



## 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034012  
15/08/2011

### Sumário Executivo Jaguaribe/CE

#### Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 40 Ações de Governo executadas no município de Jaguaribe - CE em decorrência da 034ª 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, relativa ao período fiscalizado indicado individualmente em itens constantes na segunda parte deste documento, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 29/08/2011 a 02/09/2011.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações socioeconômicas:	
População:	34409
Índice de Pobreza:	49,17
PIB per Capita:	R\$ 5.072,29
Eleitores:	26614
Área:	1877 km²

Fonte: Sítio do IBGE

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de Fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as técnicas de inspeções físicas e registros fotográficos, análises documentais, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

Este Relatório, destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais

dos programas de execução descentralizada, contempla, em princípio, constatações de campo que apresentam as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

## 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
Controladoria-Geral da União	0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc	1	Não se aplica.
Totalização Controladoria-Geral da União		1	Não se aplica.
Ministério da Educação	Brasil Escolarizado	6	R\$ 28.546.087,17
	Estatísticas e Avaliações Educacionais	1	Não se aplica.
	Qualidade na Escola	7	R\$ 4.662.641,51
Totalização Ministério da Educação		14	R\$ 33.208.728,68
Ministério da Saúde	Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	1	R\$ 301.432,18
	Atenção Básica em Saúde	8	R\$ 5.963.773,84
	Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros	1	R\$ 653.243,62
	Serviços Urbanos de Água e Esgoto	7	R\$ 9.219.942,01
Totalização Ministério da Saúde		17	R\$ 16.138.391,65
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Acesso à Alimentação	2	R\$ 824.332,00
	Erradicação do Trabalho Infantil	1	R\$ 149.400,00
	Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	Não se aplica.
	Proteção Social Básica	2	R\$ 249.400,00
	Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família	2	R\$ 651.600,00
Totalização Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome		8	R\$ 1.874.732,00
Totalização da Fiscalização		40	R\$ 51.221.852,33

Esclarecemos que os Executores Municipais dos Programas, quanto àqueles sob sua responsabilidade, já foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 13/11/2011, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Análise dos Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Jaguaribe/CE, no âmbito do 034º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.
2. Vale ressaltar que, apesar desta 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.
3. As irregularidades constatadas nas áreas ministeriais fiscalizadas (Saúde, Educação e Desenvolvimento Social) seguiram certo padrão, de forma a se encaixarem em um dos seguintes grupos: 1) falhas na execução da atividade finalística a que se destinam os recursos do Programa de Governo respectivo; 2) falhas procedimentais, contábeis e financeiras na realização das contratações e prestações de contas; 3) falhas formais, no que diz respeito a cadastros e informatização exigida, e, por fim, 4) falhas em capacitação de pessoal e em funcionamento dos Conselhos.
4. Dessa forma, releva mencionar que esta análise está concentrada no primeiro grupo, relacionado às falhas diretas na execução dos programas, uma vez que implicam, de forma imediata, na qualidade do serviço prestado e, conseqüentemente, no atingimento ou não do benefício social a que se destinam os recursos. O segundo grupo, concernente às irregularidades em procedimentos, com foco no financeiro, ainda que goze de importância, por se relacionar diretamente à aplicação das verbas federais, trata de problemas que nem sempre guardam correlação imediata com a prestação de serviço, afastando-se do objetivo deste item. O mesmo ocorre com o terceiro grupo – falhas formais, que diz respeito, principalmente, à sistematização exigida pelo Ministério Gestor. Finalmente, o último grupo, relacionado às falhas em capacitação, merece destaque, por se tratar de causa intimamente ligada à qualidade na execução dos serviços.
5. Isso posto, observou-se que, no Município de Jaguaribe, os serviços prestados na área da Educação padeceram de falhas que comprometeram o atingimento das finalidades respectivas, como no caso do PNAE, em que há problemas de controle, recebimento, armazenamento e distribuição da merenda escolar, além da inexistência de teste de aceitabilidade, comprometendo a saúde dos alunos. Tais falhas ensejaram a ocorrência de furtos e na falta da merenda em algumas escolas. No caso do PNATE, os alunos, ainda que tenham transporte para as escolas, correm risco ao serem conduzidos por motoristas não habilitados na categoria exigida, e em veículos que não atendem às exigências contidas na legislação correspondente. Saliente-se, ainda, que houve a contratação de empresas sem a devida qualificação técnica, as quais subcontratam outras firmas para realização do mister atribuído a elas, o que ocasionou prejuízos em torno de R\$ 798.452,14. Por fim, notaram-se deficiências na capacitação e atuação dos membros dos Conselhos respectivos, o que pode ter implicado na má gestão dos recursos. Prova disso foi o atraso e déficit de qualidade na construção de creche, e a ausência de comprovação de diversas despesas do Fundeb, bem como a utilização de tais verbas para pagamento de serviços não elegíveis, o que deu margem a um gasto de R\$ 337.207,75 com assessoria contábil, por exemplo.
6. No tocante à área da Saúde, a população de Jaguaribe/CE não está sendo bem assistida no que diz respeito ao fornecimento de medicamentos, em razão da existência de produtos com

data de validade ultrapassada e armazenados em condições inadequadas. Quanto ao PSF, percebeu-se, em algumas unidades de saúde, a precariedade de suas condições físicas e, naquelas ainda em erguimento, falhas em sua execução e/ou paralisação das obras. Em relação às equipes, verificou-se que algumas atuam de forma insatisfatória, não havendo o cumprimento, por parte dos contratados, da carga horária exigida, além da ausência de capacitação dos agentes, o que compromete diretamente a qualidade da prestação dos serviços médicos às comunidades.

7. Ainda no que diz respeito aos recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, cumpre mencionar que as melhorias sanitárias construídas não possuem a qualidade exigida, e o abastecimento de água, conquanto tenha sido financiado e erguida sua estrutura física, não opera corretamente, em razão de falta de energia para o funcionamento. Quanto às obras de esgotamento sanitário, percebeu-se que a execução se deu de forma abrupta, após a realização do Sorteio Público, estando ainda inconclusas e construídas fora das especificações. Fica claro, portanto, a presença de graves problemas nas ações que visam ao controle dos agravos.
8. Em relação à área de Desenvolvimento Social, as falhas verificadas comprometem o atendimento satisfatório à população no âmbito dos programas de assistência social, uma vez que se constataram deficiências estruturais físicas nos referidos locais, prejudicando a eficácia das ações e a participação dos beneficiários.
9. Quanto ao Programa Bolsa Família, as irregularidades verificadas, tais como não localização de alguns alunos e famílias cadastrados, a incongruência de renda de alguns participantes e a deficiência no atendimento e na estrutura física dos locais de recebimento das famílias, apresentaram-se em casos isolados e excepcionais. No entanto, a falta de divulgação do rol de beneficiários pode vir a comprometer a transparência na gestão do Programa.
10. Percebe-se, de uma maneira geral, que as irregularidades observadas na execução dos Programas do Governo Federal, por parte do Município, são derivadas da deficiência na gestão e controle dessas verbas pelos órgãos administrativos da Prefeitura. É nesse sentido que se destaca a importância da atuação dos Conselhos, os quais deveriam funcionar de forma a regular e fiscalizar a aplicação do dinheiro público. Falhas na quantidade, distribuição e capacitação dos membros, além da ausência de funcionamento de alguns, más condições na estrutura física e deficiências de eficácia e planejamento, no que diz respeito aos referidos Conselhos, são problemas de grande relevância e que implicam diretamente na qualidade das ações governamentais. Ressalte-se que, conforme visto, tais falhas foram observadas de maneira contundente na Prefeitura de Jaguaribe/CE.



