãos da administração direta e indireta do município, bem como à Secretaria de Finanças (ou tesouraria) até o vigésimo dia do mês subsequente ao da competência. ”

3. Conclusão

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

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa/Ação fiscalizado:

- a) Subcontratação indevida do serviço de transporte escolar gerando potencial prejuízo da ordem de R\$ 12.265,52;
- b) Débitos da conta específica do Fundeb sem o devido suporte documental da ordem de R\$ 645.445,63.

Ordem de Serviço: 201602389

Município/UF: Brasileira/PI

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 105.181,27

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 12 de agosto de 2016, sobre o Programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AL - Incentivo Financeiros aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde – em específico as ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*.

A Ação 20AL abrange os repasses de recursos financeiros do Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde de Brasileira, destinados ao custeio das ações de notificação, investigação, vigilância ambiental, controle de doenças, imunizações, sistemas de informação, supervisão, educação em saúde, comunicação e mobilização social na área de vigilância em saúde.

O total de recursos fiscalizados da presente Programação/Ação, referente ao período de 01 de janeiro de 2015 a 30 de julho de 2016 foi de R\$ 105.181,27, correspondente ao somatório do saldo inicial da conta específica, do total dos valores transferidos pelo FNS em 2015 e 2016 - até julho e dos rendimentos de aplicações financeiras do período analisado.

O presente trabalho tem como objetivo verificar a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados ao Município de Brasileira, aplicados em ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, quanto à legalidade, economicidade e eficácia, observando o seguinte:

- a) Se os recursos financeiros transferidos pela União ao Município de Brasileira têm sido aplicados, de forma tempestiva, na execução das ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*;
- b) Se a gestão das ações realizadas com recursos federais com pessoal, equipamentos/veículos; comunicação, mobilização e publicidades, para as ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti* têm sido eficaz e
- c) Se a gestão de insumos descentralizados, pelo Ministério da Saúde, para as ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti* tem sido eficaz e econômica.

.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Recursos recebidos e despesas realizadas 2015 e 2016.

Fato

O quadro a seguir, apresenta os recursos da vigilância transferida pelo Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal de Saúde do Município de Brasileira/PI no período de janeiro de 2015 a julho de 2016:

Quadro: Detalhamento dos recursos repassado pelo FNS ao FMS de Brasileira

Recursos Transferidos	2015	2016
Incentivos pontuais para ações de serviços de vigilância em saúde (IPVS).	4.746,30	5.315,06
Inc. Adic. Assistência Financeira Complementar -ACE-95 por cento	-	1.926,60
Assistência Financeira Complementar-ACE 95 por cento	1.926,60	15.412,80
Programa de qualificação das ações de vigilância em saúde (PVVS).	5.537,35	-
Fortalecimento de Pol afetas a atuação da estratégia de ACE-5 por cento	101,4	811,2
Piso Fixo de Vigilância em Saúde (PFVS).	31.335,73	13.221,52
Inc. Adic. Fortalecimento de pol afetas a atuação de ace	-	101,4
Ações contingenciais de Vigilância em Saúde	1.010,74	1.008,80
SubTotal	44.658,12	37.797,38
Piso Fixo de Vigilância Sanitária-PFVISA	12.000,00	6.460,48
Total do Bloco Vigilância em Saúde	56.658,12	44.257,86

Fonte: Sítio do Fundo Nacional de Saúde (<http://www.fns.saude.gov.br/indexExterno.jsf>), acessado em 04 de agosto de 2016

Com relação à movimentação e aplicação dos recursos financeiros destinados ao Bloco Vigilância em Saúde, tem-se que os recursos foram utilizados de forma tempestiva. Contudo, houve irregularidade na movimentação financeira, que será tratada em ponto específico desse relatório.

O quadro abaixo, mostra o total dos recursos públicos federais repassados pelo FNS ao Fundo Municipal de Saúde de Brasileira/PI, referente ao Bloco Vigilância em Saúde, acrescidos dos respectivos rendimentos.

Quadro – Total dos recursos federais recebidos do FNS referente ao Bloco Vigilância em Saúde.

Período de 2015			Período de 2016			Resultado		Fonte: Extra- tos Conta Corr
Saldo Inicial R\$ (A)	Total dos valores transferidos do FNS R\$ (B)	Total dos valores dos rendimentos (C)*	Saldo Inicial R\$	Total dos valores transferidos do FNS R\$ (B)	Total dos valores dos rendimentos (C)	Saldo final (D)	Percentual D/(A+B+C)*100	
76,58	56.835,86	3.360,75	1,01	44.788,58	118,49	1.761,89	3,62	

ente 30123-X, Agência 129-5 de janeiro/2015 a julho/2016

*No mês de outubro/2015 houve resgate BB CDBI R\$3.122,00

De acordo com o demonstrado no quadro acima, tem-se que o total de recursos analisados foi de R\$ 105.181,27. Grande parte desses recursos foi utilizada no pagamento de salários e diárias de campanha de vacinação. Não foi realizado contrato de publicidade e os veículos utilizados nas ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti* são alugados.

As tabelas abaixo, demonstram de forma resumida os gastos efetuados em 2015 e 2016, com recursos do Bloco Vigilância e Saúde:

Tabela - Despesas Realizadas 2015 e 2016

Tipo de Despesa	2015 (R\$)	2016 (R\$)
Insumos(*)	7.141,44	4.233,79
Pessoal	44.030,74	36.612,40
Veículos	9.100,00	2.300,00
Total	60.272,18	43.146,19

Fonte: Extratos e Comprovantes de Despesas (Resposta S.F 21602389)

(*) Insumos: material de expediente, impressos, fardamento

Tabela - Detalhamento Despesas com Pessoal 2015 e 2016

Tipo de Despesa	2015 (R\$)	2016 (R\$)
Salários (*)	32.693,14	32.176,40
Diárias	4.737,60	2.156,00
Diárias Campanhas Vacinação	6.600,00	2.280,00
Total	44.030,74	36.612,40

Fonte: Extratos e Comprovantes de Despesas (Resposta S.F 21602389)

(*) Salários pagos através de transferências para a conta salário da SMS.

