



**39^a Etapa do Programa de
Fiscalização
a partir de Sorteios
Públicos**

**RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
39003
17/02/2014**

**Sumário Executivo
Barra do Mendes/BA**

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 16 Ações de Governo executadas no município de Barra do Mendes/BA em decorrência da 39^a Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados nos períodos de 17/03/2014 a 21/03/2014 e 09/06/2014 a 11/06/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	13987
Índice de Pobreza:	34,17
PIB per Capita:	3.061,83
Eleitores:	9796
Área:	1252

Fonte: Sítio do IBGE.

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 Especial, 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.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Quantidade de ações de controle realizadas nos programas/ações fiscalizados:

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	6	9.689.026,57
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		6	9.689.026,57
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	6	664.688,47
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	2.845.341,06
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
	SANEAMENTO BASICO	2	1.139.788,80
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		11	4.649.818,33
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	ACESSO À ALIMENTAÇÃO	1	360.824,74
	BOLSA FAMÍLIA	1	7.536.604,00
	FORTALECIMENTO DO	2	Não se Aplica

	SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)		
	SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	1	68.749.302,78
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	5	76.646.731,52	
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO	22	90.985.576,42	

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 25 de Abril de 2014, 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 não 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 no Município de Barra do Mendes/BA, no âmbito do 39º Sorteio de Municípios, 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.

No âmbito do Ministério da Saúde, destaca-se que as obras para a construção de duas Unidades Básicas de Saúde encontram-se paralisadas e atrasadas e que na utilização dos recursos respectivos ocorreu a realização de pagamentos de serviços indevidos que superam R\$ 125.000,00. A Situação se repete nas obras para a construção de duas academias de saúde que se encontram abandonadas e em estado de deterioração, embora já tenham consumido R\$ 221.324,16. As licitações para a construção das academias, vencidas pela mesma empresa, apresentam várias irregularidades e indícios de direcionamento. O atraso das obras foi verificado, ainda, nas melhorias habitacionais para o controle da Doença de Chagas.

No que se refere às ações vinculadas ao Ministério da Educação, destacaram-se a existência de empresa privada funcionando nas dependências de escola da rede municipal de ensino, o favorecimento/direcionamento de empresa em processo licitatório, o pagamento de despesas incompatíveis com o objetivo do FUNDEB, a realização do transporte escolar com veículos

em condições precárias e a simulação nas aquisições de leite líquido e feijão para a merenda escolar.

No âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social destaca-se o recebimento indevido de benefícios do Programa Bolsa Família por servidores municipais em decorrência da subdeclaração dos rendimentos na atualização cadastral.

Por fim, nota-se a atuação deficiente das várias instâncias de controle social do município. Na área social, o Conselho Municipal de Assistência Social não controla, nem acompanha a execução financeira e a efetividade dos programas e serviços assistenciais e, na área da Educação, o Conselho de Alimentação Escolar não possui Plano de Ação para o exercício atual e não acompanha as licitações dos alimentos a serem adquiridos, bem como o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, também, está inoperante. O Gestor Municipal, por sua vez, não disponibiliza as condições essenciais para o funcionamento dos conselhos, requisito para o recebimento dos recursos do Governo Federal nas referidas áreas.

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

Ordem de Serviço: 201406893

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 308.752,00

Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / ação 8744 – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a 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 fornecida; fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

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 Simulação de Fornecimento.

Fato

Verificou-se que no mês de dezembro, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, adquiriu gêneros alimentícios destinados a merenda escolar conforme abaixo descrito:

FORNECEDOR CNPJ/CPF	DATA NOTA FISCAL	NF	VALOR	OBJETO
CNPJ 10.475.439/0001-24	23/12/2013	000.000.045	R\$5.424,00	Gêneros alimentícios diversos
CNPJ 13.702.113/0001-80	18/12/2013	000.000.047	R\$10.055,00	Gêneros alimentícios diversos
CPF ***.358.295-**	18/12/2013	Recibo	R\$2.398,00	Carne moída
CPF ***.821.565-**	18/12/2013	Recibo	R\$2.437,50	9.750 pães
CPF ***.432.405-**	18/12/2013	Recibo	R\$4.539,00	Verduras legumes e frutas
TOTAL			R\$24.853,50	

Ao observar o calendário escolar referente ao exercício de 2013, fornecido pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, verificam-se que as aulas terminaram no dia 12/12/2013, de 16/12 a 20/12/2013 foi o período de recuperação e dia 26/12 foi o dia da entrega do resultado final do ano letivo.

Ao observar o controle de distribuição de alimentos às escolas, fornecido pela nutricionista do município, verifica-se que, conforme o controle apresentado, o último fornecimento de gêneros alimentícios às escolas ocorreu em novembro/2013. Conforme os controles apresentados pela nutricionista, em dezembro não ocorreu envio de gêneros alimentícios às escolas.

Desta forma, estas aquisições ocorridas no final de dezembro, final do ano letivo, não teve como destinatário final a merenda escolar, visto que as aulas já estavam suspensas e não foi registrado nenhum tipo de envio de insumos da merenda escolar, nos controles dos gêneros alimentícios realizados pela Nutricionista, CRN5 5625, no mês de dezembro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Diversamente do afirmado no subitem 9 deste tópico não ocorreu “simulação de fornecimento” e os pagamento ali relacionados se refere a aquisição e distribuição de produtos adquirido no curso do ano letivo, porém por problemas financeiros, somente pagos no mês de dezembro de 2013”.

Análise do Controle Interno

Conforme justificativa apresentada, pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, de que o produto foi entregue no decorrer do ano letivo e o pagamento ocorreu apenas em dezembro, a Equipe de Fiscalização discorda desta afirmação já que todas as Notas Fiscais, que devem acompanhar a mercadoria no momento da entrega, foram emitidas com datas no mês de Dezembro, conforme tabela apresentada. Não foi verificado registro de envio de insumo da merenda escolar no mês de dezembro conforme o Controle de Distribuição da Merenda as escolas.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos por produtos não recebidos e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

2.1.2 Simulação nas aquisições de leite líquido e feijão.

Fato

Verificou-se a aquisição de leite líquido ao longo do ano para abastecer a merenda escolar conforme abaixo descrito:

FORNECEDOR CNPJ	DATA NF	QUANTIDADE L	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
16.393.084/0001-00	20/11/2013	197	2,85	561,45
16.393.084/0001-00	24/10/2013	1500	2,85	4.275,00
16.393.084/0001-00	07/09/2013	1010	2,85	2.878,50
16.393.084/0001-00	21/05/2013	60	2,85	171,00
16.393.084/0001-00	23/07/2013	215	2,85	612,75
16.393.084/0001-00	05/04/2013	100	2,85	285,00
TOTAL		3082		R\$8.783,70

Ao analisar o controle de Distribuição da Merenda Escolar, em que constam as quantidades e gêneros alimentícios enviados às escolas, realizado pela Nutricionista da Prefeitura, CRN5 5625, disponibilizado para Equipe de Fiscalização, verifica-se neste controle, que nenhuma escola recebeu ao longo do ano leite líquido. Conforme o controle citado, o leite recebido pelas escolas, ao longo do ano, foi o leite em pó.

Em visita a 05 escolas no município de Barra do Mendes, a saber, Escola Municipal de 1º Grau Necy Novaes, Escola Manoel Novaes, Escola Otávio Mangabeira, Colégio Municipal Edízio Mendonça, Escola Municipal de 1º Grau Marcia Maria de Carneiro Meccia, sendo 03 escolas na zona rural e 02 na sede, foram aplicados questionários às merendeiras questionando se durante o exercício de 2013 havia sido entregue leite líquido para a merenda escolar. Todas as merendeiras entrevistadas, de todas as escolas visitadas, foram unâimes em responder que no exercício de 2013 não haviam recebido leite líquido para a merenda escolar, o leite recebido teria sido apenas o leite em pó.

Desta forma, apesar da Prefeitura de Barra do Mendes ter adquirido ao longo do ano de 2013, a quantia de R\$8.783,70 correspondentes a 3.082 litros de leite líquido, não foi identificada, pela Equipe de Auditoria, a entrega deste insumo nas escolas.

Verificou-se, também a aquisição de feijão conforme quadro abaixo:

FORNECEDOR CNPJ	DATA NF	QUANTIDADE Kg	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL R\$
04.432.420/0001-06	05/09/2013	483	5,5	2.656,50
04.432.420/0001-06	03/09/2013	747	5,5	4.108,50
04.432.420/0001-06	03/10/2013	820	5,5	4.510,00
04.432.420/0001-06	14/11/2013	1.180	5,5	6.490,00
TOTAL		3230		R\$17.765,00

No entanto ao confrontar estas aquisições com o controle de Distribuição da Merenda Escolar realizado pela Nutricionista da Prefeitura, CRN5 5625, disponibilizado para Equipe de Fiscalização, verifica-se neste controle, que nenhuma escola recebeu ao longo do ano feijão para ser utilizado na merenda escolar. Nos cardápios elaborados para a merenda escolar que foram disponibilizados para a Equipe de Fiscalização, também não consta feijão como item da merenda. Desta forma, apesar da Prefeitura de Barra do Mendes ter adquirido ao longo do ano de 2013, a quantia de R\$17.765,00 correspondentes a 3.230kg de feijão, não foi identificada, pela Equipe de Auditoria, a entrega deste insumo nas escolas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Conforme se percebe do Edital anexo e das declarações foi realizada licitação para aquisição de leite líquido, porém tal produto somente foi distribuído nas escolas da sede de município, tendo em vista ser produto altamente perecível e problema de transporte e acondicionamento. De igual forma os documentos anexos atestam que o feijão foi adquirido, distribuído, consumido nas escolas e devidamente pagos”.

Análise do Controle Interno

Em relação à aquisição de leite líquido, apesar da justificativa de que o produto foi entregue apenas nas escolas da Sede, apresentado declaração de 06 diretoras das escolas da sede, de que receberam leite líquido no exercício de 2013 para a merenda escolar, não foi apresentado nenhum comprovante de entrega com data e quantidade do leite enviado as escolas.

Ressalta-se que foram visitadas 02 escolas da Sede, Escola Municipal de 1º Grau Necy Novaes e Escola Municipal de 1º Grau Marcia Maria de Carneiro Meccia e as merendeiras, de ambas, informaram que não foi recebido leite líquido no exercício de 2013.

Por meio do Ofício nº 019/2014 da Superintendência de Administração Tributária, da Secretaria da Fazendo do Estado da Bahia, foi informado que “Em relação a empresa LUIZ AUGUSTO MATOS, CNPJ 16.393.084/0001-00: NÃO FORAM IDENTIFICADAS, NO ANO DE 2013, AQUISIÇÕES DO PRODUTO LEITE LIQUIDO INTEGRAL 1L / NCM – 04012010”. A empresa citada foi à fornecedora do Leite Líquido para a Prefeitura Municipal

de Barra do Mendes, no entanto a mesma não adquiriu no exercício de 2013 o referido produto para ser revendido.

Desta forma, conclui-se que ocorreu simulação de fornecimento no item leite líquido.

No tocante a aquisição e distribuição do feijão, apesar da justificativa de que o produto foi entregue, não foi observado registros de envio do produto nos controles de Distribuição da Merenda Escolar referente ao exercício de 2013. Por meio do Ofício nº 019/2014 da Superintendência de Administração Tributária, da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia, foi informado que “EM RELAÇÃO À EMPRESA – LEANDRO CUSTÓDIO MIRANDA, CNPJ 04.432.420/0001-06: FORAM IDENTIFICADAS, NO ANO DE 2013, AS SEGUINTE AQUISIÇÕES DE PRODUTO COM NCM – 07133319, PORÉM, A DESCRIÇÃO NÃO CONFERE COM O PRODUTO FEIJÃO MARIA JOÃO”.

Desta forma, verifica-se que o fornecedor do feijão para a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, não adquiriu o produto teoricamente fornecido a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes descrito na Nota Fiscal como Feijão Maria João. De acordo com as evidências encontradas, conclui-se que ocorreu simulação de fornecimento no item feijão.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos por produtos não recebidos e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

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 Impropriedades no CAE.

Fato

Foi realizada reunião com os membros do CAE-Conselho de Alimentação Escolar e detectada as seguintes impropriedades na atuação do conselho:

-O CAE não possui regimento interno:

O CAE não instituiu seu Regimento Interno, o que está em desacordo com a exigência prevista na Resolução/FNDE/CD/Nº 32 de 10 de agosto de 2006.

-O CAE não possui infraestrutura para o exercício de suas atribuições necessária a plena execução das atividades de sua competência:

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes não proporciona a necessária infraestrutura e condições materiais para o exercício do acompanhamento e controle social por parte do CAE, conforme determinado no art. 24, § 10, da Lei 11494/2007.

É função da Administração Municipal o fornecimento das condições essenciais ao funcionamento do Conselho, cujo não cumprimento inviabiliza a concretização do controle social.

De acordo com a entrevista realizada com os conselheiros no município, o conselho não dispõe de infraestrutura e recursos materiais adequados à execução plena de suas competências, tais como computador com acesso à internet, auxílio transporte para o deslocamento para as devidas fiscalizações. Somente dispõe de ambiente para os dias de reuniões.

-Nenhum membro do Conselho recebeu capacitação:

A capacitação dos membros do CAE é de suma importância tendo em vista que estes ao tomarem posse, em geral, não tiveram experiência anterior e nem recebem orientação sobre a tarefa que deve ser executada. Uma parte dos conselheiros é formada por pais de alunos, professores, pessoas da comunidade, que desconhecem as normas e diretrizes referente ao PNAE e a fiscalização de recursos públicos.

Em entrevista com os membros do Conselho, foi evidenciado que nenhum dos membros recebeu treinamento suficiente para o exercício de suas atribuições, o que ocasiona dificuldades de atuação.

-O CAE não elaborou o Plano de Ação para o exercício atual:

Não foi verificada nenhuma programação de atividades para serem realizadas pelo CAE no exercício de 2014.

-O CAE não está atuando no processo de licitação dos alimentos a serem adquiridos:
O CAE não tem acesso aos processos licitatórios de aquisição de alimentos.

-Falta de emissão de Parecer conclusivo pelo CAE no Sistema de Gestão de Conselhos – SIGECON:

Como a Prefeitura Municipal não prestou contas no SIGECON, o CAE não teve como se manifestar a respeito da prestação de contas do Programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou: “Observa que CAE – Conselho de Alimentação Escolar, teve seu mandato finalizado do dia 25 de março de 2014 e logo em seguida iniciou-se o processo de escolha dos novos membros através de eleições nas escolas para que cada unidade de ensino tivesse um professor e um pai representante e assim realizarmos uma nova eleição na sede

esta a nível municipal. Os outros membros foram indicados pelos seus pares pois, os mesmo se refere a instituições onde a disponibilidades das pessoas ainda é pequena. No dia 25 de abril realizou-se a primeira reunião com os membros já nomeados para elegermos o presidente do mesmo e iniciarmos de fato os trabalhos que terá como primeira pauta a criação do Regimento Interno do CAE.

Com a representação de cada Escola foi feita eleição a nível municipal onde foram escolhidos seus membros através de votos dos representantes de cada unidade escolar previamente selecionados através de seleção democrática.

Quanto os outros membros exigidos na conforme o Artigo 18 da Lei Nº11.947, de 16 de junho de 2009:

Art. 18. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, Conselhos de Alimentação Escolar - CAE, órgãos colegiados de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, compostos da seguinte forma:

I - 1 (um) representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;

II - 2 (dois) representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelo respectivo órgão de representação, a serem escolhidos por meio de assembleia específica;

III - 2 (dois) representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica;

IV - 2 (dois) representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica.

Os membros indicados pela seleção democrática da etapa municipal, foram apresentados através de ofício emitidos pelas instituições de ensino. Atualmente os nomes dos membros foram encaminhados ao setor responsável da Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, para nomeação através de decreto, possibilitando assim o início das atividades. Abaixo um cronograma de planejamento dos conselhos CAE, FUNDEB e CME no município de Barra

do Mendes nos próximos meses, no caso dos conselhos do FUNDEB e CME o planejamento foi apresentado pelo seus então presidentes.

CAE (CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR) CRONOGRAMA DE REGULARIZAÇÃO	
Data	Ações
24/03/2014 à 31/03/2014	Processo eleitoral nas escolas
16/04/2014	Processo eleitoral na sede do município
22/04/2014 à 25/04/2014	Nomeação dos Membros
30/04/2014	1ª Reunião para escolha do Presidente do conselho
19/05/2014	2ª Reunião para elaboração do regimento interno do conselho
26/05/2014 à 30/05/2014	Visitas dos membros as escolas (vistoria e análise)"

Análise do Controle Interno

Conforme justificativa apresentada a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes demonstra que está adotando medidas para eleição do novo Conselho, porém não apresenta justificativas sobre os fatos alegados.

2.2.2 Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo CFN.

Fato

De acordo com Censo Escolar 2013, existia um total de 2.878 alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Barra do Mendes, sendo que, deste total, 356 referem-se a alunos da Creche e Pré-Escola.

A Resolução nº 465/2010 do Conselho Federal de Nutrição, em seu Artigo 10, define que a Entidade executora que tenha entre 2501 e 5000 alunos deverá ter 01 Responsável Técnico e 03 Quadros Técnicos como parâmetro numérico mínimo de referência para a educação básica. No Parágrafo Único do mesmo Artigo, está definido que, em se tratando de educação

infantil (Creche e Pré-Escola), deverá haver, sem prejuízo do caput do mesmo Artigo, um nutricionista para cada 500 alunos ou fração.

O Município de Barra do Mendes tem apenas uma nutricionista para toda a demanda, portanto em desacordo com os parâmetros numéricos da Resolução supramencionada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Justificando o(s) item(s) 2, 3, 4 e 5 desta ordem de serviço, a secretaria municipal de educação possui somente 1 (uma) profissional em nutrição prestando seus serviços, e, há a necessidade de mais profissionais qualificados para elaboração do cardápio de alimentação escolar, no entanto a carência de profissionais de nutrição na região é muito grande, no entanto vamos nos empenhar para a contratação de um outro nutricionista que assuma a educação infantil como estabelece a lei. Estamos trabalhando também para que o cardápio do ano letivo 2014 possua os dados informativos sobre o valor nutricional e calórico da merenda servida aos alunos e que os testes de aceitabilidade dos novos produtos adicionados a merenda servida aos alunos”.

Análise do Controle Interno

O Município de Barra do Mendes deverá contratar nutricionistas, de imediato, para atender a previsão legal de acordo com o quantitativo populacional do município.
Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

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

Fato

Os cardápios adotados pelo Município de Barra dos Mendes não apresentam o valor nutricional do alimento, conforme determinado na resolução CD/FNDE nº42/2009.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou: “Estamos trabalhando também para que o cardápio do ano letivo

2014 possua os dados informativos sobre o valor nutricional e calórico da merenda servida aos alunos e que os testes de aceitabilidade dos novos produtos adicionados a merenda servida aos alunos”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes deverá adotar, de imediato, cardápios da merenda escolar de acordo com a resolução CD/FNDE nº42/2009.
Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.4 Não aplicação de teste de aceitabilidade durante o período examinado.

Fato

Conforme preceitua a resolução nº 38, de 16/07/2009, o teste de aceitabilidade deverá ser aplicado “sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente.”

Contudo, a nutricionista, CRN5 5625, responsável pelo PNAE, informou que não foi realizado nenhum teste de aceitabilidade nos últimos dois anos.

Ademais, tal teste é de suma importância para refletir as preferências e rejeições alimentares dos alunos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou: “Estamos trabalhando também para que o cardápio do ano letivo 2014 possua os dados informativos sobre o valor nutricional e calórico da merenda servida aos alunos e que os testes de aceitabilidade dos novos produtos adicionados a merenda servida aos alunos”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes deverá adotar de imediato os testes de aceitabilidade para a merenda escolar, garantindo, desta forma, a satisfação dos alunos quanto a qualidade e variedade da merenda”.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.5 Falta de cronograma de distribuição dos alimentos às escolas.

Fato

Não foi verificado cronograma de distribuição dos alimentos às escolas, desta forma as escolas ficam sem ter como se programar sobre a quantidade dos alimentos recebidos. Nas visitas realizadas as escolas, foi coletado informações de que em 2013 ficaram alguns dias sem ter merenda escolar, pelo fato da falta de gêneros alimentícios entre uma entrega e outra. Os entrevistados não souberam precisar quantos e quais dias ficaram sem merenda. A falta do cronograma prévio de distribuição dos alimentos às escolas gera uma deficiente programação e distribuição da merenda escolar no período.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou: “O processo de distribuição da merenda escolar é muitas vezes comprometido devido a processos burocráticos e administrativos, há também que ressaltar que o município de Barra do Mendes é um município muito extenso o que dificulta a locomoção para distribuição da merenda escolar, no entanto ressalta que mesmo diante das dificuldades não falta merenda nas escolas municipais”.

Análise do Controle Interno

Não foi justificada a ausência do Cronograma de Entrega da Merenda Escolar. No tocante a falta da merenda escolar, a informação prestada pelas merendeiras entrevistadas difere da justificativa apresentada, pela Prefeitura, de que não ocorreu a falta da merenda escolar nas escolas municipais.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

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

Fato

Em visita às escolas da Rede Municipal de Ensino de Barra do Mendes (Escola Municipal de 1º Grau Necy Novaes, Escola Municipal de 1º Grau Marcia Maria de Carneiro Meccia, Escola Municipal Otávio Mangabeira, Escola Municipal Edizio Mendonça e Escola Municipal Manoel Novaes), constatou-se que em nenhuma delas há refeitório disponível para os alunos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Justificando o(s) item(s) 6, 7 e 8 desta ordem de serviço a Secretaria Municipal de Educação irá solicitar aos setores responsáveis a adequação e resolução de problemas de armazenagem e estocagem de produtos alimentícios nas escolas referentes ao PNAE incluindo cardápio e merenda em conformidade”.

Análise do Controle Interno

Em relação a este item, a justificativa apresentada não está de acordo com o fato apresentado, a saber: a falta de refeitório para os alunos.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.7 Impropriedades na execução do PNAE.

Fato

Nas visitas realizadas verificaram-se as seguintes impropriedades no tocante a execução do PNAE:

- Não realização de controle de pragas, roedores e animais por meio de programa preventivo periódico nas áreas internas e externas;
- Ausência de telas milimétricas nas janelas e proteção nas portas de acesso ao armazém contra entrada de insetos, roedores e aves;
- Falta de controle de estoque do armazém da escola com a ausência de fichas de prateleiras, anotações diárias de quantidade de alimentos utilizados e outros controles;
- Falta de realização de exame de saúde do pessoal que trabalha na cozinha.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Justificando o(s) item(s) 6, 7 e 8 desta ordem de serviço a Secretaria Municipal de Educação irá solicitar aos setores responsáveis a adequação e resolução de problemas de armazenagem e estocagem de produtos alimentícios nas escolas referentes ao PNAE incluindo cardápio e merenda em conformidade”.

Análise do Controle Interno

A justificativa, apresentada pela Secretaria Municipal de Barra do Mendes, não corresponde ao fato apontado, a saber: controle de pragas, ausência de telas milimétricas, ausência de ficha de prateleiras e ausência de realização de exame de saúde do pessoal que trabalha na cozinha”.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.8 Fornecimentos de merenda em desacordo ao cardápio estipulado.

Fato

Durante as visitas às 05 (cinco) escolas do Município de Barra do Mendes verificou-se que em 04 (quatro) escolas, no dia da visita, não estavam sendo obedecido o cardápio estipulado pela nutricionista:

ESCOLA	MERENDA ESTABELECIDA PELO CARDÁPIO DA NUTRICIONISTA	MERENDA PREPARADA PELA MERENDEIRA
EDÍZIO MENDONÇA	Biscoitos e suco	Sopa de macarrão sem suco
NECY NOVAES	Biscoitos e suco	Cuscuz sem suco
OTÁVIO MANGABEIRA	Biscoitos e suco	Achocolatado
MARCIA MARIA DE CARNEIRO MECCIA	Macarrão ao alho e óleo e carne moída e suco	Canja sem suco

Observando as Fichas de Controle da Merenda Escolar referente ao ano Letivo de 2013 das 05 escolas da amostra, constata-se que as escolas não estão cumprindo o cardápio da merenda escolar estabelecido pela nutricionista, já que a merenda do dia oferecida aos alunos não é a mesma estipulada para o dia no cardápio elaborado pela nutricionista. Como o cardápio é padronizado para todas as escolas, em um mesmo dia o lanche oferecido seria o mesmo para todas as escolas, porém, além de não seguirem o cardápio, cada escola tem uma merenda específica estipulada por conta própria.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Justificando o(s) item(s) 6, 7 e 8 desta ordem de serviço a Secretaria Municipal de Educação irá solicitar aos setores responsáveis a adequação e resolução de problemas de armazenagem e estocagem de produtos alimentícios nas escolas referentes ao PNAE incluindo cardápio e merenda em conformidade”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes não apresentou soluções para coibir o não seguimento do cardápio estipulado pela nutricionista nas escolas.
Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406766

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 83.247,42

Objeto da Fiscalização: Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 09/06/2014 a 11/06/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / ação 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Barra do Mendes/BA.

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.

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 Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato

A inspeção aos veículos utilizados no transporte escolar no município elucidou que alguns deles têm trafegado com alguns equipamentos em estado de conservação insatisfatório ou apresentando defeitos, afetando a segurança dos estudantes durante a realização do transporte residência-escola-residência.

Dentre os veículos utilizados no transporte dos alunos da rede municipal de ensino, verificou-se que a maioria, como as vans e os ônibus, não atende às determinações contidas no artigo 136 do Código Nacional de Trânsito voltadas à segurança dos passageiros, principalmente aquelas atinentes à inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios de segurança; pintura na faixa horizontal na cor amarela, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico escolar em preto; e cintos de segurança em número igual à lotação. Estes itens não foram verificados em nenhum dos carros vistoriados.

VEÍCULO PLACA BXG 3571



VEÍCULO PLACA BWU 2114



VEÍCULO PLACA JJB 6977



VEÍCULO PLACA CBR 2271



VEÍCULO PLACA CIT2664



Verificou-se, ainda a existência de 07 motoristas realizando o transporte escolar sem possuir a devida habilitação conforme determina o Código Brasileiro de Trânsito, a saber:

MOTORISTA	PERCURSO
J. R. M. F.	ANGICO X LAGOA DO PEIXE
N. M. S.	MELANCIA X BARRA DO MENDES
R. M. DA R.	ZE CHIQUINHO X SERIGADO X ALVINO X BARRA DO MENDES
M. S. R.	AREAIS X MINAS DO ESPIRITO SANTO
R. A. S.	SANTO ANDRE X CANARINA
V. S. F.	ESTIVA X AREAIS X MINAS DO ESPIRITO SANTO
A. P. S.	ALAGADIÇO X MILAGRES

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes assim se manifestou: “Aqui ocorre repetição do item referente á ordem de serviço 201406055,pag.20, subitem 04, cabendo ratificarmos que os veículos que realizam o transporte escolar não podem ser imputado a condição de “condições precárias” e “ausência de habilitação dos motoristas”, desde que, tem-se um total de no mínimo cinquenta veículos realizado tais serviços através da COOPVEL, sendo relacionado apenas três ou quatro ocorrências que destoa do padrão condizentes. Não obstante, já tomou-se as medidas necessárias de notificação da COPVEL, concessionário do serviços público para observar os ditames do Edital, Proposta e Contrato, fiscalizando e evitando ocorrências de tais jaez, inclusive concitando os identificados para correção de irregularidades ou até mesmo hipótese de exclusão e substituição por veículo e motoristas que se adequarem ao CTB- Código de Trânsito Brasileiro”.

Análise do Controle Interno

Ao se falar em Transporte Escolar de Crianças não existe exceção quanto à ausência de carteira de habilitação para motoristas, 100% dos motoristas devem estar atuando de acordo com o CTB – Código Brasileiro de Trânsito. Igualmente ao se falar em condições físicas dos veículos.

Em relação às condições precárias dos veículos, a vistoria foi realizada amostralmente, toda a amostra, ou seja, os 05 veículos vistoriados, não tinham condições de transporte de crianças de acordo com o CTB. De acordo com a listagem fornecida dos veículos que realizam o transporte escolar mais de 95% deles possuem mais de 10 anos de uso.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.2 O Conselho do FUNDEB não atua no acompanhamento da execução do PNATE.

Fato

Conforme informação prestada pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, por meio do Ofício GAB nº 117/2014, “não há instrumentos de designação da equipe coordenadora do PNATE no município, formalmente designada”.

Em relação ao parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB sobre a prestação de contas do PNATE, foi informado que “está pendente o parecer conclusivo do Conselho do FUNDEB sobre a prestação de contas do PNATE relativa ao exercício anterior, posto que ainda não foi disponibilizada a senha de acesso ao sistema CACSFUNDEB”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes assim se manifestou: “Referente ao funcionamento do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB, mister se faz observar dentro das limitações financeiras e estruturais desse pequeno município do semiárido baiano estamos desenvolvendo programas para uma melhora no acompanhamento e controle de execução orçamentária e financeira dos recursos do FUNDEB. Sendo que tal programa contemplará uma melhora possível na estrutura técnico operacional e capacitação dos Conselheiros, para que melhor possam exercer a função de conselheiros com todas suas atribuições. Passo a passo será melhorada e infraestrutura do Conselho do FUNDEB, porém, de logo, declarando ser impossível a este município criar uma perfeita estrutura para cada conselho que a legislação impõe seja formado. Junta á presente o anexo Parecer do Conselho do FUNDEB sobre a prestação de contas do exercício anterior”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes deve criar mecanismos eficazes para a Atuação do Conselho sobre a fiscalização dos recursos do PNATE, providenciando de imediato senha de acesso, para os conselheiros, do sistema CACSFUNDEB.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.3 Exigências no Edital que restringem a competitividade dos fornecedores.

Fato

No âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Município de Barra do Mendes, em 15/05/2013, publicou o aviso para realização do Pregão Presencial nº 10/2013, no valor estimado de R\$ 757.788,00, tendo por objeto a “contratação de empresa especializada (pessoa jurídica) para a prestação de serviços de transporte escolar”. Desta licitação, participaram a Cooperativa Mista dos Profissionais de Transportes Alternativos do Brasil – COOPVEL, CNPJ nº 17.391.886/0001-44, e a empresa Amunduruca Transportes LTDA, CNPJ nº 15.316.717/0001-14, tendo a primeira se sagrado vencedora.

Houve flagrante limitação à competitividade no processo licitatório conforme demonstrado a seguir.

De logo, no edital, a Administração Municipal estabeleceu que a licitação seria do tipo “menor preço global”, promovendo uma inovação vedada no art. 45, § 5º da Lei 8.666/93 – o art. 4, § 1º que estabelece, restritivamente, os tipos de licitação. O Pregão nº 10/2013 apresentou para disputa entre os interessados 49 linhas ou roteiros, que, para possibilitar uma maior participação, deveriam ser divididas por lote em uma licitação por “menor preço”, promovendo assim o caráter competitivo do certame como exigido na Lei nº 8.666/93.

Na descrição do objeto, a Prefeitura Municipal incluiu outra restrição quando autoriza, exclusivamente, a participação de pessoas jurídicas, não havendo justificativa para a preferência por esses licitantes em detrimento dos demais.

A Lei nº 8.666/93 logo em seu art. 3º estabelece que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. O mesmo art. 3º em seu §1º estabelece que é vedado aos agentes públicos *“admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991”*. Assim sendo, não cabe ao Município impor restrição que a Lei não autoriza. Restringir a participação apenas a pessoas jurídicas, excluindo do certame as pessoas físicas que, como veremos, são quem efetiva e diretamente prestam os serviços de transporte, possibilita a irregular subcontratação integral do objeto, onerando o contrato.

Como se não bastasse, o instrumento previa que a retirada do edital só seria possível no Departamento de Licitações da Prefeitura Municipal, de segunda a sexta-feira das 08 às 12 horas, o que é um claro empecilho para interessados que não sejam das proximidades, fato este agravado pelo impedimento no edital da participação de pessoas físicas que são os interessados mais comuns próximos à Prefeitura.

A Prefeitura ainda estipulou a taxa de R\$ 50,00 para a retirada de um edital de 31 folhas de papel ofício quando o art. 32, § 5º da Lei nº 8.666/93 limita essa cobrança ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.

É importante observar que apenas a retirada do edital para conhecimento das condições da licitação já gera despesas elevadas para os interessados (deslocamento para o Município, alimentação e hospedagem de um preposto, além da taxa a ser paga).

Após passar por esse processo para adquirir o edital o interessado terá que regressar ao Município para realizar visita técnica e conhecer todos os itinerários (já que a licitação é de

“menor preço global”) para estar apto a formular sua proposta, conforme exigido nas alíneas VI e VII do item 8.2.4 do Edital que tratam, respectivamente, de atestado e declaração de visita técnica.

A exigência é extremamente restritiva. Primeiro pelo fato de impor aos licitantes a obrigação de percorrer os roteiros, sob a alegação de ser necessário conhecer a extensão e as condições dos percursos, justificativa que não se sustenta, por não se tratar de prestação de serviço complexo. Além disso, a extensão de cada roteiro já está definida no próprio edital. As condições dos percursos também já estão implícitas, pois, como se trata de zona rural, sabe-se, de antemão, que se trata de estradas não pavimentadas as quais, em alguns roteiros, ou em boa parte deles, haverá trechos de difícil trafegabilidade.

É importante observar ainda que, para dar cumprimento ao exigido no Edital, os interessados teriam que percorrer os 49 roteiros, os quais somam 1.526 km, fato que geraria um ônus injustificável para as licitantes, não só pelo fato de que teriam de desembolsar cerca de R\$ 650,00 em consumo de combustível (considerando o consumo de 7 km/litro de gasolina ao preço médio de R\$3,00 por litro), mas também pelo fato de que esse percurso exigiria, no mínimo, árduos 04 (quatro) dias de tráfego em estradas de “chão”, exigindo outros dispêndios com hotel e alimentação.

É suficiente apenas que os interessados tenham conhecimento das condições dos locais onde o objeto da licitação será prestado, sem que, para isso, tenham que, necessariamente, percorrer os roteiros, uma vez que o serviço a ser prestado não oferece tamanha complexidade a ponto de impor a obrigação pessoal de percorrer os roteiros, com o agravante de que, nesta licitação, o interessado tem que prestar o serviço em todos os roteiros.

Sobre esse tema, a Lei 8.666/93 é bastante clara:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;”

[...]

O Tribunal de Contas da União já se tem posicionamento pacífico acerca da matéria:

“Atende o art. 30, inciso III, da Lei no 8.666/1993, sem comprometer a competitividade do certame, conforme art. 30, § 1º, inciso I, do citado dispositivo legal, a substituição de atestado de visita por declaração formal assinada pelo responsável técnico, sob as penalidades da lei, de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, assumindo total responsabilidade por esse fato e informando que não o utilizara para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras com o órgão licitador.

Acórdão 1174/2008 Plenário

A exigência de vistoria que onere de forma desnecessária a participação de interessados em procedimento licitatório caracteriza restrição ao caráter competitivo da licitação, de que trata o art. 3º da Lei no 8.666/1993, ensejando, por isso, a nulidade do procedimento.”

Acórdão 874/2007 Segunda Câmara (Sumário)

A situação se mostra ainda gravosa para o interessado quando se verifica que para o atestado de visita técnica (Anexo X do edital) exige-se a assinatura do Secretário Municipal de Administração. Em suma, apenas para participar do certame, o interessado teria que se deslocar ao Município ao menos 03 vezes, além de estar atento aos horários estabelecidos para retirada do edital e para a presença do Secretário de Administração na sede da Prefeitura nos dias em que pretendesse realizar as visitas técnicas.

As dificuldades impostas pela Prefeitura para a tomada de conhecimento das condições da licitação, notadamente as referentes à retirada do edital, e para a composição do preço são agravadas pelo constante adiamento da sessão de abertura.

Inicialmente a Prefeitura de Barra do Mendes marcou a sessão para apresentação e abertura de envelopes para 29/05/2013, realizando a publicação no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios - DOEM do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Municipal - IBDM e jornal Tribuna da Bahia. Em 28/05/2013, ou seja, um dia antes da data prevista para a sessão, a Prefeitura fez publicar, apenas no DOEM, uma adiamento da licitação para 11/06/2013. Em 10/06/2013, mais uma vez no dia anterior previsto para a sessão, a Prefeitura realizou nova publicação do DOEM adiando a licitação definitivamente para 20/06/2013. Esses frequentes adiamentos na véspera da sessão também dificultam a participação dos interessados.

Diante deste quadro, na reunião para a abertura dos envelopes de habilitação dos concorrentes, constou em ata a participação de apenas 02 empresas.

A Amunduruca Transportes LTDA apresentou a proposta de menor valor, qual seja, R\$ 74.216,00 por mês, enquanto a COOPVEL ofertou os serviços por R\$ 114.830,00. Todavia, o Pregoeiro resolveu desclassificar a proposta da Amunduruca Transportes LTDA sob a alegação de que a proposta seria inexistível por “apresentar o valor mensal muito abaixo do valor referencial”. Essa decisão não só fere a Lei de Licitações como alterou o resultado do certame.

A Lei nº 8.666/93 determina o seguinte:

“Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexistíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexistíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou

b) valor orçado pela administração.

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta.

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.” (Original sem grifo)

É a Lei de Licitações ainda mais específica quando estipula:

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da

documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;”(Original sem grifo)

[...]

Portanto, é importante observar que as condições para definir que os preços são manifestamente inexequíveis devem estar, necessariamente, especificadas no ato convocatório da licitação. Não é o caso, pois o edital não faz qualquer referência a respeito. Simplesmente, na ata do Pregão, o Pregoeiro informa que a melhor proposta estava “muito abaixo do valor referencial” – R\$ 126.298,00 – sem ter por fundamento qualquer critério especificado no edital. Após desclassificada a Amunduruca Transportes LTDA restou apenas a COOPVEL. O Pregoeiro então convoca a COOPVEL para “apresentar uma proposta mais vantajosa para a Administração”, recebendo a oferta final de R\$ 112.000,00 por mês, também não havendo nos autos o fundamento para a proposta da COOPVEL ser considerada exequível enquanto a da Amunduruca Transportes LTDA ser tida como inexequível.

A situação torna-se ainda mais grave quando se verifica que não consta nos autos nenhuma pesquisa de preços realizada pela Administração Municipal para comprovar a adequação do valor estimado àquele praticado no mercado. Assim o exige o Decreto nº 3.555/2000 que regulamenta a modalidade pregão:

“Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

[...]

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato; (Original sem grifo)

[...]

Da mesma forma a Lei nº 8.666/1993:

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

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

No caso concreto, a Prefeitura de Barra do Mendes não estabeleceu nem as condições para definir as propostas como manifestamente inexequíveis nem os parâmetros de mercado utilizados para estipular os seus valores de referência não tendo assim meios legais para desclassificar uma empresa participante por manifesta inexequibilidade da proposta.

Diante de tudo quanto exposto, verifica-se que foram utilizados diversos expedientes, nas mais diversas fases do processo licitatório, no intuito de restringir a competitividade, resultando, ao final, no direcionamento do certame para a COOPVEL.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 225/2014, de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou a seguinte manifestação:

“O indigitado Relatório apresenta como irregularidades, em síntese, as seguintes constatações: 1- “Limitação à competitividade no Pregão Presencial nº10/2013- Serviços de Transporte Escolar (menor preço global, apresenta 49 linhas ou roteiros, quando deveria dividir em lotes); restrição por não permitir a participação de pessoa físicas, possibilitando irregular subcontratação; Taxa de R\$50,00 para retirada do Edital; Realização de Visita Técnica; desclassificação de concorrente por inexequíveis; 2- “ Simulação de licitação na contratação de serviços de transporte escolar; 3- “Utilização de COOPERATIVA fictícia para dissimular contratação direta dos serviços de transporte escolar”; 4- “ Pagamento indevido em face de não comprovação da prestação de serviços de Transporte Escolar”.