## 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034012  
15/08/2011

### Relatório Jaguaribe/CE

#### 1. Controladoria-Geral da União

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/07/2009 a 26/10/2011:

\* 0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc

#### Relação das constatações da fiscalização:

##### 1.1. PROGRAMA: 0144 - 0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc

Ações Fiscalizadas
1.1.1. 0144 - 0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc <b>Objetivo da Ação:</b> Levantamento de informações referentes aos contadores responsáveis pelo acompanhamento de unidades municipais fiscalizadas no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Levantamento de informações a cerca da gestão municipal. Levantamento de indicadores socio-econômicos.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113464	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 01/08/2011

<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Informações a serem utilizadas em levantamentos gerenciais.	

### 1.1.1.1 Constatação

Descumprimento da Lei nº 9.452/97.

#### Fato:

Constatamos a inexistência de documentação comprobatória referente à obrigação dos gestores da Prefeitura de Jaguaribe de notificar a Câmara Municipal da liberação de recursos financeiros que tenham efetuado a qualquer título, no prazo de dois dias úteis, o que descumprimento o artigo 1º da Lei nº 9.452/97.

Constatamos também que estão descumprindo a determinação de notificar os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, conforme dispõe o artigo 2º da Lei nº 9.452/97.

Demandados por meio da Solicitação de Fiscalização nº 01/2011, de 23/08/11, foram entregues à equipe de fiscalização somente alguns comprovantes de notificação referentes a recursos de alguns Convênios recebidos em junho e agosto de 2011. Não havia, portanto, comprovantes dos exercícios de 2009, 2010 e 2011 de todos os recursos recebidos pelo Município de Jaguaribe.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “O ponto de fiscalização procede parcialmente, uma vez que foram efetuadas várias comunicações informando da liberação/recebimento de parcelas de recursos federais, via convênios e outros instrumentos legais, ao Órgão Legislativo no nosso Município. Infelizmente, deixamos, por diversas vezes, de fazer a necessária comunicação formal, embora tenhamos como prática, informar toda a comunidade e aos munícipes, quando do recebimento destes recursos, oriundos de quaisquer fontes, através de comunicação afixada no “Flanelório”, exposto nas dependências desta Prefeitura. Sabedores de que há imposição formal que nos obriga a fazer tais comunicações, determinamos ao Chefe de Gabinete desta Prefeitura que, doravante, no prazo definido na referida legislação, seja efetuada comunicação formal aos Partidos Políticos com sede no Município, os Sindicatos de Trabalhadores e demais Entidades da Sociedade, sanando assim, o ponto detectado, conforme comprovamos, através de Memorando, em anexo. (Anexo 1 - Memorando ao Senhor Chefe de Gabinete do Prefeito).”

#### Análise do Controle Interno:

A justificativa apresentada não elide a ilegalidade cometida pelos gestores municipais, os quais desobedeceram sistematicamente a Lei nº 9.452/97. Cabe informar que esta ilegalidade se refere a todos os gestores responsáveis pelos recebimentos dos recursos federais transferidos para o Município de Jaguaribe.

## 2. Ministério da Educação

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 24/06/2008 a 09/11/2011:

- \* Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- \* Apoio à Aquisição de Equipamentos para a Rede Pública da Educação Infantil
- \* Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica
- \* Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- \* Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- \* Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- \* Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- \* Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- \* Censo Escolar da Educação Básica
- \* Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
- \* Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica
- \* Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

### Relação das constatações da fiscalização:

#### 2.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
2.1.1. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> 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.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201112891	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 31/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.073.012,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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.	

##### 2.1.1.1 Constatação

Ineficiência nos procedimentos de controle interno, no tocante ao recebimento e distribuição dos gêneros alimentícios a partir do depósito da Secretaria Municipal de Educação, gerando furtos e

falta de merenda escolar.

**Fato:**

Quando da visita realizada no almoxarifado central da Secretaria Municipal de Educação do Município de Jaguaribe, não encontramos nenhum alimento armazenado.

Questionada sobre o fato, a Secretaria Municipal de Educação daquele município informou que a distribuição dos produtos não perecíveis da Merenda Escolar é realizada bimestralmente. A cada liberação de parcelas dos recursos do PNAE, emite-se uma ordem de compra contemplando todos os produtos a serem utilizados naquele bimestre e realiza-se, de imediato, a distribuição de todos os produtos para as escolas atendidas pelo Programa. Ao final de cada ciclo de entrega, portanto, o estoque de Merenda Escolar no almoxarifado central encontra-se zerado. Assim sendo, o almoxarifado não continha produtos relativos à Merenda Escolar em 31/12/2009, em 31/12/2010 e em 31/07/2011, assim como na maior parte do ano.

Observou-se que, no almoxarifado, o controle de estoque é realizado por meio de fichas, onde são informadas todas as entradas e saídas do estoque. As guias de remessa são preenchidas em duas vias, assinadas pelos responsáveis pela distribuição e pelo recebimento.

O controle por parte das escolas, entretanto, não segue o mesmo procedimento, inexistindo registro de entrada e saída de mercadorias. As escolas visitadas informaram que a utilização dos gêneros alimentícios é feita de acordo com a pauta elaborada no início do ano, levando-se em consideração o cardápio das escolas de Ensino Fundamental e o das escolas de Educação Infantil, porém, não há nenhum registro de controle da utilização dos produtos.

A deficiência nos controles das escolas, aliada à descentralização excessiva do almoxarifado, que optou por entregar os produtos bimestralmente, concorreu para a ocorrência de furtos e consequente falta de merenda escolar, conforme relatado a seguir.

Quando da visita à Escola Ernesto Fernandes de Freitas, realizada no dia 31/08/2011, constatou-se que, apesar de ter sido efetuada entrega em 19/08/2011, a escola não dispunha de estoque de merenda escolar. Questionada sobre o assunto, a merendeira informou que os alimentos haviam sido furtados, abstendo-se de prestar outras informações a este respeito.