Observa-se que o maior gasto se refere a despesas de pessoal (salários e diárias), no total aproximado de R\$ 44.030,14 em 2015, representando 72% dos recursos recebidos, sendo que em 2016 (até julho/2016), foram gastos o total de R\$ 36.612,40, representando 79% dos recursos recebidos no período.

2.1.2. Movimentação financeira realizada em desacordo com o estabelecido no Decreto nº 7.507/2011

Fato

Em consulta aos extratos da conta específica Fundo Municipal de Saúde, Bloco Vigilância em Saúde, conta corrente 30.123-X, Agência 0129-5 do Banco do Brasil, verificou-se que foram realizadas transferências de recursos da conta corrente específica para a conta SMS-Salários C/C 32-000-5, Agência 0129-5, do Banco do Brasil.

Esta movimentação contraria o disposto no art. 2 do Decreto nº7.507/2011. Ademais, estas transferências impossibilitam a mensuração do valor dispendido exclusivamente com ações do Bloco Vigilância em Saúde. Observa-se, ainda, que embora as transferências ocorram a título de pagamento de salários, os valores transferidos sofrem significativas variações ao longo do ano. Conforme se pode observar na tabela abaixo, há meses em que o valor transferido a título de salário é de R\$ 6.000,00 enquanto em outros meses esse valor cai pela metade, R\$ 3.000,00, bem como há meses em que fica em torno de R\$1.000,00. O demonstrativo abaixo detalha as transferências realizadas de forma indevida, a título de pagamento de salário:

Tabela - Transferências da Conta C/C 30.123-x para a Conta Salário da SMS (C/C 32.000-5).

MÊS/ANO	Data	VALOR PAGO (R\$)	DESCRIÇÃO DO OBJETO	
jan/15	30/01/2015	6.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
mar/15	03/03/2015	5.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
abr/15	06/04/2015	3.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários

mai/15	05/05/2015	3.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
jun/15	02/06/2015	3.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
jul/15	02/07/2015	1.259,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
ago/15	04/08/2015	3.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
set/15	02/09/2015	2.060,89	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
set/15	11/09/2015	1.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
nov/15	04/11/2015	4.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
dez/15	03/12/2015	1.373,25	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
Total R\$		R\$ 32.693,14		
jan/16	14/01/2016	4.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
fev/16	04/02/2016	7.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
mar/16	10/03/2016	596,95	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
abr/16	05/04/2016	8.377,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
mai/16	04/05/2016	5.873,56	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
jun/16	06/06/2016	2.000,00	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
jun/16	08/06/2016	1.697,22	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
jul/16	05/07/2016	2.631,67	Salário	Transferência SMS Brasileira Salários
Total R\$		R\$ 32.176,40		

Fonte: Extratos Bancários Janeiro/2015 a Julho/2016. C/C 30.123-X, Ag. 0129-5 –Banco do Brasil

De acordo com os dados registrados na tabela acima, em 2015 foi gasto o valor de R\$ 32.693,14 com despesas de salário. Essa informação foi corroborada pelo demonstrativo de despesas do Bloco Vigilância em Saúde, apresentada pela Secretaria de Saúde em resposta ao item 1 da Solicitação de Fiscalização 201602389/001 de 03 de agosto de 2016. Contudo, registre-se que não foram apresentadas as folhas de pagamentos correspondentes aos valores citados. O documento apresentado foi o comprovante de transferência da conta do FNS (C/C 30.123-X) para a conta salário da SMS (C/C 32.000-5) ambas da agência 0129-5 do Banco do Brasil.

Ainda de acordo com os dados registrados na tabela acima, tem-se que de janeiro a julho de 2016 foi gasto o valor de R\$ 32.176,40. Registre-se que o número de ACE em 2016 é igual ao de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número de 24 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Brasileira apresentou a seguinte manifestação:

“Todas as transferências apontadas como irregulares, são em verdade pagamentos de folhas de servidores. O motivo para tal transferência é o mesmo já elencado em itens anteriores, onde a instituição bancária obriga o município através de convenio, a abertura de conta específica para pagamento de servidores. Conforme ANEXO XII.

A conta faz-se necessária, uma vez que a folha de pagamento é muito superior ao valor disponível no bloco, se não vejamos: no mês de janeiro de 2015, o valor da transferência do bloco para a conta salario, foi de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) enquanto a folha de pagamento dos servidores vinculados ao bloco foi de R\$ 10.515,66 (dez mil quinhentos e quinze reais e sessenta e seis centavos).

Verificou-se, então que o município precisa complementar a folha de pagamento com recursos próprios. Este complemento faz-se na conta salario, ou seja, a conta salario recebe valor do bloco e do fundo municipal de saúde para pagamento total da folha.

Isso explica os diversos valores para a conta salário, uma vez que os recursos do bloco são insuficientes para seu custeio. Conforme ANEXO XII.

Sobre a afirmação que existe oscilação dos valores repassados a conta salário, tal fato se justifica devido as campanhas desenvolvidas. O mês que maior gasto para realização das campanhas, corresponde a um menor repasse para a folha de pagamento, fazendo com que o Fundo Municipal de Saúde arque com o valor restante da folha, por isso existe mês com apenas R\$ 1.000,00 (hum mil reais) para pagamento de folha.