Com a devida vênia, mas as mencionadas irregularidades não ocorrem e com todo respeito declinado aos Técnicos desta Controladoria está se imprimindo interpretação não compatível com os fatos e documentos apresentados no momento da fiscalização.

Não se pode afirmar a ocorrência de “restrição à competitividade do certame”, desde que, a licitação foi realizada com ampla divulgação, respeitando todos os ditames legais e constitucionais que incidem na matéria.

A exigência do “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993), bem como, se afigura impossível realizar-se tal modalidade de licitação de transporte sem que os concorrentes previamente percorram os roteiros e atestem o pleno conhecimento do objeto em que se desenvolverá a prestação do serviço concedido, evitando assim delongas e demandas futura, sendo que tal requisito permitido legal somente pode ser atendido através da visita técnica atestada pelo Secretário de Administração. Não se pode imaginar como quer o relatório que a simples declaração do concorrente e que apenas conhecendo o Edital este estaria apto a desenvolver o serviço, estando implícitas as condições do mesmo.

Exigir a visita técnica não restringe a competitividade e nem gera despesas desnecessárias como raciocina o relatório desta CGU, posto que, numa só visita ao pequeno município o interessado futuro concorrente tem condições de adquirir o Edital, percorrer os roteiros e coletar o Atestado de Visita Técnica.

Ademais a ampla publicidade no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação no Estado da Bahia, assegura, sem sombra de dúvida, a competitividade máxima possível exigida em lei, não tendo havido qualquer questionamento de qualquer interessado, o que deve ser levado em consideração na análise técnico jurídico da matéria.

Impossível se falar em restrição de competitividade pelo fato de a Prefeitura cobrar R\$50,00 para a aquisição do Edital, posto que, este representa no máximo a despesa que o município teria para reproduzir o instrumento em uma empresa particular de fotocópias na sede do município. Portanto, fica demonstrado que o preço é módico, acessível a qualquer cidadão ou pequena empresa interessada em participar do certame.

[...]

Não existem quaisquer indícios de irregularidade no processo licitatório que ocorreu sobre os ditames do diploma legal (Lei 8666/93) aplicável à matéria, contendo o instrumento editalício todos os requisitos e elementos exigidos em lei, alcançando ampla publicidade.

Em nenhum momento pode se falar em direcionamento, muito menos que o município incidiu na vedação do art.14 da Lei 8666/93, desde que, as planilhas orçamentárias estão bem claras e com perfeita adequação ao procedimento licitatório, posto que, as dimensões dos roteiros estão estritamente ligadas à dimensão de todo o percurso.

Não há qualquer imposição legal para divisão do objeto da licitação em lotes, sendo permitido realizar somente um lote com quarenta e nove roteiros que gera economia para o município e aumenta a competitividade, eis que, em sendo maior o valor dos serviços desperta um maior interesse dos participantes. É importante observar para quem conhece a realidade das pequenas cidades que inúmeros processos licitatórios terminam por ser deserto sem comparecimento de licitante em razão do baixo valor da obra ou serviço que não desperta interesse em concorrentes. Sendo a realização em um só lote mais um atrativo para aumentar a competitividade da licitação, o que no caso ficou garantido como princípio legal que é.

Não há que se falar em irregularidade e vedação da participação de pessoa ~çonão (sic) há vedação à participação de pessoa física, até porque se existisse interessados desta espécie em concorrer poderia fazê-lo na condição de pessoa física empresário individual, consoante é permitido por nossa legislação a constituição de pessoa jurídica. Aliás sendo irrelevante tal constatação, desde que, não gerou prejuízo à legalidade do certame, até porque não compareceu qualquer interessado declinando referido tal questionamento, o que se tivesse ocorrido seria respondido afirmativamente, isto é, pela permissão de participação da pessoa física.

É óbvio e, data vénia, dispensa maiores delongas que se órgão estimou o preço dos serviços a serem prestados em valor referencial de R\$126.298,00 e o valor apresentado pela AMUNDURUCA TRANSPORTE LTDA de R\$74.216,00 o equivalente a no máximo 60% (sessenta por cento) daquele tal proposta se mostra, manifestamente, inexequível nos termos do art.48, II, §1º da Lei 8666/93. Como também o valor de R\$114.830,00 apresentando pela COOPVEL, o correspondente a 90% (noventa por cento) do valor de referência se mostrar exequível, competitivo e vencedor, até porque tal valor foi abatido para R\$112.000,00.”

Análise do Controle Interno

Preliminarmente, é necessário frisar que, conforme evidenciado no “fato”, as restrições à competitividade no Pregão nº 10/2013 não ocorrem em determinado item do edital ou procedimento isolado, mas perpassaram todo o processo desde a fase interna com a elaboração do edital, passando pelas diversas publicações do certame, até o julgamento das propostas. Fracionar cada ato restritivo e analisá-lo individualmente serve apenas para confundir, perdendo de vista condutas coordenadas que tiveram por fim frustrar a competitividade do certame. E conforme também demonstrado em outros registros do relatório a própria restrição à competitividade foi meio para possibilitar a simulação da licitação.

Diante disto, passamos à análise da manifestação do Gestor nos termos em que este a apresentou, mas mantendo o referencial descrito no parágrafo introdutório.

A despeito do que alega o Gestor, a exigência de “atestado de visita técnica” não atende aos ditames da Lei nº 8.666/93, conforme fartamente demonstrado no registro do “fato”. Não encontra amparo na realidade a alegação de que “*se afigura impossível realizar-se tal modalidade de licitação de transporte sem que os concorrentes previamente percorram os roteiros e atestem o pleno conhecimento do objeto em que se desenvolverá a prestação do serviço concedido*”. Não só é possível como é o que recomenda a Segunda Câmara do TCU em seu Acórdão 874/2007 já transscrito no “fato”. Não há razão para falar-se em “*delongas e demandas futuras*” já que, conforme é explícito o Plenário do TCU no Acórdão 1174/2008 – também transscrito no campo “fato” – é suficiente “*declaração formal assinada pelo responsável técnico, sob as penalidades da lei, de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, assumindo total responsabilidade por esse fato e informando que não o utilizará para quaisquer*

questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras com o órgão licitador”.

O Gestor alega, mas não demonstra como um interessado poderia, “*numa só visita*”, adquirir um edital que estava disponível por apenas 04 horas nos dias úteis, só então tomar conhecimento do seu conteúdo e descobrir que a licitação era para a realização de 49 roteiros, que deveria apresentar proposta para todos eles e que, para tanto, deveria percorrer cada um, num total de 1.526 km no “*pequeno município*” para só então coletar a assinatura do Secretário no “*atestado de visita técnica*”.

Sobre essa última exigência é significativa a manifestação do Gestor na linha de que “*não se pode imaginar como quer o relatório que a simples declaração do concorrente e que apenas conhecendo o Edital este estaria apto a desenvolver o serviço, estando implícito as condições do mesmo*”. Ora, para que o atestado não se constituísse em simples declaração seria necessário não apenas a assinatura do Secretário Municipal de Administração no documento, mas que este efetivamente acompanhasse cada licitante pelos 1.526 km correspondentes aos 49 roteiros, o que, efetivamente, não está previsto no edital. Ou seja, a exigência de assinatura do Secretário não altera o caráter declaratório do “*atestado*”, havendo apenas uma exigência ilegal e restritiva.

No tocante à publicação do certame, diferentemente do que alega o Gestor, a Constituição e as leis que instituem normas sobre licitação e contratos, exigem além da publicação do ato convocatório que, neste último, o agente público se abstenha de admitir, prever, incluir ou tolerar condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme texto do art. 3º, §1º da Lei nº 8.666/93 já reproduzido no campo “fato”. O Município de Barra do Mendes publicou uma única vez o ato convocatório em jornal de grande circulação (não há nenhum registro no processo de que tenha ocorrido qualquer publicação no Diário Oficial da União), mas publicou os dois adiamentos exclusivamente no Diário Oficial do Município e, em ambos os casos, no dia anterior ao marcado para a sessão de abertura dos envelopes.

Esse tipo de procedimento não assegura “*a competitividade máxima possível exigida em lei*”, muito pelo contrário, restringe drasticamente o caráter competitivo do certame. Portanto, não causa surpresa a afirmação do Gestor de que não houve “*qualquer questionamento de qualquer interessado*” porque as condições impostas pelo Município dificultaram, quando não impediram, o surgimento de interessados, tendo, ao cabo, a participação de apenas duas pessoas jurídicas na licitação que, conforme outra constatação presente no relatório, tratou-se de processo simulado.

O Gestor também se mostra irresignado com a constatação de que o valor de R\$ 50,00 cobrado pela disponibilização do edital é abusivo e restringe a competição. Alega que a citada importância “*representa no máximo a despesa que o município teria para reproduzir o instrumento em uma empresa particular de fotocópias na sede do município*”. Todavia, o edital com os anexos exigia a utilização de 31 folhas de papel A4, o que resultaria num preço da fotocópia de R\$ 1,61 por folha que, sob qualquer critério, está longe de ser módico, como afirma o Gestor Municipal.

Diferentemente do que entende o Gestor Municipal há “*imposição legal para divisão do objeto da licitação em lotes*” quando esta divisão se mostra econômica e tecnicamente a mais adequada, conforme se depreende da leitura do art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93:

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

[...]

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à

licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Original sem grifos)
[...]

É importante ressaltar que um objeto ao ser dividido em lotes em uma licitação por “menor preço” não impede que um determinado interessado apresente proposta para todos os lotes, ou seja, se o Município de Barra do Mendes tivesse dividido os 49 roteiros em lotes, a cooperativa vencedora poderia ter apresentado proposta da mesma forma, mas quando obrigou todos a cotarem todos os lotes, excluiu imediatamente aqueles que só poderiam apresentar lance para um ou para poucos roteiros.

No caso específico de Barra do Mendes, conforme outro registro constante do relatório, verifica-se que na realidade o serviço é efetivamente prestado por diversas pessoas físicas sem nenhuma ligação com a Cooperativa que se sagrou vencedora da licitação, mas estes reais e efetivos prestadores do serviço de transporte escolar estavam impedidos de participar do certame licitatório pela vedação à participação de pessoas físicas, mas também por não terem possibilidade de apresentar proposta para 49 roteiros. Assim sendo, ao criar um tipo de licitação inexiste – “menor preço global” – reduzindo uma licitação que poderia e deveria ter sido dividida em 49 lotes a um único lote, a Administração Municipal de Barra do Mendes restringiu drasticamente a competitividade do certame, com o agravante de que tinha plena ciência da realidade da prestação de serviço de transporte escolar no município, qual seja, motoristas, pessoas físicas, com seus próprios veículos (em regra um único veículo) transportando os alunos, muitos deles há mais de uma década.

No tocante à vedação da participação de pessoas físicas no Pregão Presencial nº 10/2013, as alegações do Gestor Municipal contrariam dispositivo expresso no edital:

4.1 Poderão participar do processo os interessados (Pessoas Jurídicas) do ramo de atividade pertinente ao objeto da licitação, que atenderem a todas as exigências contidas neste Edital e seus anexos. (Original sem grifos)

Não há no edital norma que autorize a participação de empresário individual – pessoa física – na licitação e dizer que “é permitido por nossa legislação a constituição de pessoa jurídica” – empresa individual de responsabilidade limitada, por exemplo – resulta em confirmar que a participação na licitação foi vedada a pessoas físicas.

Carece também de fundamento a alegação de que “irrelevante tal constatação, desde que, não gerou prejuízo à legalidade do certame, até porque não compareceu qualquer interessado declinando referido tal questionamento”. Pelo contrário. A vedação expressa no edital restringiu o comparecimento de pessoas físicas desde o início, resultando em cerceamento da competitividade do certame.

Em relação à ilegal desclassificação da empresa AMUNDURUCA TRANSPORTE LTDA. o Gestor Municipal não acrescenta nenhum argumento novo ao já constante no processo licitatório. Insiste que o fato da proposta da citada empresa representar o equivalente a 60% do valor de referência seria, por si só, razão suficiente para julgar a proposta inexecutável. Todavia, conforme exaustivamente demonstrado no campo “fato”, o art. 48 da Lei nº 8.666/93 exige que as condições para definir se os preços são ou não manifestamente inexecutáveis devem estar, necessariamente, especificadas no ato convocatório da licitação. Não é facultado ao pregoeiro, se o edital não prevê, definir se o valor passa a ser inexecutável quando fica abaixo de 70%, 60%, 50% ou qualquer outra proporção em relação ao valor de referência – julgar um proposta inexecutável não é discricionariedade ou arbítrio do pregoeiro. Não havendo previsão nesse sentido, o controle sobre a execução do contrato pela Administração passa a ser através das sanções previstas e da execução das garantias.

2.2.4 Simulação de licitação na contratação de serviços de transporte escolar

Fato

No âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Município de Barra do Mendes, em 15/05/2013, publicou o aviso para realização do Pregão Presencial nº 10/2013, no valor estimado de R\$ 757.788,00, tendo por objeto a “contratação de empresa especializada (pessoa jurídica) para a prestação de serviços de transporte escolar”. Desta licitação, participaram a Cooperativa Mista dos Profissionais de Transportes Alternativos do Brasil – COOPVEL, CNPJ nº 17.391.886/0001-44, e a empresa Amunduruca Transportes LTDA, CNPJ nº 15.316.717/0001-14, tendo a primeira se sagrado vencedora, já que a segunda, mesmo oferecendo o menor preço foi desclassificada.

Contudo, verifica-se que se tratou de processo licitatório simulado, conforme demonstrado a seguir.

O Pregão nº 10/2013 apresentou para disputa entre os interessados 49 linhas ou roteiros. Quando se compara os valores estimados pela Prefeitura para cada rota com as propostas apresentadas pela COOPVEL e pela Amunduruca Transportes LTDA verifica-se que não houve concorrência, mas sim ajuste prévio das propostas entre os licitantes.

LINHA	KM	CAPACIDADE	KM PREFEITURA	KM COOPVEL	KM AMANDARUCA	COOPVEL X AMANDARUCA	PREFEITURA X AMANDARUCA
1	33	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
2	33	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
3	32	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
4	32	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
5	30	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
6	32	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
7	40	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
8	30	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
9	30	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
10	20	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
11	20	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
12	32	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
13	40	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
14	20	8	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
15	30	45	4,60	4,50	3,20	1,41	0,31
16	50	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
17	32	8	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40

LINHA	KM	CAPACIDADE	KM PREFEITURA	KM COOPVEL	KM AMANDARUCA	COOPVEL X AMANDARUCA	PREFEITURA X AMANDARUCA
18	20	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
19	10	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
20	40	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
21	15	12	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
22	65	45	4,60	4,50	3,20	1,41	0,31
23	35	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
24	55	45	4,60	4,50	3,20	1,41	0,31
25	45	12	4,50	4,50	2,50	1,80	0,40
26	33	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
27	34	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
28	20	20	4,50	4,00	2,90	1,38	0,34
29	20	20	4,50	4,00	2,90	1,38	0,34
30	34	8	4,00	4,00	2,50	1,60	0,40
31	52	8	4,00	4,00	2,50	1,60	0,40
32	28	45	4,50	4,50	3,20	1,41	0,31
33	58	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
34	58	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
35	16	45	4,60	4,50	3,20	1,41	0,31
36	48	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
37	50	8	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
38	8	8	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
39	20	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
40	15	4	4,50	4,00	1,50	2,67	0,67
41	16	15	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
42	12	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
43	30	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
44	52	10	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
45	20	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67

LINHA	KM	CAPACIDADE	KM PREFEITURA	KM COOPVEL	KM AMANDARUCA	COOPVEL X AMANDARUCA	PREFEITURA X AMANDARUCA
46	5	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
47	22	4	2,30	2,00	1,50	1,33	0,67
48	22	8	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40
49	32	8	4,50	4,00	2,50	1,60	0,40

As propostas da Amunduruca Transportes LTDA guardam a seguinte relação com os valores estimados Prefeitura:

- a) 40% - para os veículos com capacidade para 08 a 15 pessoas;
- b) 67% - para os veículos com capacidade para 04 pessoas;
- c) 34% - para os veículos com capacidade para 20 pessoas;
- d) 31% - para os veículos com capacidade para 45 pessoas.

Já os preços da COOPVEL, em relação aos da Amunduruca Transportes LTDA, sofrem os seguintes acréscimos:

- a) 60% - para os veículos com capacidade para 08 a 15 pessoas;
- b) 33% - para os veículos com capacidade para 04 pessoas;
- c) 38% - para os veículos com capacidade para 20 pessoas;
- d) 41% - para os veículos com capacidade para 45 pessoas.

A estimativa de preços apresentada pela Prefeitura não é fruto de qualquer pesquisa de mercado que lhe servisse de referência.

Essa variação matemática linear e exata, num processo lícito, é impossível. Tal precisão só é possível quando planejada. Nesse sentido, pode-se afirmar que valores propostos, embora de empresas diversas, foram manipulados pela empresa vencedora do certame, ou por único interessado no processo. No tocante às propostas dos licitantes não há uma única rota que não guarde perfeitamente os percentuais acima apresentados, demonstrando cabalmente que se trata de uma licitação simulada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 225/2014, de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou a seguinte manifestação:

“Tachar o Pregão Presencial nº 10/2013 de ‘fictício’ é querer ‘tapar o sol com a peneira’, posto que, a concorrência foi realizada na forma dos ditames legais, com ampla divulgação e competitividades, comparecendo duas concorrentes que livremente apresentaram suas

propostas, as quais foram apreciadas e julgadas ao seu tempo e na forma legal, sendo eleita vencedora a proposta mais economicamente condizente para o município, resguardando assim o interesse público.

Portanto, tachar de simulação como faz o item 02 do Relatório é desconsiderar toda a documentação existente e os fatos provados tentando retirar um possível ajuste prévio onde inexistiu, desde que, a uniformidade de números é perfeitamente possível sendo que se tenha roteiros bem delineados e precisos com sua quilometragem claramente delimitada.”

Análise do Controle Interno

Ao revés do que argumenta o Gestor Municipal, a constatação de que o processo licitatório ora em análise foi uma simulação redundou não da desconsideração de toda a documentação existente, mas da análise criteriosa destes mesmos documentos.

Foi com base na documentação existente que se verificou a insuficiente publicidade do certame, das diversas formas de restrição à participação para que, ao final, restasse às duas pessoas jurídicas participantes que, conforme demonstrado no campo “fato”, foram participantes ou instrumentos de um processo licitatório simulado.

Certamente que em qualquer processo licitatório é possível que uma concorrente apresente um preço menor em todos os itens, mas não guardando relação exata entre os preços das concorrentes em cada um dos itens, notadamente quando observamos roteiros para localidades díspares em termos de condições de trafegabilidade e acesso, com quilometragens diferentes, exigindo veículos com capacidades diferentes.

2.2.5 Utilização de cooperativa fictícia para dissimular contratação direta dos serviços de transporte escolar.

Fato

No âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Município de Barra do Mendes, em 15/05/2013, publicou o aviso para realização do Pregão Presencial nº 10/2013, no valor estimado de R\$ 757.788,00, tendo por objeto a “contratação de empresa especializada (pessoa jurídica) para a prestação de serviços de transporte escolar”. Desta licitação, participaram a Cooperativa Mista dos Profissionais de Transportes Alternativos do Brasil – COOPVEL, CNPJ nº 17.391.886/0001-44, e a empresa Amunduruca Transportes LTDA, CNPJ nº 15.316.717/0001-14, tendo a primeira se sagrado vencedora e assinado o Contrato nº 01270613/2013 em 27/06/2013 por R\$ 112.000,00 por mês para atender 49 roteiros.

Todavia, todo esse processo é uma simulação que visa dar aparência de legalidade às relações reais travadas sem amparo legal a começar pela natureza da pessoa jurídica contratada pela Prefeitura para prestar o serviço.

Em seu Estatuto Social a COOPVEL declara se tratar de cooperativa, sem fins lucrativos, que se rege pelos valores e princípios do cooperativismo, pelas disposições legais e pelas diretrizes de autogestão, além do seu próprio Estatuto.

No tocante às disposições legais as cooperativas são regidas primordialmente pela Lei nº 5.764/1971 que preconiza em seu art. 4º:

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

...(grifos nossos)

Acrescenta em seu art. 7º:

Art. 7º As cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados.

E complementa eu seu art. 29:

Art. 29. O ingresso nas cooperativas é livre a todos que desejarem utilizar os serviços prestados pela sociedade, desde que adiram aos propósitos sociais e preencham as condições estabelecidas no estatuto, ressalvado o disposto no artigo 4º, item I, desta Lei.

É importante ressaltar a Recomendação para a Promoção das Cooperativas aprovada na 90ª sessão da Organização Internacional do Trabalho - OIT que dispõe que os Estados devem implementar políticas nos sentido de “8.1.b velar para que não se possam criar ou utilizar cooperativas para iludir a legislação do trabalho nem para estabelecer relações de trabalho dissimuladas, e **lutar contra as pseudo-cooperativas, que violam os direitos dos trabalhadores**, velando para que a legislação do trabalho seja aplicada em todas as empresas.” (Grifo nosso)

Contudo, a situação encontrada em Barra do Mendes difere significativamente do que determina a Lei na constituição de sociedades cooperativas, agindo a COOPVEL como “pseudocooperativa” no termo usado pela OIT, conforme demonstrado a seguir.

Como já informado, no Contrato nº 01270613/2013 está prevista a prestação de serviços de transporte escolar pela COOPVEL em 49 roteiros.

Preliminarmente cabe relatar que, do total de 49, em 06 roteiros não foram encontrados pela CGU veículos prestando o serviço. Ainda assim foi solicitado ao Município a relação completa dos prestadores de serviço de transporte. No documento denominado “Relação do Transporte Escolar Barra do Mendes” disponibilizado pela Prefeitura, mas confeccionado pela COOPVEL em que consta, dentre outros dados, o nome do condutor, o veículo utilizado e o roteiro, também não há informação acerca do cumprimento desses 06 roteiros.

Superada a questão desses 06 roteiros, objeto de outra constatação do presente relatório, restaram 43 roteiros para os quais foram identificados 55 veículos com os correspondentes prestadores de serviço – nenhum deles é cooperado da COOPVEL.

Foram realizadas entrevistas, reduzidas a termo, com todos eles que, unanimemente, informaram não ter qualquer relação com a COOPVEL e não a conheciam antes desta ser contratada pela Prefeitura (31% informa não saber até hoje qual “empresa” presta serviços de transporte escolar no Município, sendo que 02 motoristas dizem que só sabem ser a COOPVEL em razão da placa com o nome da empresa). Todos informaram não ter celebrado nenhum contrato ou outro tipo de vínculo com a Prefeitura e muito menos com a COOPVEL. 95% dos motoristas informaram que já prestavam serviços de transporte escolar ao Município antes da contratação da COOPVEL, inclusive alguns carros ainda mantêm em suas portas o logotipo da prestadora anterior. 40% dos motoristas sequer sabem quem os remunera e outros 13% acreditam ser a Prefeitura e não a COOPVEL quem lhes paga. 91% dos motoristas informaram que o valor recebido para realização do transporte é um acordo feito diretamente com a Prefeitura (dos 5 contratados que informaram receber por quilômetro, 02 disseram não saber o valor do quilômetro, mas apenas o valor da remuneração mensal). Os motoristas contratados, unanimemente, informaram que são responsáveis pela aquisição e manutenção do carro, além de pagar todas as despesas com combustível.

Essas informações são confirmadas pelo representante da COOPVEL em Barra do Mendes. Este representante, que informou exercer a função de Auxiliar de Secretaria, informou que começou a trabalhar para a COOPVEL em setembro de 2013, ou seja, dois meses após a assinatura do contrato da “cooperativa” com a Prefeitura, mas que antes, por cerca de 04

anos, havia exercido a mesma atividade na TRANSCOB, outra “cooperativa” que prestava o mesmo serviço à Prefeitura de Barra do Mendes. É importante observar que o mesmo vale para os motoristas que realizam o transporte escolar. O representante da COOPVEL informou que a escolha dos motoristas é feita pela Prefeitura e não pela COOPVEL, não existindo nenhuma relação formal entre a COOPVEL e os transportadores – que a relação entre a “cooperativa” e os motoristas se resumiu a uma palestra sobre a necessidade de regularização das carteiras de habilitação e emplacamento dos veículos.

Por fim, o representante da COOPVEL confirma o que já havia sido observado pela equipe da CGU – não existe nenhum veículo da COOPVEL realizando transporte escolar no Município de Barra do Mendes.

Diante deste quadro, evidencia-se que se trata de contratação direta de motoristas, de prestadores de serviços de transporte escolar, e a COOPVEL em Barra do Mendes não atua como cooperativa, nem ao menos como empresa prestadora de serviços. Não apenas a licitação foi uma simulação, mas a própria prestação de serviços pela COOPVEL é uma simulação – quem efetivamente presta os serviços de transporte escolar em Barra do Mendes são motoristas autônomos que recebem apenas uma parte do dinheiro pago pela Prefeitura pelo serviço. Essa simulação se dá por meio da subcontratação total ficta do objeto, qual seja, a prestação de serviços de serviços de transporte escolar em Barra do Mendes, o que é expressamente vedado em lei.

*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.* (grifo nosso)

No mesmo sentido:

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

...

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

...

Mesmo essa subcontratação total é ficta, pois, como já evidenciado, houve contratação direta dos prestadores do transporte escolar pela Prefeitura por parte do valor do contrato celebrado com a COOPVEL.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 225/2014, de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou a seguinte manifestação:

“O município repele, data vénia, os argumentos constante do item 03, titulado “Utilização de cooperativa fictícia para dissimular contratação direta dos serviços de transportes escolar”, posto que, a prática corrente na realidade municipal contraria o aqui afirmado no relatório, sendo perfeitamente claro que a COOPVEL é a realização do transporte por esta é perfeitamente real, verdadeira e não fictícia. Ou seja, a COOPVEL realiza o transporte escolar do município de Barra do Mendes, isto é fato.

O transporte escolar de todo o município de Barra do Mendes, em 49 roteiros, dia a dia, mês a mês, é realizado pelos cooperados da COOPVEL em veículos de propriedade do cooperado ou veículos que estão na posse destes, sendo que a cooperativa não é proprietária de veículo. Como também é a cooperativa que realiza o pagamento da prestação de serviços diretamente aos cooperados, inclusive realizando a fiscalização, vigilância e

acompanhamento da prestação dos serviços, tudo muito real e nada fictício ou inverídico. As crianças estão sendo transportadas, isto é, fato.

Impossível é falar-se em pseudo-cooperativa, como faz o relatório, desde que, a COOP (sic) é perfeitamente concreta (não fictícia), legal, institucionalizada, constituída com Estatutos próprios, diversos cooperados, sede, dirigentes, inclusive prestando idênticos serviços em município outros em todo o Estado da Bahia. Não há que se falar em qualquer contratação direta, desde que os pagamentos são realizados à cooperativa que gerencia os serviços prestados por seus cooperados, inexistindo possibilidade de contratação direta dissimulada. O relatório nesse item 03 menciona entrevistas reduzidas a termo (completamente desconhecidos) onde giza constatações que, data vénia, ou são inverídicas ou os entrevistados são completamente malucos. Vejamos:

- 1- "...Todos informaram não ter celebrado nenhum contrato ou outro tipo de vínculo com a Prefeitura ou muito menos com COOPVEL...". Conclui-se pela inexistência de vínculo?
- 2- "...40% dos motoristas sequer sabem quem os remunera...". Conclui-se que não são remunerados?

Análise do Controle Interno

Contrariando o que alega o Gestor Municipal, os serviços de transporte escolar no Município de Barra do Mendes são prestados diretamente por motoristas que não tem nem nunca tiveram nenhuma relação, seja empregatícia, seja cooperativa, com a COOPVEL ou com qualquer outra cooperativa.

A Prefeitura argumenta que a COOPVEL presta os serviços de transporte escolar por meio de seus cooperados, todavia, não junta nenhum documento que comprove tal relação jurídica entre os motoristas e a cooperativa. A falsidade da alegação da Administração Municipal torna-se evidente quando se verifica que entre os cooperados constantes na ata de constituição da COOPVEL de 07/10/2012 não consta nenhum dos prestadores de serviço de transporte escolar de Barra do Mendes, nem há nenhum documento posterior comprovando o ingresso dessas pessoas na Cooperativa. Torna-se evidente quando entrevistados todos os motoristas informam que não conheciam a COOPVEL antes dessa vencer a licitação e ser contratada pela Prefeitura (boa parte continua sem conhecer). Torna-se evidente quando o próprio representante da COOPVEL admite em entrevista que nenhum dos motoristas tem qualquer relação com a COOPVEL e que são escolhidos pela própria Prefeitura.

Que os alunos são transportados não é a questão, nem que os pagamentos são feitos por meio da COOPVEL. A irregularidade demonstrada é que o transporte escolar é feito por prestadores autônomos e não pela cooperativa e que os pagamentos feitos pela COOPVEL são o meio encontrado para legitimar a subcontratação total ficta do objeto, executado, em verdade, por meio de contratação direta, como exaustivamente demonstrado no campo "fato".

Também não há dúvida de que, formalmente, a COOPVEL é "*legal, institucionalizada, constituída com Estatutos próprios, diversos cooperados, sede, dirigentes, inclusive prestando idênticos serviços em município outros em todo o Estado da Bahia*". Todavia, substancialmente, não existe como tal – não atua por meio de cooperados, não presta serviços aos seus cooperados (que não existem em Barra do Mendes), resume a sua atuação a receber os valores previstos em contrato e repassar, parte, para os reais prestadores do transporte escolar.

A contratação direta não se verifica observando quem formalmente faz os pagamentos, ou mais realisticamente, é intermediário dos pagamentos. A contratação direta se verifica pela relação subjetiva de empregado e empregador entre motoristas e Prefeitura e isto se mostra evidente nas declarações não só dos motoristas, mas da própria COOPVEL.

Diferentemente do que insinua a Administração Municipal, o relatório não conclui que os motoristas não recebem remuneração, por sinal valor bem inferior ao recebido pela COOPVEL, mas que a remuneração recebida é oriunda de relação direta com a Prefeitura. Não conclui pela inexistência de vínculo, mas pela existência de vínculo informal e precário com a Prefeitura.

2.2.6 Superfaturamento na prestação de serviço de transporte escolar

Fato

No âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), o Município de Barra do Mendes celebrou, em 27/06/2013, com a Cooperativa Mista dos Profissionais de Transportes Alternativos do Brasil – COOPVEL, CNPJ nº 17.391.886/0001-44 o Contrato nº 01270613/2013 pelo valor total estimado de R\$ 672.000,00, o que equivale a R\$ 112.000,00 por mês para atender 49 roteiros.

Todavia, conforme já demonstrado em outra constatação deste relatório, todo esse processo foi uma simulação para dar aparência de legalidade às relações reais travadas sem amparo legal.

Também é demonstrado neste relatório que houve contratação direta dos prestadores do transporte escolar pela Prefeitura por parte do valor do contrato celebrado com a COOPVEL. Vejamos os seguintes quadros (os valores são referentes a um mês de transporte escolar):

Situação do Roteiro	Quantidade	Valor pago aos condutores
Prestação do serviço no roteiro e turno conforme contrato	31	R\$ 34.419,83
Prestação do serviço no roteiro previsto, mas em turno não existente no contrato	22	R\$ 30.026,17
Prestação do serviço em roteiro não constante no contrato	6	R\$ 7.430,00
TOTAL		R\$ 71.876,00

O quadro acima sintetiza todas as situações encontradas no transporte escolar de Barra do Mendes. Em 06 entrevistas os motoristas informaram realizar roteiros que não estavam previstos no contrato, mas ainda assim recebiam pelo serviço. Em 31 casos verificou-se que os roteiros estavam sendo cumpridos e no turno indicado no contrato. Por fim, em 22 registros verificou-se o cumprimento da rota, mas em turno não previsto no contrato – a soma das rotas previstas não corresponde aos 55 prestadores, pois há casos em que o mesmo prestador realiza o roteiro em dois ou três turnos distintos, sendo apenas um deles previsto no contrato, assim como o número de prestadores não corresponde ao número de roteiros, pois, por vezes, existe mais de um veículo realizando o mesmo roteiro.

Ainda que se desprezem as inconsistências em relação aos roteiros e turnos (por exemplo, é possível a alteração do turno na prestação do serviço) constata-se que o valor mensal recebido pelos prestadores do serviço de transporte escolar é bem inferior ao recebido pela COOPVEL:

Pagamentos COOPVEL	Pagamentos Motoristas	Superfaturamento
R\$ 112.000,00	71.876,00	R\$ 40.124,00
SUPERFATURAMENTO TOTAL 2013		R\$ 240.744,00
SUPERFATURAMENTO TOTAL 2014 (até junho)		R\$ 240.744,00
SUPERFATURAMENTO TOTAL CONTRATO (até		R\$ 481.488,00

[junho de 2014]

Verifica-se, portanto, um superfaturamento de 35,8%.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 225/2014, de 23/07/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou a seguinte manifestação:

“Também a tabela constante do item 05, alegando um superfaturamento que não existe, registra o valor de R\$240.744,00 para todo o ano de 2013 e o mesmo valor para apenas seis meses de 2014, ficando manifesto que a conta não bate. Aliás, cabendo destacar que inexiste superfaturamento devendo a conta se realizada partindo da quilometragem total de todos os roteiros, o número de pessoas transportadas ao mês, o tipo da estrada, o tipo do veículo e chegar-se-á a conclusão que o valor pago por quilometro não está superfaturado.”

Análise do Controle Interno

Conforme devidamente informado no campo “fato”, o Contrato nº 01270613/2013 entre o Município de Barra do Mendes e a COOPVEL foi celebrado em 27/06/2013, portanto, vigente durante seis meses daquele ano. Em relação a 2014, a CGU verificou a prestação de serviços de transporte escolar de janeiro a junho, portanto, também seis meses. Como o valor pago foi constante, qual seja, R\$ 112.000,00 mensais, o superfaturamento constatado para seis meses de 2013 é necessariamente igual aos seis meses de 2014.

Quanto à alegação de inexistência do superfaturamento a Administração Municipal não colacionou nenhum documento que elida a constatação evidenciada, restringindo-se a citar a quilometragem total, as pessoas transportadas, tipo de estrada e veículo, mas sem tocar o âmago da questão que é o fato de pagar R\$ 112.000,00 por mês à COOPVEL quando os verdadeiros prestadores do serviço de transporte recebem apenas R\$ 71.876,00.

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.

Ordem de Serviço: 201406055

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 8.278.352,73

Objeto da Fiscalização: Âmbito municipal: prefeituras contempladas com recursos financeiros da complementação da União para aplicação no âmbito do ensino infantil e fundamental. Conselho de Acompanhamento e Controle Social instituído para acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB no ensino básico público.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / ação 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a assegurar a participação da União, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de forma a garantir, no âmbito dos Estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor mínimo nacional.

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 Empresa privada funcionando nas dependências de escola da rede municipal de ensino.

Fato

Em visita à Escola Municipal de 1º Grau Márcia Maria de Carneiro Meccia, Código INEP 29409772, situada na sede do município de Barra do Mendes/BA, verificamos que parte de suas instalações são atualmente ocupadas pela empresa Gonçalo G. Barreto Serviços de Capacitação e Gestão a Educação – ME, CNPJ nº 13.450.995/0001-34, onde desenvolve suas atividades em parceria com a UNOPAR (Universidade do Norte do Paraná) que conta hoje com vários cursos de graduação e pós-graduação, inclusive na modalidade à distância.

Consulta ao Cadastro de Pessoa Jurídica da Secretaria da Receita Federal do Brasil corroboram com a presente constatação, onde consta que o endereço da empresa Gonçalo G. Barreto é o mesmo da escola municipal, qual seja Praça Francisco Vieira Tosta, s/n, Centro – Barra do Mendes/BA. Nas fotos anexas, inclusive, pode-se observar a omissão do nome da escola (que deveria constar no prédio escolar) e o destaque do nome da universidade parceira.

Saliente-se que a Escola Municipal Márcia Maria de Carneiro Meccia, por ser integrante da Educação Básica Pública, é beneficiária dos recursos oriundos do FUNDEB. Portanto, ao utilizar parte de suas instalações, sem quaisquer ônus, a empresa Gonçalo G. Barreto Serviços de Capacitação e Gestão a Educação – ME estaria sendo beneficiada direta ou indiretamente pela aplicação de recursos públicos; além de que, ao ocupar parte das dependências físicas da referida escola, estes espaços estão deixando de ser disponibilizados à comunidade local na realização de novas atividades vinculadas à educação ou expansão do ensino básico no município.

Por fim, além de tal situação infringir os princípios constitucionais da legalidade e moralidade, a Carta Magna também assevera:

“Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I – comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II – assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.” (Grifo Noso)





Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)

Não se pode falar singelamente em “empresa privada funcionando nas dependências da rede municipal de ensino”, posto que, unicamente no período noturno foi cedido as instalações da Escola Márcia Maria de Carneiro Meccia, para funcionamento da única faculdade existente no município sendo o complexo universitário UNOPAR – UNIVERSIDADE NORTE DO PARANÁ. Portanto, na prática, o que se tem é uma Parceria Público Privada entre o município e uma instituição educacional de renome nacional, possibilitando o funcionamento de uma faculdade em Barra do Mendes, o que de outra forma seria impossível, desde que, não se conta com recursos financeiros suficiente para bancar a existência de curso de nível superior no município. Ressaltando que o funcionamento ocorre no período noturno, portanto, ocioso e sem utilização pela rede municipal de ensino, como também, foi firmado acordo entre os convenentes para a concessão de descontos para alunos carentes.

A utilização pela UNOPAR-Universidade Norte do Paraná, através do polo educacional representado pela empresa Gonçalo G. Barreto C.N.P.J 13.450.995/0001-34, de algumas dependências da Escola Municipal de 1º Grau Marcia Maria de Carneiro Meccia, é necessária devido a carência no Território de Irecê de instituições de ensino superior. O polo instalado nesta referida escola não usufrui seja diretamente ou indiretamente de recursos público federal, estadual ou municipal salientado que a mesma arca com suas despesas obrigatórias e pagamento de funcionários. O polo educacional da UNOPAR tem suas atividades no período noturno, onde não há aulas dos alunos do ensino fundamental que estudam nesta escola, e as salas durante o dia são utilizados pela escola para atividades e reuniões, também são utilizados os equipamentos (laboratório de informática) do polo educacional por parte dos alunos e docentes da rede pública municipal.

(...)"

Análise do Controle Interno

Como já afirmado anteriormente, há utilização por parte de um ente privado de instalações públicas sem quaisquer ônus. Também não restou comprovado, conforme entrevistas feitas no local, que a comunidade discente ou docente utilizasse as dependências ocupadas pela empresa Gonçalo G. Barreto para atividades voltadas à educação, tampouco foi apresentado algum documento formal dessa parceria, ainda que não houvesse respaldo legal para o funcionamento da referida empresa dentro do prédio escolar.

Isso porque, a Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não se aplica ao caso em tela, haja vista que tal situação não se enquadra como uma PPP. Para que haja uma PPP, deve ser firmado um contrato administrativo de concessão, ficando vedada a celebração desse contrato, por exemplo, quando o seu valor for inferior a R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais), entre outros requisitos. Portanto, invocar parceria público-privada pelo ente municipal para a situação encontrada, para dar ares de legalidade, é descabida.

Assim, diante do exposto, fica mantida a constatação.

2.2.2 Favorecimento/direcionamento de empresa em processo licitatório.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA contratou a empresa FPO Consultoria e Assessoria em Educação Eireli – ME, CNPJ nº 17.695.492/0001-80, para prestação de serviços com assessoria pedagógica nas escolas da rede municipal de ensino, no valor total de R\$30.000,00 (Trinta mil reais) por meio de Inexigibilidade de Licitação. Em análise à documentação apresentada, verificou-se a seguinte cronologia dos fatos:

- a) 05/03/2013: data de abertura da empresa FPO – Consultoria, conforme dados disponibilizados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- b) 27/06/2013: data de concessão do alvará (licença) para localização e funcionamento da FPO – Consultoria conforme dados disponibilizados pelo Setor de Tributação e Fiscalização da Prefeitura Municipal de Irecê/BA;
- c) 03/07/2013: data do procedimento administrativo realizado pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA para solicitação do serviço de assessoria;
- d) 11/07/2013: data de assinatura do contrato entre a FPO – Consultoria e a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA para contratação do serviço de assessoria pedagógica a ser realizado nas escolas da rede municipal de Educação.