Ressalte-se que em 08/09/2011 foi enviado a esta equipe o Boletim de Ocorrência nº 472 - 952 / 2011, registrado no Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, vindo a confirmar o desaparecimento da referida merenda naquela escola (Ernesto Fernandes Freitas), confirmando as afirmações da merendeira. Sendo a entrega bimestral, teoricamente, a escola somente receberá novos alimentos não perecíveis em meados de outubro. Os alunos, portanto, deverão sofrer a falta desses produtos até lá.

Por outro lado, em visita realizada à Escola Geovana Ricarte, em 31/08/2011, observou-se que os alimentos perecíveis são conservados em refrigerador em posse de vizinhos, pois a escola não dispõe deste equipamento. O fato revela duas graves situações: a) a escola não dispõe de infraestrutura mínima necessária ao atendimento das necessidades dos alunos; b) os alimentos saem da escola sem qualquer tipo de controle.

Diante do exposto, conclui-se que a Secretaria Municipal de Educação, ao promover a entrega bimestral dos produtos não perecíveis, abstendo-se de orientar e de cobrar das escolas o necessário controle, permitiu a ocorrência de situações, tais como furto, que ensejaram a falta de merenda escolar.



## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto à suposta ineficiência nos procedimentos de Controle Interno, no tocante ao recebimento e distribuição dos gêneros alimentícios, a partir do Depósito da Secretaria Municipal de Educação, gerando furtos e falta de merenda escolar, gostaríamos de tecer as devidas considerações para demonstrar a não existência da alegativa.

Primeiramente queremos esclarecer que os Técnicos da CGU estiveram no Almoxarifado da Merenda Escolar e constataram a existência de Requisições, bem como Notas Fiscais de entrada, devidamente controladas através de fichas, e não constataram quaisquer anormalidades. O Relatório Preliminar reforça nossa afirmação, quando menciona: **“observou-se que, no almoxarifado, o controle de estoque é realizado por meio de fichas, onde são informadas todas as entradas e saídas do estoque. As guias de remessa são preenchidas em duas vias, assinadas pelos responsáveis pela distribuição e recebimentos”**. Como podemos constatar, segundo os próprios Técnicos da CGU o Depósito, como destacado acima, possui o controle interno devidamente correto, o que inviabiliza o enunciado da Constatação, que menciona a ineficiência do controle interno a partir do Depósito.

Desse modo, não se entende a Constatação elencada no item 2.1.1.1, uma vez que os mesmos dizem na descrição do fato, que examinaram os controles e atestaram o correto procedimento.

Destacamos o fato de o Município de Jaguaribe ter uma grande extensão territorial, o que torna onerosa a logística e distribuição desses gêneros alimentícios, razão pela qual, obedecendo ao princípio constitucional da economicidade, o Município efetua a entrega bimestral dos produtos, o que também não desobedece a nenhuma norma, resolução ou lei, ou que venha a caracterizar uma ilegalidade, pois o fato em si é um ato discricionário do Gestor, conhecedor da escassez de recursos financeiros.

Queremos frisar que o controle e acompanhamento das escolas são efetuados pela Nutricionista, através de cardápios, mapa de controle, exibidos em anexo, e visitas periódicas.

Quanto ao fato do furto ocorrido, é bom frisar que se tratou de um único caso, muito embora no enunciado da Constatação seja colocada a palavra no plural (“FURTOS”), deixando margem para interpretações distorcidas, podendo levar à conclusão de que é uma constante tal prática na Prefeitura de Jaguaribe.

O único **caso de furto** ocorreu na Escola **Ernesto Fernandes de Freitas, onde foi devidamente informado à Polícia local, através do BO 472-952/2011**, que demonstra claramente a existência do acompanhamento da merenda escolar na escola.

Sendo assim, infelizmente, a uma Cidade do interior do Ceará, com pequeno destacamento policial, não é de se estranhar a ocorrência de tal fato, sendo importante ressaltar **que o furto independe do controle do Órgão, não sendo ele a causa tampouco o causador do ilícito.**

No final, ressaltamos que no teor do Relatório não foi detectado qualquer ação de desperdício, deformada utilização dos recursos públicos, má fé ou dolo, na guarda, distribuição e consumo da merenda escolar por parte dos gestores, almoxarifes, nutricionistas ou merendeiras. Assim, não seria justo, por conta de um único caso de infelicidade que qualquer Município brasileiro está sujeito a sofrer, que este fato venha a macular todo um trabalho sério realizado pelos gestores do Município de Jaguaribe. (Anexo – Boletim de Ocorrência Policial)."

## **Análise do Controle Interno:**

Os documentos apresentados pelo Gestor Municipal, anexos ao Doc. s/n, de 13/10/2011,

(Cardápios, modelos de Cheque List de visita as cantinas das Escolas Municipais e modelo de Ficha de Controle de Prateleira das Escolas) por si só não comprovam o controle de estoque dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE.

Vale ressaltar que não se falou que o controle a partir do depósito da Secretaria Municipal de Educação estava correto e sim descreveu-se como é realizado tal controle.

Por outro lado, a justificativa apresentada ratifica a ocorrência do furto dos alimentos na Escola Ernesto Fernandes de Freitas, fato este atribuído à deficiência nos controles das escolas, aliada à descentralização excessiva do almoxarifado, embora, como afirmado, seja um ato discricionário do gestor que optou por entregar os produtos bimestralmente, mas que pode levar a outras ocorrências da mesma natureza.

### 2.1.1.2 Constatação

Condições inadequadas de armazenamento dos gêneros alimentícios da merenda escolar nos depósitos da escolas visitadas da Prefeitura Municipal de Jaguaribe/CE.

#### Fato:

Na inspeção realizada nos depósitos de quatro escolas (São Judas Tadeu EEIEF, Eliziário Gomes de Melo EEIEF, São Francisco EEIEF e Genoveva Ricarte EEIEF) das cinco visitadas, constataram-se situações inadequadas de armazenamento dos gêneros alimentícios da merenda escolar, com alimentos estocados em locais sem ventilação e/ou dentro de baldes, bem como ausência de controle de estoque da merenda escolar armazenada nas escolas.