O relatório afirma que não foram enviadas folhas de pagamento de servidores. Segue em anexo todas as folhas de pagamento mencionadas, na qual podemos verificar que todas as folhas possuem valores superiores ao repasse do bloco para a conta salário”.

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação da Prefeitura explicar que as transferências da conta específica do Fundo Municipal de Saúde, Bloco Vigilância em Saúde, conta corrente 30.123-X, agência 0129-5 do Banco do Brasil para a conta salário da SMS conta corrente 32.000-5, agência 0129-5 do Banco do Brasil, dever-se ao fato do valor recebido pelo bloco ser insuficiente para pagar integralmente as folhas de pagamentos, estas transferências da conta específica para outras contas, são vedadas pelo art.2 do Decreto nº 7.507/2011.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ações de Combate a Dengue no Município de Brasileira-PI

Fato

O município de Brasileira apresentou os planos emergenciais e de contingenciamento para o enfrentamento e combate ao Aedes Aegypti desenvolvidos no ano de 2016. Entretanto, para o ano de 2015 não foram apresentados planos desse tipo.

Nesse ponto, registra-se que não foi apresentado relatório de execução das metas e atividades previstas para o combate ao mosquito. Foi disponibilizado à equipe de fiscalização apenas fichas de notificação de casos suspeitos de dengue, febre chikungunya e zika identificados em ambos os exercícios e relatórios referentes a trabalhos de visita, inspeção e tratamento com larvicida dos imóveis do município, por parte dos agentes de

combate às endemias (ACE) durante os supracitados anos. Além de registros fotográficos de palestras e reuniões realizadas e distribuição de material educativo sobre prevenção e combate ao *Aedes aegypti* em 2016.

Em 20 de Janeiro de 2016, através do Decreto nº 002/2016, o município criou a Sala Municipal de Coordenação e Controle para Enfretamento à Microcefalia com o objetivo de gerenciar e monitorar a intensificação das ações de mobilização de combate ao mosquito *Aedes aegypti*. Entre as ações emergenciais para controle vetorial do *Aedes aegypti* e *Aedes albopictus* está o Plano Municipal de Ações Emergenciais de Enfrentamento ao Aedes e prevenção, com ênfase à microcefalia que prevê entre outras ações a divulgação na mídia local do referido plano para mobilizar e engajar a população.

Em Março de 2016, o município formulou o Plano de Contingência da Dengue da cidade de Brasileira/PI. De acordo com este plano, as ações de combate à Dengue/Vigilância ocorrem de forma integrada com a atenção básica. De modo que é responsabilidade das unidades da Estratégia Saúde da Família identificar todos os casos suspeitos de dengue do município, notificando-os, prestando assistência médica e de enfermagem. Também é de competência da rede básica desenvolver ações de educação em saúde para promover a mudança nos hábitos de vida da população, a fim de manter o ambiente doméstico livre da presença do *Aedes aegypti*.

O referido Plano de Contingência da Dengue e o Programa de Combate à Dengue/Vigilância estabelecem, de acordo com as orientações da Secretaria Estadual de Saúde, o desenvolvimento das seguintes ações:

- Cobrir em 100% dos domicílios nas áreas com focos positivos com seis ciclos bimestrais.
- Promover a melhoria do trabalho de campo através de estratégias de redução de pendências através do uso da ficha de visita de inspeção, supervisão e a integração dos agentes de combate da dengue com a atenção primária em saúde através da sistematização dos dados de risco coletados pelos agentes comunitários de saúde referente a proliferação do vetor nos domicílios.
- Organizar a divulgação para a rede de saúde e a mídia local.

O programa de combate à dengue em Brasileira é desenvolvido por quatro Agentes de Controle de Endemias - ACE efetivos e um médico veterinário e também com o apoio de 21 Agentes Comunitários de Saúde - ACS.

De acordo, com os dados do Plano Municipal de Ações Emergenciais de Enfrentamento ao *Aedes aegypti* e prevenção, com ênfase à microcefalia, o município de Brasileira-PI possui 2952 imóveis elegíveis para as ações de controle vetorial da dengue. Com base nos relatórios do Sistema do Programa Nacional do Controle da Dengue - SisPNCD Módulo WEB, verificou-se que ao longo de 2015, em cada ciclo de visitas foram trabalhados aproximadamente 70% dos imóveis elegíveis. E em 2016, esse percentual aumentou para mais de 98% exceto no ciclo 5/2016, que ficou em torno de 65%. O quadro abaixo, detalha os trabalhos realizados em cada ciclo no ano de 2015 e 2016:

Quadro – Detalhamento das atividades de visita, inspeção e tratamento com larvicida dos imóveis do município de Brasileira por parte dos ACE no período de janeiro de 2015 a julho 2016.

Ciclo	Trabalhados	Inspecionados	Recusados	Fechados	Recuperados	Tratamento Focal	% em relação ao nº de imóveis
1/2015	2075	-	-	20	-	594	70,29
2/2015	1982	-	-	63	-	427	67,14
3/2015	1999	-	-	55	-	470	67,71
4/2015	2029	-	-	13	-	535	68,73
5/2015	2034	-	-	16	-	597	68,90
6/2015	2073	-	-	1	-	564	70,22
Total	12192	-	-	168	-	3187	
1/2016	2922	-	8	3	-	752	98,98
2/2016	2939	-	-	3	-	897	99,56
3/2016	2941	-	-	1	-	867	99,62
4/2016	2939	-	-	18	-	875	99,56
5/2016	1908	-	-	26	-	496	64,63
Total	13649	-	-	51	-	3887	

Fonte: Fonte: Relatório de Totais de Produção extraído do SisPNCD-Sistema do Programa Nacional do Controle da Dengue-Modulo Local, Tratamento-Todos os ciclos 2015 e 2016.