O Art. 25 da Lei 8.666/93, Parágrafo 1º, que trata do assunto de inexigibilidade de licitação, traz a seguinte afirmação: “Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, **decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização,**

aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.” (Grifo Nossos)

Verificando a cronologia acima e os termos da Lei 8.666, conclui-se que a FPO – Consultoria não se enquadra como de notória especialização, haja vista que o tempo decorrido entre o início de funcionamento da empresa e a data de solicitação do serviço pela Prefeitura, de apenas 06 (seis) dias, tornaria impossível que a FPO, em tão pouco tempo, possuísse desempenho anterior, estudos, experiências ou publicações que viessem a atender os pré-requisitos estabelecidos na legislação vigente. Mesmo assim, foi dado prosseguimento à contratação dessa empresa pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA, com a assinatura do Contrato em 11/07/2013, tendo aquela apenas 14 (quatorze) dias de funcionamento até essa data.

Em visita a determinadas escolas da rede municipal, foram feitas entrevistas com alguns profissionais da área de ensino e todos afirmaram desconhecer o serviço de assessoria pedagógica realizada pela FPO Consultoria e Assessoria em Educação Eireli – ME e que apenas recordavam da Semana Pedagógica realizada no período de 25 a 28/02/2013, ainda no início do ano.

Mediante Solicitação de Fiscalização nº 04/FUNDEB, foi solicitado à Prefeitura que apresentasse documentos e demais informações que comprovasse a realização do serviço por parte da FPO, como projeto pedagógico detalhado, programação dos eventos, nomes dos servidores capacitados/escolas atendidas, nomes dos funcionários da empresa que ministraram os eventos (conforme Art. 13, da Lei 8.666/93, § 3º), material didático utilizado, fotografias das atividades realizadas, planfetos, folders, etc. Por meio do Ofício GAB Nº 130/2014, de 20/03/2014, a Prefeitura apresentou a seguinte justificativa: “Informamos que solicitamos da Sócia Proprietária (F. P. de O.) da Empresa FPO Consultoria e Assessoria em Educação EIRELI – CNPJ nº 17.695.492/0001-80 a documentação solicitada” (editado apenas no nome de pessoa citada, a fim de preservá-la). Há de registrar ainda que o Contrato nº 01110713/2013, firmado com a referida empresa, apresenta-se muito sucinto e “pobre” em detalhes, não esclarecendo os serviços a serem prestados nem informa, ao menos, quais escolas seriam beneficiadas.

Diante do exposto, percebe-se que houve direcionamento na contratação da referida empresa de consultoria, com fortes indícios da não prestação do serviço de assessoria pedagógica nas escolas da rede municipal de ensino de Barra do Mendes/BA.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoa citada, a fim de preservá-las:

“(…)

Há que se contraria a alegação de “favorecimento/direcionamento de empresa em processo licitatório”, posto que, em verdade, tem-se instituto distinto da Dispensa de Licitação, e a empresa individual FPO- CONSULTORIA E ASSESSORIA EM EDUCAÇÃO EIRELI – ME, a qual se confunde com a própria sócia profissional F.P. DE O., possui títulos, diplomas, nível, experiência profissional, etc capaz de embasar o procedimento de dispensa de licitação, consoante se depreende dos anexos documentos. Não se podendo por em dúvida a indigitada prestação de serviços no curso do ano de 2013 e 2014 , assessoria esta prestada diretamente aos Coordenadores Pedagógicos, conforme atestam as anexas declarações e relatório de atividades.

(...)"

Análise do Controle Interno

Primeiramente, há de se esclarecer, que a modalidade abordada refere-se a Inexigibilidade de Licitação e não Dispensa.

Segundo, o ente municipal não explicou a cronologia dos fatos ocorridos na contratação da empresa FPO- CONSULTORIA E ASSESSORIA EM EDUCAÇÃO EIRELI – ME, mas se limitou basicamente a exaltar a titulação de sua proprietária. A única declaração apresentada foi emitida pela própria Prefeitura de Barra do Mendes, afirmando a realização de serviços pela citada empresa. No que se refere ao anexo “relatório de atividades”, se resume apenas informar sobre os “parâmetros pedagógicos” que a FPO supostamente utilizaria em seu projeto de educação continuada. Tais informações, portanto, não elucidam as situações relatadas nesta constatação.

Os gestores municipais não apresentaram, mais uma vez, documentos e demais informações que comprovasse a realização do serviço por parte da FPO, como projeto pedagógico detalhado, programação dos eventos, nomes dos servidores capacitados/escolas atendidas, nomes dos funcionários da empresa que ministraram os eventos (conforme Art. 13, da Lei 8.666/93, § 3º), material didático utilizado, fotografias das atividades realizadas, planfetos, folders, etc.

Em função do exposto, mantém-se a constatação.

2.2.3 Veículos do transporte escolar em condições precárias. Condutores não habilitados em desacordo com as normas do Código de Trânsito Brasileiro.

Fato

Durante inspeção de parte da frota referente ao transporte escolar do município, verificou-se, conforme fotos anexas, que alguns veículos se encontravam em condições precárias, com vidros laterais quebrados, lataria amassada ou ausente, desprovidos de cinto de segurança, etc., colocando em perigo a vida dos alunos, além de desrespeitar as normas do Código de Trânsito Brasileiro.

Identificou-se ainda que alguns veículos não possuíam o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo – CRLV, bem como os seus respectivos condutores não dispunham da Carteira Nacional de Habilitação – CNH, conforme informações atestadas pela Prefeitura, mediante documento “Relação do Transporte Escolar – Barra do Mendes” fornecida pela COOPVEL - Cooperativa de Transportes, CNPJ nº

17.391.886/0001-44, contratada para a prestação de serviço de transporte escolar no município. Segue relação abaixo:

Nome do Condutor	Marca/Modelo	Percorso
K. R. F.	GM/Caravan	Angico x Lagoa do Peixe
N. M. dos S.	VW/Voyage	Melancia x Barra do Mendes
R. M. da R.	VW/Kombi	Ze Chiquinho, Serigado, Alvino x Barra do Mendes
M. S. R.	GM/Caravan	Areais x Minas do Espírito Santo
R. A. S.	Ônibus	Santo André x Canarina
V. S. F.	GM/Veraneio	Estiva, Areais x Minas do Espírito Santo
A. P. S.	VW/GOL	Alagadiço x Milagres

Além de desrespeitar os termos da legislação vigente, a Prefeitura não vem exigindo do seu prestador de serviço, as obrigações que já constava no Projeto Básico do Pregão Presencial nº 010/2013, corroborado com os atuais termos do Contrato nº 01270613/2013 firmado entre o município e a COOPVEL, quais sejam:

“Anexo II

Projeto Básico

O transporte escolar será executado em veículos adequados as exigências legais, observando-se ainda:

(...)

4 – Os veículos deverão oferecer perfeitas condições de uso e conservação e possuírem todos os equipamentos de segurança e especificações do CONTRAN, além de estarem com toda a documentação, exigida pela legislação, regular.

(...)”

“Contrato nº 01270613/2013

(...)

5.2 Constitui obrigação do contratado:

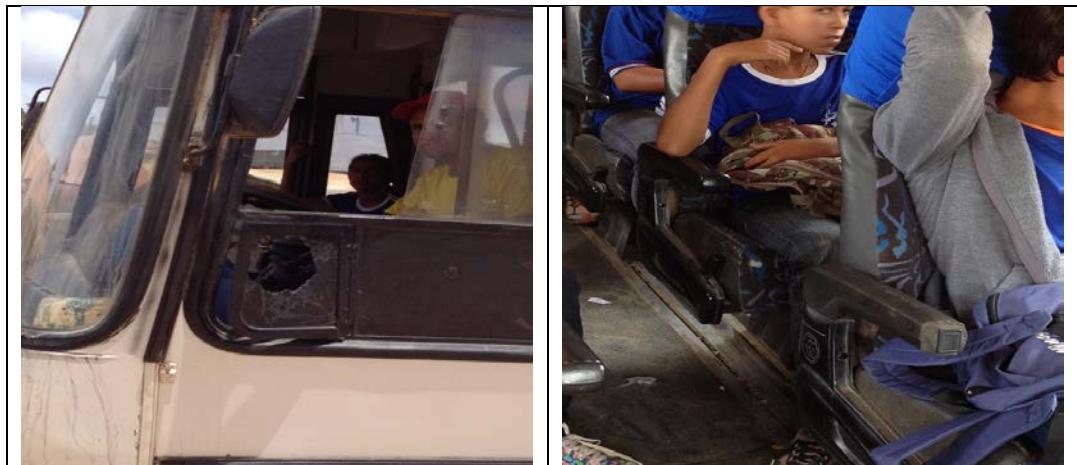
(...)

f) Manter o motorista designado para o transporte devidamente habilitado, sob pena de responder por quaisquer danos ou acontecimentos que venha a acontecer.

g) Prestar serviço adequado ao pleno atendimento dos alunos, respeitando rigidamente os trechos dos itinerários e de modo a satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação, **devendo para tanto, procurar modernizar seus veículos, e mantê-los em bom estado de conservação**, bem como realizar as obrigações que lhe competem.” (Grifo Nossos)

(...)

m) Atender integralmente o Projeto Básico, que passa a integrar este contrato.”





Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)”

Os veículos que realizam o transporte escolar não podem ser imputado a condição de “condições precárias” e “ausência de habilitação dos motoristas”, desde que, tem-se um total de no mínimo cinquenta veículos realizado tais serviços através da COOPVEL, sendo relacionado apenas três ou quatro ocorrências que destoa do padrão condizentes. Não obstante, já tomou-se as medidas necessárias de notificação da COPVEL, concessionário do serviços público para observar os ditames do Edital, Proposta e Contrato, fiscalizando e evitando ocorrências de tais jaez, inclusive concitando os identificados para correção de

irregularidades ou até mesmo hipótese de exclusão e substituição por veículo e motoristas que se adéquem ao CTB- Código de Trânsito Brasileiro.

(...)"

Análise do Controle Interno

O ente municipal corrobora com situação encontrada, haja vista as medidas preliminares de notificação ao prestador do serviço de locação de veículos. Registre-se, por fim, que a situação relatada abordou apenas uma amostragem. Fica mantida a constatação.

2.2.4 Fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória adequada.

Fato

Na análise das despesas do FUNDEB referente ao exercício 2013, por amostragem, identificou-se a realização de despesas fracionadas, ocorrendo de forma sistemática, para execução de serviço de informática e aquisição de material de expediente, como fuga à realização de procedimento licitatório pertinente. Eis a relação de pagamentos por fornecedor:

Fornecedor: Star Games – CNPJ nº 08.267.948/0001-10

Proc. Pagto	Data	Fornecedor	Objeto	Valor	Nota Fiscal
524	15/03/2013	Star Games	Recarga de Cartuchos/Toner	5.700,00	105 e 106
1065	16/04/2013	Star Games	Recarga de Toner	3.955,00	108
1776	21/05/2013	Star Games	Recarga de Cartuchos/Toner	4.849,00	109
70201664	18/07/2013	Star Games	Recarga de Toner	4.000,00	113
			TOTAL	18.504,00	

Fornecedor: A Papelaria Bahia Arlênia Sodré Nunes - ME – CNPJ nº 33.974.908/0001-55.

Proc. Pagto	Data	Objeto	Valor	Nota Fiscal
561	15/03/2013	Material de Expediente/Papelaria	2.831,00	000.000.013
1163	29/04/2013	Material de Expediente/Papelaria	7.512,05	000.000.014
2004	05/06/2013	Material de Expediente/Papelaria		000.000.016

			7.597,80	
70201482	12/07/2013	Material de Expediente/Papelaria	4.053,50	000.000.018
70202333	12/08/2013	Material de Expediente/Papelaria	1.804,50	000.000.020
70204224	05/11/2013	Material de Expediente/Papelaria	3.535,70	000.000.030
70204226	11/11/2013	Material de Expediente/Papelaria	650,20	000.000.031
Não Identif.	30/12/2013	Material de Expediente/Papelaria	2.012,00	000.000.033
			TOTAL	29.996,75

Registre-se por fim, conforme dados fornecidos pelo Cadastro de Pessoa Física da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que o responsável pela Papelaria Bahia, Sr. A. S. N., guarda relação familiar com o atual prefeito de Barra do Mendes/BA, pois são irmãos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:
 “(...)

Inexiste a hipótese de “fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória”, posto que, no relatório às fls.23, as duas empresas mencionadas são as únicas que vendem tais produtos na cidade, tratando-se de fornecimento de material de necessidades imprevistas e diárias para suprimento da rede escolar e da área administrativa da Prefeitura municipal, sendo desaconselhável a formação de estoque. Não obstante para evitar-se futuras alegações e quanto, com certeza ocorrerá deserta o município realizará processo licitatório futuro referente a tais materiais.

(...)"

Análise do Controle Interno

Inicialmente cabe destacar que a tais produtos não cabe a afirmativa “...de material de necessidades imprevistas...” pois há plena possibilidade de instituição de planejamento adequado de forma a atender às carências da rede municipal de ensino. Segundo, por se caracterizar por serviços e bens comuns, sem maiores complexidades, identificou-se, quando na visita ao município, outros fornecedores na cidade que não apenas os elencados pela Prefeitura Municipal. Inclusive na região, encontra-se o município de Irecê, com população de aproximadamente setenta mil habitantes, que fica a pouco mais de sessenta quilômetros de Barra do Mendes, que oferece uma oferta ainda maior de fornecedores/prestadores de serviço.

Por fim, o ente municipal não justificou o porquê da centralização na aquisição de material de expediente/papelaria apenas na empresa do irmão do atual prefeito.

Em função do exposto, fica mantida a constatação.

2.2.5 Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do FUNDEB.

Fato

Dentre as despesas realizadas no âmbito do FUNDEB, por amostragem, identificou-se a ocorrência de despesas incompatíveis com o objetivo do Fundo, no valor total de R\$13.164,00 (treze mil, cento e sessenta e quatro reais), conforme tabelas abaixo:

Objeto nº 01: serviços mecânicos prestados nos carros Gol placa JSC 8207 e Siena de placa NTI 1778.

Prestador Serviço	CPF	Proc. Pagº	Valor	Data
V. M. da S.	***.312.095-**	533	3.210,00	15/03/2013
V. M. da S.	***.312.095-**	1880	2.140,00	28/05/2013

Objeto nº 02: fornecimento de peças para manutenção dos veículos Gol placa JSC 8207 e Siena de placa NTI 1778.

Fornecedor	CNPJ	Proc. Pagº	Valor	Data
Auto Peças Maringá	13.736.392/0001-01	70202192	6.526,00	01/07/2013

Objeto nº 03: Serviços prestados como professor de educação física na Escola Márcia Maria de Carneiro Méccia – Sede município.

Prestador Serviço	CPF	Proc. Pagº	Valor	Data
V. M. da S.	***.312.095-**	1868	610,00	28/05/2013
V. M. da S.	***.312.095-**	70203473	678,00	15/10/2013

Para os objetos nºs 01 e 02, conforme informações inicialmente apresentadas pela Prefeitura, posteriormente ratificadas por meio do Ofício GAB Nº 131, de 20/03/2014, Item 2, os veículos Gol e Siena acima mencionados, não se encontram vinculados à Secretaria Municipal de Educação mas a outras áreas da Prefeitura.

Em relação ao objeto nº 03, essa atividade não vem sendo realizada de maneira continuada, mas apenas de caráter pontual. Portanto, não desenvolvida de acordo com as diretrizes e parâmetros curriculares do respectivo sistema de ensino e com as propostas político-pedagógicas das escolas, como parte de um conjunto de ações educativas que compõem todo um processo ensino-aprendizagem, trabalhado no interior das escolas, na perspectiva da consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica no município. Portanto, a presente atividade de educação física tem que ser parte integrante das atividades escolares em caráter permanente, devendo ser ministrada por profissional habilitado, sendo a sua remuneração incluída na parcela dos 60% (sessenta por cento) do FUNDEB por exercício de atividades de docência, ainda que o profissional venha a ser temporário, nos termos da legislação vigente. Registre-se que o mesmo “professor” de educação física contratado pelo município de Barra do Mendes/BA também exerceu serviços como mecânico, a exemplo dos processos de pagamento nº 533 e 1880 e como auxiliar de serviços gerais, a exemplo do processo de pagamento nº 70204228, para o município.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“(...)

Não há despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do FUNDEB, desde que, o conserto de veículo se deu de forma emergencial quando o mesmo se encontrava realizando atividades para a Secretaria de Educação, vindo a quebrar no interior do município que conta com longas distâncias sobre serras e estradas ruim, principalmente após o pouco período de chuvas que ocorrem. Ressaltando que no caso do prestado de serviço V. M. DA S., ocorre a prestação eventual dos serviços de instrutor de educação física, sempre, quando na ausência do titular da função, sendo que referido titular preenche as diretrizes e parâmetros curriculares.

(...)"

Análise do Controle Interno

Inicialmente, conforme já mencionado parte específica deste relatório, apenas cinco ônibus encontram-se vinculados à Secretaria Municipal de Educação. Segundo, não constam nos respectivos processos de pagamento qualquer documento ou informação que vincule a utilização dos supraditos veículos em ações voltadas à manutenção e desenvolvimento do ensino. Inclusive, em resposta à presente constatação, os gestores municipais continuam não detalhando essas ações, mas apenas cita de forma genérica "...realizando atividades para a Secretaria de Educação...". Portanto, não há como atestar se esses veículos estavam realmente prestando serviço à área de Educação do município, configurando, assim, despesas realizadas de forma incompatível com o objetivo do FUNDEB.

Em relação às atividades de educação física, há confirmação pelo próprio município quando declara em sua resposta que a prestação do serviço ocorreu em caráter eventual e que o “instrutor” V. M. da S. não preenche as diretrizes e parâmetros curriculares.

Em função do exposto, fica mantida a constatação.

2.2.6 Pagamento de despesas sem a especificação das escolas beneficiadas.

Fato

Na análise dos gastos do FUNDEB, por amostragem, referente ao exercício de 2013, identificou-se recibos pagos, em nome de pessoa física, com descrição genérica, sem a devida especificação das escolas municipais supostamente beneficiadas com os recursos do fundo, conforme valores abaixo discriminados.

DATA	Nº PROC. PAGAMENTO	VALOR (R\$)
15/03/2013	537	5.000,00
10/05/2013	1554	1.060,00
18/06/2013	2401	5.990,00
19/06/2013	2414	2.700,00
21/06/2013	2473	1.640,00
22/07/2013	70201657	2.685,00

30/09/2013	70203599	5.985,00
20/11/2013	70204668	8.000,00
30/12/2013	70206036	4.800,00
30/12/2013	Não Identificado	4.800,00
	TOTAL	42.660,00

A ausência de informações detalhadas dos serviços prestados, impossibilita aferir se os recursos foram aplicados na finalidade proposta e se correspondem quantitativa e qualitativamente aos serviços/produtos contratados, haja vista que esses gastos diversos devem apresentar-se compatíveis com a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil, conforme preconiza os termos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Seguem exemplos de especificações contidas em alguns dos processos de pagamento anteriormente mencionados:

“Recebi da Tesouraria da Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, a quantia de R\$1.060,00 (um mil e sessenta reais), referente serviços prestados como meu carro de placa JQO 1661 com viagens de Barra do Mendes aos Povoados do interior do município, transportando materiais de limpeza e expediente para às escolas.”

“Recebi da Tesouraria da Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, a quantia de R\$2.685,00 (dois mil seiscentos e oitenta e cinco reais) referente: prestação de serviços com manutenção de computadores das escolas da rede municipal.”

“Recebi da Tesouraria da Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, a quantia de R\$8.000,00 (oito mil reais), referente serviços prestados na manutenção de portas, janelas, grades, portões e carteiras das escolas do interior do município.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(…)

Esclarece igualmente que as Notas Fiscais e os Processos de Pagamento atende ás determinações das normas de Contabilidade Pública e são discriminadas dentro e na medida do possível observando a necessidade diárias e emergenciais dos diversos estabelecimento e escolas do município. Cabe destacar que os serviços e/ou fornecimento de materiais ocorrem quase sempre para diversas unidades escolares, não se podendo tachar de “genérica” quando declina o objeto do pagamento do serviço ou material fornecido.

(…)”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal, mesmo com nova oportunidade de manifestação, não informa as escolas municipais supostamente favorecidas pelos serviços realizados. Assim, continuam as despesas em tela sem a possibilidade de identificação das escolas beneficiadas, bem como permanecem ausentes informações detalhadas dos serviços prestados. Fica mantida, portanto, a presente constatação.

2.2.7 Repasse a maior ao Governo da Bahia referente a pagamento de salários de professores.

Fato

Na análise dos documentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA, identificou-se pagamentos em duplicidade ao Governo do Estado da Bahia referentes a repasses de recursos financeiros em decorrência de escolas municipalizadas. De acordo com o artigo 18 da Lei nº 11.494/2007, prefeituras municipais e governos estaduais têm liberdade e autonomia para celebrar convênios com essa finalidade, com base nos parâmetros que forem negociados e definidos entre os dois governos, respeitada a legislação vigente.

Nos processos de pagamento abaixo discriminados, pode ser notado que, para um mesmo mês de referência, houve mais de um pagamento, caracterizando assim, repasses de valores a maior à Secretaria Estadual de Educação, relativos aos meses de março a setembro/2013.

MÊS REFERÊNCIA	PROC. PAGTO	VALOR	DATA
Março	698	17.060,59	01/04/2013
Março	699	12.848,17	01/04/2013
Abril	1165	17.129,59	30/04/2013
Abril	1199	12.094,17	30/04/2013
Maio	1889	17.990,49	29/05/2013
Maio	1890	14.034,14	29/05/2013
Junho	2536	18.277,79	28/06/2013
Junho	2537	14.270,80	28/06/2013

Julho	70201722	18.433,96	30/07/2013
Julho	70201723	14.392,47	30/07/2013
Agosto	70202340	19.891,29	30/08/2013
Agosto	70202341	14.914,06	30/08/2013
Setembro	70203029	12.303,03	30/09/2013
Setembro	70203030	17.268,76	30/09/2013

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)

No tocante ao alegado “repasse maior ao Governo da Bahia”, observar que se trata de três escolas municipalizada, porém por cautela e segurança o município está baixando um procedimento de auditagem e checagem do referido Convênio, inclusive notificando o Estado da Bahia para acompanhamento e, em se constatando qualquer pagamento indevido serão tomadas as, devidas, medidas legais para reembolso do município.

(...)"

Análise do Controle Interno

O gestor municipal atesta a possibilidade da existência de pagamentos realizados a maior ao governo do Estado da Bahia. Assim, fica mantida a presente constatação.

2.2.8 Atuação deficiente do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB.

Fato

O Conselho não vem desempenhando suas funções, conforme reza os preceitos dos art. 25, da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Não acompanhando, portanto, a execução dos recursos do FUNDEB.

Nos relatos constantes do Livro Ata, no exercício de 2013 houve apenas uma única reunião, mesmo assim apenas para posse dos membros do Conselho. Inclusive, essa atuação deficiente do Conselho Social do FUNDEB tem sido recorrente nos últimos anos, conforme demais registros verificados naquele livro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)

Referente ao funcionamento do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB, mister se faz observar dentro das limitações financeiras e estruturais desse pequeno município do semiárido baiano estamos desenvolvendo programas para uma melhora no acompanhamento e controle de execução orçamentária e financeira dos recursos do FUNDEB. Sendo que tal programa contemplará uma melhora possível na estrutura técnico operacional e capacitação dos Conselheiros, para que melhor possam exercer a função de conselheiros com todas suas atribuições.

(...)"

Análise do Controle Interno

O gestor municipal confirma a atuação deficiente do Conselho de Acompanhamento do FUNDEB. Portanto, fica mantida a constatação.

2.2.9 Alguns membros do Conselho do FUNDEB escolhidos em desconformidade com o definido na legislação.

Fato

Não foram identificados processos seletivos (atas de assembleias) nos casos de membros oriundos dos representantes de algumas categorias, a exemplo dos representantes dos diretores, pais de alunos e estudantes. Segundo informações obtidas junto à Secretaria Municipal de Educação, mediante entrevista, há apenas indicação dos pares, mas sem a realização de uma eleição, devido à dificuldade das pessoas em se apresentarem para participar do processo.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

2.2.10 Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

Fato

Conforme entrevista com a Secretaria Municipal de Educação e membros do Conselho, estes últimos não foram capacitados conforme determina o artigo 30, da Lei nº 11.494/2007. Não há, portanto, registros (certificados, fotos, etc.) que comprovem a participação dos membros do Conselho Social do FUNDEB em eventos de capacitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)

Referente ao funcionamento do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB, mister se faz observar dentro das limitações financeiras e estruturais desse pequeno município do semiárido baiano estamos desenvolvendo programas para uma melhora no acompanhamento e controle de execução orçamentária e financeira dos recursos do FUNDEB. Sendo que tal programa contemplará uma melhora possível na estrutura técnico operacional e capacitação dos Conselheiros, para que melhor possam exercer a função de conselheiros com todas suas atribuições.

(..)”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal confirma a falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento do FUNDEB. Portanto, fica mantida a constatação.

2.2.11 Infraestrutura insuficiente para o exercício das atribuições do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB.

Fato

Segundo entrevista com a Secretaria Municipal de Educação, o Conselho não possui estrutura administrativa para desempenho de suas funções, como espaço físico e equipamentos, conforme determina o §10, art. 24, da Lei nº 11.494/2007. É imprescindível que os membros do Conselho possuam uma infraestrutura suficiente para o pleno exercício de suas respectivas atribuições, disponibilizada pelo Poder Público local.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)

Passo a passo será melhorada a infraestrutura do Conselho do FUNDEB, porém, de logo, declarando ser impossível a este município criar uma perfeita estrutura para cada conselho que a legislação impõe seja formado.

(...)"

Análise do Controle Interno

O gestor municipal confirma existir infraestrutura insuficiente para o exercício das atribuições do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB. Portanto, fica mantida a constatação.

2.2.12 Conselho não acompanha a execução dos recursos do FUNDEB. Não emitiu parecer sobre a Prestação de Contas do exercício anterior.

Fato

Conforme verificado no Livro Ata e entrevistas com membros do Conselho Social do FUNDEB, não houve emissão de parecer sobre a Prestação de Contas do exercício anterior, conforme reza o parágrafo único, do artigo 27, da Lei nº 11.494/2007, haja vista a atuação deficiente do Conselho por não acompanhar a execução dos recursos do Fundo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou a seguinte manifestação:

“(...)

Junta à presente o anexo Parecer do Conselho do FUNDEB sobre a prestação de contas do exercício anterior.

(...)"

Análise do Controle Interno

Contrariamente à afirmação anterior do gestor municipal, não constam dos anexos à sua resposta o “Parecer do Conselho do FUNDEB” sobre a prestação de contas do exercício anterior. Portanto, fica mantida a presente constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201407044

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 509.930,35

Objeto da Fiscalização: Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 a 21/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / ação 12kv - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico, mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

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 Ocorrência de superfaturamento por sobrepreço em pagamentos realizados no âmbito da Tomada de Preços nº 002/2013, na obra referente à construção de quadra esportiva no povoado de Capim Duro.

Fato

Em verificação relativa aos pagamentos realizados no âmbito da Tomada de Preços nº 002/2013, levada a cabo pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA, para a contratação de empresa para a construção de 2 (duas) quadras esportivas nos povoados de Capim Duro e Milagres, detectou-se a ocorrência de transferências bancárias decorrentes de

duas medições de obra relativas à construção do povoado de Capim Duro, conforme tabela a seguir:

Tabela 01 – Tomada de Preços nº 002/2013 - Pagamentos realizados

Medição nº	Período de referência	Nota fiscal nº	Data da NF	Data do pagamento	Valor
01	5/11 a 28/1/2014	006	03/02/2014	04/02/2014	43.222,62
02	29/1 a 11/3/2014	008	12/03/2014	14/03/2014	60.413,53
TOTAL					103.636,15

Fonte: Procedimento licitatório - Tomada de Preços 002/2012.

Entretanto, tais medições e pagamentos consideraram custos apresentados pela empresa vencedora da licitação, calculados com sobrepreço em relação aos valores obtidos pela equipe de fiscalização em pesquisa no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI (mês de referência - novembro de 2013). A tabela 02, a seguir, demonstra o referido sobrepreço:

Tabela 02 – Tomada de Preços nº 002/2013 - Superfaturamento por sobrepreço

ITEM	CÓD. SINAPI	UND.	MEDIÇÃO	VALOR SINAPI S/ BDI	VALOR SINAPI C/ BDI	TOTAL SINAPI	VALOR UNIT. ORÇAMENTO	TOTAL MEDIDO	SUPER-FATURAMENTO UNIT.	SUPER-FATURAMENTO TOTAL (R\$)	SUPER-FATURAMENTO TOTAL (%)
3.1.3	74138/003	m³	6,30	304,33	384,52	2.422,48	1.197,83	7.546,31	813,31	5.123,83	211,51
3.2.2	74138/003	m³	34,30	304,33	384,52	13.189,07	1.197,83	41.085,45	813,31	27.896,38	211,51
4.1.2	74138/003	m³	15,00	304,33	384,52	5.767,81	2.025,33	30.379,93	1.640,81	24.612,12	426,71
TOTAIS						21.379,37	- x -	79.011,69	- x -	57.632,32	269,57

Fonte: Procedimento licitatório - Tomada de Preços 002/2012.

A não observância da Prefeitura Municipal quanto à incompatibilidade entre os valores orçados pela licitante e os valores praticados no mercado resultou em um superfaturamento por sobrepreço da ordem de R\$ 57.632,32, considerados os dois pagamentos realizados, representando um aumento num percentual de 269,57% em relação aos custos do SINAPI. Para os referidos cálculos, foram levados em conta os valores referentes aos Benefícios e Despesas Indiretas - BDI na ordem de 26,5%, conforme planilha fornecida pela empresa Construtora Nordeste Ltda., vencedora da licitação em tela. A pesquisa ao SINAPI levou em consideração o mês em que foi apresentado o orçamento pela construtora.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor Municipal respondeu a esta constatação e a uma outra referente à ocorrência de sobrepreço no orçamento vinculado ao Edital da licitação, de forma indistinta, em um único texto, por intermédio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, conforme segue:

"Não ocorreu sobrepreço na planilha que acompanha o Edital, muito menos no exorbitante valor indicado no Relatório Preliminar, salientando que todo procedimento foi devidamente acompanhado e auditado pelo Ministério da Educação que fornece os elementos e preços necessários à formação da planilha que acompanhará o Edital. Requer de V.Ssa., que se digne em determinar seja oficiado o Ministério da Educação para informar quais os elementos utilizados para formação de planilha de preços em tais repasses de valores."

Análise do Controle Interno

A demonstração da existência de custos orçados acima dos valores de referência atendeu aos critérios definidos na Lei nº 12.708 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO), de 17/08/2012, em seu art. 102, consubstanciando-se no levantamento dos custos unitários a partir do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI e na elaboração de planilha com a curva ABC da amostra tomada.

A verificação da ocorrência de valores no orçamento da empresa que ultrapassam os custos de referência do SINAPI em R\$ 57.632,32 caracterizam claramente o sobrepreço e o consequente superfaturamento. Mantemos a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve exigir do convenente a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

Recomendação 2: O FNDE deve exigir da Prefeitura Municipal a adoção de medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

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 Situação atual da obra.

Fato

Trata-se de Fiscalização relativa à construção de uma quadra escolar coberta, no povoado de Capim Duro, em Barra do Mendes/BA, cuja execução se dá a partir da Tomada de Preços nº 002/2013, realizada pela Prefeitura Municipal, tendo como objeto a construção de 2 (duas) quadras, por intermédio de transferência Fundo a Fundo, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC2 do Governo Federal, formalizada em um único Termo de Compromisso, de nº PAC204150/2013, no valor de R\$ 1.019.860,07.

O Gestor Municipal optou por realizar um único procedimento licitatório para a instalação das quadras, localizando-as nos povoados de Capim Duro e Milagres. A Tomada de Preços nº 002/2013 teve como vencedora a empresa Empreiteira e Material de Construção Serrano -

CNPJ nº 03.014.709/0001-34, única participante do certame, sendo definido o valor de R\$ 508.744,07 para a construção de cada quadra, resultando no Contrato nº 01-07112013, de 07/11/2013, com valor de R\$ 1.017.488,14. Foram detectadas irregularidades referentes ao procedimento licitatório, concernentes no não parcelamento de objeto divisível, sem a apresentação de justificativa, na vedação à participação de consórcios, sem a devida motivação, e na ocorrência de sobrepreço na planilha de custos vinculada ao Edital. Tais constatações foram registradas em itens específicos deste Relatório.

No que se refere especificamente à obra de instalação da quadra do povoado de Capim Duro, objeto desta Ordem de Serviço, foi verificada a execução física do empreendimento, por meio de visita ao local de sua implantação. Os achados dessa verificação in loco corroboram a documentação de medição apresentada pelo Gestor Municipal, estando tais documentos firmados pela fiscal da obra, designada formalmente pela Prefeitura de Barra do Mendes/BA. Atesta-se como corretas as informações registradas no Boletim de Medição mais recente disponível, de nº 02 e referente ao período de 29/01 a 11/03/2014: execução total de movimento de terra, instalação total de sapatas, vigas e baldrames e construção parcial das vigas e paredes.

As fotos a seguir evidenciam os achados:



Foto 01 – Vista lateral esquerda – ao fundo, o Colégio Municipal Dr. Manoel Gabriel dos Santos.



Foto 02 – Vista lateral esquerda – detalhe das colunas.



Foto 03 – Vista de fundo – parede dos vestiários.



Foto 04 – Vista lateral direita.

	
Foto 05 – Parede frontal.	Foto 06 – Visão superior dos vestiários.

Entretanto, foi constatada a ocorrência de superfaturamento por sobrepreço em itens incluídos na referida medição, fato objeto de registro em item próprio, neste Relatório.

2.2.2 Em procedimento licitatório cujo objeto era divisível, houve a opção pelo seu não parcelamento em lotes menores, sem a apresentação de justificativa.

Fato

Trata-se de Fiscalização concernente à construção de uma quadra escolar coberta no povoado de Capim Duro, em Barra do Mendes/BA, para o que a Prefeitura Municipal fez realizar-se a Tomada de Preços nº 002/2013, cujo objeto é a construção de 2 (duas) quadras - a de Capim Duro e uma segunda no povoado de Milagres.

As obras são amparadas por meio de transferência Fundo a Fundo, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - PAC2 do Governo Federal, formalizada por intermédio do Termo de Compromisso PAC204150/2013, publicado no Diário Oficial da União em 15/08/2013.

Constatou-se que o objeto poderia ser dividido sem prejuízo para o conjunto e sem perda de escala. No entanto, a Prefeitura Municipal não previu o parcelamento do objeto nem a adjudicação por item, optando por definir o critério de menor preço global para o julgamento. Tal fato pode ter resultado na não participação de licitantes que, embora não dispusessem de capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam fazê-lo com relação a um lote ou unidade autônoma. Participou da licitação apenas uma empresa, que sagrou-se vencedora do certame.

O TCU possui entendimento no sentido de que, de acordo com a Lei nº 8.666/93, o parcelamento de objeto de natureza divisível é, em regra, obrigatório, havendo a necessidade

de se justificar sua não utilização. Os Acórdãos nºs 159/2003, 618/2006, 325/2007, 608/2008, 2.875/2008 e 3.006/2008, todos do Plenário, corroboram esse julgamento e a Súmula nº 247 o consolida:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não disponha de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

Não deve ser a regra, portanto, o critério de licitação por lote único, em que se faz necessário que a proposta do licitante englobe todo um objeto que poderia ser executado por mais de uma empresa.

A construção das quadras esportivas adequa-se à condição de divisível, visto que poderia ser adjudicada, por exemplo, em dois lotes, pelo critério de menor preço por item, considerando cada quadra como uma obra isolada, a bem da competitividade do certame e de uma contratação mais vantajosa para a Administração Pública.

Mesmo assim, conforme o entendimento do TCU, o registro de motivação técnica ou econômica para a opção feita, se registrado nos autos do processo de licitação pela Prefeitura Municipal, poderia esclarecer a vantagem em se contratar uma empresa apenas. Entretanto, o Gestor Municipal não justificou a decisão de não dividir o objeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal apresentou as seguintes alegações:

"Não há qualquer imposição legal para divisão em lotes para duas licitações, sendo permitido realizar somente um procedimento licitatório que gera economia para o município e aumenta a competitividade, eis que, em sendo maior o valor da obra aumenta o interesse dos participantes. É importante observar para quem conhece a realidade das pequenas cidades que inúmeros processos licitatórios terminam por ser deserto sem comparecimento de licitante em razão do baixo valor da obra que não desperta interesse em construtores. Pequenas obras da espécie em comento, de quadras esportivas na zona rural, de difícil acesso (área de serra), com dificuldade de compra de material e mão de obra qualificada despertam pouco interesse do construtor, sendo a realização de duas obras próximas mais um atrativo para aumentar a competitividade da licitação, o que no caso ficou garantido como princípio legal que é. Também salienta que todo o procedimento foi acompanhado pelo FNDE sem fazer qualquer objeção desde que a liberação dos valores se deu em um só instrumento (Termo de Compromisso PAC 204150/2013)."

Análise do Controle Interno

O questionamento feito pela equipe de fiscalização referiu-se claramente à necessidade de se justificar, nos autos do processo licitatório, a opção pelo não parcelamento do objeto, em atendimento ao que determina o Tribunal de Contas da União. Em sua manifestação, o Gestor não faz referência à inexistência da referida justificativa, não respondendo à indagação feita. Mantemos a constatação.

2.2.3 Vedação à participação de consórcios em procedimento licitatório, sem a devida motivação.

Fato

Na Tomada de Preços nº 002/2013, realizada pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA, cujo objeto era a construção de 2 (duas) quadras esportivas nos povoados de Capim Duro e Milagres, o respectivo Edital, em seu item 9.2, determina a proibição de participação de consórcios no certame, na forma seguinte:

"9.2. Não poderão participar desta licitação pessoas jurídicas reunidas em consórcio."

O Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, deverá o ente responsável pela execução do procedimento licitatório justificar formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação (Acórdãos nºs 1.636/2007-Plenário, 1316/2010-1ª Câmara, 1.102/2009-1ª Câmara e 3.654/2012-2ª Câmara).

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA fez constar, no Edital de Licitação da Tomada de Preços nº 002/2013, cláusula em que se proíbe a participação de consórcios, sem consignar a correspondente justificativa, contrariando o entendimento do TCU.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor respondeu ao questionamento da equipe de fiscalização, no seu Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, conforme segue:

"No tocante á matéria proibição de consórcio é irrelevante no caso em tela e sem consequência jurídica até porque não houve qualquer questionamento de interessados ou impugnação, sendo a justificativa da vedação implícita e conhecido por todos os construtores da região e pequenas cidade onde seria inviável a constituição de consórcio para participar de minúscula licitação, onde somente comparecem pequenos construtores regionais."

Análise do Controle Interno

A alegação de que a justificativa para vedação à participação de consórcio na licitação em referência está implícita e é conhecida por todos os construtores da região não dá direito ao não atendimento à determinação emanada do Tribunal de Contas da União, no sentido de que tal justificativa deve ser formalizada nos autos do respectivo processo, o que não foi providenciado pelo Gestor Municipal. Mantemos a constatação.

2.2.4 Ocorrência de sobrepreço, no valor de R\$ R\$ 103.404,58, em planilha de custos referenciais vinculada ao Edital da Tomada de Preços nº 002/2013.

Fato

Realizada verificação dos preços praticados na Tomada de Preços nº 002/2013, levada a cabo pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA, para a contratação de empresa para a construção de 2 (duas) quadras esportivas nos povoados de Capim Duro e Milagres, foi detectada, na planilha com valores de referência vinculada ao respectivo Edital, diferença em relação aos preços levantados pela equipe de fiscalização, em pesquisa ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI (mês de referência - outubro de 2013), em diversos itens.