A seguir, registros fotográficos que ilustram o fato relatado:

	
São Judas Tadeu EEIEF - Armazenamento sem ventilação e sujeito a ações de insetos e roedores	Eliziário Gomes de Melo EEIEF- Alimentos Estocados em Baldes

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Ressaltamos que a CGU está visitando Prefeituras do interior do Estado do Ceará, que praticamente sobrevivem de FPM e cotas de ICMS, diferentemente de Prefeituras de outras localidades do País, onde existam várias indústrias e comércio variado, que promovem o verdadeiro sustentáculo da economia municipal. A exigência desse Órgão de controle está longe

da realidade, entretanto, o que foi mostrado, mais uma vez, o controle e eficiência dos funcionários que fazem parte da Administração Municipal, pois durante as visitas nas Escolas mencionadas não foram constatadas nenhuma anormalidade de materiais estragados, vencidos, mau utilizados, como é comum constar em relatórios da CGU, em diversos municípios brasileiros. Desse modo, importante ressaltar que a temperatura ambiente do Município beira os 40 graus, se tornando difícil promover uma ventilação adequada ou ideal, dentro desta realidade. É fato que apesar das dificuldades existentes, os funcionários envolvidos no processo da merenda escolar primam pelo bom rendimento de todos os gêneros alimentícios, adquiridos pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe, onde não foi encontrado pelos Técnicos desse Órgão de Fiscalização, nada que desabonasse a conduta destes servidores responsáveis pela gestão do Programa de Merenda Escolar. Informamos, com relação à Constatação retro, que já foram corrigidas as condições inadequadas de armazenamento identificadas, pela CGU, em algumas Escolas Municipais, corrigindo-se parcialmente as impropriedades detectadas.”

### **Análise do Controle Interno:**

Em nenhum momento este Órgão de Fiscalização colocou sob suspeita qualquer empregado envolvido na gestão do Programa de Merenda Escolar.

O que se questionou foi as condições inadequadas de armazenamento dos gêneros alimentícios da merenda escolar nos depósitos das escolas visitadas, onde ficou evidenciado alimentos estocados em locais sem ventilação e/ou dentro de baldes, bem com ausência de controle de estoque da merenda escolar armazenada naquelas escolas.

Vale ressaltar, que as visitas foram realizadas de maneira aleatória e contou com a presença da nutricionista do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, deste Município, a qual acompanhou todo o trabalho de Fiscalização realizado.

#### **2.1.1.3 Constatação**

Atuação insatisfatória do Conselho Municipal de Acompanhamento da Alimentação Escolar – CAE.

### **Fato:**

Na leitura do livro de atas, visando conhecer a atuação dos membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar – CAE do Município de Jaguaribe/CE, no período de 01/01/2009 a 31/07/2011, verificou-se que o CAE se reuniu 05 (cinco) vezes no exercício de 2009, 01 (uma) vez no exercício de 2010 e 02 (duas) vezes no período de janeiro a julho de 2011. Verificou-se que nessas reuniões esporádicas, constam apenas registros de assuntos genéricos, sem consequências/resultados para a melhoria do programa da merenda escolar e sem a definição de equipes para a realização de ações objetivas para apresentação de resultados, descumprindo o art. 17 da Resolução/CD/FNDE nº 32, de 10 de agosto de 2006, que define as atribuições do CAE, e o art.19 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

Ressalte-se que não consta em nenhuma ata do CAE, registro do recebimento, análise da prestação de contas dos exercícios de 2009 e 2010 e emissão de parecer conclusivo da execução do PNAE naqueles exercícios. No entanto, constatou-se nos arquivos mantidos pela Secretaria Municipal de Educação o Parecer Conclusivo do CAE sobre a execução do Programa do exercício de 2010, assinado pela Presidente do Conselho, M. de L. C, sem ser submetido, no entanto, aos membros daquele colegiado, conforme definido no inciso IV do art. 19 da Lei nº 11.947, de 16 de

junho de 2009.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto ao ponto em destaque, que noticia uma atuação insatisfatória do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, ressaltamos informar que o Município de Jaguaribe sempre procurou cumprir as determinações do artigo 17, da Resolução CD/FNDE que determina:*

*I - Garantir a infra-estrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência;*

*II- Fornecer ao CAE, sempre que solicitado, todos os documentos e informações necessárias ao bom desempenho das atividades de sua competência.*

*Várias solicitações foram encaminhadas ao Conselho Estadual do CAE, para capacitação do Conselho Municipal – conforme cópia em anexo.*

*Entretanto, buscando o bom desempenho das atribuições previstas no artigo 19 da Lei nº 11.947, pelo referido Conselho, o Município, dando continuidade às ações que vêm sendo desenvolvidas em prol de capacitação, está preparando um Seminário, a ser realizado no dia 26 de novembro próximo, com todos os membros do CAE, Coordenação Pedagógica, Diretores de Escolas e outros convidados, para orientá-los sobre o seu importante papel e o suporte que pode ser exigido da Secretaria de Educação para o exercício de suas funções, através de painéis e palestras expositivas.”*

### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas apresentadas pelo Gestor Municipal ratifica a constatação, pois somente no dia 26 de novembro é que se pretende realizar capacitação ao CAE. Por outro lado o CAE vem atuação insatisfatoriamente quanto ao acompanhamento do PNAE, uma vez que não evidenciamos registro do recebimento, análise da prestação de contas do exercício de 2009 e 2010 e emissão de parecer conclusivo da execução do PNAE naqueles exercícios. No entanto constatou-se nos arquivos mantidos pela Secretaria Municipal de Educação o Parecer Conclusivo do CAE sobre a execução do Programa do exercício de 2010,

#### **2.1.1.4 Constatação**

Inexistência de Teste de Aceitabilidade do cardápio da merenda escolar.

#### **Fato:**

Solicitada a manifestar-se por meio da Solicitação de Fiscalização nº 02/2011 e 23/08/2011, sobre a existência ou não de teste de aceitabilidade, frequência de realização no que se refere à merenda escolar nas escolas do município, a Prefeitura de Jaguaribe por meio da Secretaria de Educação informou, por meio do Ofício nº 173/2011, de 30/09/2011, a inexistência de tal Teste com a clientela do programa.

Informamos que conforme consta do § 5º do artigo 25 da Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16/07/2009, o teste de aceitabilidade deverá ser aplicado aos alunos 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.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Informamos, com relação a esta Constatação, que, realmente, não foi aplicado o “Teste de Aceitabilidade”, à clientela assistida pelo Programa de Alimentação Escolar, uma vez que aconteceram pequenas alterações na composição da Merenda Escolar, oriunda da introdução de gêneros alimentícios adquiridos do Programa de Agricultura Familiar. Ressaltamos, que, mesmo embora não tenha havido a aplicação do referido Teste de aceitabilidade, estes novos alimentos foram perfeitamente aceitos pela clientela assistida, conforme informação da Nutricionista do Município. (Anexo 2 - Cópias dos Cardápios Escolares e Novas Fichas de Controle).”

### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada ratifica a ocorrência da não aplicação do teste aceitabilidade à clientela assistida pelo PNAE, conforme determina o § 5º do artigo 25 da Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16/07/2009.