Os dados do quadro acima, apontam que no ano de 2016 houve um aumento no número de imóveis trabalhados e também no tratamento focal realizado (controle químico que elimina as larvas). Importante destacar que os dados do ano de 2016 referem-se apenas ao período de janeiro a julho. Apesar disso, mesmo comparando com os dados do ano de 2015 (janeiro a dezembro), tem-se um aumento de 1457 no número de imóveis trabalhados e de 700 no tratamento focal realizado. Desse modo, em que pese o aumento do número de larvas do mosquito nos imóveis pesquisados, o que faz com o município permaneça classificado como em estado de alerta (menos de 3,9% dos imóveis pesquisados têm larvas do mosquito) verifica-se que as ações de combate ao vetor estão sendo intensificadas com o aumento do número de imóveis visitados.

Com relação aos veículos utilizados nas ações de combate à dengue, tem-se que a Secretaria utiliza carros alugados. Os contratos de aluguel desses veículos são os contratos 71/2015 e 70/2015 decorrentes da Tomada de Preço 06/2015, celebrados com as empresas Karliane Transportes CNPJ nº 17.567.286/0001-94 e Rosa Transportes CNPJ 17.563.181/0001-67, respectivamente. Registre-se que apesar de não haver pesquisa prévia de preços na referida Tomada de Preços, não foi constatado superfaturamento ou sobrepreço nos valores contratados.

No que diz respeito às ações de comunicação, mobilização e publicidade relacionadas ao combate ao mosquito *Aedes aegypti*, não há contrato específico para tais ações. Pela documentação analisada, depreende-se que não houve despesas com divulgação de campanhas na mídia local. As ações de comunicação foram realizadas por meio de distribuição de impressos e realização de palestras. Verifica-se, também que o município não divulga boletim epidemiológico a população. O município utiliza o SINAN- Sistema de Informação de Agravos de Notificação para notificação dos casos de dengue, contudo esses dados não são divulgados a população por meio de mídias de acesso de massa.

Para a gestão, a análise, o controle e a movimentação dos inseticidas utilizados nos programas de controle vetorial o município passou a utilizar o Sistema de Insumos

Estratégicos em Saúde – SIES, a partir de março de 2016, sendo que, anteriormente, era feito controle manual. A inspeção no estoque existente mostrou que as quantidades dos inseticidas utilizados no combate ao mosquito *Aedes aegypti* constantes no referido sistema conferem com o verificado no estoque. As condições de armazenamento estão adequadas. Durante o período analisado, janeiro de 2015 a julho de 2016, não houve perda de inseticidas e as solicitações feitas pelo município à Secretaria Estadual de Saúde foram atendidas integralmente e tempestivamente.

Por fim, com relação a capacitação dos ACE, de acordo com informações do Coordenador de Atenção Básica todos participaram do curso introdutório de formação inicial e continuada. Ressalte-se, porém que só foi apresentado o certificado de um ACE. Além disso, em junho de 2016, houve uma oficina de capacitação em noções de Educação em Saúde no PNCD (Programa Nacional de Controle da Dengue) para os ACE e ACS.

Desse modo, apesar de não ter sido apresentado relatórios de execução de metas e ações que permitissem, por exemplo, a aferição de indicadores e a verificação da execução das demais atividades previstas nos planos de ações entende-se que a Secretaria Municipal de Saúde tem combatido eficazmente o mosquito *Aedes Aegypti* a partir da aplicação dos recursos federais recebidos.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está adequada aos normativos referentes ao objeto fiscalizado, exceto com relação a movimentação financeira da conta corrente específica do FMS em desacordo com o estabelecido no Decreto nº 7.507/2011 e com relação a divulgação periódica à população de casos registrados e confirmados das doenças relacionadas com o mosquito *Aedes Aegypti*, que não ocorre periodicamente.

Ordem de Serviço: 201602117

Município/UF: Brasileira/PI

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 960.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no município de Brasileira/PI, entre os dias 08 a 12 de agosto de 2016, e as análises recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 1030 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS/Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS.

A ação fiscalizada destina-se ao exame da documentação (projeto, licitação e de despesas realizadas), à realização de inspeção física das Unidades Básicas de Saúde, e à fruição dos serviços pela população local, referentes à UBS Mãe Sabina (Proposta 11793069000113001), localizada na Sede do Município, no valor de R\$ 408.000,00, e à UBS da localidade Saco dos Polidórios (Proposta 11793069000113002), zona rural do Município, no valor de R\$ 408.000,00, totalizando R\$ 816.000,00.

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 esta Controladoria.

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Informações gerais sobre a construção de duas Unidades Básicas de Saúde - UBS no Município de Brasileira/PI

Fato

Trata-se de fiscalização inerente aos serviços de construção de 02 Unidades Básicas de Saúde – UBS, Porte I, na Sede e na localidade Saco dos Polidórios, município de Brasileira/PI, em consonância com os ditames da Portaria nº 340, de 4 de março de 2013.

Os recursos financeiros necessários à construção das Unidades Básicas de Saúde - UBS são oriundos do orçamento do Ministério da Saúde, conforme Proposta nº 11793069000113001 (Rua Honorato Sousa, S/N – Centro, Brasileira/PI) e Proposta nº 11793069000113002 (Rua Projeta, S/N - Localidade Saco dos Polidórios), com a disponibilização de R\$ 408.000,00, para cada UBS.