O referido levantamento foi realizado por meio de amostragem, tendo sido aplicado procedimento de cálculo de curva ABC para selecionar amostra que representou, considerados os valores da planilha de referência da Prefeitura Municipal, 95,44% em relação ao total dos custos. Os itens com valores acima dos preços de referência tiveram seu custo, que a partir da referência do SINAPI deveria situar-se em R\$ 197.450,95, elevado para R\$ 300.855,53, resultando num acréscimo de R\$ 103.404,58 no custo de cada quadra, representando um sobrepreço de 52,37% no valor desses itens.

Na tabela a seguir estão consignados os itens para os quais ocorreram diferenças nos preços praticados na licitação em relação aos valores de referência do SINAPI, indicando a ocorrência de sobrepreço nas planilhas de referência, e, considerados esses itens, um dano potencial ao Erário na ordem de R\$ 206.809,16, considerando a contratação de duas quadras esportivas.

Tabela 01 – Tomada de Preços nº 002/2013 - Sobrepreço na planilha de referência

ITEM	CÓD. SINAPI	UND.	QUANT.	VALOR SINAPI S/ BDI	VALOR SINAPI C/ BDI (1)	TOTAL SINAPI	VALOR UNIT. ORÇAMENTO	TOTAL ORÇAMENTO	SOBRE-PREÇO UNIT.	SOBRE-PREÇO TOTAL (R\$)	SOBRE-PREÇO TOTAL (%)
2.3	72920	m³	37,40	9,06	11,45	428,13	12,03	449,92	0,58	21,79	5,09
3.1.3	74138/003	m³	6,30	304,33	384,52	2.422,48	1.201,50	7.569,45	816,98	5.146,97	212,47
3.2.2	74138/003	m³	34,30	304,33	384,52	13.189,07	1.201,50	41.211,45	816,98	28.022,38	212,47
3.2.3	74106/001	m²	72,00	5,47	6,91	497,62	8,00	576,00	1,09	78,38	15,75
4.1.2	74138/003	m³	18,00	304,33	384,52	6.921,38	2.031,56	36.568,08	1.647,04	29.646,70	428,34
4.2.2	74138/003	m³	7,50	304,33	384,52	2.883,91	1.348,02	10.110,15	963,50	7.226,24	250,57
6.1	72114	m²	1.114,00	89,84	113,51	126.453,30	132,00	147.048,00	18,49	20.594,70	16,29

7.3	74139/001	und	4,00	212,64	268,67	1.074,68	287,73	1.150,92	19,06	76,24	7,09
7.4	74139/002	und	2,00	185,50	234,38	468,76	294,48	588,96	60,10	120,20	25,64
9.1	74249/001	m ²	633,20	2,83	3,58	2.264,14	5,66	3.583,91	2,08	1.319,78	58,29
9.2	68633	m ²	633,20	34,73	43,88	27.785,67	48,52	30.722,86	4,64	2.937,19	10,57
11.40	6021	un	2,00	138,99	175,61	351,23	293,00	586,00	117,39	234,77	66,84
11.41	6021	un	4,00	138,99	175,61	702,46	274,00	1.096,00	98,39	393,54	56,02
13.1	72104	m	72,00	24,25	30,64	2.206,07	32,45	2.336,40	1,81	130,33	5,91
14.2	2593	un	5,00	6,43	8,12	40,62	8,65	43,25	0,53	2,63	6,47
14.4	2580	un	1,00	7,29	9,21	9,21	10,25	10,25	1,04	1,04	11,28
14.5	75834	un	16,00	7,58	9,58	153,24	13,54	216,64	3,96	63,40	41,38
14.6	83438	un	7,00	5,06	6,39	44,75	9,65	67,55	3,26	22,80	50,94
14.7	984	m	190,00	1,45	1,83	348,09	2,80	532,00	0,97	183,91	52,83
14.8	1003	m	820,00	1,45	1,83	1.502,30	3,42	2.804,40	1,59	1.302,10	86,67
14.9	979	m	14,00	7,62	9,63	134,79	12,74	178,36	3,11	43,57	32,32
14.13	72331	un	7,00	8,51	10,75	75,27	23,60	165,20	12,85	89,93	119,49
14.14	2390	un	5,00	7,51	9,49	47,44	10,35	51,75	0,86	4,31	9,07
14.25	2440	m	86,00	3,50	4,42	380,31	8,54	734,44	4,12	354,13	93,11
14.28	73953/006	un	6,00	78,99	99,80	598,82	128,47	770,82	28,67	172,00	28,72
14.29	73953/005	un	1,00	56,61	71,53	71,53	110,56	110,56	39,03	39,03	54,57
15.2	11820	un	12,00	3,10	3,92	47,00	8,45	101,40	4,53	54,40	115,73
15.4	3383	un	5,00	20,36	25,72	128,62	43,49	217,45	17,77	88,83	69,06
16.3	74126/001	m	4,80	117,06	147,91	709,95	197,00	945,60	49,09	235,65	33,19
16.4	74228	m	4,80	109,80	138,73	665,92	165,25	793,20	26,52	127,28	19,11
16.8	73603	cj	1,00	2.212,43	2.795,41	2.795,41	3.025,45	3.025,45	230,04	230,04	8,23
16.10	68331	cj	1,00	505,81	639,09	639,09	785,60	785,60	146,51	146,51	22,92
16.11	74111/001	m	2,90	31,19	39,41	114,28	65,35	189,52	25,94	75,23	65,83
16.12	9537	m ²	861,56	1,19	1,50	1.295,41	6,40	5.513,98	4,90	4.218,57	325,66
TOTAIS						197.450,95	- x -	300.855,53	- x -	103.404,58	52,37

Fonte: Procedimento licitatório - Tomada de Preços 002/2012.

Registra-se que, para os referidos cálculos, foram levados em conta os valores referentes a Benefícios e Despesas Indiretas - BDI na ordem de 26,5%, conforme planilha fornecida pela empresa Construtora Nordeste Ltda., vencedora da licitação em tela.

Manifestação da Unidade Examinada

A manifestação do Gestor Municipal, no seu Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, deu-se da seguinte forma:

"Não ocorreu sobrepreço na planilha que acompanha o Edital, muito menos no exorbitante valor indicado no Relatório Preliminar, salientando que todo procedimento foi devidamente acompanhado e auditado pelo Ministério da Educação que fornece os elementos e preços necessários à formação da planilha que acompanhará o Edital. Requer de V.Sa., que se digne em determinar seja oficiado o Ministério da Educação para informar quais os elementos utilizados para formação de planilha de preços em tais repasses de valores."

Análise do Controle Interno

A ocorrência de sobrepreço foi demonstrada pela equipe de fiscalização, por intermédio de levantamento no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI e elaboração de curva ABC, atendendo à determinação legal consignada na Lei nº 12.708 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO), de 17/08/2012, em seu art. 102:

"Art. 102. O custo global das obras e dos serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de composições de custos unitários, previstas no projeto, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal e pelo IBGE, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil."

O Gestor Municipal, em seu orçamento de referência, não aplicou os parâmetros estabelecidos pela LDO, o que resultou em custos unitários além dos limites do SINAPI. Considerados os itens que ultrapassaram os valores de referência do citado Sistema de Custos, foi constatado sobrepreço de R\$ 103.404,58 no orçamento-base de cada quadra, o que contraria a determinação legal referida. Tal ocorrência ainda desencadeou a contratação do serviço também com sobrepreço, que resultou em superfaturamento, conforme constatação registrada em item específico deste relatório. Mantemos a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201407045

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 508.744,07

Objeto da Fiscalização: Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 a 21/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / ação 12kv - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico, mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade, da aprendizagem nas escolas públicas.

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 Situação atual da obra.

Fato

Trata-se de Fiscalização relativa à construção de uma quadra escolar coberta, no povoado de Milagres, em Barra do Mendes/BA, cuja execução se dá a partir da Tomada de Preços nº 002/2013, realizada pela Prefeitura Municipal, tendo como objeto a construção de 2 (duas) quadras, por intermédio de transferência Fundo a Fundo, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC2 do Governo Federal, formalizada em um único Termo de Compromisso, de nº PAC204150/2013, no valor de R\$ 1.019.860,07.

O Gestor Municipal optou por realizar um único procedimento licitatório para a instalação das quadras, localizando-as nos povoados de Capim Duro e Milagres. A Tomada de Preços nº 002/2013 teve como vencedora a empresa Empreiteira e Material de Construção Serrano - CNPJ nº 03.014.709/0001-34, única participante do certame, sendo definido o valor de R\$ 508.744,07 para a construção de cada quadra, resultando no Contrato nº 01-07112013, de 07/11/2013, com valor de R\$ 1.017.488,14. Foram detectadas irregularidades referentes ao procedimento licitatório, concernentes no não parcelamento de objeto divisível, sem a apresentação de justificativa, na vedação à participação de consórcios, sem a devida motivação, e na ocorrência de sobrepreço na planilha de custos vinculada ao Edital. Tais constatações foram registradas em itens específicos do Relatório da Ordem de Serviço nº 201407044, que trata da quadra esportiva do povoado de Capim Duro, em virtude de as duas obras terem sido licitadas em conjunto.

As obras de execução no povoado de Milagres ainda não haviam sido iniciadas no período de realização da fiscalização. A Prefeitura Municipal foi questionada acerca desse fato, por intermédio da Solicitação de Fiscalização 201407044/201407045 nº 02, de 27/03/2014, levando-se em conta que a vigência do contrato tem seu término em 04/07/2014.

Em resposta, O Gestor Municipal, por meio do Ofício GAB nº 132/2014, de 26/03/2014, informou que a empresa responsável foi notificada, para que seja dado início às obras, e que a conclusão deverá se dar no prazo estimado, conforme registrado na respectiva Ordem de Serviços.

As fotos a seguir registram a área reservada para a instalação da quadra escolar, ao lado do Colégio Municipal José Francisco de Paula, no povoado de Milagres.



Foto 01 – Terreno destinado à quadra esportiva coberta no povoado de Milagres.



Foto 02 – Terreno da quadra – vista do Colégio Municipal José Francisco de Paula, em Milagres.

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.

Ordem de Serviço: 201405995

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / Ação 20RQ - Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a produção, aquisição e distribuição de livros, acervos bibliográficos, materiais didáticos, pedagógicos e de referência e materiais complementares que possam ser disponibilizados para os alunos, professores e unidades educacionais, considerando as especificidades da população indígena, do campo e quilombola, o ensino da história e cultura indígena, afrobrasileira, africana, o atendimento educacional especializado, a educação de jovens e adultos; educação em direitos humanos; a sustentabilidade socioambiental; as relações etnicorraciais, de gênero, diversidade sexual e direitos da criança e do adolescente, com o objetivo de auxiliar o desenvolvimento da prática pedagógica e de estimular a leitura e a escrita na educação básica.

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 Divergências entre os títulos enviados pelo FNDE e os escolhidos pelas escolas.

Fato

Em visitas às escolas municipais do Município de Barra do Mendes foi verificado que os depósitos das escolas e da Secretaria de Educação estão abarrotados de livros de espanhol, enviados nos últimos 3 anos, por meio do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD, porém sem nunca terem sido utilizados, visto que a Prefeitura não dispõe em sua grade curricular o ensino da língua espanhola.



LIVROS DE ESPANHOL NO DEPÓSITO DA ESCOLA OTÁVIO MANGABEIRA



LIVROS DE ESPANHOL NO DEPÓSITO DA ESCOLA EDÍZIO MENDONÇA



LIVROS DE ESPANHOL DA ESCOLA MARCIA MARIA MECCIA

Em consulta ao site do FNDE, observa-se que foram enviados para as escolas do Município de Barra dos Mendes, nos exercícios de 2012 e 2013, os seguintes livros de espanhol:

ESCOLA	QUANTIDADE DE LIVRO DE ESPANHOL ENVIADOS EM 2013	QUANTIDADE DE LIVRO DE ESPANHOL ENVIADOS EM 2012
EDIZIO MENDOÇA	22	10
JOSE FRANCISCO DE	11	11

PAULA		
CLEONICE MENDONÇA	21	20
MANOEL GABRIEL DOS SANTOS	17	18
JOAQUIM ALVES DE SOUZA	12	12
JOSE FRANCISCO DE PAULA	11	-
NOSSA SENHORA APARECIDA	7	8
MANOEL NOVAES	7	8
MARCIA MARIA MECCIA	54	57
NOSSA SENHORA APARECIDA	7	8
OTAVIO MANGABEIRA	8	9
TOTAL PARA O MUNICÍPIO	177	161

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Esclarecendo que especificamente nos casos dos livros em Espanhol foram enviados sem solicitação o que causou a irregularidade apontada no Relatório, inclusive ocorrendo atraso no envio dos livros solicitados ao FNDE ou envio de livros não solicitado, gerando desorganização incentivada pela prática do órgão federal”.

Análise do Controle Interno

De acordo com a informação apresentada pelo Gestor, os livros didáticos não utilizados e estocados referentes a disciplina espanhol, a qual não é ministrada no município, foram recebidos sem serem solicitados, ou seja não foram escolhidos pelas escolas, razão pela qual faz-se necessária a verificação da ocorrência pelo FNDE.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar os motivos da falha na distribuição dos livros pela empresa contratada e aplicar as penalidades previstas em contrato.

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 Falta de atualização do sistema de remanejamento para o gerenciamento do programa do livro didático.

Fato

O gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD, no Município de Barra do Mendes, é realizado pela Secretaria de Educação do Município.

Durante os trabalhos de fiscalização, verificamos total abstenção no gerenciamento do PNLD, apresentando, portanto, falhas - a começar pela não utilização do SISCORT pela Secretaria de Educação e pelas Escolas Municipais. Desta forma, o remanejamento de livros depende de informações de professores quando da visita da Coordenação às escolas ou quando ocorrem comunicados entre as unidades escolares. A Secretaria de Educação não tem gerenciamento quanto ao que está sendo remanejado pelas escolas. Não existe, portanto, um controle sistematizado do quantitativo de livros em cada escola e dos remanejamentos. Além disso, não existem controles na Secretaria de Educação nem nas escolas das zonas rurais visitadas sobre a entrega dos livros que chegam do FNDE à Secretaria de Educação para serem entregues às escolas da zona rural.

Por outro lado, esta falha no gerenciamento foi também demonstrada quando foram identificados alunos sem livros na rede municipal de ensino. Verificou-se tanto a falta do livro adotado para atender a todos os alunos como o excesso de determinados livros sem utilização.

Durante os trabalhos de campo, em resposta a SF201405995/01, foi informado, pela Secretaria de Educação de Barra dos Mendes, no tocante ao Gerenciamento do Livro Didático, que “foi pedido para apresentar levantamento do sistema de controle mantido pelo FNDE sobre os livros nas escolas, livros sobrando, faltando, as escolas que cadastraram a devolução e o percentual de livros devolvidos. Todo esse controle é feito nas escolas, haja vista o desconhecimento que a técnica da Secretaria de Educação responsável pelo PNLD e os diretores tem a respeito do SISCORT”.

Desta forma, se faz necessário o aperfeiçoamento do gerenciamento do PNLD no Município de Barra do Mendes, para que a Secretaria de Educação tenha controle quanto aos estoques e necessidade de remanejamento dos livros nas escolas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou: “Dentro na medida do possível, ressaltando os limites de estrutura, parcias receitas, pouca estrutura tecnológica e limitações de velocidade da Net oferecida o Município através da Secretaria Municipal de Educação juntamente com as

escolas da rede municipal de ensino, iniciaram o trabalho de cadastramento dos livros recebidos pelo programa PNLD, informando a falta e o excedente. Através do sistema SISCORT e instalação de rigoroso controle interno para gerenciamento dos livros nos depósitos da Secretaria Municipal de Educação, das escolas municipais e livros entregues a docentes e alunos”.

Análise do Controle Interno

A questão da falta de gerenciamento do PNLD é de ciência da Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, ocasionando, em alguns casos, o excesso de livros em determinada escola como também a falta em outras. Na justificativa apresentada a Prefeitura alega a falta de recursos para implantação do gerenciamento, no entanto, está tentando implementá-lo.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.2 Falta de livros válidos na escola prejudicando os alunos.

Fato

Verificou-se, nas escolas visitadas do município de Barra do Mendes, que elas não receberam, em 2013, a totalidade dos livros para contemplar todos os alunos. Verifica-se, ainda, que ocorre também o inverso, ou seja, recebem-se mais livros do que o necessário para a quantidade de alunos. Assim, uns livros ficam com sobra e outros em falta.

Exemplificando, podemos observar as escolas abaixo descritas que receberam uma quantidade de livros inferior ao necessário:

ESCOLA MARCIA MARIA DE CARNEIRO MECCIA			
MATÉRIA	QUANTIDADE DE LIVROS RECEBIDOS	QUANTIDADE DE ALUNOS	QUANTIDADE DE LIVROS FALTANTES
PORTUGUES 6º ANO	89	114	25
MATEMÁTICA 6º ANO	71	114	43
CIÊNCIAS 6º ANO	78	114	36
GEOGRAFIA 6º ANO	89	114	25
HISTÓRIA 6º ANO	89	114	25
INGLÊS 6º ANO	33	114	81
PORTUGUES 8º ANO	54	78	24
MATEMÁTICA 8º ANO	54	78	24
CIÊNCIAS 8º ANO	54	78	24
GEOGRAFIA 8º ANO	54	78	24
HISTÓRIA 8º ANO	54	78	24
INGLÊS 8º ANO	20	78	58
INGLÊS 7º ANO	45	90	45
INGLÊS 9º ANO	38	76	38
ESCOLA MUNICIPAL MANOEL NOVAIS			
PORTUGUÊS 7º ANO	13	16	03
MATEMÁTICA 8º ANO	13	16	03

CIÊNCIAS 8º ANO	13	16	03
GEOGRAFIA 8º ANO	13	16	03
INGLÊS 8º ANO	10	16	06
INGLÊS 9º ANO	8	10	02

A falta de registros do gerenciamento do PNLD no município (como ressaltado em ponto anterior deste relatório) dificultou a identificação do grau de responsabilidade pelo problema da falta de livros válidos nas escolas (gestores municipais e/ou Correios e/ou FNDE). Entretanto, se faz necessário que os atuais gestores tomem medidas (junto às escolas, Correios e FNDE) para que os alunos das escolas municipais não continuem tendo seu aprendizado prejudicado pela falta de livros didáticos para estudar.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou: “Dentro na medida do possível, ressaltando os limites de estrutura, parcias receitas, pouca estrutura tecnológica e limitações de velocidade da Net oferecida o Município através da Secretaria Municipal de Educação juntamente com as escolas da rede municipal de ensino, iniciaram o trabalho de cadastramento dos livros recebidos pelo programa PNLD, informando a falta e o excedente. Através do sistema SISCORT e instalação de rigoroso controle interno para gerenciamento dos livros nos depósitos da Secretaria Municipal de Educação, das escolas municipais e livros entregues a docentes e alunos”.

Análise do Controle Interno

Conforme justificativa apresentada, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, informa que buscará efetivar o gerenciamento dos estoques dos livros didáticos para melhorar a redistribuição dos livros pelas escolas, porém não informa medidas a serem adotadas junto ao FNDE referente à falta de livros.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

2.2.3 Existência de grande excedentes de livros no galpão da prefeitura e nos depósitos das escolas.

Fato

Durante os trabalhos de campo, a equipe de fiscalização localizou muitos livros didáticos, recebidos por meio do PNLD - Programa Nacional do Livro Didático, acumulados num galpão pertencente ao município de Barra do Mendes e em depósitos das escolas sem nunca terem sido utilizados. Os livros se encontravam sem uso, na embalagem original, muitos com identificação e endereço da escola destinatária. Muitos livros se encontravam ainda embalados, até aqueles recebidos do PNLD nos anos de 2000 a 2012, conforme registros fotográficos a seguir. Verificou-se também o recebimento, por meio do PNLD, de dicionários e livros de leitura, porém encontravam-se encaixotados sem utilização. Este fato atesta o descaso da administração com os recursos públicos e com o ensino no município. Além disto, e mais grave, aponta ou para uma ausência de utilização dos livros ou para uma superestimativa do quantitativo de alunos informado no Censo Escolar, no decorrer dos anos.

Livros no Depósito da Prefeitura:



Livros no depósito da Escola Otávio Mangabeira:



Livros no depósito da Escola Edízio Mendonça:



Livros no depósito da Escola Necy Novais:



Livros no depósito da Escola Manoel Novais:



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB165/2014, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes se manifestou nos seguintes termos:

“Quanto aos livros que completaram o triênio e estão ocupando os depósitos das escolas e da Secretaria Municipal de Educação, realizar-se-á uma campanha de doação dentro das comunidades para os moradores, com a tentativa de doação de livros para o projeto Arca das Letras, Programa do Ministério do Desenvolvimento Agrário implantado no município em dezembro de 2013”.

Análise do Controle Interno

Conforme justificativa apresentada, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, aponta uma solução para resolver a questão do grande estoque de livros sem utilização, porém não informa sobre a causa do excesso de livros em estoque.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406178

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00

Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03/2014 a 21/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / ação 1215 - Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde – UBS, no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por 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 Pagamentos indevidos de serviços no valor de R\$ 67.056,90.

Fato

A Prefeitura do Município (PM) de Barra do Mendes realizou a Tomada de Preços nº 019/12, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) no Povoado de São Bento, de Porte I (definição da Portaria do MS nº 2.226, de 18/09/2009). O resumo da contratação segue no quadro adiante.

Quadro nº 1: Resumo da TP nº 019/12 – UBS de São Bento

Número da Licitação:	Tomada de Preços nº 019/12
Data da publicação:	19/07/2012
Data da apresentação das propostas:	06/08/2012
Razão social da contratada:	LP Engenharia Ltda.

CNPJ da contratada nº:	04.923.941/0001-58
Número do contrato:	3374/2012
Data da contratação:	21/08/2012
Valor contratado:	R\$ 199.730,00

Da análise documental, foi constatada a ocorrência de pagamentos indevidos, que totalizam R\$ 58.236,20 (cinquenta e oito mil, duzentos e trinta e seis reais, vinte centavos), em razão da ausência de documentação que amparasse as despesas, tais como boletins de medição, memórias de cálculo ou relatórios de acompanhamento. Tais pagamentos são referentes às notas fiscais nº 43 e nº 454, que não foram atestadas.

Os demais pagamentos acompanhavam boletins de medições e as respectivas notas fiscais (nº 409 e nº 422) foram atestadas.

Tabela nº 1: Detalhamento dos pagamentos realizados à empresa LP Engenharia Ltda.

Nota fiscal nº	Data da emissão	Data do pagamento	Boletim de medição	Valor (R\$)
409	17/10/2012	18/10/2012	nº 1	19.844,43
422	29/11/2012	30/11/2012	nº 2	71.862,40
43	27/12/2012	28/12/2012	Inexistente	42.236,20
454	11/11/2013	12/11/2013	Inexistente	16.000,00
Total				149.943,03

Fonte: extrato bancário da conta corrente nº 25736-2, da agência nº 1025-1 do banco do Brasil e notas fiscais disponibilizadas pela P. M. de Barra do Mendes.

Para avaliação da regularidade dos pagamentos efetuados, foi realizada uma inspeção *in loco* às obras do UBS de São Bento, em 18/03/2014. A avaliação consistiu em verificar a efetiva execução dos serviços dados como executados no Boletim de Medição (BM) nº 02, referente ao período de execução de 18/10/2012 a 29/11/2012.

Foram identificados serviços que foram medidos e pagos, porém, não executados, no valor de R\$ 8.820,70 (oito mil, oitocentos e vinte reais, setenta centavos), conforme detalhado adiante na Tabela nº 2.

A Tabela nº 2 foi construída a partir do Boletim de Medição nº 2, onde, em formato de curva ABC, constam os serviços medidos pela Prefeitura do Município de Barra do Mendes em ordem decrescente de materialidade.

Na análise não foram verificadas as consistências dos quantitativos, mas apenas a execução ou não dos serviços medidos até o 2º boletim de medição.

Tabela nº 2: Curva ABC dos serviços medidos até o 2º BM – UBS de São Bento

Item	Descrição dos Serviços	Unid	Quant. contratada	Quant. medida	Preço Unitário (R\$)	Valor medido (R\$)	Valor ajustado (R\$)	Comentários
4.1	Concreto estrutural fck=15,00MPa, cimento, areias e brita 1, armação em aço CA-50B, diâmetro de 6,3 a 10mm, forma em chapa de madeirite, utilização 5 vezes, sapatas, pilares e vigas.	m³	13,49	13,49	1.200,00	16.188,00	16.188,00	
5.1	Alvenaria de blocos cerâmicos de 6 ou 8 furos furos, argamassa mista cal, hid., traço 1:2:8 e=10,00mm	m²	495,92	495,92	31,00	15.373,52	15.373,52	
4.2	Concreto estrutural cimento,	m²	9,43	9,43	1.200,00	11.316,00	11.316,00	

Item	Descrição dos Serviços	Unid	Quant. contratada	Quant. medida	Preço Unitário (R\$)	Valor medido (R\$)	Valor ajustado (R\$)	Comentários
	areias e brita 1, armação em aço CA-50B, diâmetro de 6,3 a 10mm, forma em chapa de madeirite, utilização 5 vezes, marquise							
3.2	Alvenaria de embassamento com pedra argamassada	m ³	58,16	58,16	190,00	11.050,40	11.050,40	
13.1	Estrutura de madeira (Massaranduba ou similar) para telha fibro cimento	m ²	200,90	200,90	33,00	6.629,70	6.629,70	
13.3	Telha ondulada fibro cimento	m ²	200,90	200,90	30,00	6.027,00	6.027,00	
2.1	Escavação manual em valas ou solo de qualquer natureza, exceto rocha, até prof=2,00m	m ³	240,10	240,10	21,00	5.042,10	5.042,10	
3.1	Lastro de concreto magro e=0,07cm	m ²	200,9	200,9	23,00	4.620,70	0,00	Refere-se ao lastro para base da execução do piso. Não foi executado.
2.3	Aterro compactado em camada de 0,20cm, com placa vibratória, com material de empréstimo	m ³	120,54	120,54	27,00	3.254,58	3.254,58	
13.5	Calha em zinco de 20mm	m	54,00	53,36	45,00	2.400,98	2.400,98	Dentre os serviços medidos, este foi o único que não foi pago na integralidade prevista/contratada. O índice de execução é de 99%.
13.4	Rufo	m	54,00	54,00	32,00	1.728,00	1.728,00	
9.2	Ponto de esgoto primário	pt	22,00	22,00	70,00	1.540,00	0,00	Não foram executados pontos de esgoto primários.
9.6	Fossa séptica em alvenaria de bloco cerâmico de 1,50x1,50 k=1,50m, com tampa em concreto armado	pt	1,00	1,00	1200,00	1.200,00	0,00	Não foi observada a execução de fossa séptica.
5.2	Verga de contra-vergas retas de concreto armado	m ³	0,87	0,87	1100,00	957,00	957,00	
9.7	Sumidouro em alvenaria de bloco cerâmico de 1,50x1,50 k=1,50m, com tampa em concreto armado	pt	1,00	1,00	900,00	900,00	0,00	Não foi observada a execução de sumidouro.
13.2	Tratamento de madeira para cobertura de telha fibro cimento	m ²	200,90	200,90	4,00	803,60	803,60	
1.2	Locação da obra	m ²	200,90	200,90	3,50	703,15	703,15	
2.2	Reaterro manual apilado de valas	m ³	34,61	34,61	18,00	622,98	622,98	
9.4	Caixa de esgoto primário de 0,40x0,40 h=0,40cm	pt	8,00	8,00	70,00	560,00	0,00	Não foi observada a execução de caixa de esgoto primário.
1.3	Placa da Obra Padrão SESAB (3,00x1,50)	m ²	4,50	4,50	95,00	427,50	427,50	
1.1	Raspagem e limpeza do terreno	m ²	200,90	200,90	1,80	361,62	361,62	
Total						91.706,83	82.886,13	Diferença apurada de R\$ 8.820,70

Fonte: Boletim de Medição n° 02

O fato de existirem serviços indicados como realizados no Boletim de Medição (BM) n° 02, mas não terem sido executados, evidenciam a falta de suporte material (serviços executados) nos pagamentos subsequentes.



Foto n° 1: Visão geral da UBS de São Bento, em 18/03/2014



Foto n° 2: Situação do piso, onde se observa apenas o aterro, sem execução do lastro em concreto magro, em 18/03/2014



Foto n° 3: Sanitário, onde se observa a ausência de pontos de esgoto, em 18/03/2014.



Foto n° 4: Visão do pátio frontal, em 18/03/2014.

Vale salientar que a Prefeitura do Município de Barra do Mendes realizou os pagamentos até o limite dos recursos recebidos do Ministério da Saúde (MS), qual seja, 75% (setenta e cinco por cento) do valor total previsto para o projeto.

Em salvaguarda, a Portaria do MS nº 2.226, de 18/09/2009, previa que a parcela residual dos recursos, de 25% (vinte e cinco por cento), apenas deveria ser liberada após a conclusão da edificação da unidade e a apresentação do respectivo atestado, assinado por profissional habilitado pelo CREA ou CAU, ratificado pelo gestor local de saúde e posterior autorização pelo Ministério da Saúde.

O total de pagamentos indevidos constatados soma o valor de R\$ 67.056,90 (sessenta e sete mil, cinquenta e seis reais, noventa centavos).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*No sétimo item o Relatório Preliminar aponta sobre a Ordem de Serviço: 201406178, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou*

Concessão, Unidade Examinada: MUNICÍPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00, Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde - UBS no Povoado de São Bento, de Porte I), sendo que não se admite falar-se em pagamento indevido no valor apontado no relatório sobre comentos, desde que, a obra foi construída na medida da liberação dos recursos pelo órgão convenente.

Portanto, não se pode alegar pagamento indevido, sobrepreço e obra paralisada, desde que as obras foram realizadas na medida de liberação, consoante atestam as próprias fotos anexas ao relatório, os preços da época estão em conformidade com o edital e proposta vencedora, como também, pelo simples fato de no momento da visita dos técnicos não estarem os operários trabalho, não significa “obra parada”, a qual já se encontra em fase de conclusão, quando será liberado os valores restantes pelo órgão convenente [todo o texto foi transscrito nos termos do original].

[...]

Análise do Controle Interno

O gestor municipal limita-se a afirmar que os desembolsos foram realizados na medida em que foram liberados os recursos pela Secretaria de Atenção à Saúde, do Ministério da Saúde. Ainda aponta que as fotos apresentadas pela equipe de fiscalização seriam evidências dessa afirmação.

Entretanto, o que as fotos ilustram é a constatação de serviços inacabados ou não executados, – constatados a partir da inspeção física realizada à obra – mas que foram considerados como executados pela Prefeitura do Município de Barra do Mendes.

O simples fato da Secretaria de Atenção à Saúde ter disponibilizado os recursos para a Prefeitura, não a habilita, automaticamente, para realizar pagamentos a empresa contratada para a execução das obras. A despesa pública apenas pode ser liquidada mediante a contraprestação de serviços ou fornecimento de materiais em valor equivalente.

A inexistência de Boletins de Medição que amparassem os dois últimos pagamentos à empreiteira (notas fiscais nº 43 e nº 454), não apresentados na defesa ao Relatório Preliminar, evidencia que a Prefeitura não possui sequer o suporte documental, necessário para a liquidação desta despesa.

Conclui-se que não foram trazidos fatos novos, tampouco documentação, capazes de elidir a constatação.

A manifestação acerca do sobrepreço e da obra paralisada serão tratadas em itens específicos deste Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde notificar o gestor municipal com vistas a providenciar a adoção de medidas efetivas para a consecução dos objetivos avençados, estabelecendo uma data limite. Expirada esta data limite, solicitar a restituição dos recursos, acrescidos da correção prevista em lei, em face da não execução

total ou parcial do objeto. E, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do resarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme a Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

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 Obra paralisada e atrasada, implicando em prejuízo a efetividade do gasto público.

Fato

Em inspeção *in loco* às obras da Unidade Básica de Saúde do distrito de São Bento, em 18/03/2014, constatou-se que situação da obra é de serviços paralisados e atrasados. Não foi observada a execução de serviços em curso ou a presença de qualquer preposto da empreiteira no local. A previsão de conclusão da obra era em 24/01/2013.

O atraso e a paralisação da obra prejudicam a efetividade do programa de governo, que visa garantir o acesso da população local à atenção básica, e agrava as constatações de pagamentos indevidos, uma vez que na hipótese de abandono da obra pela empreiteira, que recebeu recursos além do que executou, configura em incremento ao risco de não reparo ao erário, o qual poderia se dar na forma da construção da UBS.



Foto nº 5: Placa da obra com detalhe do prazo de execução da obra da UBS de São Bento de 24/01/2013. Fotografia de 18/03/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nºGAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No sétimo item o Relatório Preliminar aponta sobre a Ordem de Serviço: 201406178,Município/UF: Barra do Mendes/BA Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde - UBS no Povoado de São Bento, de Porte I), sendo que não se admite falar-se em pagamento indevido no valor apontado no relatório sobre comentos, desde que, a obra foi construída na medida da liberação dos recursos pelo órgão convenente.

Portanto, não se pode alegar pagamento indevido, sobrepreço e obra paralisada, desde que as obras foram realizadas na medida de liberação, consoante atestam as próprias fotos anexas ao relatório, os preços da época estão em conformidade com o edital e proposta vencedora, como também, pelo simples fato de no momento da visita dos técnicos não estarem os operários trabalho, não significa “obra parada”, a qual já se encontra em fase de conclusão, quando será liberado os valores restantes pelo órgão convenente.

A obra está dentro do prazo, inclusive dentro no limite dos aditamentos realizado pelo Ministério da Saúde, o detalhamento de BDI está incluso na planilha orçamentária anexa e Projeto Básico atende as exigências do Ministério da Saúde [todo o texto foi transscrito conforme o original].

Análise do Controle Interno

A equipe considerou que as obras estavam paralisadas e atrasadas por:

- a) não constatar a presença de operários ou qualquer preposto da empreiteira no local;
- b) qual seja aquele prazo inicialmente previsto, de 19/12/2012 (consta em cláusula do contrato o prazo de 120 dias, contados a partir da sua assinatura, em 19/08/2012) ou 24/01/2013, pela placa da obra, este não foi respeitado;
- c) a obra não ter apresentado evolução física em relação aos serviços que constavam como executados no Boletim de Medição nº 2, de 30/11/2012 – salienta-se que o último pagamento à empreiteira ocorreu em 11/11/2013 (nota fiscal nº 454), mas este estava sem o respectivo Boletim de Medição, conforme constatado em item específico deste Relatório; e
- d) a inspeção física da CGU ocorreu em 18/03/2014, a praticamente 1 (um) ano e 4 (quatro) meses após o pagamento do Boletim de Medição nº 2, em 30/11/2012.

Quanto ao argumento de que o Ministério da Saúde autorizou a repactuação de prazo, não foram apresentadas evidências acerca desta prorrogação. Os recursos são repassados na modalidade fundo a fundo.

Ademais, uma eventual alteração da vigência contratual não afasta a ocorrência de atrasos. A repactuação de prazos inicialmente estabelecidos são sintomas de planejamento e/ou gestão deficiente, salvo em situações que se configurem imprevistos em razão de força maior.

Conclui-se que a manifestação do gestor não afasta o fato constatado.

2.2.2 Sobrepreço de serviços contratados.

Fato

Foi realizada a análise dos preços unitários contratados das obras de construção da UBS do Povoado de São Bento.

A análise foi feita com base em uma curva ABC dos serviços de maior materialidade, elaborada pela equipe de fiscalização, cuja soma representava pelo menos 80% (oitenta por cento) do total contratado.

Como referência de preços, foi utilizado o SINAPI, de abrangência nacional, com base em agosto de 2012, mês em que foi apresentada a proposta vencedora. Ao valor encontrado, foi adicionado o BDI contratado de 15% (quinze por cento).

Dos serviços em que a equipe de fiscalização encontrou equivalência no SINAPI, dois apresentaram sobrepreços, conforme o detalhado na Tabela 1 adiante.

Tabela 1: Sobrepreço dos serviços contratados

Item	Descrição dos Serviços	Preço unitário contratado (R\$)	Preço unitário do SINAPI com BDI de 15% (R\$)	Sobre-preço (R\$)	Sobre-preço relativo (%)	Quantidade contratada (m ²)	Sobre-preço total (R\$)	Código SINAPI n°
6.2.2	Vidro temperado incolor de 6mm	350,00	155,53	194,47	125,04%	20,54	3.994,50	26292/11
13.3	Telha ondulada fibrocimento	30,00	26,45	3,55	13,42%	200,90	713,20	74088/1
Total								4.707,70

Fonte: Boletim de medição n° 2 e SINAPI Nacional, agosto de 2012

Na planilha de custos contratada foi apurado o sobrepreço total de R\$ 4.707,70 (quatro mil, setecentos e sete reais, setenta centavos).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB n° 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No sétimo item o Relatório Preliminar aponta sobre a Ordem de Serviço: 201406178, Município/UF: Barra do Mendes/BA Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE

BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00, Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de São Bento, de Porte I)

[...]

Portanto, não se pode alegar pagamento indevido, sobrepreço e obra paralisada, desde que as obras foram realizadas na medida de liberação, consoante atestam as próprias fotos anexas ao relatório, os preços da época estão em conformidade com o edital e proposta vencedora, como também, pelo simples fato de no momento da visita dos técnicos não estarem os operários trabalho, não significa “obra parada”, a qual já se encontra em fase de conclusão, quando será liberado os valores restantes pelo órgão conveniente [o trecho foi reproduzido nos mesmos termos do documento original].

[...]

Análise do Controle Interno

A constatação apresentada pela equipe de fiscalização não apontou inconformidade dos preços com o Edital da licitação, conforme afirmou o gestor.

Salienta-se que dos dois serviços apontados com sobrepreço, apenas a *telha ondulada em fibrocimento* (item nº 13.3) havia sido medida e paga. Entretanto, pela baixa materialidade absoluta (R\$ 713,20), a equipe de fiscalização optou por não registrar o superfaturamento deste item.

O *vidro temperado incolor de 6 mm* (item nº 6.2.2), ainda não executado ou pago.

O gestor não apresentou elementos que afastem tal constatação.

2.2.3 Registro de responsabilidade técnica extemporânea.

Fato

Ao ser solicitada a apresentação das ARTs relativas às obras da Unidade Básica da Saúde do Povoado de São Bento, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou as seguintes RRTs (Registro de Responsabilidade Técnica) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU):

- a) nº 2089800, relativo ao projeto, memorial descritivo, cronograma e orçamento; e
- b) nº 2089948, relativo à fiscalização da construção.

Em consulta à página eletrônica do CAU, constatou-se que as RRTs foram emitidas (pagas) em 17/03/2014, data posterior à Solicitação de Fiscalização nº 201406178/001, de 11/03/2014, emitida pela equipe da CGU que requisitou estes documentos.

Ou seja, fica evidenciada a extemporaneidade na emissão nas RRTs ou ARTs, uma vez que a obra foi licitada em 19/07/2012 (publicação do aviso) e a ordem de serviço foi emitida em 24/08/2012 – embora na placa da obra conste como data de início 24/09/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

2.2.4 Ausência de detalhamento do BDI na proposta vencedora.

Fato

Foi constatado que a proposta apresentada pela licitante contratada não contemplou o detalhamento ou indicação do índice de BDI utilizado, conforme o previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 (Lei nº 12.465, de 12/08/2011) e jurisprudência do Tribunal de Contas da União (por exemplo, a Súmula TCU nº 258, de 09/06/2010).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No sétimo item o Relatório Preliminar aponta sobre a Ordem de Serviço: 201406178,Município/UF: Barra do Mendes/BA Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de São Bento, de Porte I)
[...]

A obra está dentro do prazo, inclusive dentro no (sic) limite dos aditamentos realizado pelo Ministério da Saúde, o detalhamento de BDI está incluso na planilha orçamentária anexa e Projeto Básico atende as exigências do Ministério da Saúde.