#### **2.1.1.5 Constatação**

Falta de fornecimento de merenda escolar em torno de vinte e oito dias efetivos.

### **Fato:**

Das inspeções realizadas nas escolas municipais de São Judas Tadeu, Eliziário Gomes de Melo, Genoveva Ricarte, Ernesto Fernandes de Freitas e São Francisco, constatou-se a falta de merenda no começo do exercício em cerca 28 dias efetivos (03/02 a 15/03/2011), motivado por falta de planejamento da Secretaria Municipal de Educação daquele município, pois a distribuição dos produtos da Merenda Escolar é realizada bimestralmente. A cada liberação de parcelas dos recursos do PNAE, que no exercício de 2011 ocorreu em 15 de março, emite-se uma ordem de compra contemplando todos os produtos a serem utilizados naquele bimestre e realiza-se, de imediato, a distribuição de todos os produtos para as escolas atendidas pelo Programa.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “A Constatação alocada no item retro realmente procede, embora não possa ser alocada como responsabilidade desta Prefeitura, pois ocorreu, exclusivamente, pelo atraso na liberação da 1ª Parcela de recursos financeiros, por parte do Ministério da Educação, para a realização de processo licitatório, para a aquisição de gêneros, destinados ao preparo da alimentação escolar, no início do ano letivo, conforme cópia de Documento, em anexo. Tão logo a parcela foi creditada, em conta específica, podemos realizar a licitação para as devidas aquisições e normalizar o processo. (Anexo 3 – Extrato Bancário comprobatório de atraso na liberação de recursos para a aquisição da merenda escolar).”

### **Análise do Controle Interno:**

Os documentos apresentados pelo Gestor Municipal anexo3 ao Doc. s/n, de 13/10/2011 (Extrato Bancário comprobatório de atraso na liberação de recursos para a aquisição da merenda escolar), por si só não justifica a falta de merenda nas escolas.

Vale ressaltar que a deficiência nos controles das escolas, aliada à descentralização excessiva do almoxarifado, embora seja um ato discricionário do gestor que optou por entregar os produtos bimestralmente, vem a contribuir para a falta da merenda no começo do exercício, pois o almoxarifado central fica constantemente sem produtos estocados para suprir uma emergência.

#### **2.1.1.6 Constatação**

Falhas na execução do contrato de fornecimento de gêneros alimentícios da merenda escolar no Município de Jaguaribe.

##### **Fato:**

Nas análises realizada nos processos licitatórios PP 2009.01.19.01, PP 2010.02.03.01 e PP 2011.02.11.01, cujo objeto foi a aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar no Município de Jaguaribe/CE para o exercício de 2009 a 2011, verificou-se que os gestores da Prefeitura de Jaguaribe descumpriram a Cláusula Décima Terceira dos Contratos.

Conforme cláusula contratual, os produtos perecíveis deveriam ser entregues diretamente nas escolas, em conformidade com os quantitativos solicitados pela Secretaria de Educação, no prazo máximo de 05 dias úteis contados a partir da emissão da Ordem de Compra, devendo os produtos efetivamente entregues possuírem as mesmas características dos licitados e se submeterem durante o fornecimento, às recomendações da vigilância sanitária no que se refere aos veículos, que reza que os mesmos devem ser carros tipo baú e que conservem a temperatura e integridade dos alimentos, dentre outros, conforme legislação vigente.

Em entrevistas realizadas com as merendeiras das escola fiscalizadas, São Judas Tadeu, Eliziário Gomes de Melo, Genoveva Ricarte, Ernesto Fernandes de Freitas e São Francisco, ficou constatado que a entrega desses produtos é realizada por empregados da Prefeitura em condições diversas das constantes nos contratos firmados, descumprindo, sobremaneira os contratos firmados com a administração municipal e o Art. 66 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores “*o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial*”.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto a este ponto consignado no Relatório da Controladoria, informamos que já determinamos à Secretaria de Educação que faça uma análise minuciosa dos fatos apontados, comunicando, imediatamente, quando da apuração destas falhas apontadas, oportunidade em que daremos conhecimento a esta Controladoria.”

##### **Análise do Controle Interno:**

As justificativas apresentadas ratifica o entendimento desta CGU em relação as falhas apontadas na execução do contrato de fornecimento de gêneros alimentícios da merenda escolar no município de Jaguaribe.

<b>Ações Fiscalizadas</b>
2.1.2. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> Garantir a oferta de transporte escolar aos alunos do ensino 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.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113002	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 29/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 545.222,88
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Aquisição, Prefeitura Municipal/SEDUC, de combustível para os veículos escolares e de serviços contratados junto a terceiros para o transporte dos alunos; Pagamento de despesas com impostos e taxas, peças e serviços mecânicos. Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.	

### 2.1.2.1 Constatação

Subcontratação total do contrato de transporte escolar da rede de ensino do Município de Jaguaribe, Estado do Ceará, no período de junho de 2009 a agosto de 2011, o que gerou um prejuízo efetivo para os cofres públicos no montante de R\$ 798.452,14, em prática antieconômica.

#### Fato:

Examinando a execução dos contratos oriundos dos pregões presenciais nº 2009.04.13.01, para o período de 01/06/2009 a 31/05/2010, e nº 2010.06.30.01, para o período de 10/08/2010 a 09/08/2011, constatou-se que a empresa vencedora, COTEC - Construção, Transporte e Tecnologia Ltda. (CNPJ 08.423.548/0001-56), subcontratou, em sua totalidade, os respectivos serviços de transporte escolar, conforme os contratos de locação de automóveis apresentados por esta empresa à contratante, Prefeitura Municipal de Jaguaribe, Estado do Ceará, o que gerou um prejuízo no valor de **R\$ 798.452,14**, em prática antieconômica.

#### a) Da subcontratação:

Pelos controles apresentados pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe para os períodos citados, verificou-se que nenhum veículo utilizado para as 71 e 76 rotas, respectivamente, pertenciam à empresa contratada, caracterizando subcontratação total da frota. Observou-se ainda que os veículos são de proprietários com residência na sede do Município ou na localidade/sítio pertencente à rota.

Rezam os contratos firmados pela COTEC com a Prefeitura Municipal de Jaguaribe que o objeto acordado é a "contratação de pessoa jurídica para prestar serviços de transporte escolar de alunos da rede pública de ensino fundamental e médio do Município de Jaguaribe" (Cláusula Segunda), e que a contratada é obrigada a executar o objeto do contrato de conformidade com as condições e prazo estabelecidos no edital do certame (Cláusula Nona).

Destaca-se mais que nos editais das licitações relacionadas, bem como, nos contratos firmados, não havia cláusula autorizando a subcontratação.