Em referência às UBS da Sede e do Saco do Polidórios, foram liberadas as seguintes parcelas, creditadas na conta corrente nº 34714-0 (FMS- BRASILE-FNS BLINV), agência nº 129-5, do Banco do Brasil SA, e na conta corrente nº 34713-2 (FMS- BRASILE-FNS BLINV), agência nº 129-5, do Banco do Brasil SA, respectivamente:

Tabela: Ordens Bancárias e Transferências Bancárias

UBS	Data	Valor (R\$) Bancária	Ordem	Valor (R\$) Transferência online à empresa
Mãe Sabina (Sede)	03/09/2013	81.600,00		
	12/08/2014			80.814,43
	02/10/2015	244.800,00		
	26/04/2016			81.039,61
	12/07/2016			45.561,49
	02/08/2016			32.630,13
Totais (R\$)		326.400,00		240.045,66

Fonte: Extratos Bancários das contas correntes

Tabela: Ordens Bancárias e Transferências Bancárias

Saco dos Polidórios	03/09/2013	81.600,00		
	25/06/2014			83.846,79
	02/10/2015	244.800,00		
	10/11/2015			44.021,77
	19/02/2016			37.912,52
	15/03/2016			40.206,38
	13/04/2016			43.652,89
	24/05/2016			29.348,40
	08/06/2016			10.741,09
	21/06/2016			50.242,43
Totais (R\$)		326.400,00		339.972,27

Fonte: Extratos Bancários das contas correntes

Para contratação de empresa destinada à construção das UBS foi instaurado o Procedimento Licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 010/2014, de 09 de abril de 2014, sob o tipo menor preço global.

Sagrou-se vencedora do certame a empresa LA Lustosa Vieira - ME, CNPJ 13.485.549/0001-65, com a proposta para cada UBS no valor de R\$ 403.758,40. Em seguida, foi firmado o Contrato nº 085/2014, de 12 de junho de 2014, entre a empresa vencedora e a Prefeitura de Brasileira/PI.

Ao Contrato nº 085/2014 foram celebrados 06 Termos Aditivos de prazo, sendo que o 6º Termo Aditivo prorroga a vigência para efeitos de pagamentos até o dia 24 de setembro de 2016, consoante legislação vigente.

Em relação aos pagamentos realizados, o montante pago por UBS à empresa executora dos serviços, consta das notas fiscais relacionadas a seguir:

Tabela: Pagamentos realizados

UBS Sede				
Nota Fiscal Nº	Data	Medição nº	Valor (R\$)	
189	02/08/2016	4ª	32.630,13	
185	12/07/2016	3ª	45.561,49	
159	26/04/2016	2ª	81.039,61	
64	12/08/2014	1ª	80.814,43	
Total pago (R\$)			240.045,66	
Saldo do Contrato a Pagar (R\$)			163.712,74 (*)	

Fonte: Processo de medições de serviços realizados

(*) O Saldo do Contrato a Pagar não contempla os recursos da aplicação financeira.

Tabela: Pagamentos realizados

UBS Saco dos Polidórios				
Nota Fiscal Nº	Data	Medição nº	Valor (R\$)	
179	20/06/2016	8ª	50.242,43	
177	08/06/2016	7ª	10.741,09	
175	24/05/2016	6ª	29.348,40	
158	13/04/2016	5ª	43.652,89	
151	15/03/2016	4ª	40.206,38	
142	19/02/2016	3ª	37.912,52	
125	10/11/2015	2ª	44.021,77	
61	25/06/2014	1ª	83.846,79	
Total Pago (R\$)			339.972,27	
Saldo do Contrato a Pagar (R\$)			63.786,13 (*)	

Fonte: Processo de medições de serviços realizados

(*) O Saldo do Contrato a Pagar não contempla os recursos da aplicação financeira.

As despesas para execução do presente contrato correm por conta do orçamento do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 408.000,00, sem aporte financeiro do Município de Brasileira/PI.

Quando da inspeção física realizada entre os dias 08 a 10 de agosto de 2016, foi constatado que a UBS da Sede do Município está em construção (fotos 1 a 4) e a UBS da Localidade Saco dos Polidórios em fase de conclusão (fotos 5 a 12), conforme adiante.

Ressalte-se que não foram apresentados pela Prefeitura municipal de Brasileira/PI à equipe de fiscalização da CGU/PI relatórios de acompanhamento in loco e/ou diligências realizados pelo Ministério da Saúde-FNS.



Foto 1 – Placa da obra. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 2 – Vista frontal externa da UBS. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 3 – Vista do interior da UBS. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 4 – Vista do interior da UBS. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 5 – Placa da Obra. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 6 – Vista frontal externa da UBS. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 7 – Vista do interior da UBS. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 8 – Vista da fachada posterior. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 9 – Vista da fachada posterior. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 10 – Área coberta para atividades. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 11 – Consultório odontológico. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.



Foto 12 – Reservatório de águas pluviais. Brasileira-PI, 10 de agosto de 2016.

2.2.2. Restrições ao caráter competitivo em processo licitatório para construção de Unidades Básicas de Saúde

Fato

Trata-se de transferência na modalidade fundo a fundo realizada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS) à Prefeitura Municipal de Brasileira/PI para construção de 03 Unidades Básicas de Saúde – Porte 1, no valor global de R\$ 1.224.000,00.

Para a execução das obras, foi realizado o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 010/2014, por execução indireta sob o regime de menor preço global. Em análise ao processo licitatório, constatou-se que o edital possui cláusulas restritivas à competitividade, a saber:

I - Item 9.5 – Qualificação Técnica:

“a) Registro da empresa e do responsável técnico no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA, com jurisdição sobre o domicílio da sede do licitante, com a indicação do objeto social compatível com o objeto desta licitação.

”b)...Deverá ser apresentado declaração assinada pelo profissional, autorizando a inclusão de seu nome na equipe técnica e comprometendo-se a participar efetivamente da execução das obras objeto desta licitação...”

É pacífico o entendimento do TCU de que o instante apropriado para atendimento de tais requisitos é no início do exercício da atividade, que se dá com a contratação, e não na fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame (Acórdãos 512/2002, 1.224/2002, 1.728/2008 e 1.328/2010 todos do Plenário, e art. 58 da lei nº 5.194/66).