[...]

Análise do Controle Interno

A mencionada planilha orçamentária não discrimina a composição do BDI. A constatação permanece.

2.2.5 Projeto Básico insuficiente para caracterização do objeto licitado.

Fato

Foi constatado que o projeto básico licitado não foi suficiente para a caracterização precisa do objeto licitado.

Com base no rol previsto na cartilha do Conselho de Justiça Federal (denominada *Guia de Projetos e Obras da Justiça Federal*) e na Orientação Técnica nº 1/2006, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), os quais são utilizados como referência pelo Tribunal de Contas da União em sua publicação *Roteiro de Auditoria de Obras Públicas*, foi elaborado o quadro adiante, onde estão contemplados os elementos mínimos do projeto básico de obras de edificações e a respectiva análise desta equipe de fiscalização.

Quadro nº 1: Análise da suficiência do projeto básico.

Elementos mínimos do projeto básico pelo Roteiro de Auditoria de Obras Públicas	Comentários
Projeto arquitetônico.	Existente, porém, é pouco detalhado, apresentando apenas uma planta baixa, um corte, uma vista da fachada frontal, uma vista da cobertura e uma planta de situação. Avalia-se como insuficientes para a caracterização da obra.
Projeto de terraplanagem.	Inexistente. A situação anterior do terreno é desconhecida pela equipe de fiscalização, portanto não se pode aferir como sendo um elemento necessário, além de haver a previsão de serviço de terraplenagem na planilha de custos.
Projeto de fundações.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo há apenas menção ao projeto e à resistência do concreto a ser utilizado.
Projeto estrutural.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo há apenas menção ao projeto e à resistência do concreto a ser utilizado.
Projeto de instalações hidrossanitárias.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo consta a informação de que seria fornecido o projeto pela fiscalização da obra, o que evidencia a impropriedade de ausência de projeto na licitação.
Projeto de instalações elétricas.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo consta a informação de que seria fornecido o projeto pela fiscalização da obra, o que evidencia a impropriedade de ausência de projeto na licitação.
Projeto de instalações telefônicas.	Inexistente, porém não foi observado item relativo a instalações telefônicas para a UBS na planilha de custos.
Projeto de instalações de detecção e alarme e de combate a incêndio.	Não se aplica, pois não há previsão de instalações de detecção e alarme e de combate a incêndio.
Projeto de instalações lógicas.	Não se aplica, pois não há previsão de instalações lógicas.
Projeto de instalações de ar condicionado.	Não se aplica, pois não há previsão de instalações de ar condicionado.

Elementos mínimos do projeto básico pelo Roteiro de Auditoria de Obras Públicas	Comentários
Projeto de instalação de transporte vertical.	Não se aplica, pois não há previsão de instalação de transporte vertical.

Vale ressaltar também a ausência de:

- a) planilha orçamentária com as referências oficiais de preços utilizadas;
- b) declaração do orçamentista de que o orçamento é compatível com o projeto e com os custos do sistema de referência; e
- c) cronograma físico-financeiro.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou sua manifestação ao Relatório Preliminar através do seu Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, entretanto, não apresentou justificativas em relação às deficiências do projeto básico da obra.

Análise do Controle Interno

Não se aplica

2.2.6 Restrição à competitividade da licitação, pela exigência de Atestado de Visita Técnica.

Fato

Em análise ao Edital da Tomada de Preços Tomada de Preços nº 19/2012, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) no Povoado de São Bento, foi constatada restrição à competitividade do certame, pela exigência de “Atestado de Visita Técnica, que será entregue no ato da vistoria no local da obra, marcada até o quarto dia útil antes da abertura do certame, horário das 8:00 às 12:00” (item 10.3. *Qualificação Técnica*, alínea d).

A Lei nº 8.666/1993, art. 30, inciso III, limita a documentação relativa à qualificação técnica à comprovação de que, quando exigido, o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão de exigência daquela natureza requer o atendimento de, ao menos, três condições: (i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico.

Além disso, devem-se adotar medidas capazes de obstar a reunião de licitantes, de modo a evitar o conhecimento prévio entre os concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No sétimo item o Relatório Preliminar aponta sobre a Ordem de Serviço: 201406178,Município/UF: Barra do Mendes/BA Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de São Bento, de Porte I) [...]

Impossível é falar-se, no presente caso em, restrição de competitividade da licitação, desde quando, a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, em prevalecendo o entendimento desta controladoria de desnecessidade da exigência, a não apresentação pela vencedora não acarreta consequências jurídicas. Ademais a ampla publicidade no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação no Estado da Bahia, assegura, sem sombra de dúvida, a competitividade máxima possível exigida em lei [o trecho foi reproduzido conforme o documento original].

Análise do Controle Interno

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 (inciso III, art. 30, da Lei nº 8666/93), assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto.

Tal exigência serviu tão somente como restrição à competitividade do certame, efetivado com a participação de apenas uma proponente. Por este motivo, a constatação é mantida.

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.

Ordem de Serviço: 201406181

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00

Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03/2014 a 21/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / ação 1215 - Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde – UBS, no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por 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 Pagamentos indevidos de serviços no valor de R\$ 41.500,46

Fato

A Prefeitura do Município de Barra do Mendes realizou a Tomada de Preços n° 02/12, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) no Povoado de Canarina, de Porte I (definição da Portaria do MS n° 2.226, de 18/09/2009). O resumo da contratação segue no quadro adiante.

Quadro n° 1: Resumo da TP n° 02/12 – UBS de Canarina

Número da Licitação:	Tomada de Preços n° 02/12
Data da publicação:	13/01/2012
Data da apresentação das propostas:	15/02/2012
Razão social da contratada:	LP Engenharia Ltda.
CNPJ da contratada n°:	04.923.941/0001-58

Número do contrato:	941/2012
Data da contratação:	12/03/2012
Valor contratado:	R\$ 199.730,00
Data de emissão da ordem de serviço:	12/03/2012
Prazo inicial previsto, conforme vigência do contrato:	120 dias

Da análise documental, foi constatada a ocorrência de pagamento indevido, referente à nota fiscal nº 430, sem atesto, no valor de R\$ 32.323,70 (trinta e dois mil, trezentos e vinte três reais, setenta centavos), em razão da ausência de documentação que amparasse a despesa, tais como boletim de medição, memória de cálculo ou relatório de acompanhamento.

Os demais pagamentos acompanhavam boletins de medições e as respectivas notas fiscais (nº 345 e nº 418) foram atestadas.

Tabela nº 1: Detalhamento dos pagamentos realizados à empresa LP Engenharia Ltda.

Nota fiscal nº	Data da emissão	Data do pagamento	Boletim de medição	Valor (R\$)
345	11/05/2012	15/05/2012	nº 1	19.144,43
418	22/11/2012	22/11/2012	nº 2	91.896,62
430	27/12/2012	28/12/2012	Inexistente	32.323,70
Total				143.364,75

Fonte: extrato bancário da conta corrente nº 25131-3, da agência nº 1025-1 do Banco do Brasil e notas fiscais disponibilizadas pela P. M. de Barra do Mendes.

Para avaliação da regularidade dos pagamentos efetuados, foi realizada uma inspeção *in loco* às obras do UBS de Canarina, em 19/03/2014. A avaliação consistiu em verificar a efetiva execução dos serviços dados como executados no Boletim de Medição (BM) nº 02, referente ao período de execução de 10/05/2012 a 22/11/2012.

Foram identificados serviços que foram medidos e pagos, porém, não executados, no valor de R\$ 9.176,76 (nove mil, cento e setenta e seis reais, setenta e seis centavos), conforme detalhado adiante na Tabela nº 2.

A Tabela nº 2 foi construída a partir do Boletim de Medição nº 2, onde, em formato de curva ABC, constam os serviços medidos pela Prefeitura do Município de Barra do Mendes em ordem decrescente de materialidade.

Na análise não foram verificadas as consistências dos quantitativos, mas apenas a execução ou não dos serviços medidos até o 2º Boletim de Medição.

Tabela nº 2: Curva ABC dos serviços medidos até o 2º BM – UBS de Canarina

Item	Descrição dos Serviços	Unid	Quant. contratada	Quant. medida	Preço Unitário (R\$)	Valor medido (R\$)	Valor ajustado (R\$)	Comentários
4.1	Concreto estrutural fck=15,00MPa, cimento, areias e brita 1, armadão em aço CA-50B, diâmetro de 6,3 a 10mm, forma em chapa de madeirite, utilização 5 vezes, sapatas, pilares e vigas.	m³	13,49	13,49	1.200,00	16.188,00	16.188,00	

Item	Descrição dos Serviços	Unid	Quant. contratada	Quant. medida	Preço Unitário (R\$)	Valor medido (R\$)	Valor ajustado (R\$)	Comentários
7.2	Massa Única em parede interna e externa, traço 1:3:5	m ²	991,84	991,84	14,00	13.885,76	13.885,76	O serviço estava incompleto, porém, não foi possível aferir a quantidade executada.
5.1	Alvenaria de blocos cerâmicos de 6 ou 8 furos furos, argamassa mista cal, hid., traço 1:2:8 e=10,00mm	m ²	495,92	437,77	31,00	13.570,81	13.570,81	
4.2	Concreto estrutural fck=13,00MPa, cimento, areias e brita 1, armação em aço CA-50B, diâmetro de 6,3 a 10mm, forma em chapa de madeirite, utilização 5 vezes, marquise	m ²	9,43	9,43	1.200,00	11.316,00	11.316,00	
3.2	Alvenaria de embassamento com pedra argamassada	m ³	58,16	58,16	190,00	11.050,40	11.050,40	
13.1	Estrutura de madeira (Massaranduba ou similar) para telha fibro cimento	m ²	200,90	200,90	33,00	6.629,70	5.794,14	Foi medida a área de 25,32 m ² sem cobertura. (200,9 - 25,32) m ² x R\$ 33,00 = R\$ 5.794,14.
13.3	Telha ondulada fibro cimento	m ²	200,90	200,90	30,00	6.027,00	5.267,40	Foi medida a área de 25,32 m ² sem cobertura. (200,9 - 25,32) m ² x R\$ 30,00 = R\$ 5.267,40
2.1	Escavação manual em valas ou solo de qualquer natureza, exceto rocha, até prof=2,00m	m ³	240,10	240,10	21,00	5.042,10	5.042,10	
3.1	Lastro de concreto magro e=0,07cm	m ²	200,90	200,90	23,00	4.620,70	4.620,70	
2.3	Aterro compactado em camada de 0,20cm, com placa vibratória, com material de empréstimo	m ³	120,54	120,54	27,00	3.254,58	3.254,58	
7.1	Chapisco com argamassa de cimento e areia, traço 1:4, sem peneiramento	m ²	991,84	991,84	2,80	2.777,15	2.777,15	O serviço estava incompleto, porém, não foi possível aferir a quantidade executada.
13.5	Calha em zinco de 20mm	m	54,00	54,00	45,00	2.430,00	2.430,00	
11.1	Ponto de Luz	pt	38,00	38,00	60,00	2.280,00	-	Não havia fiação nos pontos de tomada, apenas a caixa e eletrodutos assentados.
11.7	Ponto de tomada	pt	38,00	38,00	60,00	2.280,00	-	Não havia fiação nos pontos de tomada, apenas a caixa e eletrodutos assentados.
13.4	Rufo	m	54,00	54,00	32,00	1.728,00	-	Não havia rufo assentado no telhado, cuja execução estava incompleta.
9.2	Ponto de esgoto primário	pt	22,00	22,00	70,00	1.540,00	1.540,00	
9.1	Ponto de água fria	pt	23,00	23,00	65,00	1.495,00	1.495,00	
5.2	Verga de contra-vergas	m ³	0,87	0,87	1.100,00	957,00	957,00	

Item	Descrição dos Serviços	Unid	Quant. contratada	Quant. medida	Preço Unitário (R\$)	Valor medido (R\$)	Valor ajustado (R\$)	Comentários
	retas de concreto armado							
13.2	Tratamento de madeira para cobertura de telha fibro cimento	m ²	200,90	200,90	4,00	803,60	-	A execução do telhado estava incompleta, não sendo observado tratamento da madeira no trecho assentado.
1.2	Locação da obra	m ²	200,90	200,90	3,50	703,15	703,15	
2.2	Reaterro manual apiloador de valas	m ³	34,61	34,61	18,00	622,98	622,98	
9.4	Caixa de esgoto primário de 0,40x0,40 h=0,40cm	pt	8,00	8,00	70,00	560,00	560,00	
1.3	Placa da Obra Padrão SESAB (3,00x1,50)	m ²	4,50	4,50	95,00	427,50	427,50	
1.1	Raspagem e limpeza do terreno	m ²	200,90	200,90	1,80	361,62	361,62	
9.3	Ponto de esgoto secundário	pt	3,00	3,00	90,00	270,00	-	Não foram observados pontos de esgoto secundários instalados.
9.5	Caixa de esgoto secundário de 0,60x0,60 h=0,60cm	pt	2,00	2,00	110,00	220,00	-	Não foram observadas caixas de esgoto secundários instaladas.
Total						111.041,05	101.864,29	Diferença apurada de R\$ 9.176,76

Fonte: Boletim de Medição n° 02

O fato de existirem serviços indicados como realizados no Boletim de Medição n° 02, mas não executados, agrava a ocorrência do pagamento indevido subsequente por ausência de suporte documental (nota fiscal n° 430), pois evidencia que não houve a contrapartida em serviços executados.



Foto n° 1: Visão geral da UBS de Canarina, em 19/03/2014



Foto n° 2: Visão da área de circulação, onde se observa o telhado com a execução incompleta, em 19/03/2014



Foto n° 3: Visão da recepção e área de circulação, onde se observam trechos com a alvenaria ainda aparente, em 19/03/2014.



Foto n° 4: Detalhe da cozinha, com telhado incompleto e instalação de pontos de tomadas e interruptores não finalizados, em 19/03/2014.

Considerando as ocorrências de pagamento sem suporte documental e de serviços não executados, o total de pagamentos indevidos constatados soma o valor de R\$ 41.500,46 (quarenta e um mil, quinhentos reais, quarenta e seis centavos).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em continuidade tem-se o item 08 (oito) do relatório concernente a Ordem de Serviço: 201406181, Município/UF: Barra do Mendes/BA. Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00 ,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de Canarina, de Porte I), não sendo possível falar-se em pagamentos indevidos de serviços no valor de R\$ 58.236,20, posto que, as próprias fotografias anexadas comprovam que a obra foi construída e paga nos limites e cronograma do desembolso realizado pelo órgão conveniente Ministério da Saúde.

Não se pode alegar pagamento indevido, sobrepreço e obra paralisada, desde que as obras foram realizadas na medida de liberação, consoante atestam as próprias fotos anexas ao relatório, os preços da época estão em conformidade com o edital e proposta vencedora, como também, pelo simples fato de no momento da visita dos técnicos não estarem os operários trabalho, não significa “obra parada”, a qual já se encontra em fase de conclusão, quando será liberado os valores restantes pelo órgão conveniente. [todo o texto foi transcrito conforme o original].

Análise do Controle Interno

Primeiramente, cabe esclarecer que o valor apresentado ao gestor no achado de fiscalização foi de R\$ 41.500,46 (quarenta e um mil, quinhentos reais, quarenta e seis centavos).

Equivocadamente, no título do fato do Relatório Preliminar constava o valor de R\$ 58.236,20.

O gestor municipal limita-se a afirmar que a obra foi construída e paga de acordo com os limites estabelecidos no cronograma do desembolso realizado pelo órgão convenente. Ainda aponta que as fotos apresentadas pela equipe de fiscalização seriam evidências dessa afirmação.

Entretanto, o que as fotos ilustram é a constatação de serviços inacabados ou não executados, – constatados a partir da inspeção física realizada à obra – mas que foram considerados como executados pela Prefeitura do Município de Barra do Mendes.

O fato da soma dos valores pagos não ter extrapolado a previsão do cronograma de desembolso, não guarda nexo com a ocorrência de pagamento de serviços não executados. A despesa pública apenas pode ser liquidada mediante a contraprestação de serviços ou fornecimento de materiais em valor equivalente.

A inexistência de Boletim de Medição que amparasse o último pagamento à empreiteira (nota fiscal nº 430), não apresentado na defesa ao Relatório Preliminar, evidencia que a Prefeitura não possui sequer o suporte documental, necessário para a liquidação desta despesa.

Conclui-se que não foram trazidos fatos novos, tampouco documentação, capazes de elidir a constatação.

A manifestação acerca do sobrepreço e da obra paralisada serão tratadas em itens específicos deste Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde notificar o gestor municipal com vistas a providenciar a adoção de medidas efetivas para a consecução dos objetivos avençados, estabelecendo uma data limite. Expirada esta data limite, solicitar a restituição dos recursos, acrescidos da correção prevista em lei, em face da não execução total ou parcial do objeto. E, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do resarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme a Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

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 Obra paralisada e atrasada, implicando em prejuízo à efetividade do gasto público.

Fato

Em inspeção *in loco* às obras da Unidade Básica de Saúde do Distrito de Canarina, em 19/03/2014, constatou-se que situação da obra é de serviços paralisados e atrasados. Não foi observada a execução de serviços em curso ou a presença de qualquer preposto da empreiteira no local.

Não foi apresentado cronograma de execução da obra. A ordem de serviço foi emitida em 12/03/2012 e a previsão inicial de conclusão da obra, considerando a vigência do contrato, seria em 10/07/2012 – prazo de 120 (cento e vinte) dias.

Foram realizados sucessivos aditamentos ao prazo inicialmente pactuado, sendo que o último Termo Aditivo, o quinto, determinou o prazo de 120 dias, contados a partir de 12/11/2013. Ou seja, a conclusão seria em 12/03/2014.

De acordo com a placa da obra, esta deveria ter sido concluída em 10/09/2012.

O atraso e a paralisação da obra prejudicam a efetividade do programa de governo, que visa garantir o acesso da população local à atenção básica, e agrava as constatações de pagamentos indevidos, uma vez que na hipótese de abandono da obra pela empreiteira, que recebeu recursos além do que executou, configura em incremento ao risco de não reparo ao erário, o qual poderia se dar na forma da construção da UBS.



Foto nº 1: Placa da obra com detalhe do prazo de execução da obra da UBS de Canarina, de 10/09/2012. Fotografia de 19/03/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em continuidade tem-se o item 08 (oito) do relatório concernente a Ordem de Serviço: 201406181, Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00 ,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de Canarina, de Porte I)

[...]

Não se pode alegar pagamento indevido, sobrepreço e obra paralisada, desde que as obras foram realizadas na medida de liberação, consoante atestam as próprias fotos anexas ao relatório, os preços da época estão em conformidade com o edital e proposta vencedora, como também, pelo simples fato de no momento da visita dos técnicos não estarem os operários trabalho, não significa “obra parada”, a qual já se encontra em fase de conclusão, quando será liberado os valores restantes pelo órgão convenente.

A obra está dentro do prazo, inclusive dentro no limite dos aditamentos realizado pelo Ministério da Saúde, o detalhamento de BDI está incluso na planilha orçamentária anexa e Projeto Básico atende as exigências do Ministério da Saúde [todo o texto foi transscrito conforme o original].

Análise do Controle Interno

A equipe considerou que as obras estavam paralisadas e atrasadas por:

- a) não constatar a presença de operários ou qualquer preposto da empreiteira no local;
- b) qual seja aquele prazo inicialmente previsto, de 10/07/2012 (pelo contrato) ou 10/09/2012, pela placa da obra, este não foi respeitado; e
- c) a obra não ter apresentado evolução física em relação aos serviços que constavam como executados no Boletim de Medição nº 2, de 22/11/2012 – salienta-se que o último pagamento à empreiteira ocorreu em 28/12/2012 (nota fiscal nº 430), mas este estava sem o respectivo Boletim de Medição, conforme constatado em item específico deste Relatório.

A inspeção física da CGU ocorreu em 19/03/2014, a praticamente 1 (um) ano e 4 (quatro) meses da emissão do Boletim de Medição nº 2.

Quanto ao argumento de que o Ministério autorizou a repactuação de prazo, não foram apresentadas evidências acerca desta prorrogação. Os recursos são repassados na modalidade fundo a fundo.

Ademais, uma eventual alteração da vigência contratual não afasta a ocorrência de atrasos. A repactuação de prazos inicialmente estabelecidos são sintomas de planejamento e/ou gestão deficiente, salvo em situações que se configurem imprevistos em razão de força maior.

Conclui-se que a manifestação do gestor não afasta o fato constatado.

2.2.2 Sobrepreço em serviços contratados no valor de R\$ 5.153,20.

Fato

Foi realizada a análise dos preços unitários contratados das obras de construção da UBS do Povoado de Canarina.

A análise foi feita com base em uma curva ABC dos serviços de maior materialidade, elaborada pela equipe de fiscalização, cuja soma representava pelo menos 80% (oitenta por cento) do total contratado.

Como referência de preços, foi utilizado o SINAPI, de abrangência nacional, com base em fevereiro de 2012, mês em que foi apresentada a proposta vencedora. Ao valor encontrado, foi adicionado o BDI contratado de 15% (quinze por cento).

Dos serviços em que a equipe de fiscalização encontrou equivalência no SINAPI, dois apresentaram sobrepreços, conforme o detalhado na Tabela 1 adiante.

Tabela 1: Sobrepreço dos serviços contratados

Item	Descrição dos Serviços	Preço unitário contratado (R\$)	Preço unitário do SINAPI com BDI de 15% (R\$)	Sobre-preço (R\$)	Sobre-preço relativo (%)	Quantidade contratada (m ²)	Sobre-preço total (R\$)	Código SINAPI n°
6.2.2	Vidro temperado incolor de 6mm	350,00	140,47	209,53	149,16%	20,54	4.303,69	26292/11
13.3	Telha ondulada fibrocimento	30,00	25,77	4,23	16,41%	200,90	849,51	74088/1
Total							5.153,20	

Fonte: Boletim de medição nº 2 e SINAPI Nacional - BA, fevereiro de 2012

Na planilha de custos contratada foi apurado o sobrepreço total de R\$ 5.153,20 (cinco mil, cento e cinquenta e três reais, vinte centavos).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em continuidade tem-se o item 08 (oito) do relatório concernente a Ordem de Serviço: 201406181, Município/UF: Barra do Mendes/BA Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00 ,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de Canarina, de Porte I)

[...]

Não se pode alegar pagamento indevido, sobrepreço e obra paralisada, desde que as obras foram realizadas na medida de liberação, consoante atestam as próprias fotos anexas ao

relatório, os preços da época estão em conformidade com o edital e proposta vencedora, como também, pelo simples fato de no momento da visita dos técnicos não estarem os operários trabalho, não significa “obra parada”, a qual já se encontra em fase de conclusão, quando será liberado os valores restantes pelo órgão conveniente [o texto foi reproduzido nos mesmos termos do original].

[...]

Análise do Controle Interno

A constatação apresentada pela equipe de fiscalização não apontou inconformidade dos preços com o Edital da licitação, conforme afirmou o gestor.

Foram constatados sobrepreços em serviços ainda não executados, em relação ao SINAPI, os quais podem implicar em superfaturamento futuro.

O gestor não apresentou elementos que afastem tal constatação.

2.2.3 Registro de responsabilidade técnica extemporânea.

Fato

Ao ser solicitada a apresentação das ARTs relativas às obras da Unidade Básica da Saúde do Povoado de Canarina, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou as seguintes RRTs (Registro de Responsabilidade Técnica) do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU):

- a) nº 2089800, relativo ao projeto, memorial descritivo, cronograma e orçamento; e
- b) nº 2089948, relativo à fiscalização da construção.

Em consulta à página eletrônica do CAU, constatou-se que as RRTs foram emitidas (pagas) em 17/03/2014, data posterior à Solicitação de Fiscalização nº 201406181/001, de 11/03/2014, emitida pela equipe da CGU, que requisitou estes documentos.

Ou seja, fica evidenciada a extemporaneidade na emissão nas RRTs, uma vez que a obra foi licitada em 13/01/2012 (publicação do aviso) e a ordem de serviço foi emitida em 12/03/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

2.2.4 Conciliação bancária: despesas indevidas no valor de R\$ 1.403,07.

Fato

Foi realizada a conciliação bancária da conta corrente nº 25131-3, da agência nº 1025-1, conta corrente, do Banco do Brasil, com os gastos no empreendimento da UBS do Povoado de Canarina, cujo instrumento de repasse é na modalidade fundo a fundo. Foi constatada uma diferença de R\$ 1.403,07 (mil e quatrocentos e três reais, sete centavos) entre as notas fiscais emitidas (a menor) pela contratada para a execução das obras e os valores que efetivamente saíram da conta (a maior) do projeto.

Tabela nº 1: Movimentação da conta corrente nº 25131-3

Data	Entradas (R\$)		Saídas (R\$)
	OB STN	TED / Transf. on line	INSS arrecadação
13/07/2011	20.000,00		
15/05/2012		19.144,43	
25/10/2012		497,76	
25/10/2012			901,31
22/11/2012	130.000,00		
22/11/2012		2.389,30	
22/11/2012		85.463,87	
22/11/2012			4.043,45
28/12/2012		646,47	
28/12/2012		30.258,99	
28/12/2012			1.422,24
Totais	150.000,00	138.400,82	6.367,00
Total de Saídas			144.767,82

Fonte: Extratos bancários de janeiro de 2011 a fevereiro de 2014. O saldo na conta investimento, em 28/02/2014, é de R\$ 6.525,97.

Tabela nº 2: Conciliação bancária.

Nota fiscal nº	Data da emissão	Data do pagamento	Boletim de medição	Valor (R\$)	Saída na C/C (R\$)
345	11/05/2012	15/05/2012	nº 1	19.144,43	20.543,50 *
418	22/11/2012	22/11/2012	nº 2	91.896,62	91.896,62
430	27/12/2012	28/12/2012	Inexistente	32.323,70	32.327,70
Total				143.364,75	144.767,82
Diferença					1.403,07

* Inclui as saídas de *transferência on line* de R\$ 497,76 e *INSS arrecadação* de R\$ 901,31, ambos de 25/10/2012.

A equipe de fiscalização identificou que essa inconsistência se deve às seguintes saídas da conta corrente:

- R\$ 497,76, pelo recolhimento de ISSQN e imposto de renda a favor da Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, em 25/10/2012, referentes à primeira medição (NF nº 345);
- R\$ 901,31, pelo recolhimento de contribuição ao INSS, com multa e juros de R\$ 58,96 em 25/10/2012, referentes à primeira medição (NF nº 345); e
- R\$ 4,00, pagos a maior para a contratada LP Engenharia Ltda., em 28/12/2012.

Salienta-se que na primeira liberação não houve retenções a cargo da contratada de contribuição ao INSS, ISSQN e IR, enquanto na terceira liberação não houve retenção de ISSQN e IR.

Constatou-se que a Prefeitura do Município de Barra do Mendes não realizou as devidas retenções em liberações à empresa contratada, imputando tais encargos sobre a conta corrente do repasse, inclusive em situação de pagamento de multa e juros por mora no recolhimento de contribuição ao INSS.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação sobre este item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica

2.2.5 Ausência de detalhamento do BDI na proposta vencedora.

Fato

Foi constatado que a proposta apresentada pela licitante contratada não contemplou o detalhamento ou indicação do índice de BDI utilizado, conforme o previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2012 (Lei nº 12.465, de 12/08/2011) e jurisprudência do Tribunal de Contas da União (por exemplo, a Súmula TCU nº 258, de 09/06/2010).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*Em continuidade tem-se o item 08 (oito) do relatório concernente a Ordem de Serviço: 201406181, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00 ,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de Canarina, de Porte I)*

[...]

A obra está dentro do prazo, inclusive dentro no limite dos aditamentos realizado pelo Ministério da Saúde, o detalhamento de BDI está incluso na planilha orçamentária anexa e

Projeto Básico atende as exigências do Ministério da Saúde [o texto foi reproduzido na forma do documento original].

Análise do Controle Interno

A referida planilha orçamentária não discrimina o BDI adotado. A constatação fica mantida.

2.2.6 Projeto Básico insuficiente para caracterização do objeto licitado.

Fato

Foi constatado que o projeto básico licitado não foi suficiente para a caracterização precisa do objeto licitado.

Com base no rol previsto na cartilha do Conselho de Justiça Federal (denominada *Guia de Projetos e Obras da Justiça Federal*) e na Orientação Técnica nº 1/2006, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), os quais são utilizados como referência pelo Tribunal de Contas da União em sua publicação *Roteiro de Auditoria de Obras Públicas*, foi elaborado o quadro adiante, onde estão contemplados os elementos mínimos do projeto básico de obras de edificações e a respectiva análise desta equipe de fiscalização.

Quadro nº 1: Análise da suficiência do projeto básico.

Elementos mínimos do projeto básico pelo Roteiro de Auditoria de Obras Públicas	Comentários
Projeto arquitetônico.	Existente, porém, é pouco detalhado, apresentando apenas uma planta baixa, um corte, uma vista da fachada frontal, uma vista da cobertura e uma planta de situação. Avalia-se como insuficientes para a caracterização da obra.
Projeto de terraplanagem.	Inexistente. A situação anterior do terreno é desconhecida pela equipe de fiscalização, portanto não se pode aferir como sendo um elemento necessário, além de haver a previsão de serviço de terraplenagem na planilha de custos.
Projeto de fundações.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo há apenas menção ao projeto e à resistência do concreto a ser utilizado.
Projeto estrutural.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo há apenas menção ao projeto e à resistência do concreto a ser utilizado.
Projeto de instalações hidrossanitárias.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo consta a informação de que seria fornecido o projeto pela fiscalização da obra, o que evidencia a impropriedade de ausência de projeto na licitação.
Projeto de instalações elétricas.	Inexistente e seria um elemento necessário em qualquer edificação. No memorial descritivo consta a informação de que seria fornecido o projeto pela

Elementos mínimos do projeto básico pelo Roteiro de Auditoria de Obras Públicas	Comentários
	fiscalização da obra, o que evidencia a impropriedade de ausência de projeto na licitação.
Projeto de instalações telefônicas.	Inexistente, porém não foi observado item relativo a instalações telefônicas para a UBS na planilha de custos.
Projeto de instalações de detecção e alarme e de combate a incêndio.	Não se aplica, pois não há previsão de instalações de detecção e alarme e de combate a incêndio.
Projeto de instalações lógicas.	Não se aplica, pois não há previsão de instalações lógicas.
Projeto de instalações de ar condicionado.	Não se aplica, pois não há previsão de instalações de ar condicionado.
Projeto de instalação de transporte vertical.	Não se aplica, pois não há previsão de instalação de transporte vertical.

Vale ressaltar também a ausência de:

- a) planilha orçamentária com as referências oficiais de preços utilizadas;
- b) declaração do orçamentista de que o orçamento é compatível com o projeto e com os custos do sistema de referência; e
- c) cronograma físico-financeiro.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor apresentou sua manifestação ao Relatório Preliminar através do seu Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, entretanto, não apresentou justificativas em relação às deficiências do projeto básico da obra.

Análise do Controle Interno

Não se aplica

2.2.7 Restrição à competitividade da licitação, pela exigência de Atestado de Visita Técnica.

Fato

Em análise ao Edital da Tomada de Preços nº 02/12, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) no Povoado de Canarina, foi constatada restrição à competitividade do certame, pela exigência de “Atestado de Visita Técnica, que será entregue no ato da vistoria no local da obra, marcada até o quarto dia útil antes da abertura do certame, horário das 8:00 às 12:00” (item 10.3. *Qualificação Técnica*, alínea d).

A Lei nº 8.666/1993, art. 30, inciso III, limita a documentação relativa à qualificação técnica à comprovação de que, quando exigido, o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão de exigência daquela natureza requer o atendimento de, ao menos, três condições: (i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico. Além disso, devem-se adotar medidas capazes de obstar a reunião de licitantes, de modo a evitar o conhecimento prévio entre os concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em continuidade tem-se o item 08 (oito) do relatório concernente a Ordem de Serviço: 201406181, Município/UF: Barra do Mendes/BAÓrgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00 ,Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de Canarina, de Porte I)

[...]

Impossível é falar-se, no presente caso em, restrição de competitividade da licitação, desde quando, a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, em prevalecendo o entendimento desta controladoria de desnecessidade da exigência, a não apresentação pela vencedora não acarreta consequências jurídicas. Ademais a ampla publicidade no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação no Estado da Bahia, assegura, sem sombra de dúvida, a competitividade máxima possível exigida em lei.

Análise do Controle Interno

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 (inciso III, do art. 30 da Lei nº 8666/93), assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto. A ausência do atestado da empresa contratada nos autos do processo confirma a prescindibilidade da exigência editalícia do atestado. Tal exigência serviu tão somente como restrição à competitividade do certame, efetivado com a participação de apenas uma proponente. Por este motivo, a constatação é mantida.

2.2.8 Inadequabilidade do projeto ao terreno destinado à construção da edificação da UBS.

Fato

Durante a inspeção física realizada às obras da Unidade Básica de Saúde do Povoado de Canarina, constatou-se que o projeto não foi adequado à situação do terreno.

Para a construção da UBS, foi realizado um corte em um morro, que fica situado ao fundo do terreno e possui uma grande área de declive em direção à edificação.

Em situação de chuva intensa, esta área de declive poderá implicar num deslocamento considerável de águas pluviais, que atingiriam a fachada posterior da UBS, acarretando em infiltrações nesta parede ou até em erosões ao talude.



Foto n° 1: Fachada posterior da UBS de Canarina, onde se observa o corte no terreno. Não há indicação no projeto de sistema de escoamento de águas entre o talude e a fachada. Fotografia de 19/03/2014.



Foto n° 2: Vista da UBS de Canarina, onde se observa parte do morro ao fundo. Fotografia de 19/03/2014.

O projeto disponibilizado para a equipe de fiscalização não prevê a estabilização do talude, tampouco algum sistema de escoamento de águas pluviais (calhas, por exemplo) na parte posterior da construção.

Com essas fragilidades, avalia-se que há risco à integridade da edificação da UBS em situações de chuvas intensas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*Em continuidade tem-se o item 08 (oito) do relatório concernente a Ordem de Serviço: 201406181, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.000,00 , Objeto da Fiscalização:*

Construção de Unidade de saúde (Unidade Básica de Saúde-UBS no Povoado de Canarina, de Porte I)

[...]

Quanto ao terreno utilizado para realização da obra, contou com a aprovação do Engenheiro Técnico que conhecedor da topografia do lugar e composição do terreno não visualizou qualquer perigo de desmoronamento. Destarte ressaltando que toda a topografia do povoado é acidentada, ficando impossível conseguir terreno adequado e próximo das residências sem que se fizesse o corte do morro.

Análise do Controle Interno

Em que pese a afirmação do gestor de que houve uma prévia avaliação do terreno por um profissional da área de engenharia (salienta-se que não foi apresentado tal parecer à equipe da CGU), a equipe de fiscalização avalia como necessários elementos de drenagem e prevenção à erosão, não observados em projeto.

Nas fotos que ilustram a constatação observa-se o desnível do terreno em direção à UBS de Canarina.

Quanto à viabilidade da localização do Posto da UBS de Canarina, em terreno acidentado, esta não é aqui questionada.

Em relação à estabilidade do talude, a equipe de fiscalização se abstém de emitir opinião, por não possuir elementos necessários para tanto. Ressalta-se que o projeto está associado a uma ART, a qual implica em responsabilização do profissional em situações que impliquem prejuízos futuros, decorrentes de eventuais falhas de projeto.

Desta forma, fica mantida a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406293

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 180.000,00

Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / ação 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a construir Academias de Saúde a fim de aumentar no país o número de espaços para a prática de atividade física, aumentar o estímulo à atividade física na população brasileira, além de ampliar o acesso aos serviços de saúde e prevenção de Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT).

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 Irregularidades no processo licitatório. Direcionamento da contratação.

Fato

Da análise da Tomada de Preços 028/2012 foram identificadas várias irregularidades, a seguir relatadas, concluindo-se pelo direcionamento da contratação para a empresa Silva e Matos Construções, CNPJ nº 09.658.698/0001-01, vencedora também de muitos outros processos licitatórios do município no período, conforme levantamento a seguir, tendo em quase todos eles vencido sem concorrência:

Certame	Objeto	Data	Outras Participantes	Valor
Cv 005/2012	Construção da praça de acesso a Barra do Mendes	03/2012	Tabuleiro da Construção Baiana CNPJ <u>05.794.782/0001-00;</u> JGS construções CNPJ 08.978.687/0001-46	147.731,76
TP 004/2012	Construção de Quadra Poliesportiva na Sede	03/2012	Não houve	370.000,00
TP 008/2012	Construção de Quadra Poliesportiva no povoado de Leopoldino	03/2012	Não houve	148.000,00
TP 010/2012	Reforma de prédios escolares em Capim Duro e Milagres	05/2012	Tabuleiro da Construção Baiana CNPJ <u>05.794.782/0001-00</u>	660.672,32
TP 013/2012	Implantação de melhorias habitacionais	06/2012	Não houve	637.581,70
TP 015/2012	Implantação de melhorias domiciliares	07/2012	Não houve	498.500,00
TP 027/2012 (mesmo objeto da TP 005/2012, revogada após homologação)	Recuperação de estrada vicinal, ligando a Sede a Lagoa do Peixe	09/2012	Não houve	618.022,44
TP 028/2012	Construção Polo Academia da Saúde de Sede	10/2012	Não houve	99.700,71
TP 029/2012	Construção Polo Academia da Saúde de Queimada do Mendes	10/2012	Não houve	179.800,11
TP 001/2013	Urbanização e construção da infraestrutura necessária da orla do Açude Landulfo Alves	02/2013	Não houve	595.876,38
Total Contratado				3.955.885,42

Em visita à empresa, sediada no município de Uibaí, a pouco mais de 60 km de Barra do Mendes, verificou-se que seu endereço oficial (Rua Castelo Branco, nº 01 – Centro) não existe. Sem numeração aparente, foi encontrado apenas um pequeno vâo anexo à residência de esquina, cujo endereço é Rua Nova, 149. Este era o endereço original da empresa, criada em 2009. Coincide com o mencionado no papel timbrado da proposta da Silva e Matos apresentada por ocasião da TP 010/2012 de maio/2012, para reforma de escolas no município de Barra do Mendes, alterando-se apenas a numeração para 149-A. Segundo informações dos vizinhos, não há movimentação na referida empresa e o proprietário da residência à qual se anexa residiria no distrito de Hidrolândia, município de Uibaí.

	Fachada da Construtora, sem numeração, situada à R. Castelo Branco.
	Casa contígua, no mesmo padrão.
	Fachada da casa situada à Rua Nova, 149.

Nas alterações do contrato social da Construtora Silva e Matos, entre 2008 e 2011, identificou-se que R.B.C., CPF ***.232.395-** assina como testemunha. Ele é sócio da Tabuleiro da Construção Baiana, CNPJ 05.794.782/0001-00, única concorrente da Silva e Matos na TP 010/2012, para reforma de escolas e concorrente no CV 005/2012, para construção da praça de acesso à cidade. A Silva e Matos venceu os certames.

Do mesmo modo, J.M.S., CPF ***.949.885-**, assina como testemunha nas alterações do contrato social da Construtora Silva e Matos entre 2011 e 2012. Ele é sócio da J.G.S. Construtora, CNPJ 08.978.687/0001-46, uma das concorrentes da Silva e Matos no CV 005/2012, para construção da Praça de acesso à cidade. Mais uma vez, a Silva e Matos venceu o certame.

Das irregularidades detectadas no processo licitatório, verificou-se a ausência do comprovante de pagamento do edital (ao custo de R\$ 50,00, conforme constou em Edital) e

da retirada do mesmo pela Construtora Silva e Matos, única empresa participante do certame.