Segundo estipula a Lei n.º 8.666/93, art. 72 combinado com o artigo 78, inciso VI, é vedado ao contratado subcontratar total ou parte dos serviços quando não admitidos no edital e no contrato, sendo motivo para a rescisão contratual.

Nesse sentido já deliberou o TCU, na Decisão nº 420/2002 - Plenário, que é ilegal e inconstitucional a subcontratação total, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os art. 2.º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93.

Observe-se que, mesmo havendo licitação, como na presente constatação, a subcontratação total é uma forma de fugir do dever de licitar, pois, quem de fato realiza os serviços é um terceiro, alheio ao contrato administrativo.

b) Da prática antieconômica:

Quanto à execução do objeto ajustado, verificou-se que a Secretária de Educação do Município de Jaguaribe, ao permitir a subcontratação total dos contratos de transporte escolar, deu ensejo ao pagamento de uma "taxa de administração" dos contratos à empresa COTEC, gerando um prejuízo aos cofres públicos no valor de **R\$ 798.452,14** para o período em exame, uma vez que os serviços de transporte escolar foram prestados por terceiros alheios ao contrato e por valores inferiores aos acordados.

Conforme observou-se nos contratos de locação de veículos apresentados, a empresa COTEC, ao contratar terceiros por valores inferiores ao firmado com a municipalidade, não demonstrou ter despesa adicional com a execução dos contratos do transporte escolar, a não ser a intermediação entre os verdadeiros executores e a Prefeitura Municipal de Jaguaribe, porquanto a responsabilidade pela manutenção, regularidade documental do veículo e combustível é do proprietário do veículo locado (Cláusula Segunda dos contratos de locação).

*Tabela 1. Valor pago pela COTEC por tipo de veículo locado para a execução do transporte escolar no município de Jaguaribe no período de 01/06/2009 a 09/08/2011.*

<b>VALOR CONTRATADO (R\$) *</b>	<b>VALOR SUB-CONTRATADO (R\$)</b>	<b>TIPO DE VEÍCULO LOCADO</b>
0,42	0,42	MOTO
0,98	0,73	A10; D10; D20; F100; F1000; F350; FORD 75; PAMPA e GOL
1,29	1,05	D40; F4000; GM 6000; M. BENZ; MICRO-ÔNIBUS; SPRINTER e TOPIK
1,46	1,25	ÔNIBUS

Fonte: Contratos de locação de veículos apresentados pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe-CE e Contratos firmados entre a COTEC e a Prefeitura de Jaguaribe.

(\*) Valor em média

Contrastando o valor do quilômetro pago aos subcontratados e o efetivamente pago à empresa COTEC pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe, levando-se em consideração ainda os dias letivos



do período em exame, 24 meses, que totalizam 400 dias letivos, constatamos que a execução dos contratos firmados foi na ordem de R\$ 3.160.598,82 contra R\$ 3.959.050,96 pagos à empresa COTEC, ensejando um prejuízo em **R\$ 798.452,14**. Ressalte-se que este prejuízo engloba tanto recursos do Pnae (em sua totalidade, pois no período sob exame foram repassados R\$ 545.222,88 ao Município) como do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-Fundeb, já que o acesso ao transporte escolar é essencial para o bom andamento das atividades da educação básica, foco do Fundeb.

*Tabela 2. Diferença entre os contratos firmados com a Prefeitura Municipal de Jaguaribe e os proprietários dos veículos locados.*

PERÍODO	PROCESSO LICITATÓRIO	Valor Contratado pela PMJ	Valor pago pela PMJ (A) (*)	Valor dos Contratos de locação da COTEC (B)	Diferença (A - B)
06/2009 a 08/2010	2009.04.13.01	R\$ 2.100.000,00	R\$ 1.909.829,34	R\$ 1.529.876,38	R\$ 379.952,96
08/2010 a 08/2011	2010.06.30.01	R\$ 2.558.071,08	R\$ 2.049.221,62	R\$ 1.630.722,44	R\$ 418.499,18
<b>Total</b>		<b>R\$ 4.658.071,08</b>	<b>R\$ 3.959.050,96</b>	<b>R\$ 3.160.598,82</b>	<b>R\$ 798.452,14</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaribe-CE

(\*) Valores constantes no portal da transparência do Tribunal de Contas dos Municípios, com atualização em 26/08/2011.

A Administração Pública é regida pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37). Verdadeiros pilares da ordem jurídica administrativa. Pelo princípio da legalidade, o gestor público está obrigado não só a cumprir a lei na expedição de seus atos, como também fiscalizar o seu cumprimento pelas empresas contratadas. Quanto à eficiência, impele ao gestor uma racionalidade no planejamento, contratação e execução dos serviços públicos, dando ênfase na qualidade e na economicidade dos serviços diretamente prestados e/ou contratados.

Convém observar que o objetivo da contratação de uma empresa especializada em transporte escolar é transferir para esta a responsabilização pessoal pela execução do objeto versado, a qual deve ofertá-lo diretamente e em condições adequadas.

No caso do transporte escolar da rede pública de ensino do Município de Jaguaribe-CE, a empresa COTEC subcontratou a totalidade dos serviços, repassando toda a responsabilidade da execução dos serviços a terceiros alheios ao contrato e em condições inadequadas (ver item específico deste Relatório). Além do mais, como os custos reais da execução do contrato são inferiores aos contratados, essa diferença é repassada para a Administração Pública como uma "taxa de administração" do contrato, visto que a referida empresa funciona, de fato, como uma intermediária entre os terceiros e a Prefeitura, sem custos ou responsabilidades adicionais.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Com relação a este ponto, causa espanto a este Gestor se falar em prejuízo efetivo aos cofres públicos da monta de R\$ 798.452,14, visto que esta Equipe de Fiscalização não considerou, para fins de apreensão do valor, critérios de análise de custos efetiva e condizente com a realidade da execução dos serviços, bem como tributação ao qual está condicionado todo e quaisquer serviços dessa natureza, onde, saliente-se, a carga tributária brasileira é reconhecidamente uma das mais altas do mundo.

A seguir, passemos a análise detida de cada ponto levantado por essa Equipe de Fiscalização, para fins de esclarecer todos e quaisquer equívocos apontados neste relatório.

### a) Da subcontratação.

De início, gostaríamos de enfatizar que a Lei de Licitações é um tanto quanto contraditória neste ponto, e há uma lacuna bastante peculiar e importante de ser ressaltada neste instante, para melhor compreensão do entendimento perfeito de nossa defesa.

O artigo 30, § 6º da Lei de Licitações, é taxativo ao prever que:

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

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a **apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade**, sob as penas cabíveis, **vedada as exigências de propriedade** e de localização prévia. (grifo nosso).