“9.1 As licitantes deverão agendar, com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas com a Secretaria Municipal de Saúde, situada a Rua Canuto José de Sousa, 120, centro, Piripiri-PI (grifo nosso), a visita técnica ao local das obras e/ou serviços, através de seu responsável técnico, momento em que a Secretaria emitirá atestado de visita, conforme modelo, indispensável à habilitação da licitante...”

A exigência de visita técnica, e, ainda, procedida por engenheiro civil, não tem amparo legal na Lei nº 8.666/1993. O Tribunal de Contas da União, inclusive tem determinado, em Acórdãos tratando do tema, que “abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras [...], sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário).

A jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinado pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes (Acórdãos TCU nºs. 800/2008, 809/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário).

Ressalte-se que a licitação foi realizada no município de Brasileira/PI e não no Município de Piripiri/PI, indicando que não houve a devida atenção quando da elaboração do Edital por parte da Comissão de Permanente de Licitação, ou seja, a Comissão Permanente de

Licitação adotou um modelo, que foi seguido por outra prefeitura municipal, mas não procedeu as devidas alterações.

II – Disposições Finais

“23.18 – Este Edital e seus anexos estão á disposição dos interessados na Comissão Permanente de Licitação- COPEL, situada na Avenida Cândido Mendes, 85, centro, nesta cidade, onde poderão ser adquiridos ou consultados (grifo nosso) mediante pagamento de uma taxa no valor de R\$ 100,00 (cem reais), no horário de expediente externo da Prefeitura Municipal. Pedimos que os interessados trouxesse com um pen drive (grifo nosso) para que possamos passar o edital.

23.19 – O foro eleito para dirimir quaisquer dúvidas oriundas deste Edital é o da cidade de Piripiri (PI), (grifo nosso) onde realizar-se-á a licitação.”

Nos termos do art. 32 § 5º da Lei nº. 8.666/93, não serão exigidos prévios recolhimentos de taxas ou emolumentos, exceto aqueles limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

O Tribunal de Contas da União exarou diversas Decisões e Acórdãos sobre o tema, entre os quais, destacam-se os Acórdãos nº 5348/2011 e nº 1.117/2012 – ambos 1ª Câmara, o Acórdão nº 3559/2014 – 2ª Câmara, e o Acórdão nº 2605/2012 – Plenário.

É possível cobrar o preço referente às cópias das páginas do Edital, mas o teor do item editalício sugere que ele possa ser retirado (adquirido), consultado ou gravado em pen drive.

Entende-se que é possível a cobrança para se ter acesso ao edital, mas apenas o preço referente exclusivamente às despesas da Administração com a entrega do instrumento editalício. Todavia, a cobrança de R\$ 100,00 para uma simples consulta ou cópia em pen drive do interessado não é justificável.

Portanto, o valor cobrado da reprodução gráfica ao interessado deve ser justificado e concernente às despesas efetivamente realizadas pela Administração, com vistas a evitar restrição à competitividade.

Ressalte-se, que mais uma vez, foi citado a cidade de Piripiri/PI, e não a da Sede da Prefeitura responsável pela licitação.

IV – Condições de Participação

“2.3 – Não poderão participar desta licitação

2.3.1 – Empresas consorciadas sob nenhuma forma.”

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. 2º parágrafo único inciso VII e art 33 da Lei n. 9.784/1999, bem como a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos nºs 3654/2012 e 963/2011 - Segunda Câmara, e Acórdão nº 2303/2015 - Plenário).

Quanto à formalização do processo licitatório, foram encontradas ainda as seguintes falhas/irregularidades:

- a) A despeito do consignado no Parecer Jurídico, de 08 de abril de 2014 (fls. 95 e 96 do Processo Licitatório Tomada de Preços nº 010/2014), que atesta a regularidade do processo licitatório à luz da Lei nº 8666/93, observa-se que o mesmo contém falhas na formalização e composição do Edital;
- b) Comprovante de Retirada do Edital de Tomada de Preços nº 0101/2014, por parte da L.A. Lustosa Vieira-ME e da RGP Engenharia, Projetos e Consultoria Ltda., um dia antes e no mesmo dia, respectivamente, designado para a sessão de abertura (13 de maio de 2014);
- c) Existência de 03 Ordens de Serviço, duas assinadas pelo fiscal do Contrato nº 085/2014, datado de 12 de junho de 2014, e pela Prefeita Municipal para cada Unidade Básica de Saúde (Saco dos Polidórios e da Sede do Município), e outra Ordem de Serviço, assinada pela Secretária de Saúde, em 12 de junho de 2014, abrangendo todo o objeto do referido Contrato;
- d) Contrato s/n, assinado em 14 de junho de 2014, pelo fiscal do Contrato nº 085/2014 e pela Prefeita Municipal, para fiscalização dos serviços de construção das UBS, com data posterior à de emissão de Ordens de Serviço, de 12 de junho de 2014, também assinadas por estas duas pessoas.

No caso em exame, o fiscal do contrato assinou indevidamente ordens de serviço. Em relação à atuação do fiscal de contrato, segundo a Portaria-TCU nº 297, de 14 de novembro de 2012, o mesmo tem o dever de verificar a conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de acordo com o objeto do contrato; atestar as notas fiscais e as faturas correspondentes à prestação dos serviços; prestar informações a respeito da execução dos serviços e de eventuais glosas nos pagamentos devidos à contratada; e quando cabível, manter o controle das ordens de serviço emitidas e cumpridas.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Brasileira – PI, por meio do Documento, datado de 24 de outubro de 2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“O município tentou se resguardar quanto ao fato da empresa ganhadora do certame em ter condições de exequibilidade da obra, bem como se teria capacidade técnica para execução dos serviços, solicitando uma qualificação técnica mínima para comprimento do objeto.