Verificou-se também a exigência da visita prévia em campo, prevista no item 10.3, d), a seguir transcrita:

“Atestado de Visita Técnica, que será entregue no ato da vistoria no local da obra, marcada até o quarto dia útil antes da abertura do certame, horário: das 08:00 às 12:00 h. A vistoria deverá ser realizada, preferencialmente, por um técnico de engenharia civil com inscrição no CREA, devidamente identificado, conforme ANEXO VII;”

A respeito do assunto, o Acórdão 577/2006, Segunda Câmara, determinou que se “Consigne de forma expressa, nos próximos editais, o motivo de exigir-se visita ao local da realização dos serviços do responsável técnico da empresa que participará da licitação, demonstrando, tecnicamente, que a exigência é necessária, pertinente e indispensável à correta execução do objeto licitado, de forma que a demanda não constitua restrição ao caráter competitivo do certame.” Também sobre o tema, no Acórdão 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão da exigência requer o atendimento de, ao menos, três condições: (i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico.

O gestor de Barra do Mendes não explicitou a justificativa para a vistoria prévia. Mais que isto, a única empresa presente à Tomada de Preços não apresentou o referido atestado. No entanto, conforme consta na ata anexa ao processo TP 028/2012: “Durante a sessão a Comissão analisou os Documentos de Habilitação, considerando estritamente os termos do Edital, especialmente o item 10 do Edital. O Sr. Presidente comunicou que a empresa foi habilitada a prosseguir no processo licitatório.” Verifica-se, portanto, tanto a restrição à competitividade quanto a indevida habilitação da única participante.

Além disto, a planilha orçamentária não especificou os itens de maneira inequívoca de forma que a proposta pudesse ser apresentada sob um mesmo parâmetro por qualquer licitante. Não obstante, a única participante não teve dúvidas ao apresentar sua proposta. Restaram sem definição, portanto, as dimensões dos itens cotados, correspondentes aos preços apresentados pela mesma. Tal prática é vedada pelo Art.14 da lei 8666/93.

Exemplo disto são os itens da Planilha Orçamentária, a seguir, sem identificação das especificações mínimas:

Item	-	Descrição
13.2 Arbustos	-	
13.3 Árvores	-	
13.4 Ginástica - Barra fixa	-	
13.5 Ginástica - Barra para flexão horizontal	-	

13.6 Ginástica - Barra para flexão vertical

13.7 Ginástica - Prancha abdominal

13.8 Ginástica - Espaldar

13.9 Totem

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao Décimo item do indigitado Relatório tem-se a Ordem de Serviço: 201406293,Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 144.000,00, Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde, no qual o relatório informa a existência de "irregularidade no processo licitatório/indícios de direcionamento", os quais não ocorreram.

Não existe quaisquer indício (sic) de irregularidade no processo licitatório que ocorreu sobre os ditames do diploma legal (Lei 8666/93) aplicável à matéria, contendo o instrumento editalício todos os requisitos e elementos exigidos em lei, alcançando ampla publicidade.

Todas as observações a respeito da sede da empresa vencedora Construtora Silva e Matos, CNPJ-09.658.698/0001-01, não tem (sic) razão de ser, posto que, das próprias fotos percebes-se (sic) tratar de um escritório com grande placa de identificação da empresa, inclusive podendo verificar-se o perfeito estado de conservação e pintura, não havendo explicação para falar-se trata (sic) de "um vão", pois em verdade é o escritório administrativo da empresa, eis que o restante do funcionamento ocorre no local de trabalho, isto é, nas obras onde se encontra o escritório operacional.

O Edital pode ser dispensado a cobrança (sic) consoante autoriza a Lei de Licitação, portanto, não apresentação de pagamento não se configura irregularidade, bem como,

impossível é falar-se, no presente caso em, restrição de competitividade da licitação, desde quando, a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, em prevalecendo o entendimento desta controladoria de desnecessidade da exigência, a não apresentação pela vencedora não acarreta consequências jurídicas. Ademais a ampla publicidade no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação no Estado da Bahia, assegura, sem sombra de dúvida, a competitividade máxima possível exigida em lei.

Em nenhum momento pode se (sic) falar em direcionamento, muito menos que o município incidiu na vedação do art.14 da Lei 8666/93, desde que, as planilha (sic) orçamentárias estão bem claras e com perfeita adequação ao procedimento licitatório, posto que, as dimensões dos itens cotados esta (sic) estritamente ligado à dimensão de todo o espaço da obra.”

Análise do Controle Interno

A ligação entre a Construtora Silva e Matos e seus únicos concorrentes nos certames conduzidos em Barra do Mendes é inegável. O fato da mesma sagrar-se vencedora nestes certames e naqueles sem concorrência, além das irregularidades abaixo reforçadas, confirma o direcionamento.

A exigência de pagamento de taxa para recebimento do Edital constou do próprio Edital de TP 028/2012. O artigo 32 da Lei 8666/93, em seu § 5º, não dispensa a cobrança do Edital quando nele assim está previsto. Uma vez exigido no Edital, o mesmo só poderia ser disponibilizado aos interessados mediante o comprovante de pagamento, que deveria ser posteriormente anexado aos autos.

Quanto à alegação de que a exigência de “Atestado de Visita Técnica” respeita o disposto na Lei 8666/1993, sobre o tema o Art. 30 determina que a qualificação técnica deva-se limitar à “comprovação, **fornecida pelo órgão licitante**, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”. Exigências adicionais de comprovação de visita, salvo quando justificadamente necessárias, são limitadoras da concorrência.

As irregularidades apontadas sobressaem-se principalmente quando se verifica que a administração fez constar ambas exigências em edital (a de pagamento de taxa e a de atestado de visita em campo), mas disponibilizou o edital e habilitou a única participante sem o cumprimento de tais exigências.

No que diz respeito à ausência de especificação do objeto, a descrição dada aos itens da proposta falam por si só. A título de exemplo, o termo “barra fixa” de forma alguma encerra a descrição do equipamento, vez que não especifica o material, as dimensões e o tipo de suporte necessário para as mesmas. O termo “prancha abdominal”, da mesma

forma, não determina as dimensões e material, se é regulável ou não, etc.. Considerando que a especificação do objeto é determinante para estipular o preço a ser proposto, e que para o certame acudiu apenas uma licitante, conclui-se pelo direcionamento. O ponto é mantido.

2.2.2 Saldo a executar não confere com somatório dos Boletins de Medição. Elaboração posterior dos Boletins.

Fato

Por meio da Portaria MS 719, de 07/04/2011, foi instituído o Programa Academia da Saúde no âmbito do SUS, visando à implantação de polos com infraestrutura, equipamentos e quadros de pessoal qualificado para orientação de atividades físicas. O município de Barra do Mendes encaminhou ao Ministério da Saúde a proposta 13702.238000/1110-05 para construção do Pólo da Sede, vinculado à Unidade Básica da Sede, tendo sido habilitado em 27/11/2011, por meio da Portaria do Ministério da Saúde nº 3.164. O recurso, no valor de R\$ 180.000,00, refere-se à construção de um Polo da Academia de Saúde na categoria ampliada.

A liberação dos recursos, fundo a fundo para a prefeitura de Barra do Mendes, estava assim prevista na Portaria que instituiu o Programa:

I - primeira parcela, equivalente a 20% (vinte por cento) do valor total aprovado: após a publicação da portaria específica de habilitação pelo Ministério da Saúde; (liberação ocorrida em 30/03/2012).

II - segunda parcela, equivalente a 60% (sessenta por cento) do valor total aprovado: mediante a apresentação do alvará da obra e da respectiva ordem de início do serviço de construção do pólo de Academia da Saúde, assinada por profissional habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), ratificada pelo gestor local; (liberação ocorrida em 24/12/2012)

III - terceira parcela, equivalente a 20% (vinte por cento) do valor total aprovado: após a conclusão da edificação do pólo de Academia da Saúde, mediante a apresentação dos certificados de conclusão da obra assinados por profissional habilitado pelo CREA da circunscrição em que foi exercida a respectiva atividade, devidamente ratificado pelo gestor local e informado à CIB por ofício.(Sem liberação até a data da visita em campo).

Em outubro de 2012 o gestor realizou o processo licitatório TP 028/2012, visando à contratação de empresa para a construção da Academia da Saúde na Sede do Município de Barra do Mendes. Assim como ocorrido com a TP 029/2012, apenas uma empresa participou do certame, a Silva e Matos Construções LTDA, CNPJ nº 09.658.698/0001-01, sendo o objeto adjudicado à mesma pelo valor total de R\$ 179.800,11, formalizado por meio do contrato 4250/2012.

Foram efetuados os seguintes pagamentos à empresa contratada, totalizando 80% do valor contratado:

Processo de Pagamento	Data Pagamento	Nota Fiscal	Data Nota Fiscal	Valor NF (R\$)	OBS
4940	19/10/2012	000153	19/10/2012	35.000,00	Pagos R\$ 33.460,00 à contratada e recolhimento de R\$ 1.472,24 ao INSS*
702000189	28/02/2013	000166	28/02/2013	11.714,16	Pagos R\$ 11.479,88 à contratada. Recolhidos R\$ 234,28 de ISS.
702000508	10/04/2013	000172	10/04/2013	40.000,00	Pagos R\$ 39.200,00 à contratada e recolhidos R\$ 800,00 de ISS.
702000698	08/05/2013	000186	08/05/2013	25.000,00	Pagos R\$ 24.500,00 à contratada e recolhidos R\$ 500,00 de ISS.
702000844	17/05/2013	000189	17/05/2013	30.000,00	Pagos R\$ 29.400,00 à contratada e recolhidos R\$ 600,00 de ISS.
Total Pago				141.714,16	

*O Processo de pagamento menciona também o recolhimento de ISS, porém o extrato bancário não comprova a despesa.

Embora a cláusula 3ª do contrato 4250/2012, abaixo transcrita, previsse a obrigatoriedade do boletim de medição para o pagamento dos valores faturados (vide transcrição de parágrafos a seguir), os mesmos não foram localizados anexos aos processos de pagamento, com o respectivo atesto da fiscalização. A maioria das Notas Fiscais não menciona a medição correspondente. Os boletins foram impressos a posteriori e entregues à parte, após solicitação da fiscalização.

“§ 3º - Somente serão efetuados os pagamentos mediante a apresentação das respectivas faturas e Notas Fiscais, correspondentes aos serviços consignados nos Boletins de Medições, fornecidos pela CONTRATANTE, no prazo de 05 (cinco) dias úteis após a respectiva medição pela sua fiscalização.

§ 4º - As Mediçãoes serão mensais e procedidas até o 5º (quinto) dia dos meses subsequentes ao início da execução das obras, constante na Ordem de Serviço.”

Analisados os Boletins que teriam dado suporte às autorizações de pagamento, verificou-se que o total dos valores aprovados (na maioria das vezes um valor inteiro), não conferia com o total executado, conforme a seguir:

Boletim de Medição	Valor Executado do Boletim (R\$)	Saldo do Boletim (R\$)	Saldo correto (R\$)
Valor Contratado		179.800,11	
1 – outubro/2012	35.000,00	144.800,11	144.800,11
2 – fevereiro/2013	11.714,16	133.085,95	133.085,95
3 – abril/2013	40.000,00	95.177,15	93.085,95
4 – maio/2013	25.000,00	70.177,15	68.085,95
5 – maio/2013	30.210,24*	39.966,91	38.085,95
	141.924,40		

*Pago o valor inteiro de R\$ 30.000,00

Constatou-se que diferença ocorrida a partir da Medição 3 decorreu de erro ocorrido no atesto do mesmo, quando foram considerados novamente os serviços já indicados como executados no Boletim 2, correspondentes aos itens 10.11, 10.14 e 10.15, e que perfizeram um total de R\$ 2.091,20.

Note-se que à exceção do Boletim 2, todos os demais foram fechados com um valor redondo (sendo que o de nº 5, embora não tenha valor redondo, considerou injustificadamente o valor de R\$ 30.000,00 para pagamento). É bastante improvável que o total atestado de determinada medição perfaça um valor redondo, como foi o caso em tela e que isto tenha ocorrido por três vezes numa mesma obra (Mediçãoes 1, 3 e 4). Tal ocorrência indica ao menos a elaboração posterior ou simulação das medições, reforçada pelo fato dos boletins não haverem sido encontrados anexos aos processos de pagamento correspondentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Quanto ao Décimo item do indigitado Relatório tem-se a Ordem de Serviço: 201406293, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 144.000,00, Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde, ...

As fotos atestam que a obra da Academia da Saúde na sede foi construída em sua totalidade e paga à construtora que realizou a obra em conformidade com o cronograma de desembolso do convênio e contrato firmado entre as partes, somente se podendo afirmar que o “saldo a executar não confere com somatório do Boletim de Medição”, o que demandaria uma perícia de engenharia que não ocorreu no caso. Ficando esclarecido que o funcionamento da obra depende de liberação de valores para aquisição de equipamento para o seu funcionamento o que demandaria um novo instrumento de convênio que já está sendo pleiteado pelo município junto ao Governo Federal.

Análise do Controle Interno

Contra os números não há argumentos. O total do saldo em reais, conforme boletins de medição apresentados, não confere com a posição imediatamente anterior, conforme demonstrado na tabela acima. Há erro de somatório, confirmado a simulação dos boletins.

O gestor alega que o funcionamento da obra estaria dependendo de convênio para aquisição de equipamentos. No entanto, tais equipamentos estão contemplados no preço do contrato firmado entre o município e a Construtora Silva e Matos, especificamente nos itens 13.4 a 13.9 da proposta de preços e não foram instalados. A constatação se mantem.

2.2.3 Obra abandonada. Academia sem funcionamento.

Fato

A inspeção em campo concluiu pelo abandono da obra. Verifica-se a última medição efetuada na obra data de agosto de 2013. Não há qualquer equipamento instalado e a obra se encontra inacabada e sem atender o objetivo a que se propunha.

Questionado a respeito das diligências efetuadas junto à Contratada para a conclusão da obra, o gestor apresentou cópia de três ofícios que teriam sido encaminhados à Construtora Silva e Matos, protocolados pelo mesmo pedreiro que estava acompanhando a equipe de fiscalização em campo. Os ofícios, datados de 05/04/2013, 11/12/2013 e 21/02/2014, têm idêntico teor e dois deles têm data de recebimento num domingo (07/04/13 e 23/02/14). Além disto, levando-se em consideração que a 3^a Medição da Academia da Sede teria ocorrido em fevereiro de 2013 e a 5^a em Abril do mesmo ano, conclui-se que a obra não se encontrava paralisada em abril de 2013, data do primeiro ofício que supostamente exigia a retomada e conclusão da obra pela Silva e Matos. Considerando também que a sede da Construtora dista 60 Km de Barra do Mendes e que a equipe teve que aguardar a chegada deste único operário ao município para a inspeção da obra, há indícios de que os ofícios tenham sido elaborados com datas retroativas e protocolados pelo referido operário durante

o período de fiscalização. A vigência do contrato com a Silva e Matos tem sido prorrogada seguidamente por meio de aditivos de prazo.

A seguir, registros fotográficos que comprovam o estágio de abandono da obra:



Academia se transforma em depósito de estruturas metálicas.



Ninhos de passarinho tomam o telhado.



Passeio da Academia utilizado para moldagem de meio fio da Quadra esportiva.



Mictório depositado no chão, sem nunca ter sido instalado.



A vegetação invade o calçamento em frente à Academia.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao Décimo item do indigitado Relatório tem-se a Ordem de Serviço: 201406293, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - Gabinete do PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 144.000,00, Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde, ...

As fotos atestam que a obra da Academia da Saúde na sede foi construída em sua totalidade e paga à construtora que realizou a obra em conformidade com o cronograma de desembolso do convênio e contrato firmado entre as partes, somente se podendo afirmar que o "saldo a executar não confere com somatório do Boletim de Medição", o que demandaria uma perícia de engenharia que não ocorreu no caso. Ficando esclarecido que o funcionamento da obra depende de liberação de valores para aquisição de equipamento para o seu funcionamento o que demandaria um novo instrumento de convênio que já está sendo pleiteado pelo município junto ao Governo Federal."

Análise do Controle Interno

O último boletim de medição data de maio/2013, quase um ano antes da visita em campo. O abandono da obra é visível nos registros fotográficos. O gestor alega que o funcionamento da obra estaria dependendo de convênio para aquisição de equipamentos. No entanto, tais equipamentos estão contemplados no preço do contrato firmado entre o município e a Construtora Silva e Matos, especificamente nos itens 13.4 a 13.9 da proposta de preços e não foram instalados. A constatação se mantem.

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.

Ordem de Serviço: 201406294

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 100.000,00

Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / ação 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a construir Academias de Saúde a fim de aumentar no país o número de espaços para a prática de atividade física, aumentar o estímulo à atividade física na população brasileira, além de ampliar o acesso aos serviços de saúde e prevenção de Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT).

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 Pagamento por serviços não executados e substituição de materiais, com superfaturamento de R\$ 20.403,31.

Fato

Por meio da Portaria MS 719, de 07/04/2011, foi instituído o Programa Academia da Saúde no âmbito do SUS, visando à implantação de polos com infraestrutura, equipamentos e quadros de pessoal qualificado para orientação de atividades físicas. O município de Barra do Mendes encaminhou ao Ministério da Saúde a proposta 13702.238000/1120-02 para construção do Pólo de Queimada do Mendes, vinculado à Unidade Básica de Saúde Aurelino Alves Barreto, tendo sido habilitado em 17/09/2012, por meio da Portaria do Ministério da Saúde nº 2035. O recurso, no valor de R\$ 100.000,00, teve por origem a

Emenda Parlamentar nº 32620008 e refere-se à construção de um Polo da Academia de Saúde na categoria intermediária.

A liberação dos recursos, fundo a fundo para a prefeitura de Barra do Mendes, estava assim prevista na Portaria que instituiu o Programa:

I - primeira parcela, equivalente a 20% (vinte por cento) do valor total aprovado: após a publicação da portaria específica de habilitação pelo Ministério da Saúde; (liberação ocorrida em 07/12/2012).

II - segunda parcela, equivalente a 60% (sessenta por cento) do valor total aprovado: mediante a apresentação do alvará da obra e da respectiva ordem de início do serviço de construção do pólo de Academia da Saúde, assinada por profissional habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), ratificada pelo gestor local; (liberação ocorrida em 01/07/2013)

III - terceira parcela, equivalente a 20% (vinte por cento) do valor total aprovado: após a conclusão da edificação do pólo de Academia da Saúde, mediante a apresentação dos certificados de conclusão da obra assinados por profissional habilitado pelo CREA da circunscrição em que foi exercida a respectiva atividade, devidamente ratificado pelo gestor local e informado à CIB por ofício.(Sem liberação até a data da visita em campo).

Em outubro de 2012 o gestor realizou o processo licitatório TP 029/2012, visando à contratação de empresa para a construção da Academia da Saúde de Queimada do Mendes. Apenas uma empresa participou do certame, a Silva e Matos Construções LTDA, CNPJ nº 09.658.698/0001-01, sendo o objeto adjudicado à mesma pelo valor total de R\$ 99.700,71, formalizado por meio do contrato 4251/2012.

Foram efetuados os seguintes pagamentos à empresa contratada, totalizando 80% do valor contratado:

Processo de Pagamento	Data Pagamento	Nota Fiscal	Data Nota Fiscal	Valor NF (R\$)	OBS
5745	13/12/2012	000156	13/12/2012	20.000,00	Pagos R\$ 18.720,00 à contratada e recolhidos R\$ 880,00 ao INSS e R\$ 400,00 de ISS
702001269	10/07/2013	000199	09/07/2013	32.610,00	Pagos R\$ 31.957,80 à contratada e recolhidos R\$ 652,20 de ISS
702001533	06/08/2013	000205	06/08/2013	27.000,00	Sem recolhimento de impostos
Total pago				79.610,00	

Os processos de pagamento apresentados à equipe de fiscalização não estavam acompanhados dos respectivos boletins de medição. Solicitados os Boletins que deram suporte às autorizações de pagamento, por meio de inspeção à obra verificou-se que os serviços aprovados não conferiam com os efetivamente executados pela contratada, totalizando R\$ 20.403,31 pagos a maior. Ocorreu substituição de materiais, como foi o caso das portas e pontos de luz, não foi identificada a execução de piso cimentado e o passeio em concreto não foi pintado conforme contratado.

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND	QTDE	P. UNIT	TOT. ITEM (R\$)	QTDE EXECUTADA	TOTAL EXECUTADO (R\$)	VALOR PAGO A MAIOR R\$
2.5	ESQUADRIAS							
2.5.1	Porta de correr em alumínio (1,60x2,40), completa com vidro	m ²	3,84	589,00	2.261,76	0,00	0,00	-2.261,76
2.5.2	Porta de correr em alumínio (0,80x2,40) completa com vidro	m ²	1,92	589,00	1.130,88	0,00	0,00	-1.130,88
	PORTE DE CHAPA DE FERRO de abrir (SINAPI 32874)	m ²		245,26	245,26	5,76	1.412,70	1.167,44
	Subtotal							-2.225,20
2.6	INSTALAÇÃO ELÉTRICA							
2.6.3	Ponto de luz de sobrepor com reator PR 2x40w fluorescente com calha e reator	unid	8,00	99,32	794,56	0,00	0,00	-794,56
	Ponto de luz no Teto (SINAPI 71002/1)	unid		55,88		8,00	447,04	447,04
	Subtotal						1.412,70	-347,52
00	ESPAÇO MULTIUSO							
3.1	PISO PARA JOGOS ESPORTIVOS							
3.1.3	Piso em concreto simples 1:3:5, com juntas de dilatação, pintado com tinta piso	m ²	325,63	48,00	15.630,24	325,63	0,00	-15.630,24
	EXECUCAO DE PASSEIO EM CONCRETO 1:3:5 C/ JUNTAS RISCADAS (SINAPI 23608/1)	m ²		23,13		325,63	7.531,82	7.531,82
3.1.3	Piso cimentado, com juntas de dilatação, pintado com tinta piso	m ²	412,38	23,60	9.732,17	0,00	0,00	-9.732,17
	Subtotal							-17.830,59
	Total Pago a maior							-20.403,31

OBS: Para os materiais/serviços substituídos foram adotados os preços SINAPI-Bahia de out/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Neste Décimo Primeiro item do Relatório Preliminar tem-se observações sobre a Ordem de Serviço: 201406294, Município/UF: Barra do Mendes/BA.
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - Gabinete do PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 80.000,00.
Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde (Pólo de Queimada do Mendes, vinculado à Unidade Básica de Saúde Aurelino Alves Barreto), não se admitido falar-se em “pagamento por serviços não executados no total de R\$ 20.403,31”, desde que, do próprio relatório comprehende que toda a obra foi executada e paga. No máximo, o que se pode entender é que o relatório quis falar em “os serviços aprovados não conferem com o executado”, o que são situações distintas e diferentes, embora esta última também não tenha ocorrido.

Do próprio corpo do Relatório percebe-se facilmente que todos os serviços contratados foram realizados e pagos à construtora, sendo que o Convênio ainda está em execução, no entanto o município adotou providências quanto a conclusão do mesmo conforme demonstrado nos Ofícios de pedido de providências que seguem anexos.”

Análise do Controle Interno

O gestor tenta argumentar que não ocorreu pagamento de serviços não executados, mas o piso, contratado com pintura, foi entregue sem a mesma e pago integralmente. Da mesma forma o piso cimentado, pago e não executado. A substituição de materiais por outros de qualidade inferior também ocorreu. E tais condutas, acatadas pela administração municipal, se caracterizam como superfaturamento. A constatação é mantida.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde notificar o gestor municipal com vistas a providenciar a adoção de medidas efetivas para a consecução dos objetivos avançados, estabelecendo uma data limite. Expirada esta data limite, solicitar a restituição dos recursos, acrescidos da correção prevista em lei, em face da não execução total ou parcial do objeto. E, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do

ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme a Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

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 no processo licitatório. Direcionamento da contratação.

Fato

Da análise da Tomada de Preços 029/2012 foram identificadas várias irregularidades, a seguir relatadas, com direcionamento para a empresa Silva e Matos, CNPJ nº 09.658.698/0001-01, vencedora também de muitos outros processos licitatórios no município, conforme levantamento a seguir, tendo em quase todos eles vencido sem concorrência:

Certame	Objeto	Data	Outras Participantes	Valor
Cv 005/2012	Construção da praça de acesso a Barra do Mendes	03/2012	Tabuleiro da Construção Baiana CNPJ <u>05.794.782/0001-00</u> ; JGS construções CNPJ 08.978.687/0001-46	147.731,76
TP 004/2012	Construção de Quadra Poliesportiva na Sede	03/2012	Não houve	370.000,00
TP 008/2012	Construção de Quadra Poliesportiva no povoado de Leopoldino	03/2012	Não houve	148.000,00
TP 010/2012	Reforma de prédios escolares em Capim Duro e Milagres	05/2012	Tabuleiro da Construção Baiana CNPJ <u>05.794.782/0001-00</u>	660.672,32
TP 013/2012	Implantação de melhorias habitacionais	06/2012	Não houve	637.581,70
TP 015/2012	Implantação de melhorias domiciliares	07/2012	Não houve	498.500,00
TP 027/2012 (mesmo objeto da TP 005/2012, revogada após)	Recuperação de estrada vicinal, ligando a Sede a Lagoa do Peixe	09/2012	Não houve	618.022,44

homologação)				
TP 028/2012	Construção Polo Academia da Saúde de Sede	10/2012	Não houve	99.700,71
TP 029/2012	Construção Polo Academia da Saúde de Queimada do Mendes	10/2012	Não houve	179.800,11
TP 001/2013	Urbanização e construção da infraestrutura necessária da orla do Açude Landulfo Alves	02/2013	Não houve	595.876,38
Total Contratado				3.955.885,42

Em visita à empresa, sediada no município de Uibaí, a pouco mais de 60 km de Barra do Mendes, verificou-se que seu endereço oficial (Rua Castelo Branco, nº 01 – Centro) não existe. Sem numeração aparente, foi encontrado apenas um pequeno vâo anexo à residência de esquina, cujo endereço é Rua Nova, 149. Este era o endereço original da empresa, criada em 2009. Coincide com o mencionado no papel timbrado da proposta da Silva e Matos apresentada por ocasião da TP 010/2012 de maio/2012, para reforma de escolas no município de Barra do Mendes, alterando-se apenas a numeração para 149-A. Segundo informações dos vizinhos, não há movimentação na referida empresa e o proprietário da residência à qual se anexa residiria no distrito de Hidrolândia, município de Uibaí.

	Fachada da Construtora, sem numeração, situada à R. Castelo Branco.
	Casa contígua, no mesmo padrão.

	Fachada da casa situada à Rua Nova, 149.
--	--

Nas alterações do contrato social da Construtora Silva e Matos, entre 2008 e 2011, identificou-se que R.B.C., CPF ***.232.395-** assina como testemunha. Ele é sócio da Tabuleiro da Construção Baiana, CNPJ 05.794.782/0001-00, única concorrente da Silva e

Matos na TP 010/2012, para reforma de escolas e concorrente no CV 005/2012, para construção da praça de acesso à cidade. A Silva e Matos venceu os certames.

Do mesmo modo, J.M.S., CPF ***.949.885-**, assina como testemunha nas alterações do contrato social da Construtora Silva e Matos entre 2011 e 2012. Ele é sócio da J.G.S. Construtora, CNPJ 08.978.687/0001-46, uma das concorrentes da Silva e Matos no CV 005/2012, para construção da Praça de acesso à cidade. Mais uma vez, a Silva e Matos venceu o certame.

Das irregularidades detectadas no processo licitatório, verificou-se a ausência do comprovante de pagamento do edital e do recebimento do mesmo pela Construtora Silva e Matos, única empresa participante do certame.

Verificou-se também a exigência da visita prévia em campo, prevista no item 10.3, d), a seguir transcrita:

“Atestado de Visita Técnica, que será entregue no ato da vistoria no local da obra, marcada até o quarto dia útil antes da abertura do certame, horário: das 08:00 às 12:00 h. A vistoria deverá ser realizada, preferencialmente, por um técnico de engenharia civil com inscrição no CREA, devidamente identificado, conforme ANEXO VII;”

A respeito do assunto, o Acórdão 577/2006, Segunda Câmara, determinou que se “Consigne de forma expressa, nos próximos editais, o motivo de exigir-se visita ao local da realização dos serviços do responsável técnico da empresa que participará da licitação, demonstrando, tecnicamente, que a exigência é necessária, pertinente e indispensável à correta execução do objeto licitado, de forma que a demanda não constitua restrição ao caráter competitivo do certame.” Também sobre o tema, no Acórdão 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão da exigência requer o atendimento de, ao menos, três condições: (i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico.”

O gestor de Barra do Mendes não explicitou a justificativa para a vistoria prévia. Mais que isto, a única empresa presente à Tomada de Preços não apresentou o referido atestado. No entanto, conforme consta na ata anexa ao processo TP 029/2012: “Durante a sessão a Comissão analisou os Documentos de Habilitação, considerando estritamente os termos do Edital, especialmente o item 10 do Edital. O Sr. Presidente comunicou que a empresa foi habilitada a prosseguir no processo licitatório.” Verifica-se, portanto, tanto a restrição à competitividade quanto a indevida habilitação da única participante.

Verificou-se também que o projeto básico resumiu-se à planilha orçamentária. No processo não consta sequer um memorial descritivo, muito menos os projetos hidráulico e elétrico. Ressalte-se que de acordo com o artigo 6º, inciso IX da Lei 8666/93, a planilha orçamentária é apenas um dos seis itens componentes do Projeto Básico.

Além disto, a planilha orçamentária não especificou os itens de maneira inequívoca de forma que a proposta pudesse ser apresentada sob um mesmo parâmetro por qualquer licitante. Não

obstante, a única participante não teve dúvidas ao apresentar sua proposta. Restaram sem definição, portanto, as dimensões dos itens cotados, correspondentes aos preços apresentados pela mesma. Tal prática é vedada pelo Art.14 da lei 8666/93.

Exemplo disto são os itens da Planilha Orçamentária, a seguir, sem identificação das especificações mínimas, como padrão e medidas:

Item – Descrição:

- 3.1.4 – Meio fio de concreto pré-moldado;
- 3.2.1 Barra fixa para apoio a exercício
- 3.2.2 Barra para flexão de braços vertical
- 3.2.3 Barra para flexão de braços horizontal
- 3.2.4 Prancha para exercício abdominal
- 3.2.5 Espaldar
- 3.2.6 Bancos de concreto com encosto
- 3.2.7 Totem
- 3.3.1 Poste de aço cônico

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Neste Décimo Primeiro item do Relatório Preliminar tem-se observações sobre a Ordem de Serviço: 201406294, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 80.000,00,
Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde (Pólo de Queimada do Mendes, vinculado à Unidade Básica de Saúde Aurelino Alves Barreto...

Não existe quaisquer indícios de irregularidade no processo licitatório que ocorreu sobre os ditames do diploma legal (Lei 8666/93) aplicável à matéria, contendo o instrumento editalício todos os requisitos e elementos exigidos em lei, alcançando ampla publicidade.

Todas as observações a respeito da sede da empresa vencedora Construtora Silva e Matos, CNPJ-09.658.698/0001-01, não tem razão de ser, posto que, das próprias fotos percebes-se (sic) tratar de um escritório com grande placa de identificação da empresa, inclusive podendo verificar-se o perfeito estado de conservação e pintura, não havendo explicação para falar-se trata de “um vão”, pois em verdade é o escritório administrativo da empresa, eis que o restante do funcionamento ocorre no local de trabalho, isto é, nas obras onde se encontra o escritório operacional.

O Edital pode ser dispensado a cobrança consoante autoriza a Lei de Licitação, portanto, não apresentação de pagamento não se configura irregularidade, bem como, impossível é falar-se, no presente caso em, restrição de competitividade da licitação, desde quando, a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, em prevalecendo o entendimento desta controladoria de desnecessidade da exigência, a não apresentação pela vencedora não acarreta consequências jurídicas. Ademais a ampla publicidade no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação no Estado da Bahia, assegura, sem sombra de dúvida, a competitividade máxima possível exigida em lei.

Em nenhum momento pode se falar em direcionamento, muito menos que o município incidiu na vedação do art.14 da Lei 8666/93, desde que, as planilha orçamentárias estão bem claras e com perfeita adequação ao procedimento licitatório, posto que, as dimensões dos itens cotados esta estritamente ligado à dimensão de todo o espaço da obra.

Análise do Controle Interno

A ligação entre a Construtora Silva e Matos e seus únicos concorrentes nos certames conduzidos em Barra do Mendes é inegável. O fato da mesma sagrar-se vencedora nestes certames e naqueles sem concorrência, além das irregularidades abaixo reforçadas, confirma o direcionamento.

A exigência de pagamento de taxa para recebimento do Edital constou do próprio Edital de TP 029/2012. O artigo 32 da Lei 8666/93, em seu § 5º, não dispensa a cobrança do Edital

quando nele assim está previsto. Uma vez exigido no Edital, o mesmo só poderia ser disponibilizado aos interessados mediante o comprovante de pagamento, que deveria ser posteriormente anexado aos autos.

Quanto à alegação de que a exigência de “Atestado de Visita Técnica” respeita o disposto na Lei 8666/1993, sobre o tema o Art. 30 determina que a qualificação técnica deva-se limitar à “comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”. Exigências adicionais de comprovação de visita, salvo quando justificadamente necessárias, são limitadoras da concorrência.

As irregularidades apontadas sobressaem-se principalmente quando se verifica que a administração fez constar ambas exigências em edital (a de pagamento de taxa e a de atestado de visita em campo), mas disponibilizou o edital e habilitou a única participante sem o cumprimento de tais exigências.

No que diz respeito à ausência de especificação do objeto, a descrição dada aos itens da proposta falam por si só. A título de exemplo, o termo “barra fixa para apoio a exercício” de forma alguma encerra a descrição do equipamento, vez que não especifica o material, as dimensões e o tipo de suporte necessário para as mesmas. O termo “prancha para exercício abdominal”, da mesma forma, não determina as dimensões e material, se é regulável ou não, etc.. Considerando que a especificação do objeto é determinante para estipular o preço a ser proposto, e que para o certame acudiu apenas uma licitante, conclui-se pelo direcionamento da contratação. O ponto é mantido.

2.2.2 Obra abandonada, com sinais de baixa qualidade dos materiais utilizados. Academia sem funcionamento.

Fato

A inspeção em campo atestou a baixa qualidade dos materiais aplicados. Exemplo são as rachaduras nas rampas de acesso a cadeirantes e os trincos na cobertura de gesso da sala de vivência, a seguir registrados:

	
Rampa de acesso com rachaduras.	Trincas na cobertura de gesso.

Constatou-se também a ausência de pintura do piso do espaço multiuso, bem como dos espelhos nos interruptores instalados, ambos pagos pela municipalidade.

		
Piso do espaço multiuso sem pintura.	Ausência de espelhos nos interruptores de luz.	Ausência de espelhos nos interruptores de energia.

A última medição efetuada na obra data de agosto de 2013. Nenhum equipamento se encontra instalado e a obra se encontra paralisada há sete meses.

Questionado a respeito das diligências efetuadas junto à Contratada para a conclusão da obra, o gestor apresentou cópia de três ofícios supostamente encaminhados à Construtora Silva e Matos, protocolados pelo mesmo operário que estava acompanhando a equipe de fiscalização em campo. Os ofícios, datados de 05/04/2013, 11/12/2013 e 21/02/2014, têm idêntico teor e dois deles têm data de recebimento num domingo (07/04/13 e 23/02/14). Além disto, levando-se em consideração que a 2ª Medição de Queimada do Mendes teria ocorrido em Julho de 2013, conclui-se que a obra não se encontrava paralisada entre abril e dezembro de 2013, datas dos dois primeiros ofícios que supostamente exigiam a retomada da obra pela Silva e Matos. Considerando também que a sede da Construtora dista 60 Km de Barra do Mendes e que a equipe teve que aguardar a chegada deste único operário ao município para a inspeção da obra, há indícios de que os ofícios tenham sido elaborados com datas retroativas. A vigência do contrato com a Silva e Matos tem sido prorrogada seguidamente por meio de aditivos de prazo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Neste Décimo Primeiro item do Relatório Preliminar tem-se observações sobre a Ordem de Serviço: 201406294, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 80.000,00,
Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde (Pólo de Queimada do Mendes, vinculado à Unidade Básica de Saúde Aurelino Alves Barreto), ..."

Do próprio corpo do Relatório percebe-se facilmente que todos os serviços contratados foram realizados e pagos à construtora, sendo que o Convênio ainda está em execução, no entanto m município adotou providências quanto a conclusão do mesmo conforme demonstrado nos Ofícios de pedido de providências que seguem anexos.”

Análise do Controle Interno

Os registros fotográficos confirmam a baixa qualidade do material utilizado. Por sua vez, o último boletim de medição data de agosto/2013, seis meses antes da visita em campo. O abandono da obra é visível. O gestor alega que o funcionamento da obra estaria dependendo de convênio para aquisição de equipamentos. No entanto, tais equipamentos estão contemplados no preço do contrato firmado entre o município e a Construtora Silva e Matos, especificamente nos itens 3.2.1 a 3.2.7. da proposta de preços e não foram instalados. A constatação se mantém.

2.2.3 Ausência de Boletins de Medição anexos aos Processos de Pagamento com atesto da fiscalização. Saldo a executar não confere.

Fato

Embora a cláusula 3^a do contrato 4351/2012, abaixo transcrita, previsse a obrigatoriedade do boletim de medição para o pagamento dos valores, os mesmos não foram localizados anexos aos processos de pagamento, com o respectivo atesto da fiscalização. Os boletins foram impressos a posteriori e entregues à parte, após solicitação da fiscalização.

“§ 3º - Somente serão efetuados os pagamentos mediante a apresentação das respectivas faturas e Notas Fiscais, correspondentes aos serviços consignados nos Boletins de Medição, fornecidos pela CONTRATANTE, no prazo de 05 (cinco) dias úteis após a respectiva medição pela sua fiscalização.

§ 4º - As Medições serão mensais e procedidas até o 5º (quinto) dia dos meses subsequentes ao início da execução das obras, constante na Ordem de Serviço.”

Analizados os Boletins que teriam dado suporte às autorizações de pagamento, verificou-se que o total dos valores aprovados (na maioria das vezes um valor inteiro), não conferia com o total executado, conforme a seguir:

Boletim de Medição	Valor Executado do Boletim (R\$)	Saldo do Boletim (R\$)	Valor correto do saldo (R\$)
Valor Contratado		99.701,07	
1 – dezembro/2012	20.000,00	79.701,07	79.701,07
2 – julho/2013	32.609,42	48.012,37	47.091,65
3 – agosto/2013	28.251,02	20.471,62	18.840,63
Final	80.860,44		18.840,63

Constatou-se que diferença ocorrida a partir da Medição 2 foi ocasionada por erro no atesto do mesmo, quando foi desconsiderado o valor dos serviços ditos executados na Medição 1, correspondente ao item 2.4.1, no total de R\$ 920,73.

Manifestação da Unidade Examinada

“Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Neste Décimo Primeiro item do Relatório Preliminar tem-se observações sobre a Ordem de Serviço: 201406294, Município/UF: Barra do Mendes/BA Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 80.000,00, Objeto da Fiscalização: Polo de Academia de Saúde (Pólo de Queimada do Mendes, vinculado à Unidade Básica de Saúde Aurelino Alves Barreto), ...

As fotos atestam que a obra da Academia da Saúde-Queimada do Mendes foi construída em sua totalidade e paga à construtora que realizou a obra em conformidade com o cronograma de desembolso do convênio e contrato firmado entre as partes, somente se podendo afirmar que o “saldo a executar não confere com somatório do Boletim de Medição”, o que demandaria uma perícia de engenharia que não ocorreu no caso. Ficando esclarecido que o funcionamento da obra depende de liberação de valores para aquisição de equipamento para o seu funcionamento o que demandaria um novo instrumento de convênio que já está sendo pleiteado pelo município junto ao Governo Federal.”

Análise do Controle Interno

Contra os números não há argumentos. O total do saldo em reais, conforme boletins de medição apresentados, não confere com a posição imediatamente anterior, conforme demonstrado na tabela acima. Há erro de somatório, confirmado a simulação dos boletins.

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.

Ordem de Serviço: 201406537

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a estimular a implantação de equipes de saúde da família, agentes comunitários de saúde e equipes de saúde bucal, nos municípios, visando a reorientação das práticas assistenciais básicas, com ênfase nas ações de prevenção de doenças e promoção da saúde.