Portanto, a limitação já traz consigo a impossibilidade de exigência de uma frota própria para o transporte, visto que veda, sem mais delongas, a exigência de propriedade de quaisquer produtos ou máquinas, ou outros equivalentes necessários à perfeita execução dos serviços, objeto da licitação.

Destarte, a apresentação de declaração formal da disponibilidade, é, por força de lei, documento satisfatório à garantia de que a avença futura, caso o partícipe seja vencedor da licitação, preste os serviços de acordo com os custos apresentados.

Neste sentido, leciona Marçal Justen Filho:

O ato convocatório pode exigir que o licitante comprove dispor de equipamentos e pessoal técnico indispensáveis à execução do contrato. A Lei autoriza a inserção de cláusulas dessa ordem, mas determina que a exigência será satisfeita através de relação de bens e de pessoal que satisfaçam às necessidades da Administração e de declaração expressa acerca de sua disponibilidade. **Não pode exigir, portanto, que as máquinas ou o pessoal estejam localizados em certos pontos geográficos nem que o licitante seja proprietário, na data de abertura da licitação, dos equipamentos necessários.**

Nesse mesmo sentido já decidiu o STJ:

A Lei nº 8.666/93, na seção que trata da habilitação dos licitantes interessados, **veda as exigências relativas à propriedade e localização prévia de instalações, máquinas e equipamentos** (art. 30, § 6º). O fundamento dessa vedação repousa nos princípios da isonomia e

impessoalidade.

Assim sendo, a administração exigiu tal como a lei explicita, “Declaração formal de disponibilidade dos veículos cotados na proposta de preços fornecida pela empresa, ao qual constem todos os dados concernentes aos veículos cotados”.

Quanto à alegativa de não previsão editalícia e contratual para a sublocação, informamos que a ausência em nada maculou a execução dos serviços, tampouco teve o condão de “fuga ao dever de licitar”, vez que a obrigatoriedade legal preconizada ao artigo 2º da Lei de Licitações foi plenamente cumprida, senão vejamos:

Art. 2o As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

**Ou seja, é até um tanto exagerada a colocação dessa equipe de fiscalização em afirmar que a administração fugiu ao dever de licitar, quando realizou certames íntegros, com lisura impecável em seu transcorrer, visto que de todas as alterações desse relatório, em nenhum momento atacou-se a juridicidade das licitações.**

Destarte, a fim de satisfazer todas as prescrições legais de modo incontestado, o Pregão Presencial nº 2011.07.19.01, que resguarda a contratação dos transportes escolares a partir de setembro desse ano:

## **10.12 – DA SUBLOCAÇÃO**

### **10.12.1 - Não transferir a outrem, no todo ou em parte, o contrato, sem prévia e expressa anuência do contratante.**

Desse modo, todas as sublocações que porventura serão realizadas nessa nova contratação, somente serão realizadas se autorizadas expressamente pela administração municipal.

#### **b) Da prática antieconômica**

Não procedem as alegativas de prática “antieconômica” visto que a “taxa de administração no valor de R\$ 798.452,14” é irreal, conforme podemos atestar com a análise da planilha de custos abaixo transcrita:

<b>VALOR PAGO PELA PMJ A COTEC</b>	<b>INSS RETIDO ( 3,3 % )</b>	<b>ISS RETIDO P/ PMJ ( 3% S/ 30 % Fatura )</b>	<b>I.R.R.F RETIDO P/ PMJ ( 1,5 % )</b>	<b>LIQUIDO RECEBIDO</b>
3.959.050,96	130.648,68	35.631,46	59.385,76	3.733.385,06

**VALOR EFETIVAMENTE REPASSADO A 3.733.385,06**  
**COTEC PELA PREF. MUNIC.**  
**JAGUARIBE==>**

### **CALCULO DO VALOR DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**

VALOR EFETIVAMENTE RECEBIDO 3.733.385,06  
PELA COTEC =====>

VALOR PAGO AOS CONTRATADOS DA 3.160.598,82  
COTEC (\*) =====>

SALDO PARCIAL 572.786,24  
=====>

IMPOSTOS (\*\*) 448.560,47  
=====>

TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NO 124.225,76  
PERIODO ( 06/2009 A 08/2011 ) 26 MESES  
=>

**TAXA DE ADM. EM PERCENTUAL S/ 3,93%**  
**VALOR DA REMUNERAÇÃO DOS**  
**MOTORISTAS =**

A diferença de R\$ 798.452,14 descrita como sendo a Taxa de Administração da Empresa não é real, pois, na realidade os valores efetivamente pagos pela prefeitura a empresa não foram os descritos no relatório, haja vista que a equipe de fiscalização deixou de considerar para efeito do cálculo, os valores retidos na fonte pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe. Outro fator a ser considerado, é que no valor repassado a Empresa estão inclusos impostos federais, taxas e encargos, não podendo ser considerado taxa de administração (Lucro) da contratada, conforme acima vislumbramos.

Desse modo são incoerentes quaisquer cálculos realizados em cima de suposições que desconsiderem todos os insumos ao qual estão passíveis os valores contratados, como também trazemos como regra de elaboração da proposta de preços da empresa:

## **ORIENTAÇÕES SOBRE A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS ESCRITA**

04.03 - Os preços deverão ser cotados em moeda corrente nacional, expresso em algarismo e por extenso, **com a inclusão de todas as despesas, tais como: impostos, fretes, taxas, seguro e quaisquer outras que forem devidas.** Ocorrendo divergência entre os valores, prevalecerão os escritos por extenso.

Conforme evidenciado acima, após as retenções efetuadas pela Prefeitura de Jaguaribe, e o destaque dos valores inerentes a impostos de obrigações da contratada, o valor da taxa de administração fica reduzido a **R\$ 124.255,76 (Cento e vinte e quatro mil, duzentos e vinte e cinco reais e setenta e seis centavos), acumulado ao longo de 26 (vinte e seis) meses.** Vale ainda salientar que deste valor, a contratada terá ainda que arcar com suas despesas administrativas, tais como: funcionários, alugueis, telefones.

Cabe ainda destacar que a referida Empresa contratada, mantém escritório (filial) neste município e funcionário contratado, para fins de perfeito acompanhamento da execução dos serviços e posto de reclamação para tomadas imediatas de providências que surgirem. Cabe também salientar que, no caso de quebra de um veículo, a empresa é obrigada a substituir, às suas expensas, o veículo por outro compatível com os serviços pretendidos na rota, o que garante a sustentabilidade do serviço pelo período pretendido, visto que a quebra de um veículo que não substituído gera a evasão escolar nos locais atendidos.