Sobre a não participação de consórcios, entende-se como erro formal, que não impediu nenhuma empresa em participar do certame, uma vez que os valores das obras eram pequenos para a formação de consórcios de execução.”

Análise do Controle Interno

Não obstante as justificativas apresentadas, houve exigências no edital além do necessário, e também falhas/irregularidades na formalização do processo licitatório. Portanto, o edital da licitação possui itens que têm potencial de restringir o caráter competitivo do certame.

Como apontado nos fatos acima, a legislação federal pertinente e a jurisprudência do TCU têm considerado indevido esses tipos de exigências.

2.2.3. Pagamento antecipado de serviços, no valor de R\$ 22.954,68

Fato

Trata-se da inspeção física realizada nas obras e serviços de construção das Unidades Básicas de Saúde da Sede e da Localidade Saco dos Polidórios, Município de Brasileira/PI, coordenadas geográficas S 04° 07', 42" WO 41° 47' 03" e S 04° 08' 48", WO 41° 24' 58", respectivamente, objeto da Tomada de Preços nº 010/2014.

Dos serviços constantes nas planilhas de medições referentes à UBS localizada na Sede do Município (fotos 1 a 6), verificou-se *in loco* que houve pagamento por serviços não executados, no valor de R\$ 22.954,68. A tabela abaixo apresenta a medição acumulada, efetuada pelo serviço de engenharia da prefeitura, que serviu de base para o pagamento, bem como a medição realizada em campo pela CGU, correspondente ao que de fato foi executado:

Tabela 1: Relação de itens de serviços com pagamento antecipado

Serviços	Previsto na Planilha Orçamentária Proposta (R\$)	Medido pelo Serviço Engenharia Prefeitura (R\$)	Medido de campo da CGU (R\$)	em pela
1 - MOBILIZAÇÃO - CANTEIRO DE OBRAS - DEMOLIÇÕES				
1.8 - Galpão aberto para oficina e depósito de canteiro de obras, em madeira de lei	1.795,60	1.795,60		0,00
1.9 - Barracão de obra em chapa de madeira compensada com banheiro, cobertura em fibrocimento 4mm, incluso instalações hidro-sanitárias e elétricas	6.237,60	6.237,60		0,00
3 - COBERTURA				
3.2 - Cobertura em telha cerâmica tipo francesa ou marselha, excluindo madeiramento	8.427,43	5.874,00		0,00
3.4 - Cumeeira com telha cerâmica emboçada com argamassa traço 1:2:8 (cimento, cal e areia)	349,59	349,59		0,00
3.5 - Calha em chapa de aço galvanizado número 24, desenvolvimento de 50cm	1.594,60	798,90		0,00

3.6 - Rufo em chapa de aço galvanizado número 24, desenvolvimento de 25cm	4.909,71	1.647,00	0,00
5 - ALVENARIA - VEDAÇÃO			
5.2 - Alvenaria em tijolo cerâmico furado 10x20x20cm, 1/2 vez, assentado em argamassa traço 1:2:8 (cimento, cal e areia), juntas 12mm - Contorno do reservatório de águas pluviais	481,59	481,59	0,00
7 - REVESTIMENTO - PISOS, PAREDES E TETOS			
7.11 - Chapisco traço 1:3 (cimento e areia média), espessura 0,5cm, preparo mecânico de argamassa - Parte externa	2.966,22	2.966,22	2.146,82
7.13 - Emboço paulista (massa única) traço 1:2:8 (cimento, cal e areia), espessura 1,5cm, preparo manual da argamassa	22.168,23	22.168,23	18.959,23
7.25 - Chapisco traço 1:3 (cimento e areia média), espessura 0,5cm, preparo mecânico de argamassa - Muro do contorno do reservatório de águas pluviais	169,38	169,38	0,00
7.26 - Emboço paulista (massa única) traço 1:2:8 (cimento, cal e areia), espessura 1,5cm, preparo manual da argamassa - Muro do contorno do reservatório de águas pluviais	544,58	544,58	0,00
9 - INSTALAÇÕES ELÉTRICAS			
9.1 - Padrão de entrada trifásico 125A aéreo completo, conforme projeto	1.028,04	1.028,04	0,00
Total (R\$)	50.672,57	44.060,73	21.106,05
Total Pagamento Antecipado (R\$)			22.954,68

Fonte: Planilha de medição acumulada e inspeção física, exames efetuados pela CGU/PI em 23/08/2016.

A análise comparativa entre os quantitativos indicados nos boletins de medição e os quantitativos de serviços efetivamente executados até a data da vistoria conduziu à constatação de pagamento por serviços não executados, em afronta aos artigos 62 e 63, § 2º, inciso II, da Lei 4.320/1964, bem como o artigo 65 inciso II alínea 'c' da Lei 8.666/1993, que vedam a antecipação do pagamento sem a correspondente execução do serviço. Além disso, ressalta-se que o procedimento adotado contraria farta jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 48/2007 - TCU - Plenário, 1.619/2008 - TCU - Plenário, 1.341/2010 - TCU - Plenário e 1.879/2011 - TCU - Plenário.

	
<p>Foto 1 - Madeiramento em fase de conclusão. Brasileira-PI, 09 de agosto de 2016.</p>	<p>Foto 2 – Sem cumeeira e sem a cobertura em telha cerâmica. Brasileira-PI, 09 de agosto de 2016.</p>
	
<p>Foto 3 – Faltando rufos, calhas e telhas. Brasileira-PI, 09 de agosto de 2016.</p>	<p>Foto 4 – Revestimento das paredes externas, não concluído. Brasileira-PI, 09 de agosto de 2016.</p>
	
<p>Foto 5 – Revestimento das paredes externas, não concluído. Brasileira-PI, 09 de agosto de 2016.</p>	<p>Foto 6 – Revestimento das paredes externas, não concluído. Sem o muro de contorno do reservatório de águas pluviais. Brasileira-PI, 09 de agosto de 2016.</p>

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Brasileira/PI, por meio do Documento datado de 24 de outubro, as seguintes justificativas:

“ ...