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 Infraestrutura inadequada da Unidade de Saúde da Família de Canarina.

Fato

Conforme determinado pelo Ministério da Saúde, para que um município venha a perceber recursos do Programa de Saúde da Família é necessário que a estrutura física e as instalações do local onde atuará a equipe de profissionais estejam dentro do estipulado nos padrões arquitetônicos estabelecidos pelo Programa. O Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde define como estrutura mínima: água potável, sala de espera, sala de cuidados básicos e procedimentos, consultório médico com sanitário anexo, abrigo de resíduos sólidos, consultório e equipamento odontológico, se for o caso.

Em visita às Unidades de Saúde da Família do Município de Barra do Mendes/BA foram encontradas impropriedades na Unidade Saúde da Família - USF de Canarina – CNES 6830935.

A Unidade de Saúde não dispõe de identificação externa, área de recepção, sala de vacinas, sala de curativos e consultório com sanitário. O espaço disponível para UBS é muito reduzido, não sendo possível atender às necessidades do Programa de Saúde da Família.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA apresentou as seguintes informações:

“Observa-se que o prédio onde atualmente funciona a UBS trata-se de edifício adaptado anteriormente para tal fim, porém a gestão municipal vem adequando suas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e construindo novas Unidades onde ainda não havia. No povoado de Canarina está sendo construído uma UBS (porte 01) que atenderá satisfatoriamente as necessidades da Estratégia de Saúde da Família em sua totalidade, estando as obras já em fase de conclusão consoante atestado neste próprio relatório e em visitas dos técnicos.”

Análise do Controle Interno

Apesar da Prefeitura de Barra do Mendes/BA estar tomando providências para adequar suas Unidades de Saúde, apresenta concordância em relação à atual infraestrutura inadequada da Unidade de Saúde da Família de Canarina, razão pela qual se mantém a constatação.

2.2.2 Contratação irregular de profissionais para integrar equipes do Programa de Saúde da Família (PSF).

Fato

Ao analisar as contratações dos profissionais que compõem os PSF, constatou-se que a contratação de médicos, enfermeiros e odontólogos de forma ilegal, por meio de terceirização de serviços firmados com a Cooperativa dos Profissionais de Saúde - COOPDR. Foi efetuado processo licitatório na modalidade Pregão Presencial para contratar empresa especializada em fornecer serviços de profissionais na área de saúde (Pregão

Presencial nº 02/2012). Vale salientar que o referido pregão não especifica a quantidade de profissionais da área de saúde contratados, apenas informar o valor mensal de R\$ 180.000,00(cento e oitenta mil reais).

A utilização de profissionais de saúde terceirizados via cooperativa não é modalidade prevista de contratação para equipes do PSF. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tais como os Acórdãos nº 1.146/2003 Plenário e nº 2.578/2004 1ª Câmara, "*somente podem ser consideradas como alternativas válidas para a contratação dos agentes comunitários de saúde e demais profissionais das Equipes de Saúde da Família, a contratação direta pelo município, com a criação de cargos ou empregos públicos, ou a contratação indireta, mediante a celebração de contrato de gestão com Organização Social ou termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), nos termos da Lei 9.637/98 e da Lei 9.790/99*".

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do gestor.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação do Gestor, logo, fica mantida a constatação.

2.2.3 Ausência de curso introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde.

Fato

Segundo os normativos que regem o Programa de Saúde da Família, os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) devem participar de curso introdutório para atuarem nas Equipes de Saúde da Família. Nas ESFs do município de Barra do Mendes/BA há 21 Agentes Comunitários de Saúde em atividade.

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA informou, por meio do Ofício nº 102, de 14 de março de 2014, item 10, que não consta nos seus arquivos documentos comprobatórios da realização de curso introdutório para os ACS.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do Gestor.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação do Gestor, logo, fica mantida a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406462

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 84.688,47

Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo Ministério da Saúde das insulinas e contraceptivos.

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 Ausência de efetivação da contrapartida municipal no montante de R\$ 208.533,48 (duzentos e oito mil, quinhentos e trinta e três reais e quarenta e oito centavos).

Fato

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes informou, por meio do Ofício Gab nº 103/2014, item 03, de 14 de março de 2014, que não efetivou a contrapartida municipal no exercício de 2013. Segundo informações extraídas do Sistema Integrado de Gerenciamento da Assistência Farmacêutica – SIGAF, pode-se inferir que o valor acumulado no exercício de

2013 de contrapartida municipal a executar totaliza: R\$ 208.533,48 (duzentos e oito mil, quinhentos e trinta e três reais e quarenta e oito centavos).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou as seguintes considerações:

“Esclarecendo que quanto à alegada “Ausência de efetivação da contrapartida municipal” o município de Barra do Mendes encontra-se em fase final de reorganização da Atenção Básica, bem como da Farmácia Básica, já tendo sido realizado o processo de licitação para aquisição de medicamentos do componente básico para atender devidamente à população assistida. Sendo que o procedimento adotado de Reorganização da Farmácia Básica, os pedidos realizados na competência 2013 foram usados adequadamente, não havendo o descarte de nenhum item por validade, demonstrando assim os efeitos positivos dessa reorganização.”

Análise do Controle Interno

Na justificativa apresentada o Gestor reconhece a situação apontada, motivo pelo qual fica mantida a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que regularize a aplicação da contrapartida, conforme pactuação tripartite, sob pena de suspensão das transferências de recursos financeiros federais, nos moldes do art. 17 da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

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 Descarte de medicamentos básicos por perda de validade.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes informou, por meio do Ofício GAB nº 103/2014, de 14 de março de 2014, que, no exercício de 2013, os seguintes medicamentos foram descartados por ter o prazo de validade expirado:

Medicação	Quantidade	Validade	Valor Unitário	Valor Total
Levonorgestrel 1,5mg	776 comp	11/2013	R\$3,90	R\$ 3.026,40
Levotiroxina sódica 25mg	780 comp	11/2013	R\$ 0,070	R\$ 54,60
Acido fólico 5 mg	2780 comp	10/2013	R\$ 0,011	R\$ 30,58
Haloperidol 5mg	1.022 comp	09/2013	R\$ 0,020	R\$ 20,44
Acido acetilsalicílico 100 mg	11.480 comp	09/2013	R\$ 0,012	R\$ 137,76
Sulfametoxazol 40 mg/ml + trimetroprina 8mg/ml suspensão oral	1.850 frascos	07/2013	R\$ 0,59	R\$ 1.091,50
Dexclorfeniramina maleato 2 mg	320 comp	03/2013	R\$ 0,013	R\$ 4,16
Loratadina 10 mg	142 comp	03/2013	R\$ 0,032	R\$ 4,54
Furosemida 40 mg	643 comp	04/2013	R\$ 0,015	R\$ 9,64
Acido fólico 5 mg	360 comp	04/2013	R\$ 0,011	R\$ 3,96
Cefadroxila 50mg/ml - Pó para suspensão oral	31 unidades	03/2013	R\$ 4,82	R\$ 149,42
Noretisterona 50 mg – ampola	08 ampolas	05/2013	R\$ 4,90	R\$ 39,20
Carbamazepina 20 mg/ml – xarope	01 frasco	05/2012	R\$ 4,50	R\$ 4,50
Diazepam 5 mg	4.118 comp	05/2012	R\$ 0,016	R\$ 65,88
Enalapril maleato 5 mg	7.380 comp	05/2012	R\$ 0,012	R\$ 88,56
Prednisona 5 mg	120 comp	04/2013	R\$ 0,018	R\$ 2,16
Benzilpenicilina Procaína 300.000 UI + Benzilpenicilina Potássica 100.000 – Suspensão injetável	600 frascos	05/2013	R\$ 0,56	R\$ 336,00
Furosemida 40 mg	7.262 comp	04/2013	R\$ 0,015	R\$ 108,93
Acido fólico 5 mg	3.574 comp	04/2013	R\$ 0,011	R\$ 39,31
Furosemida 40	1.602 comp	06/2013	R\$ 0,015	R\$ 24,03

mg				
Acido fólico 5 mg	9.600 comp	04/2013	R\$ 0,011	R\$ 105,60
Metronidazol Benzoil 40mg/ml – suspensão oral	68 frascos	04/2013	R\$ 0,920	R\$ 62,56
Dexclorfeniramina maleato 2 mg	17.380 comp	03/2013	R\$ 0,013	R\$ 225,94
Diazepam 10 mg	21.000 comp	02/2013	R\$ 0,020	R\$ 420,00
Acido fólico 0,2mg/ml – solução oral	133 frascos	01/2013	R\$ 4,34	R\$ 577,22
Eritromicina 25mg/ml suspensão oral	360 frascos	01/2013	R\$ 1,85	R\$ 666,00
Haloperidol 1mg	4.460 comp	01/2013	R\$ 0,02	R\$ 89,20
Total				R\$ 7.388,09

Com base nas informações acima, pode ser constatado que houve o desperdício de R\$ 7.388,09 (sete mil, trezentos e oitenta e oito reais e nove centavos) em medicamentos, considerando o preço dos mesmos na Nota de Fornecimento da Central Farmacêutica do Estado da Bahia.

A Secretaria Municipal de Saúde poderia planejar de forma mais adequada a utilização dos medicamentos da farmácia básica e doar ou permitir com outros municípios de região, a fim de que os mesmos sejam devidamente utilizados durante o prazo de validade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor manifestou-se nos seguintes termos:

“Quanto ao descarte de medicamentos básico por perda de validade, foi intentado contato com os municípios vizinhos para evitar futuros desperdícios outrora ocorridos, efetuando permuta e até doação de tais medicamentos do elenco citado. Devendo salientar que o envio dos documentos solicitados pelo Ministério da Saúde sempre ocorre com atraso em relação à solicitação e quando os medicamentos chegam ao município contam com pouco tempo de validade. De logo, solicitando seja enviado ofício por esta Controladoria ao Ministério da Saúde determinando que os pedidos de medicamentos sejam atendidos com maior presteza, evitando-se desperdícios por perda de validade.”

Análise do Controle Interno

O Gestor manifesta concordância em relação à ocorrência de descarte de medicamentos por perda de validade, razão pela qual se mantém a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406606

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 2.845.341,06

Objeto da Fiscalização: Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde - no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.

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 Movimentação dos Recursos do Fundo Municipal de Saúde não efetuada exclusivamente pelo Secretário Municipal de Saúde.

Fato

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03/PAB Financeiro, item 13, de 17/03/2013, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes informou que os responsáveis pela movimentação da conta corrente do Fundo Municipal de Saúde são o Prefeito do Município e a Tesouraria Municipal.

A Lei n.º 8.080/90, determinou que a direção do SUS é única e será exercida no âmbito dos municípios pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente, motivo pelo qual somente o Secretário de Saúde pode assinar e gerir a conta corrente do Fundo Municipal de Saúde.

Dessa maneira, a movimentação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde (FMS) não foi realizada de acordo com o previsto Inciso III do artigo 9º, combinando com o parágrafo 2º do artigo 32 da Lei Orgânica da Saúde (Lei n.º 8.080/1990), ou seja, somente pelo Secretário de Saúde do Município.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor apresentou as seguintes considerações: “Em primeiro plano, cumpre observar que o Gestor não pode repassar integralmente responsabilidades sobre gerir receitas do município, ainda que a Secretário, precipuamente por ser o único responsável, inclusive perante os Tribunais de Contas e demais esferas de direito, portanto, não se admitido que a União interfira na esfera municipal para disciplinar norma de racionalização administrativa e de fluxo financeiro.”

Análise do Controle Interno

Na justificativa apresentada o Gestor reconhece que a movimentação de recursos não é efetuada exclusivamente pelo Secretário Municipal de Saúde, razão pela qual fica mantida a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: O gestor federal deve notificar o gestor municipal para que a conta do Bloco da Atenção Básica em Saúde tenha como titular exclusivo o Secretário Municipal de Saúde ou ocupante de cargo equivalente, sob pena de transferência da administração dos recursos concernentes ao Fundo Nacional de Saúde - FNS para o Estado até a definitiva regularização, conforme determinações da Lei nº 8.142/90.

2.1.2 Pagamento por itens de obra não executados no valor de R\$ 67.158,53 em 2012.

Fato

Por meio da Portaria 2814, de 29/11/2011, e no âmbito do programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), o município de Barra do Mendes recebeu do Ministério da Saúde, fundo a fundo, o valor de R\$ 94.112,69, correspondente ao componente reforma, para a Unidade de Saúde da Família de Aurelino Alves Barreto - Queimada do Mendes.

Para a consecução do objeto relativo à reforma foi contratada a Construtora COMTECH, CNPJ 07.440.770/0001-02, adjudicada no processo de licitação TP 012/2012. A obra foi totalmente paga entre junho/2012 e novembro/2013, tendo o quantitativo executado coincidido com o contratado. Como não acompanhavam os processos de pagamento, foram solicitados os boletins de medição, enviados em meio magnético.

Em inspeção à obra de ampliação do Posto de Saúde de Queimada do Mendes foi constatado o pagamento de serviços não executados. A planilha orçamentária anexa ao contrato derivado da TP 012/2012, firmado com a COMTECH, apresenta serviços não executados e outros sobreestimados, conforme comparativo a seguir:

ITEM		CONTRATADO E PAGO À COMTECH			MEDIDO PELA FISCALIZAÇÃO CGU		DIFERENÇA PAGA A MAIOR	OBSERVAÇÃO
código	Descrição	QTDE	Vlr Unit (R\$)	Valor total (R\$)	QTDE executada	Valor total (R\$)	Valor total (R\$)	
73972/001	Concreto estrutural FCK 20 MPA - m3	5,54	346,61	1.920,22	9,7	3362,12	- 1.441,90	Vlr pago a menor
6501	Concreto Armado FCK 18 MPA - m3	6,98	1.248,47	8.714,32	1,36	1697,92	7.016,40	
	Subtotal						5.574,50	
74132/001	Pontos de luz - unidade	8	109,00	872,00	4	436,00	436,00	
SETOP	Pontos secos de energia - unidade	10	12,00	120,00	6	72,00	48,00	
73662	Pontos de tomada de telefone - unidade	14	96,00	1.344,00	0	-	1.344,00	
72274	Lâmpada incandescente de 100W - unidade	8	2,00	16,00	4	8,00	8,00	
73952/001	Instalação de ponto de tomada - unidade	15	131,40	1.971,00	8	1.051,20	919,80	
73953/006	Luminária tipo calha - unidade	10	69,50	695,00	0	-	695,00	Instalado spot simples, em vez da luminária.
74094/1	Luminária tipo spot p/1 lâmpada incandescente - unid	0	17,56	-	4	70,24	- 70,24	Vlr pago a menor
	Subtotal						3.380,56	
7391/001	Cerâmica esmaltada em paredes - m2	18,2	31,00	564,20	0	-	564,20	Executada a pintura em PVA.
5994	Reboco em teto - m2	95,2	12,00	1.142,40	0	-	1.142,40	Executado forro em PVC.
	Subtotal						1.706,60	
73750/001	Pintura latex PVA - m2	7,4	6,50	48,10	140	910,00	- 861,90	Vlr pago a menor
73954/002	Pintura latex acrílica - m2	45,9	11,40	523,26	0	-	523,26	

74065/002	Pintura esmalte acetinado para madeira - m2	477,56	14,20	6.781,35	9	127,80	6.653,55	
	Subtotal						6.314,91	
72185	Piso vinílico - m2	186,4	41,88	7.806,43	0	-	7.806,43	
73829/001	Piso em cerâmica esmaltada - m2	185,93	2,52	468,54	21	52,92	415,62	
	Subtotal						8.222,06	
73938/001	Cobertura com telha cerâmica - m2	314,2	61,06	19.185,05	75	4.579,50	14.605,55	
73966/001	Forro em gesso - m2	186,4	22,27	4.151,13	0	-	4.151,13	
41602	Forro em PVC em Placa de 0,1cm - m	8,2	19,52	160,06	21	409,92	- 249,86	Vlr pago a menor
72077	Estrutura em madeira de lei de 1a para telhas - m2	314,2	72,95	22.920,89	75	5.471,25	17.449,64	
	Subtotal			-			35.956,46	
74070/001	Fechadura de embutir para porta interna-unidade	8	131,00	1.048,00	4	524,00	524,00	
74068/006	Fechadura de embutir para porte externa-unidade	2	107,00	214,00	1	107,00	107,00	
73910/009	Porta de madeira 1,20x2,10 – unidade	2	565,00	1.130,00	0	-	1.130,00	Foram trocadas 2 portas de 0,80 e 1 de 0,90. Foram instaladas duas portas, sendo uma externa (0,90) e outra interna (0,80).
73919/006	Porta de madeira 0,80x2,10 – unidade	4	369,00	1.476,00	3	1.107,00	369,00	
	Subtotal						2.130,00	
73947/011	Vaso sanitário em louça com caixa acoplada - unidade	2	217,47	434,94	0	-	434,94	
73959/001	Ponto de água fria PVC 3/4 - unidade	6	58,20	349,20	2	116,40	232,80	

73947/006	Lavatório de louça branca de sobrepor - unidade	5	206,55	1.032,75	0	-	1.032,75	Instalado lavatório de louça básico de coluna com torneira simples - SINAPI 05/2012.
26581/001	Lavatório de louça branca coluna 45x55cm	0	86,94	-	2	173,88	-	Foi instalado sifão plástico (substituído pelo valor do cromado) - SINAPI 05/2012 Vlr pago a menor
	Subtotal						1.526,61	
72234	Demolição em forro de gesso - m ²	184	2,80	515,20	0	-	515,20	
72224	Demolição de telhas cerâmicas ou de vidro - m ²	314	2,80	879,20	0	-	879,20	
73801	Demolição manual de piso/contrapiso - m ²	18,2	4,20	76,44	0	-	76,44	
73802/001	Demolição de revestimento de argamassa - m ²	12,9	4,20	54,18	0	-	54,18	
72226	Retirada de estrutura de madeira - m ²	184	4,20	772,80	0	-	772,80	
73899/002	Demolição de alvenaria de tijolo furado - m ²	5,67	4,20	23,81	0	-	23,81	
72142	Retirada de folha de porta de passagem - unidade	6	4,20	25,20	0	-	25,20	
	Subtotal						2.346,83	
	Total geral pago a maior						67.158,53	

A reforma, que na verdade possui características de ampliação, resumiu-se à construção de um gabinete médico, um gabinete odontológico e duas vagas de estacionamento. Na visita feita ao Posto de Saúde a equipe de fiscalização obteve informação de que, além da ampliação, a obra executada contemplou a troca de três portas internas (duas com largura de 80cm e uma com largura de 90cm), além da pintura geral da parte existente da Unidade de Saúde da Família. Ocorre que o item relativo à pintura não contempla a metragem suficiente

para tanto, concluindo-se pela substituição de serviços ou pelo pagamento com outros recursos. A equipe efetuou a medição da Unidade de Saúde e a área de parede, pintada em tinta PVA, totalizou mais de 400m², quando o contrato previu apenas 7,4m². Em contrapartida, a pintura em madeira, para as portas, foi prevista para quase 500m² e executada apenas 9m². Para efeito de aferição dos serviços executados com material diferente do contratado foram utilizados os itens e preços do SINAPI (Maio/2012), como ocorreu com os spots e os lavatórios.

Registros fotográficos da obra.

		
Teto em PVC.	Lavatório simples. Ausência de cerâmica em paredes.	Luminária simples, tipo spot.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Já no décimo sexto item o Relatório Preliminar enfoca a Ordem de Serviço: 201406606, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 2.845.341,06, Objeto da Fiscalização: Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde. Contendo ainda os seguintes subitens: Publicidade das licitações com recursos federais em desacordo com a legislação e a

jurisprudência do Tribunal de Contas da União, resultando em restrição à competitividade dos certames; Movimentação dos Recursos do Fundo Municipal de Saúde não efetuada exclusivamente pelo Secretário Municipal de Saúde; pagamento em duplicidade com recursos financeiros do Bloco de Atenção Básica em Saúde; Transferência de recursos do PAB sem comprovação de sua aplicação; Pagamento por itens de obra não executados no valor de R\$ 66.998,84 em 2012;

(...)

No tocante à alegação do subitem 6 (Pagamento por itens de obra não executados no valor de R\$ 66.998,84 em 2012) percebe-se equívoco do Relatório, pois contraditoriamente adiante afirma: “**A obra foi totalmente paga entre junho/2012 e novembro/2013, tendo o quantitativo executado coincidido com o contratado**”. Cabendo destacar-se (sic) as seguintes passagens relevantes: “A reforma, que na verdade possui características de ampliação, resumiu-se à construção de um gabinete médico, um gabinete odontológico e duas vagas de estacionamento” Percebe-se que está ocorrendo manifesto equívoco com relação à pintura, sendo em verdade (SIC)

A equipe efetuou a medição da Unidade de Saúde e a área de parede, pintada em tinta PVA, totalizou mais de 500m2, previsto em contrato, e a pintura em madeira, para as portas, foi prevista para quase apenas 9m2 e executada.

Análise do Controle Interno

Ao registrar que “**A obra foi totalmente paga entre junho/2012 e novembro/2013, tendo o quantitativo executado coincidido com o contratado**”, a fiscalização aponta para a situação encontrada, incomum na execução dos contratos de obra, qual seja a precisão dos quantitativos previstos de todos os itens da obra. A inspeção a campo confirmou a ocorrência de diferenças. Acerca da pintura de paredes e portas, ratificam-se as medidas apontadas pela fiscalização, refletidas na planilha apresentada na constatação. Como não foram apresentados fatos novos (ou documentação) capazes de elidir a constatação, a mesma permanece.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Gestor Federal adotar medidas voltadas à obtenção do resarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do resarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

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 Publicidade das licitações com recursos federais em desacordo com a legislação e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, resultando em restrição à competitividade dos certames.

Fato

A partir dos processos licitatórios custeados com recursos do PAB verificou-se que os Avisos de Licitação foram publicados apenas no Diário Oficial Eletrônico do município de Barra do Mendes.

-Pregão Presencial nº 04/2012 – objeto: aquisição de medicamentos e material penso hospitalar – valor R\$ 786.065,81 (setecentos e oitenta e seis mil sessenta e cinco reais e oitenta e um centavos);

-Pregão Presencial nº 02/2012 – objeto: contratação de profissionais para prestação de serviços médicos – valor global R\$ 1.620.000,00 (um milhão seiscentos e vinte mil reais);

A publicidade do certame licitatório garante a aplicação do princípio da isonomia e amplia a competitividade dos interessados. A precariedade na publicidade adotada na licitação pode acarretar a participação poucos interessados, reduzindo a disputa de preços e, consequentemente, restringindo as possibilidades de propostas mais vantajosas para a administração.

Caso a Prefeitura de Barra do Mendes tivesse utilizado formas mais amplas de divulgação da licitação, como a publicação em jornais de grande circulação, existiriam mais empresas na região interessadas em fornecer os produtos licitados.

A publicação do Tribunal de Contas da União que sintetiza a orientação básica sobre as licitações e apresenta seus aspectos essenciais: "Licitações & Contratos" - Orientações e Jurisprudência do TCU - 4^a edição ed. rev., atual. e ampl. - 2010, confirma esse entendimento ao estabelecer que:

"...Com a publicação de aviso na imprensa oficial e em jornal diário de grande circulação dá-se a convocação de interessados para participar de licitações promovidas pelo Poder Público. Deve o aviso conter informações fundamentais acerca do certame. Exemplo: data, horário, objeto, especificação, quantidade, local onde poderá ser lido o ato convocatório.

A depender da modalidade e do valor estimado da contratação, os avisos com os resumos dos editais, à disposição do público nas repartições, serão publicados:

...

- para bens e serviços de valores estimados superiores a R\$ 650.000,00:
 - »» no Diário Oficial do respectivo ente federado;
 - »» em meio eletrônico, na internet, facultativamente;
 - »» em jornal de grande circulação regional ou nacional”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou as seguintes informações:

“A ampla publicidade das licitações foi garantida, desde que, a publicação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação no Estado da Bahia, assegura, sem sombra de dúvida, a competitividade máxima possível exigida em lei. Sendo que os documentos anexos atestam as referidas publicações.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apenas disponibilizou a publicação do Resultado de Julgamento e dos Extratos de Adjudicação e Homologação do Pregão Presencial nº 04/2012 no Diário Oficial do município de Barra do Mendes. Não foram apresentados os documentos que comprovem a publicação dos Avisos de Licitação dos certames licitatórios supracitados em jornal de grande circulação, fica, portanto, mantida a constatação.

2.2.2 Pagamento em duplicidade com recursos financeiros do Bloco de Atenção Básica em Saúde.

Fato

Ao avaliar a movimentação dos recursos financeiros do Bloco de Atenção Básica, constatou-se que houve pagamento em duplicidade efetuado à empresa Comtech – CNPJ: 07.440.770/0001-02, por meio da conta corrente do Banco do Brasil/PAB Financeiro (Agência 1025-1 e C/C nº 24570-4).

Os pagamentos foram efetuados nos valores e datas relacionados a seguir:

Processo de Pagamento	Empenho	Valor Bruto (R\$)	Valor Líquido (R\$)	Data do Pagamento
935	768	21.978,25	20.439,77	28/05/2013

2606	2998	21.978,25	20.439,77	12/11/2013
------	------	-----------	-----------	------------

Os pagamentos referem-se à Tomada de Preço nº 12/2012 - objeto: reforma geral da Unidade de Saúde da Família Dr. Aurelino Alves Barreto no povoado de Queimada do Mendes.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 07/PAB Financeiro, de 20/03/2014, item 01, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes apresentou Documento de Arrecadação Municipal que registra o recolhimento do valor de R\$ 21.978,25 pela empresa e comprovante de transferência bancária devolvendo o valor pago em duplicidade para a conta corrente do PAB em 28/03/2014.

Este pagamento em duplicidade demonstra descontrole na movimentação dos recursos financeiros transferidos para custeio das ações governamentais componentes do Bloco de Atenção Básica em Saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor apresentou as seguintes considerações:

“O pagamento em duplicidade apontado, conforme asseverado no Relatório Preliminar, já foi resolvido o lapso contábil e realizado a devolução dos valores aos cofres públicos, sanando assim tempestivamente qualquer possível irregularidade apontada.”

Análise do Controle Interno

O gestor reconheceu a existência do pagamento em duplicidade, tanto que efetuou a devolução do respectivo valor. A situação apenas corrobora o descontrole na movimentação dos recursos financeiros, fica, portanto, mantida a constatação.

2.2.3 Transferência de recursos do PAB sem comprovação de sua aplicação.

Fato

Ao avaliar a movimentação dos recursos financeiros do Bloco de Atenção Básica, constatou-se que houve transferências de recursos da conta corrente do PAB (Banco do Brasil – Agência nº 1025-1 – C/C nº 24.570-4) para a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes (Banco do Brasil – Agência nº 1025-1 – C/C nº 10.653-4) sem comprovação da aplicação por meio do respectivo processo de pagamento.

As transferências bancárias ocorreram conforme descrito a seguir:

Data da Transferência	Valor (R\$)
31/12/2012	30.000,00
31/12/2012	4.500,00

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor apresentou a seguinte declaração: “Como também o subitem que alega “transferência de recursos do PAB sem comprovação de sua aplicação”, necessário se faz destacar que as duas contas correntes (24570-4 e 10653-4) apontadas pertencem ao Fundo Municipal de Saúde, sendo, portanto, movimentação interna que não gera qualquer consequência, mas tão somente garantir os pagamentos devidos.”

Análise do Controle Interno

Segundo o Decreto nº 7.507/2011, os recursos financeiros transferidos dos órgãos e entidades da administração pública federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios devem ser movimentados em conta corrente específica. O Gestor admite que houve movimentação de recursos em duas contas correntes, logo, fica mantida a constatação.

2.2.4 Não pagamento do salário dos Agentes Comunitários de Saúde do mês de dezembro de 2012 e do décimo terceiro no exercício de 2012.

Fato

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 04/PAB/Financeiro, de 19 de março de 2014, a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes relatou que não foram localizadas as folhas de pagamento dos Agentes Comunitários de Saúde referentes ao mês de dezembro de 2012 e ao décimo terceiro daquele exercício.

Segundo os normativos que orientam a gestão de recursos financeiros para custeio do Bloco de Atenção Básica, as estratégias que compõem o BLATB são as seguintes:

I-Piso de Atenção Básica (PAB) fixo;

II-Saúde da Família;

III-Agentes Comunitários de Saúde;

Vale ressaltar, ainda, que no decorrer dos trabalhos em campo, a Equipe de Fiscalização recebeu diversas declarações de Agentes Comunitários de Saúde relatando o não recebimento dos salários do referido mês e do 13º salário do exercício de 2012.

Conclui-se, portanto, que a Prefeitura de Barra do Mendes ao não efetivar o pagamento dos salários dos Agentes Comunitários de Saúde do mês de dezembro e do décimo terceiro não efetuou a gestão adequada dos recursos financeiros do Bloco de Atenção Básica no exercício de 2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do Gestor.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação do Gestor, logo fica mantida a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406332

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a programação 0153 - Gestão da Saúde Municipal no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a assegurar a elaboração do Plano Municipal de Saúde e do Relatório de Gestão Anual que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada, requisitos para recebimento de recursos federais na área da saúde. Para recebimento dos referidos recursos os municípios devem contar ainda com o Fundo de Saúde e o Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012.

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

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Plano Municipal de Saúde e o Relatório de Gestão Anual estão devidamente adequados à totalidade dos normativos aplicáveis.

Ordem de Serviço: 201406391

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a programação 0153 - Gestão da Saúde Municipal no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a assegurar a instituição do Conselho Municipal de Saúde – CMS, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012, sua adequada atuação, com a aprovação do Plano Municipal de Saúde e do Relatório de Gestão Anual, garantindo o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada, requisitos para recebimento de recursos federais na área da saúde. Para recebimento dos referidos recursos os Municípios devem contar ainda com o Fundo de Saúde.

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 O governo municipal não garante o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, por meio de dotação orçamentária própria, secretaria executiva e estrutura administrativa suficiente para seu funcionamento.

Fato

Ao avaliar a atuação do Conselho Municipal de Saúde, por meio da análise das atas que registram as reuniões do mesmo, foi observado que a prestação de contas disponibilizada pelo Secretário Municipal de Saúde e aprovada pelo CMS não foi apresentada de forma pormenorizada, por meio de relatório detalhado, informando sobre o montante e a forma de aplicação dos recursos.

A Resolução CS nº 453, de 10/05/2012 estabelece que devem ser garantidos autonomia administrativa para o pleno funcionamento do Conselho de Saúde, dotação orçamentária, autonomia financeira e organização da secretaria-executiva com a necessária infraestrutura e apoio técnico:

A Prefeitura Municipal de Barra do Mendes informou, por meio do Ofício GAB nº 105, de 14/03/2014, item 9, que o Conselho Municipal de Saúde não possui dotação orçamentária.

Em consulta ao sistema SIACS, foi constatado que o CMS não possui Secretaria Executiva estruturada, nem há transporte para seus membros, prejudicando o pleno funcionamento do Conselho.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor manifestou-se nos seguintes termos:

“Em primeiro plano, cumpre observar que o Gestor não pode repassar integralmente responsabilidades sobre gerir receitas do município, ainda que a Secretário, precipuamente por ser o único responsável, inclusive perante os Tribunais de Contas e demais esferas de direito, portanto, não se admitido que a União interfira na esfera municipal para disciplinar norma de racionalização administrativa e de fluxo financeiro.

Conforme informado anteriormente pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes, através do Ofício GAB nº 105, de 14/03/2014, item 9, o CMS não possui dotação orçamentária, posto que, para criação da dotação orçamentária própria, será enviado ao Legislativo, no prazo de 90 dias o Projeto de Lei que versa sobre a inserção da dotação específica, através da abertura de Crédito Especial. Ao mesmo tempo, faz-se necessário ressaltar que atualmente as despesas do CMS são alocadas na ação orçamentária de manutenção do Fundo Municipal de Saúde de Barra do Mendes.

Quanto ao item II da Quarta diretriz da Resolução Nº 453, o Conselho de Saúde contará com uma secretaria executiva coordenada por pessoa preparada para a função, para o suporte técnico e administrativo, o que obviamente demanda a contratação de pessoa com capacidade técnica para tanto.

Ainda ressaltamos que atendendo ao dispositivo do Artigo 6º da Lei Municipal Nº 836/2013, “A Mesa-Diretora será eleita diretamente pela Plenária do Conselho e será composta de: Presidente, Vice-Presidente, Secretário e Vice-Secretário”. O Município vem organizando as ações do Conselho de Saúde através do Secretário e Vice-Secretário e, no prazo de 90 dias, coordenarão suas ações por meio de uma secretaria executiva.

No relativo ao Transporte dos Conselheiros, todos residem na sede do município, por ser uma cidade de pequeno porte, encontram-se a menos de 300 m do local de realização das reuniões.”

Análise do Controle Interno

Observa-se a concordância do Gestor em relação à deficiência na atuação do CMS e o registro de providências para aperfeiçoar o funcionamento do referido Conselho, como a instituição de dotação orçamentária e a criação de secretaria executiva, razão pela qual se mantém a constatação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação do Conselho Municipal de Saúde não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405905

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 671271

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 500.000,00

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / ação 7652 - Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Doenças e Agravos no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada são intervenções promovidas, prioritariamente, nos domicílios e eventualmente intervenções coletivas de pequeno porte. Inclui a construção de módulos sanitários, banheiros, privada, tanque séptico, sumidouro (poço absorvente), dentre outras.

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 Unidade sanitária não construída, implicando superfaturamento por serviços não executados no valor de R\$ 5.183,44.

Fato

Mediante amostragem, a equipe de fiscalização da CGU realizou inspeções físicas em 20 (vinte) residências beneficiadas com os módulos sanitários em diversos povoados do Município de Barra do Mendes. As inspeções foram realizadas em 19/03/2014.

Foi constatado que a unidade da residência da beneficiária M. C., casa nº 2 do Povoado de Santo André não foi construída.

Como o contrato foi pago na integralidade e cada unidade sanitária possui um custo contratado de R\$ 5.183,44 (cinco mil, cento e oitenta e três reais, quarenta e quatro centavos), valor pelo qual fica constatado o superfaturamento em razão de serviços não executados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*Em relação ao primeiro item do relatório relativo a Ordem de Serviço: 201405905, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTÉRIO DA SAÚDE, Instrumento de Transferência: Convênio – 671271, Unidade Examinada: MUNICÍPIO DE BARRA DO MENDES - Gabinete do Prefeito, Montante de Recursos financeiros: R\$ 500.000,00, concernente na construção de 96 (noventa e seis) unidades sanitária no município, (...)*

Nesse mesmo item não há que se falar em superfaturamento, eis que todas as unidades sanitárias foram construídas, podendo se afirmar tratar-se de algum equívoco aparente, estando o município diligenciando a identificação do imóvel citado no Relatório como não beneficiado pela unidade sanitária. (...)

Neste caso é importante observar que a FUNASA órgão conveniente realizou vistoria da área e do projeto apresentado o anexo RELATÓRIO DE VISITA TÉCNICA, atesta a execução satisfatória de toda a obra conveniada.

Análise do Controle Interno

A unidade não construída no endereço proposto é fato. O gestor não apresentou documentos comprobatórios que elidam esta constatação, motivo pelo qual fica mantida.

Recomendações:

Recomendação 1: Uma vez não comprovada a execução de uma unidade sanitária, a qual foi medida e paga com recursos amparados pelo Termo de Compromisso nº 746/2011, no valor de R\$ 5.183,44, que a FUNASA atue junto à Prefeitura do Município de Barra do Mendes com vistas a exigir o ressarcimento dos recursos federais indevidamente dispendidos.

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 Restrição à competitividade da licitação, pela exigência de Atestado de Visita Técnica.

Fato

A Prefeitura do Município de Barra do Mendes realizou a Tomada de Preços nº 15/2012, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para implantação de melhorias sanitárias domiciliares (MSD).

As obras consistiram na construção de 96 (noventa e seis) unidades sanitárias.

As obras são amparadas pelo Termo de Compromisso nº 746/2011, de 30/12/2011, firmado com a FUNASA, no montante de R\$ 500.000,00, sem previsão de contrapartida da Prefeitura do Município de Barra do Mendes.

O resumo da contratação segue no quadro adiante.

Quadro 1: Resumo da TP nº 15/12 – MSD

Número da Licitação:	Tomada de Preços nº 15/12
Data da publicação:	13/06/2012
Data da apresentação das propostas:	28/06/2012
Razão social da contratada:	Silva e Matos Construções Ltda..
CNPJ da contratada nº:	09.658.698/0001-01
Número do contrato:	2589/2012
Data da contratação:	04/07/2012
Valor contratado:	R\$ 498.500,00
Data de emissão da ordem de serviço:	06/07/2012
Prazo inicial previsto, conforme vigência do contrato:	120 dias

Fonte: Processo da licitação da Tomada de Preços nº 15/12.

Em análise do Edital, foi constatada restrição à competitividade do certame, pela exigência de “Atestado de Visita Técnica, que seria entregue no ato da vistoria no local da obra, marcada até o quarto dia útil antes da abertura do certame, horário das 8:00 às 12:00” (item 10.3. Qualificação Técnica, alínea d).

Não obstante este documento não integrar a proposta da contratada, conforme era previsto no Edital, a Lei nº 8.666/1993, art. 30, inciso III, limita a documentação relativa à qualificação técnica à comprovação de que, quando exigido, o licitante tomou conhecimento

de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão de exigência daquela natureza requer o atendimento de, ao menos, três condições: (i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico.

Além disso, devem-se adotar medidas capazes de obstar a reunião de licitantes, de modo a evitar o conhecimento prévio entre os concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*Em relação ao primeiro item do relatório relativo a Ordem de Serviço: 201405905, Município/UF: Barra do Mendes/BA
Órgão: MINISTÉRIO DA SAÚDE, Instrumento de Transferência: Convênio – 671271, Unidade Examinada: MUNICÍPIO DE BARRA DO MENDES - Gabinete do Prefeito, Montante de Recursos financeiros: R\$ 500.000,00, concernente na construção de 96 (noventa e seis) unidades sanitária no município, observa que diversamente do afirmado no relatório não se pode afirmar da ocorrência de “restrição à competitividade do certame”, desde que a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, salienta que o pagamento realizado mediante cheque não se configura em irregularidade, não obstante recomendação de Portaria interministerial em sentido diverso, precipuamente, porque o pagamento deu-se mediante cheque por falha no sistema de computadores da Prefeitura no momento de realização do pagamento, não sendo recomendável ensejar atraso em tais casos. Esclarecendo que o sistema tecnológico dos pequenos municípios padecem de pobre infraestrutura e deficiência na internet que se mostra pesada e de pouca velocidade, ocorrendo sempre falhas nos municípios da micro-região de Irecê, caso de Barra do Mendes.*

Nesse mesmo item não há que se falar em superfaturamento, eis que todas as unidades sanitárias foram construídas, podendo se afirmar tratar-se de algum equívoco aparente, estando o município diligenciando a identificação do imóvel citado no Relatório como não beneficiado pela unidade sanitária. Igualmente, sem uma perícia de engenharia minuciosa não se pode falar em “deficiência construtiva” de fossa séptica, mais se aparentando a “deficiência no terreno construído”, até porque a construção da fossa séptica da referida casa em Santo André, observou todas as especificações técnicas exigidas no projeto e convênio e na proposta vencedora.

Neste caso é importante observar que a FUNASA órgão conveniente realizou vistoria da área e do projeto apresentado o anexo RELATÓRIO DE VISITA TÉCNICA, atesta a execução satisfatória de toda a obra conveniada.

Análise do Controle Interno

A jurisprudência do TCU tem se posicionado que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra (inciso III do Artigo 30 da Lei 8666/93), assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto. Tal exigência serviu tão somente como restrição à competitividade do certame, efetivado com a participação de apenas uma proponente. Por este motivo, a constatação é mantida.

2.2.2 Pagamento a fornecedor mediante cheque.

Fato

Foi constatado que a Prefeitura do Município de Barra do Mendes realizou o pagamento referente ao 4º Boletim de Medição mediante cheque, contrariando a Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, art. 64, § 2º, inciso II, que determina que os pagamentos devam ser realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores.

Tabela nº 1: Detalhamento dos pagamentos realizados à empresa Silva e Matos Construções Ltda.

Boletim de Medição nº	Nota fiscal nº	Data da emissão	Data do pagamento	Valor (R\$)
1	139	02/08/2012	02/08/2012	70.000,00
2	142	21/08/2012	21/08/2012	120.000,00
3	144	04/09/2012	04/09/2012	30.000,00
4 *	150	26/09/2012	26/09/2012	25.000,00
5	152	18/10/2012	18/10/2012	8.000,00
6	194	18/06/2013	18/06/2013	103.854,17
7	221	30/08/2013	30/08/2013	35.000,00
8	223	25/10/2013	25/10/2013	40.000,00
9	224	31/10/2013	31/10/2013	45.000,00
10	229	12/11/2013	12/11/2013	21.645,83
Total				498.500,00

Fonte: extrato bancário da conta corrente nº 25400-2, da agência nº 1025-1 do Banco do Brasil e notas fiscais disponibilizadas pela P. M. de Barra do Mendes.

* Pagamento realizado com cheque.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em relação ao primeiro item do relatório relativo a Ordem de Serviço: 201405905, Município/UF: Barra do Mendes/BA. Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Convênio – 671271, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros:

R\$ 500.000,00, concernente na construção de 96 (noventa e seis) unidades sanitárias no município, (...)

Bem como, salienta que o pagamento realizado mediante cheque não se configura em irregularidade, não obstante recomendação de Portaria interministerial em sentido diverso, precipuamente, porque o pagamento deu-se mediante cheque por falha no sistema de computadores da Prefeitura no momento de realização do pagamento, não sendo recomendável ensejar atraso em tais casos. Esclarecendo que o sistema tecnológico dos pequenos municípios padecem de pobre infraestrutura e deficiência na internet que se mostra pesada e de pouca velocidade, ocorrendo sempre falhas nos municípios da micro-região de Irecê, caso de Barra do Mendes.

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados fatos novos e/ou documentação capazes de elidir a constatação identificada, motivo pelo qual a mesma é mantida.

2.2.3 Deficiência construtiva na execução de fossa séptica.

Fato

Mediante amostragem, a equipe de fiscalização da CGU realizou inspeções físicas em 20 (vinte) residências beneficiadas com os módulos sanitários em diversos povoados do Município de Barra do Mendes. As inspeções foram realizadas em 19/03/2014.

Foi constatado que a fossa séptica da unidade sanitária construída na residência do beneficiário J. A. O., casa nº 36, do Povoado de Santo André, estava danificada em razão do desabamento de uma de suas paredes.



Foto nº 1: Fossa séptica danificada em residência de beneficiário. Em 19/03/2014.

Pode ser apontada como causa uma falha construtiva, pois a fossa séptica não se encontra num local sujeito a trânsito de veículos, que poderia acarretar em sobrecarga ao terreno adjacente. A tampa de cobertura em concreto estava íntegra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em relação ao primeiro item do relatório relativo a Ordem de Serviço: 201405905, Município/UF: Barra do Mendes/BA. Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Convênio – 671271, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 500.000,00, concernente na construção de 96 (noventa e seis) unidades sanitária no município, (...)

Igualmente, sem uma perícia de engenharia minuciosa não se pode falar em “deficiência construtiva” de fossa séptica, mais se aparentando a “deficiência no terreno construído”, até porque a construção da fossa séptica da referida casa em Santo André, observou todas as especificações técnicas exigidas no projeto e convênio e na proposta vencedora.

Neste caso é importante observar que a FUNASA órgão conveniente realizou vistoria da área e do projeto apresentado o anexo RELATÓRIO DE VISITA TÉCNICA, atesta a execução satisfatória de toda a obra conveniada.

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados fatos novos e/ou documentação capazes de elidir a constatação identificada, motivo pelo qual a mesma é mantida.

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.

Ordem de Serviço: 201405985

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 629887

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 639.788,80

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / ação 7656 - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Comunidades Rurais, Tradicionais e Especiais no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a obras em melhorias habitacionais com a finalidade de controle da doença de Chagas.

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 Contrapartida da Prefeitura aquém do pactuado.

Fato

A partir da conciliação bancária da conta corrente nº 25478-9, da agência nº 1025-1, conta corrente, do Banco do Brasil, foi constatado que a Prefeitura do Município de Barra do Mendes não realizou a sua contrapartida na proporcionalidade prevista no Termo de Compromisso nº 618/07.

Tabela 2: Previsão de aportes de acordo com o Termo de Compromisso nº 618/07

Descrição	União	Prefeitura	Total
Aportes totais (R\$)	620.000,00	19.788,80	639.788,80
Proporção	96,91%	3,09%	100,00%

Fonte: Termo de Compromisso nº 618/07.

De acordo com o cronograma do projeto que consta no Processo da FUNASA nº 25130.015.695/2007-54, fl. 454, para cada aporte da União deveria ocorrer a respectiva contrapartida da Prefeitura.

Constatou-se que a Prefeitura realizou apenas um aporte de R\$ 7.915,52 (sete mil, novecentos e quinze reais, cinquenta e dois centavos), enquanto que deveriam ter sido investidos R\$ 13.852,16 (treze mil, oitocentos e cinquenta e dois mil reais, dezesseis centavos), uma diferença para menos de R\$ 5.936,64 (cinco mil, novecentos e trinta e seis reais, sessenta e quatro centavos).

Tabela 3: Apuração da contrapartida devida

Data	OB FUNASA (R\$)	Contrapartida devida (R\$)	Contrapartida realizada (R\$)
07/02/2012	248.000,00	7.915,52	
17/09/2013			7.915,52
25/09/2013	186.000,00	5.936,64	
Totais	434.000,00	13.852,16	7.915,52
Diferença da contrapartida (devida - realizada)			5.936,64

Fonte: Extratos bancários de janeiro de 2012 a fevereiro de 2014

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No item 03 do Relatório Preliminar refere-se à Ordem de Serviço: 201405985, Município/UF: Barra do Mendes/BA, Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Convênio - 629887, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES-GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 639.788,80, relativo à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico no contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, constituindo-se na construção de oito habitações e reforma de outras 38 (trinta e oito), (...)

Também a contrapartida do município foi efetivada na medida da realização das obras, posto que, o Convênio ainda se encontra em execução e a contrapartida será efetivada integralmente com a conclusão das obras e do Convênio, isto é, contrapartida efetivada proporcional ao cronograma do convênio. Neste particular requer seja por esta Controladoria oficializado à FUNASA para trazer aos autos administrativo de fiscalização os pareceres até o momento exarados no Convênio. Requerendo também seja concedido vista dos documentos juntados pela FUNASA aoente ora fiscalizado. (...)

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados fatos novos e/ou documentação comprobatória capazes de elidir a constatação, que permanece.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir da convenente, a Prefeitura do Município de Barra do Mendes, a comprovação da aplicação do valor correspondente à contrapartida, conforme previsto no cronograma de desembolso do Termo de Convênio. Caso ainda não tenha sido efetivada, tendo findado o prazo para sua aplicação, exigir a devolução dos recursos federais transferidos, inclusive seus rendimentos financeiros, utilizados para custear despesas de incumbência da convenente (contrapartida).

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 Realização de pagamentos sem suporte documental.

Fato

A Prefeitura do Município de Barra do Mendes realizou a Tomada de Preços nº 13/2012, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para melhorias habitacionais para controle da doença de chagas.

As obras constituíam-se da construção de 8 (oito) habitações e da reforma de outras 38 (trinta e oito).

As obras são amparadas pelo Termo de Compromisso nº 618/07 firmado com a FUNASA, no montante de R\$ 639.788,80, dos quais R\$ 19.788,80 seriam a cargo de contrapartida da Prefeitura do Município de Barra do Mendes.

O resumo da contratação segue no quadro adiante.

Quadro 1: Resumo da TP nº 13/12 – Melhorias Habitacionais

Número da Licitação:	Tomada de Preços nº 13/12
Data da publicação:	15/05/2012
Data da apresentação das propostas:	01/06/2012
Razão social da contratada:	Silva e Matos Construções Ltda..
CNPJ da contratada nº:	09.658.698/0001-01
Número do contrato:	2275/2012
Data da contratação:	15/06/2012
Valor contratado:	R\$ 637.581,70
Data de emissão da ordem de serviço:	18/06/2012
Prazo inicial previsto, conforme vigência do contrato:	120 dias

Fonte: Processo licitatório da TP nº 13/12

Foi constatado que a Prefeitura do Município de Barra do Mendes realizou pagamentos à empresa contratada, apesar da ausência de documentação que amparasse tais despesas, tais como os boletins de medição, memórias de cálculo ou relatórios de acompanhamento da obra.

As notas fiscais tampouco foram atestadas.

Tabela 1: Detalhamento dos pagamentos realizados à empresa Silva e Matos Construções Ltda.

Nota fiscal nº	Data da emissão	Data do pagamento	Valor (R\$)
131	13/07/2012	13/07/2012	100.000,00
136	26/07/2012	26/07/2012	110.000,00
143	21/08/2012	21/08/2012	15.525,00
138	31/07/2012	31/07/2012	30.000,00
220	02/10/2013	02/10/2013	195.000,00
Total			450.525,00

Fonte: extrato bancário da conta corrente nº 25478-9, da agência nº 1025-1 do Banco do Brasil e notas fiscais disponibilizadas pela P. M. de Barra do Mendes.

A ausência de boletins de medição prejudicou as atividades de fiscalização, uma vez que não havia parâmetro, qual seja a relação dos serviços que teriam sido pagos, que serviria de base para verificação *in loco*.

Embora não se possa evidenciar a existência de superfaturamento decorrente de serviços não executados, em razão da ausência dos boletins de medição, importante salientar que a inspeção física realizada pela equipe da CGU encontrou substanciais diferenças entre os serviços que constavam no orçamento e aqueles que de fato foram executados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No item 03 do Relatório Preliminar refere-se à Ordem de Serviço: 201405985, Município/UF: Barra do Mendes/BA,
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Convênio - 629887
, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES-GABINETE DO

PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 639.788,80, relativo à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico no contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, constituindo-se na construção de oito habitações e reforma de outras 38 (trinta e oito), não se podendo falar em pagamento sem suporte documental, posto que, como atestado por esta própria Controladoria as obras foram realizadas na medida e possibilidades dos valores liberados, sendo impossível imaginar a realização da obra sem o devido pagamento ao construtor. Também a contrapartida do município foi efetivada na medida da realização das obras, posto que, o Convênio ainda se encontra em execução e a contrapartida será efetivada integralmente com a conclusão das obras e do Convênio, isto é, contrapartida efetivada proporcional ao cronograma do convênio. Neste particular requer seja por esta Controladoria oficiado à FUNASA para trazer aos autos administrativos de fiscalização os pareceres até o momento exarados no Convênio. Requerendo também seja concedido vista dos documentos juntados pela FUNASA ao ente ora fiscalizado.

Aqui, da mesma forma, não se pode afirmar a ocorrência de “restrição à competitividade do certame”, desde que, a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, em prevalecendo o entendimento desta controladoria de desnecessidade da exigência, a não apresentação pela vencedora não acarreta consequências jurídicas.

Diversamente do afirmado no mencionado relatório não há “atraso” no desenvolvimento do objeto do convênio, desde quando, a FUNASA órgão convenente tem conhecimento e concedeu o beneplácito para a dilatação do prazo, inclusive por atraso no cronograma de liberação dos valores pelo citado órgão, demandando, inclusive pleito de redução de metas não, tempestivamente apreciado.

Análise do Controle Interno

A afirmação do gestor de que “como atestado por esta própria Controladoria as obras foram realizadas na medida e possibilidades dos valores liberados” não procede. Diversamente, a constatação informa que “A ausência de boletins de medição prejudicou as atividades de fiscalização”.

Não foram apresentados os documentos faltantes, quais sejam boletins de medição, relatórios de acompanhamento de obras, memórias de cálculo, e tampouco justificada a ausência de atesto nas Notas Fiscais. Portanto, a manifestação do gestor não afasta a constatação.

2.2.2 Exigência editalícia de visita técnica, implicando restrição à competitividade.

Fato

Em análise do Edital da Tomada de Preços nº 013/12, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em obras e engenharia para melhorias habitacionais para controle da Doença de Chagas, foi constatada restrição à competitividade do certame, pela exigência de “Atestado de Visita Técnica, que seria entregue no ato da vistoria no local da obra, marcada até o quarto dia útil antes da abertura do certame, horário das 8:00 às 12:00” (item 10.3. *Qualificação Técnica*, alínea *d*).

Não obstante este documento não integrar a proposta da contratada, conforme era previsto no Edital, a Lei nº 8.666/1993, art. 30, inciso III, limita a documentação relativa à qualificação técnica à comprovação de que, quando exigido, o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 2669/2013-Plenário, o ministro relator arguiu que a admissão de exigência daquela natureza requer o atendimento de, ao menos, três condições: (i) a demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) a não exigência de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) o estabelecimento de prazo adequado e suficientemente elástico.

Além disso, devem-se adotar medidas capazes de obstar a reunião de licitantes, de modo a evitar o conhecimento prévio entre os concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No item 03 do Relatório Preliminar refere-se à Ordem de Serviço: 201405985, Município/UF: Barra do Mendes/BA,
Órgão: MINISTÉRIO DA SAÚDE, Instrumento de Transferência: Convênio - 629887
Unidade Examinada: MUNICÍPIO DE BARRA DO MENDES-GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 639.788,80, relativo à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico no contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, constituindo-se na construção de oito habitações e reforma de outras 38 (trinta e oito), (...)

Aqui, da mesma forma, não se pode afirmar a ocorrência de “restrição à competitividade do certame”, desde que, a exigência de “Atestado de Visita Técnica”, respeita o comando do diploma legal (Lei 8666/1993) sobre a matéria. Bem como, em prevalecendo o entendimento desta controladoria de desnecessidade da exigência, a não apresentação pela vencedora não acarreta consequências jurídicas. (...)”.

Análise do Controle Interno

A jurisprudência do TCU tem se posicionado de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra (inciso III do Artigo 30 da Lei 8666/93), assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto. A ausência do atestado da empresa contratada nos autos do processo confirma a prescindibilidade da exigência editalícia do atestado. Tal exigência serviu tão somente como restrição à competitividade do certame, efetivado com a participação de apenas uma proponente. Por este motivo, a constatação é mantida.

2.2.3 Ausência de detalhamento do BDI contratado.

Fato

Foi constatado que a proposta apresentada pela licitante contratada não contemplou o detalhamento ou indicação do índice de BDI utilizado.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor não se manifestou em relação a esse item.

Análise do Controle Interno

O gestor nada comenta acerca da ausência de discriminação do BDI. A constatação permanece.

2.2.4 Obra atrasada, implicando prejuízo à efetividade do programa de governo.

Fato

Em inspeção física *in loco* às obras de Melhorias Habitacionais no Município de Barra do Mendes, em 18/03/2014, constatou-se que situação da obra é de serviços atrasados, implicando prejuízos à efetividade do programa de governo.

O prazo inicialmente previsto era de 120 (cento e vinte) dias contados a partir da emissão da ordem de serviço, que ocorreu em 18/06/2012.

O nível da execução financeira no período de realização dos trabalhos de campo (de 17/03/2014 a 21/03/2014) estava em 70,7% (setenta inteiros e sete décimos por cento), do total contratado.

Tabela 4: Execução financeira do Contrato nº 2275/2012

A	Valor contratado	R\$ 637.581,70
B	Valor executado	R\$ 450.525,00
C = B / A	Percentual financeiro executado	70,7%

Fonte: Notas fiscais emitidas pela contratada para execução das obras e Contrato nº 2275/2012.

Salienta-se que durante a inspeção física, não foram observadas a execução de serviços em curso ou a presença de qualquer preposto da empreiteira no local.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

No item 03 do Relatório Preliminar refere-se à Ordem de Serviço: 201405985, Município/UF: Barra do Mendes/BA, Órgão: MINISTERIO DA SAUDE, Instrumento de Transferência: Convênio - 629887 ,Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES-GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 639.788,80, relativo à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico no contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, constituindo-se na construção de oito habitações e reforma de outras 38 (trinta e oito), (...) Diversamente do afirmado no mencionado relatório não há “atraso” no desenvolvimento do objeto do convênios (sic), desde quando, a FUNASA órgão convenente tem conhecimento e concedeu o beneplácito para a dilatação do prazo, inclusive por atraso no cronograma de liberação dos valores pelo citado órgão, demandando, inclusive pleito de redução de metas não, tempestivamente apreciado.

Análise do Controle Interno

O Gestor não esclarece o fato, registrado pela Equipe de Fiscalização, que durante a inspeção física, não foram observadas a execução de serviços em curso ou a presença de qualquer preposto da empreiteira no local.

Com relação aos documentos anexados ao Ofício, pelo qual o gestor apresentou sua manifestação, verificou-se tratar, basicamente, de providências posteriores aos trabalhos de campo, realizado no período de 17/03 a 21/03/2014, como ilustra o Ofício gabinete nº 038/2014, de 28/03/2014, pelo qual o Gestor solicita à Funasa “a visita de um técnico ao local onde estar (sic) sendo executado o Projeto de Melhorias Habitacionais (Reconstruções e Restaurações) para que seja liberada a 3ª e última parcela para não haver descontinuidade e atender a conclusão do Convênio”. Note-se que não se trata de reiteração de pedido anterior. Quanto ao Ofício Gabinete nº 018/2014, que teria requisitado prorrogação da vigência do Convênio à Funasa, observou-se que possui duas datas de emissão (21/02/2014 e 18/11/2013) e não há protocolo de recebimento pelo destinatário.

Conforme detalhado na descrição do fato, a primeira parcela do Convênio foi liberada em fevereiro de 2012, a 2ª parcela em setembro de 2013, e o Contrato com a Construtora, de 15 de junho de 2012, previa a conclusão das obras em 120 dias após sua assinatura.

Em vista o exposto, mantém-se a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406163

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 706005

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 360.824,74

Objeto da Fiscalização: Agente Operador - CAIXA I) Projeto Técnico analisado e contrato de repasse assinado; II) Vistorias realizadas, visando atestar a execução da obra/serviço e aquisição de equipamentos; III) Recursos financeiros desbloqueados na conta corrente do contratado, conforme cronograma da obra/desembolso constante no Projeto Técnico; IV) Prestação de Contas analisada, com parecer conclusivo sobre a sua aprovação ou não. COMSEA / CONSEA I) Proposta para instalação do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária analisada e aprovada pelo Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado/Município. II) Instalação e operacionalização do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária acompanhados pelo COMSEA/CONSEA. Governo Municipal: I) Imóvel para instalação do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária definido de acordo com os critérios, II) Existência de licença ambiental prévia do terreno da construção; comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, III) Prestação de Contas elaborada. Restaurante Popular / Cozinha Comunitária: I) Obras/serviços realizados e equipamentos adquiridos; II) Restaurante Popular/Cozinha Comunitária em operacionalização; III) Aspecto de multifuncionalidade do Restaurante implementado pelo gestor local.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 a 21/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do programa 1049 - Acesso à Alimentação / ação 8929 - Apoio à Instalação de Restaurantes e Cozinhas Populares, no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a: a) analisar e aprovar proposta de construção do Restaurante Popular/Cozinha Comunitária na localidade; b) executar obras e serviços para a implantação do Restaurante/Cozinha e promover a aquisição dos equipamentos constantes do Projeto Técnico/Plano de Trabalho aprovado (fase de implantação); c) inaugurar o estabelecimento, colocando-o em funcionamento (fase de operacionalização), de acordo com os padrões exigidos pelo gestor federal; d) implementar o aspecto de multifuncionalidade do Restaurante/Cozinha.

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 Ausência de justificativa para a não utilização de Pregão Eletrônico na aquisição de bens comuns.

Fato

Em 27/11/2009, foi celebrado o Contrato de Repasse nº 0297674-12/2009/MDS/CAIXA (SIAFI nº 706005) entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, representado pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, e a Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA, visando à construção do prédio e aquisição de equipamentos, móveis e utensílios para a instalação de uma Cozinha Comunitária com capacidade de produção diária de 100 refeições, no âmbito da Ação Apoio à Instalação de Restaurantes e Cozinhas Populares. O valor do investimento foi firmado em R\$ 360.824,74, sendo R\$ 350.000,00 de recursos federais e R\$ 10.824,74 referentes à contrapartida municipal. O prazo de execução tinha como vigência final o dia 27/11/2010. Após a celebração de sucessivos termos aditivos, a vigência do Contrato ficou prorrogada para 05/03/2014, conforme a Tabela 05 a seguir:

Tabela 05 - Formalização

Termo formal	Data assinatura	Final de vigência
Contrato original	27/11/2009	27/11/2010
1º aditivo	17/03/2011	05/11/2011
2º aditivo	24/10/2011	05/09/2012

3º aditivo	30/08/2012	05/11/2013
4º aditivo	04/11/2013	05/03/2014

Fonte: Processo Administrativo nº 0297674-12/2009.

Foi constatado que a Prefeitura Municipal realizou o procedimento licitatório do tipo Pregão Presencial de nº 008/2013, para a aquisição de equipamentos, eletrodomésticos, utensílios e móveis a serem utilizados na Cozinha Comunitária. Entretanto, os referidos bens classificam-se como bens de uso comum, cuja aquisição pode se realizar por intermédio de Pregão Eletrônico, sendo preferencial esta modalidade em relação à usada pelo Gestor.

Nos termos do Decreto nº 4.450/05, no seu art. 4º e respectivo parágrafo 1º, nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica. Adicionalmente, conforme o item de normativo, o pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

O município de Barra do Mendes/BA não providenciou a inserção da referida justificativa nos autos do processo de formalização do Contrato de Repasse, o que constitui descumprimento de norma legal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor Municipal manifestou-se, argumentando conforme a seguir:

"[...] não há imposição legal para a utilização do Pregão Eletrônico na aquisição de bens comuns, sendo facultado pela lei esta modalidade ou o Pregão Presencial, o que foi adotado pelo município. Esclarecendo não ter o município infraestrutura tecnológica e pessoal capacitado para realização de Pregões Eletrônicos."

Análise do Controle Interno

O Gestor alega não haver imposição legal para o uso do Pregão na sua forma eletrônica, não fazendo referência nem esclarecendo porque, no caso em tela, não apresentou justificativa para o uso da forma presencial. Por determinação legal, é obrigatório o uso do Pregão na aquisição de bens e serviços comuns, sendo também obrigatório justificar, nos autos do respectivo processo, a opção pelo tipo presencial em detrimento do eletrônico, o que não foi providenciado pela Prefeitura Municipal de Barra do Mendes/BA. Mantemos a constatação.

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.

Ordem de Serviço: 201406831

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 7.536.604,00

Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2019 - Bolsa Família / ação 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Barra do Mendes/BA.

A ação de fiscalização destina-se a verificar a veracidade dos dados cadastrais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a conformidade da renda per capita das famílias estabelecida na legislação do Programa; o cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; a implementação de Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e a atuação da Instância de Controle Social.

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 Subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Barra do Mendes/Ba, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de 01/2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de 12/2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 01(um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda *per capita* familiar superior a R\$140,00, considerando apenas os rendimentos desses membros para o cálculo dessa renda.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a dezembro de 2013, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 06 (seis) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, devendo ser aplicado o disposto nos artigos 34 e 35 do Decreto n.^º 5.209, de 17/09/2004:

Código Familiar	NIS	Número de integrantes da família	Data Última Atualização	Data Admissão	Rendimento Bruto no último mês (R\$)*	Renda per Capita Familiar (R\$)	
						CadÚnico	RAIS
775289566	16010753962	5	16/12/2013	03/03/1984	847,50	159,82	18,00
2097194940	16470808442	4	10/12/2013	01/11/2009	1.018,56	329,54	30,00
1628176148	17056654191	4	11/07/2013	03/03/1987	847,50	193,08	98,00
1645696340	19012678024	4	11/09/2013	10/09/2009	1.379,38	361,90	21,00
1664800700	20437940076	4	10/12/2013	11/07/1988	870,86	186,60	40,00
1629431567	17068585831	6	10/07/2013	13/05/1997	1.096,91	181,65	113,00

* mês 12/2013

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor manifestou-se nos seguintes termos:

“Este item do relatório trata da Ordem de Serviço: 201406831,Município/UF: Barra do Mendes/BA, Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME Instrumento de Transferência: Execução Direta,Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, Montante de Recursos financeiros: R\$ 7.536.604,00, no caso tratando de tópicos relativos a: “Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade”.

Mister se faz observar que verificando os arquivos do CADUNICO, constatou-se que todas as entrevistas foram realizadas no setor de CADUNICO da Prefeitura Municipal de Barra do

Mendes, impossibilitando assim, a realização de dimensão visual da situação econômica do RF, uma vez que conforme orientação do manual do entrevistador do Bolsa Família, orienta que “As informações prestadas são autodeclaratórias. Isso significa que o entrevistador deve respeitar as respostas fornecidas pelo RF.”. Portanto com base nas informações contidas da Solicitação de Fiscalização, a Secretaria Municipal de Assistência Social, estará designado uma Assistente Social para realizar visita domiciliar, bem como elaboração de parecer sócio econômico da cada beneficiário.”

Análise do Controle Interno

A manifestação foi apresentada de forma genérica e centrou-se na forma de cadastramento das famílias no CadÚnico, realizadas por meio de entrevistas no Setor do CadÚnico, e que a Secretaria Municipal de Assistência Social adotará providências para verificar as situações apontadas.

O fato de a renda ser autodeclarada pelos beneficiários do Programa não dispensa a realização de confirmações/verificações por parte do gestor local e dos conselheiros acerca da fidedignidade das informações apresentadas.

Quando o cadastramento é realizado em postos de coleta, a exemplo do Setor do CadÚnico, o município deve fazer a verificação das informações de pelo menos 20% (vinte por cento) das famílias cadastradas por meio de visita domiciliar, a fim de avaliar a fidedignidade dos dados coleta, como estabelece o Art. 5º, §2º da Portaria MDS/GM nº 177, de 16/06/201, que define procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

Além disso, o Gestor deve adotar todas as providências ao seu alcance para assegurar a qualidade do CadÚnico, a exemplo da verificação da fidedignidade de dados que possam ser atestados em cadastros do próprio município.

Cabe anotar, também, a previsão de ações administrativas para cobrar o resarcimento de valores recebidos indevidamente do Programa em decorrência de informações falsas, conforme Decreto n.º 5.209, de 17/09/2004, que regulamenta o Programa.

Registre-se, ainda, que na ocorrência de irregularidade na execução local do Programa Bolsa Família, ocasionando o pagamento indevido de benefícios do Programa Bolsa Família, incide a previsão da responsabilização do agente público causador, conforme o artigo 35 do Decreto n.º 5.209, de 17/09/2004, que regulamenta o artigo 14 da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

Em face o exposto, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: 1) Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 e no art. 34 do Decreto nº 5.209/2004. 2) Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.1.2 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.

Fato

Verificou-se em uma das escolas da amostra de Barra do Mendes – Colégio Municipal Edizio Mendonça – a ausência de 06 (seis) alunos nos diários escolares disponibilizados para os quais consta frequência no Relatório do Sistema Projeto Presença, conforme Tabela abaixo:

Alunos com registro irregular de frequência - Colégio Municipal Edizio Mendonça

NIS aluno
16293499914
16444183619
16458490780
16466079504
21265044033
16157019957

Na visita ao referido Colégio foi informado à Equipe de Fiscalização que os alunos em comento se matricularam, porém não chegaram a frequentar as aulas.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor não se manifestou em relação a esse item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Recomendações:

Recomendação 1: 1) Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença. 2) Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto Presença.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405917

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / ação 8249 - Funcionamento do Conselho de Assistência Social no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se fomentar a implantação e adequada atuação dos conselhos de assistência social. Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

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 Os membros do CMAS não acessam o SUAS-WEB.

Fato

Por meio de entrevista com conselheiro do CMAS e representante da sociedade civil verificou-se o desconhecimento acerca do SUAS-WEB - Sistema de Informação do Sistema Único de Assistência Social e da forma de acessá-lo. Nas atas das reuniões do Conselho, também, não foi observada menção ao referido Sistema e nem sobre a solicitação de acesso para seus membros.

Todos os conselheiros devem ter acesso às informações inseridas pelo Gestor no SUAS-WEB para verificar o cumprimento das metas físicas e financeiras do plano de ação contidas no demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, a compatibilidade das metas com o plano municipal de assistência social e fundamentar o parecer do Conselho acerca da prestação de contas do co-financiamento federal nos programas e serviços sócio assistenciais executados no Município.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor não se manifestou, especificamente, em relação a esta Constatação.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Recomendações:

Recomendação 1: Disponibilizar novas senhas de acesso aos integrantes do CMAS.

2.1.2 Gestor Municipal não disponibiliza ao CMAS o apoio técnico e operacional necessário para a realização das suas atribuições.

Fato

Verificou-se que o Gestor Municipal não fornece o apoio operacional necessário para o pleno cumprimento das atribuições do CMAS em relação aos seguintes aspectos:

- falta de disponibilização de transporte para a realização de reuniões e visitas/fiscalização pelos conselheiros, considerando, especialmente em relação aos serviços assistenciais, a grande extensão territorial do Município;
- falta de apoio em relação à estrutura necessária para a realização das reuniões. Conforme registrado em atas do CMAS, geralmente, as reuniões são feitas em sala emprestada do CRAS. A falta de um local permanente e com uma secretaria e computador/internet dificulta, por exemplo, o acesso dos conselheiros ao SUAS-WEB, aos normativos, cartilhas e outras informações de interesse da ação fiscalizadora do Conselho, bem como, prejudica também, a apresentação de sugestões e demandas do cidadão aos conselheiros.

Manifestação da Unidade Examinada

O Gestor não se manifestou, especificamente, em relação a esta Constatação.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Recomendações:

Recomendação 1: O gestor federal deve notificar o gestor municipal para que seja providenciada a infraestrutura necessária ao efetivo funcionamento do CMAS.

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 O CMAS não exerce suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços assistenciais e da execução orçamentária e financeira dos recursos.

Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização (CRAS-SUAS/CMAS) nº 1, de 10/03/2014, item 7, requisitou-se ao Gestor Municipal apresentar a documentação que evidenciasse o acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira dos programas e serviços da Assistência Social pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS.). Em atenção ao referido item foi informado no Ofício GAB nº 107/2014, de 14/03/2014, que a evidência do acompanhamento estaria contida nas atas das reuniões do CMAS, conforme Livro de Atas disponibilizado à Equipe de Fiscalização.

Todavia, na análise das atas das reuniões de 2012 e 2013 foi verificada a ausência de registros que demonstrassem o efetivo acompanhamento e controle do CMAS sobre a execução orçamentária e financeira e a fiscalização dos programas/serviços assistenciais.

Em 2012 foram realizadas apenas duas reuniões (Atas nº 31, de 29/03/2012 e nº 32, de 05/06/2012) e em 2013 houve seis reuniões, no entanto duas ocorreram no mês de junho (Atas nº 33, de 06/06/2013 e nº 34, de 13/06/2013) e duas no mês de julho (Atas nº 35, de 10/07/2013 e nº 36, de 12/07/2013) e as demais ocorreram em 02/08/2013 e 22/10/2013.

Apenas a Ata da reunião nº 38, de 22/10/2013, registra a “aprovação da prestação de contas referente ao demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira de 2012 do SUAS do Município de Barra do Mendes”. Nas atas das demais reuniões não ocorre a apresentação das receitas e despesas do período e nem o registro do fornecimento de informações gerenciais sobre os programas /serviços assistenciais cuja fiscalização é de responsabilidade do CMAS.

Essas informações necessitam ser disponibilizadas de forma detalhada para os conselheiros, a exemplo da relação de pagamentos, listagem dos contratos e licitações, quantitativos de serviços sócio assistenciais prestados, e fornecidas de acordo com a periodicidade definida pelo CMAS (mensal, bimestral, etc.), por meio de instrumento legal adequado, a exemplo de uma resolução.

A aprovação da prestação de contas referente ao demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira e o efetivo acompanhamento e controle pelo CMAS sobre a execução orçamentária e financeira só poderia ocorrer a partir da disponibilização das referidas informações e do acesso irrestrito dos conselheiros aos documentos que embasam o demonstrativo sintético, tais como: processos de pagamento, processos licitatórios, contratos, extratos bancários e registros que comprovem a realização dos serviços sócio assistenciais.

Observa-se, desse modo, a ausência de rotina sistemática de fornecimento de informações sobre a execução orçamentária e financeira dos recursos e das ações dos programas e serviços da Assistência Social para conhecimento e acompanhamento por parte dos conselheiros e também que o CMAS de Barra do Mendes ainda não realiza a fiscalização sobre a utilização dos recursos e a efetividade dos referidos programas e serviços.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor manifestou-se nos seguintes termos:

“2-O segundo item do Relatório Preliminar, ordem de Serviço: 201405917, Município/UF: Barra do Mendes/BA ,Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME, Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO, relativo a alegação de que “o CMAS não exerce suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços assistenciais”, salienta que dentro das limitações financeiras e estruturais desse pequeno município do semiárido baiano estamos desenvolvendo programas para uma melhora no acompanhamento e controle de execução orçamentária e financeira dos Programas e Serviços da Assistência Social pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Sendo que tal programa contemplará uma melhora possível na estrutura técnico operacional e capacitação dos Conselheiros, principalmente quanto ao SUAS-WEB.”

Análise do Controle Interno

Observa-se a concordância do Gestor em relação à deficiência na atuação do CMAS e o registro de providências para aperfeiçoar o funcionamento do referido Conselho, razão pela qual se mantém a constatação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social de Barra do Mendes não está devidamente adequada à totalidade dos normativos aplicáveis.

Ordem de Serviço: 201406200

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: CRAS/PAIF - Unidade de Referência Oferta PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17/03 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / ação 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, oferecido nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, oferecer Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos das seguintes faixas etárias: crianças de até 6 anos, crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, adolescentes e jovens de 15 a 17 anos e idosos com idade superior a 60 anos, em situação de vulnerabilidade social.

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 CRAS não atende à meta de desenvolvimento do CRAS em relação à Dimensão Estrutura Física.

Fato

Por meio de visita ao Centro de Referência de Assistência Social do Município de Barra do Mendes, realizada em 19/03/2014, verificou-se que a Unidade não atende aos requisitos para os CRAS de Pequeno Porte I, constantes da Resolução nº 5, de 03/05/2010, da Comissão Intergestores Tripartite, a seguir listados:

- a) possuir 2 (duas) Salas, pelo menos 1 (uma) com capacidade superior a 15 pessoas. Atualmente as atividades coletivas são realizadas na sala destinada à área administrativa, que comporta no máximo 05 pessoas;
- b) possuir banheiro com condições de acessibilidade para pessoas idosas e com deficiência e
- c) possuir rota acessível para pessoas idosas e com deficiência aos principais acessos do CRAS: recepção e sala de atendimento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB nº 165/2014, de 25/04/2014, o Gestor manifestou-se nos seguintes termos:

“Mister se faz ressaltar que o CRAS funciona, dentro na medida do possível para um município pobre de pequeno porte do interior da Bahia-Nordestão, porém em um imóvel alugado por tempo determinado, no entanto não há autorização do proprietário para que seja realizada modificações na estrutura física do imóvel.

Esclarece ainda que o município de Barra do Mendes é de pequeno porte, com parcos recursos financeiros para construção com recursos próprios um espaço que atenda o quanto estabelece a Resolução nº 5, de 03/05/2010, da Comissão Intergestores Tripartite. Cabendo destacar que todos os anos o município informa ao MDS através do SENSO SUAS da dura realidade enfrentada por este ente, no entanto não fomos contemplados com o FINANCIAMENTO DE OBRAS E EXPANSÃO DO COFINANCIAMENTO FEDERAL PARA A REDE SOCIOASSISTENCIAL PARA CONSTRUÇÃO DO CRAS.”.

Análise do Controle Interno

Apesar de apresentar esclarecimentos sobre a situação do CRAS, que funciona em um imóvel locado, o Gestor manifesta concordância em relação ao não atendimento dos aspectos da estrutura física registrados pela Equipe de Fiscalização, razão pela qual se mantém a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve adotar medidas administrativas junto ao gestor estadual sobre a situação detectada, solicitando que: a) reavalie o processo de acompanhamento previsto na Resolução CIT nº 08/2010, no caso de existência de Plano de Providências; ou b) articule-se com o gestor municipal no sentido de estabelecer ações visando o atingimento das Metas de Desenvolvimento do CRAS.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406324

Município/UF: Barra do Mendes/BA

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Convênio - 769352

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARRA DO MENDES - GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 68.749.302,78

Objeto da Fiscalização: Verificar se as cisternas foram construídas conforme o Projeto Técnico, Plano de Trabalho e com base nos Manuais Operacionais do MDS (Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SESAN).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2069 - Segurança Alimentar e Nutricional / Ação 11V1 - Acesso à Água para o Consumo Humano na Zona Rural no município de Barra do Mendes/BA.

A ação fiscalizada destina-se a Suprir a falta de água nos períodos de estiagem no Semi-Árido, por meio do armazenamento de água em Cisternas.

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

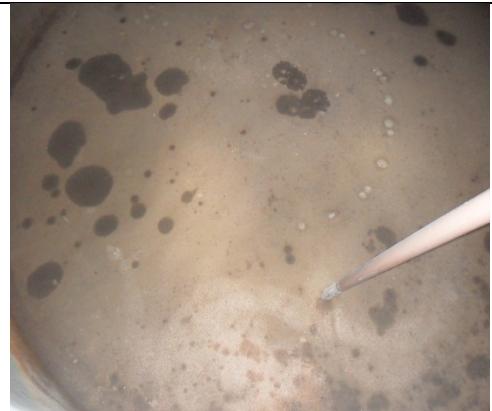
Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela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

2.1.1 Cisternas apresentam problemas necessitando urgentes reparos.

Fato

Com o fito de uma melhor abrangência para o presente relato, informe-se que as cisternas do município de Barra do Mendes sob a égide do Programa 1 Milhão de Cisternas – P1MC, foram construídas entre os meses de setembro e novembro de 2012 nas localidades de Colodiano, Milagres e Ponta da Várzea, e no mês de janeiro de 2013 na localidade de Ferreira. Ressalte-se que até o período desta fiscalização, não houve nenhuma vistoria ou visita por parte da entidade que construiu os equipamentos. Verificou-se que, da amostra de 48 (quarenta e oito) cisternas a serem fiscalizadas nas 04 (quatro) localidades do município de Barra do Mendes supramencionadas, 08 (oito) delas apresentam rachaduras com vazamento de diversa intensidade, todos eles redundando em inutilização ou

subaproveitamento do equipamento, e 03 (três) outras estão com a bomba defeituosa, impedindo que operem satisfatoriamente. As fotos abaixo demonstram alguns registros dos fatos narrados.

	
Cisterna inutilizada por vazamento em sua estrutura.	Vazamento na junção de placas.
	
Rachadura na tampa de cisterna.	Bomba inutilizada.
	
Bomba com defeito, por isso inutilizada.	Interior de cisterna vazia decorrente de vazamento

Os códigos dos equipamentos em que foram constatados problemas seguem abaixo:

Número/código	Localidade	Problema observado
505501	Ponta da Várzea	Vazamento na lateral
505491	"	"
505485	"	"
505828	"	"
505480	"	"
512279	Milagres	Vazamento no fundo

512283	“	Vazamento na lateral
505849	“	Vazamento no fundo
512276	“	Bomba de sucção ruim
505515	“	“
512251	“	“

Vale citar que em relação às outras cisternas também foram relatados problemas, mormente referentes a rachaduras com e sem vazamentos, mas esses problemas foram sanados pelos próprios moradores.

Manifestação da Unidade Examinada

Não se aplica.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Recomendações:

Recomendação 1: Diligenciar a AP1MC, responsável pela execução das cisternas, para que seja verificada a situação das cisternas, com o intuito de efetuar os reparos necessários para o seu perfeito funcionamento.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.