Foram apontados os itens não executados, segue abaixo explicação de todos os pontos citados;

1.8. - Galpão aberto para oficinas e depósito de canteiro de obras - R\$ 1.795,60

- Fato semelhante ao explicado acima, o galpão foi necessário apenas na fase inicial da obra, não sendo necessário após a conclusão da cobertura, uma vez que a obra atrasou devido aos atrasos dos repasses do FNS, não durando o suficiente.



Na foto acima verificamos o galpão com chapas onde possui o bebedouro.

1.9 Barracão de obra em chapa de madeira compensada com banheiro, cobertura em fibrocimento de 4mm, incluso instalação hidro-sanitária e elétricas - R\$ 6.237,60

Foi executado no início da obra, sendo retirado quando não mais seria necessário, como também foi desgastado com o tempo devido ao atraso da obra, mas o mesmo foi executado.



Banheiro executado no início da obra, em alvenaria, valor maior que o solicitado na planilha que seria em madeira



Na foto ao fundo vemos o barracão em chapa com as telhas de fibrocimento

3.- Cobertura

3.2 - Cobertura em telha cerâmica tipo francesa ou Marselha, excluindo madeiramento - R\$ 8.427,43.

- Segue em anexo fotos comprovando que a empresa já realizou tal procedimento, sendo que no dia da fiscalização, o serviço encontrava-se em andamento. Segue fotos comprovando sua execução completa.



3.4 - Cumeeira com telha cerâmica em nó cada com argamassa 1:2:8 - R\$ 349,59

- Segue fotos abaixo comprovando que a obra encontra-se com este serviço realizado.



3.5 - Calha em chapa de aço galvanizado número 24, desenvolvimento de 50 cm R\$ 1.594,60
- Segue abaixo fotos comprovando que a mesma encontra-se concluída.



3.6 - Rudo em chapa de aço galvanizado número 24, desenvolvimento de 25 cm

- foi verificado durante a execução da obra, que rufos de zinco não teria uma durabilidade, no qual, foi substituído por rufos de concreto, sendo estes até mais caros que os de zinco. Segue fotos da execução dos rufos de concreto em substituição aos de zinco.



5.2 - Alvenaria em tijolo cerâmico furado R\$ 481,59
- segue fotos da execução do referido item citado.



7.11 - Chapisco traço 1:30 - parte Externa R\$ 2.146,82

- Como podemos observar nas fotos abaixo, toda a fachada externa encontra-se chapiscada e já concluído o reboco



7.13 - Emboço paulista (massa única) - R\$ 18.959,23

- Todo o reboco da unidade encontra-se concluído, como as partes internas e externas. Segue fotos.





7.25 e 7.26 - Já consta fotos que comprovam sua execução.

9.1 - padrão de entrada trifásico 125 A - 1.028,04

- segue abaixo foto da execução do serviço apontado.



Portanto todos os itens apontados como não executados, estão concluídos

Do exposto, e em razão das justificativas acima elencadas, requer sejam as falhas, como supridas e como situações devidamente sanadas a conclusão do referido órgão controlador.”

Análise do Controle Interno

Quanto às justificativas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Brasileira/PI para os itens da planilha orçamentária, a equipe de fiscalização da CGU/PI faz as seguintes análises:

Item 1.8 – quando da visita *in loco* não se observou a presença desse galpão, que deve permanecer durante a execução da obra. A foto apresentada pela Prefeitura não reflete o que realmente deveria ser o galpão, além de que o custo da planilha orçamentária é para uma área de 10m²;

Item 1.9 – De acordo com a planilha orçamentária do projeto, o barracão deveria ter uma área de 40m², com instalações hidrossanitárias, elétricas, banheiro, piso em concreto simples, caixa d'água de 500 litros e cobertura com telha de fibrocimento. Na foto apresentada pela Prefeitura, o “barracão” é um cubículo, ou seja, numa área bem inferior à da planilha orçamentária;

Itens 3.2, 3.4, 3.5, 3.6, 5.2, 7.11, 7.13, 7.25, 7.26 e 9.1 – Como a própria Prefeitura informa, os serviços encontravam-se em andamento no dia da fiscalização, ou seja, ainda não estavam concluídos. Após a fiscalização *in loco* por parte equipe de fiscalização da CGU/PI, houve evolução dos referidos serviços, confirmada nas fotos apresentadas. Porém, a CGU/PI, no momento da inspeção *in loco*, avaliou a execução física dos serviços quantificados nas planilhas de medições em face dos pagamentos realizados. Portanto, os itens de serviços não tinham sido concluídos, mas constavam como executados pela empresa contratada e pagos pela Prefeitura Municipal de Brasileira/PI.

Com base nas análises efetuadas, do montante constante da tabela acima, no valor de R\$ 25.556,40, considera-se como executado apenas o item 1.3-Tapume de chapa de madeira compensada, e=6mm, com pintura a cal e reaproveitamento de 2x, no valor de R\$ 2.601,72, persistindo a constatação de pagamento antecipado pra os demais itens relacionados na tabela, no montante de R\$ 22.954,68.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada, apresentando falhas/irregulares quanto a restrições ao caráter competitivo do processo licitatório para construção de Unidades Básicas de Saúde e pagamento antecipado de serviços, no valor de R\$ 22.954,68.