Desse modo, **não há que se falar em ferimento** aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, vez que é sobretudo em nome do princípio constitucional da eficiência que realizamos a licitação para contratação de pessoa jurídica, a fim de ter uma continuidade da prestação, bem como fugir aos casos explanados anteriormente, visto que é extremamente difícil, no interior do estado, um particular possuir frota de veículo disponível capaz de, em caso de quebra do veículo, fazer a substituição imediata do mesmo, a fim de garantir o transporte dos alunos da rota atendida. Suponhamos que a quebra viesse a ocorrer no período das provas. Nem todos, senão uma pequena minoria teria condições de “dar seu jeito” para ir a escola e não faltar as provas. Dependendo do nível da manutenção, esse defeito poderia levar dias a ser regularizado. Assim, vários alunos estariam prejudicados, com possibilidade de perder o ano letivo.

Assim sendo, não cabe aqui taxar de antieconômico os contratos ora anotados, visto que, conforme vislumbramos anteriormente, a taxa de administração não passa nem perto dos R\$ 798.452,14 expressos neste Relatório, mas sim consta de margem de lucro dentro de parâmetros aceitáveis, e condizentes com a grandeza e maestria dos serviços contratados.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não prosperam as justificativas do Gestor Municipal, pelos seguintes contra-argumentos:

a) Quanto ao argumento da possibilidade da subcontratação total sob o fundamento do art. 30, §6º da Lei de Licitações que veda a exigência prévia de propriedade dos veículos para a execução do objeto, este dispositivo não se aplica à fase de execução contratual. A razão, pois, dessa proibição legal, é exatamente em proibir que se exija na fase de concorrência a mobilização desnecessária das participantes que ainda não tem a certeza de contratação com o Poder Público. No entanto, após a homologação do certame, não subsiste mais esta incerteza, devendo a Administração Pública exigir o cumprimento do objeto aversado pela contratante.

b) Quanto ao argumento de que esta equipe de fiscalização não considerou os impostos retidos pela empresa COTEC, não procede, pois foram sim levados em conta, não na forma como calculado pela municipalidade sobre o valor total pago a referida empresa, visto que não foi ela

quem efetivamente realizou os serviços, mas sobre os valores pagos efetivamente aos subcontratados (ver tabela abaixo). Destaca-se que a Prefeitura não explicou como chegou ao valor R\$ 448.560,47 de impostos deduzidos no valor parcial da tabela (manifestação do gestor), nem provou que a empresa contratada promove a substituição de veículos quebrados ou outra ajuda aos subcontratados, visto que estes foram unânimes em afirmar, nas entrevistas realizadas, que são eles próprios responsáveis por todas as despesas com combustível, manutenção e/ou substituição dos veículos.

Dessa forma, o valor de R\$ 124.225,76 (correspondente a 3,93%) não se sustenta, porquanto se calculou duas vezes os impostos retidos, sobre o valor pago a empresa Cotec e sobre os subcontratados (já considerados no cálculo desta equipe), e deduziu R\$ 448.560,47 sem demonstração fática desses impostos ou despesas.

*Tabela. Valores Pagos pela Empresa COTEC aos proprietários dos veículos locados, com base nos valores dos Contratos apresentados.*

Dias Letivos 200 ? Execício de 2009/2010					Dias Letivos 200 ? Exercício de 2010/2011				
ROTAS	VEÍCULO	KM	VR	VALOR ANUAL	ROTAS	VEÍCULO	KM	VR	VALOR ANUAL
1	F1000	96	0,73	14.016,00	1	F1000	120	0,73	17.520,00
1	F1000	128	0,73	18.688,00	1	F1000	128	0,73	18.688,00
2	F1000	32	0,73	4.672,00	2	F1000	64	0,73	9.344,00
3	D20	102	0,73	14.892,00	3	D20	94	0,73	13.724,00
3	D20	66	0,73	9.636,00	3	D20	80	0,73	11.680,00
4	D20	69	0,73	10.074,00	4	D20	67	0,73	9.782,00
5	MICROONIBUS	84	1,05	17.640,00	5	MICROONIBUS	72,5	1,05	15.225,00
5	MICROONIBUS	84	1,05	17.640,00	5	MICROONIBUS	84	1,05	17.640,00
6	D20	48	0,73	7.008,00	6	D20	48	0,73	7.008,00
7	D20	34,6	0,73	5.051,60	7	D20	34,6	0,73	5.051,60
8	D40	65	1,05	13.650,00	8	D40	65	1,05	13.650,00

9	ÔNIBUS	120	1,25	30.000,00	9	ÔNIBUS	120	1,25	30.000,00
9	ÔNIBUS	66	1,25	16.500,00	9	ÔNIBUS	66	1,25	16.500,00
10	F4000	75	1,05	15.750,00	10	F4000	84	1,05	17.640,00
11	D20	40	0,73	5.840,00	11	D20	40	0,73	5.840,00
11	D10	95	0,73	13.870,00	11	D10	90	0,73	13.140,00
12	D20	60	0,73	8.760,00	12	D20	60	0,73	8.760,00
13	D20	125	0,73	18.250,00	13	D20	125	0,73	18.250,00
14	F100	76	0,73	11.096,00	14	F100	96	0,73	14.016,00
15	MICROONIBUS	96	1,05	20.160,00	15	MICROONIBUS	96	1,05	20.160,00
16	F4000	111	1,05	23.310,00	16	F4000	45	1,05	9.450,00
17	D20	124	0,73	18.104,00	17	D20	70	0,73	10.220,00
17	D20	30	0,73	4.380,00	17	D20	70	0,73	10.220,00
18	M. BENZ	130	1,05	27.300,00	18	M. BENZ	130	1,05	27.300,00
18	M. BENZ	75	1,05	15.750,00	18	M. BENZ	75	1,05	15.750,00
19	M. BENZ	152	1,05	31.920,00	19	M. BENZ	168	1,05	35.280,00
20	M. BENZ	142	1,05	29.820,00	20	M. BENZ	142	1,05	29.820,00
21	F1000	100	0,73	14.600,00	21	F1000	95	0,73	13.870,00
21	F1000	147	0,73	21.462,00	21	F1000	164	0,73	23.944,00

22	D20	36	0,73	5.256,00	22	D20	45	0,73	6.570,00
22	D20	36	0,73	5.256,00	22	D20	38	0,73	5.548,00
23	F4000	63	1,05	13.230,00	23	F4000	120	1,05	25.200,00
23	D40	83,4	1,05	17.514,00	23	D40	94	1,05	19.740,00
24	F4000	81	1,05	17.010,00	24	F4000	128,8	1,05	27.048,00
25	F4000	78	1,05	16.380,00	25	F4000	88,2	1,05	18.522,00
25	D20	90	0,73	13.140,00	25	D20	90	0,73	13.140,00
26	D20	30	0,73	4.380,00	26	D20	30	0,73	4.380,00
27	M. BENZ	182	1,05	38.220,00	27	M. BENZ	182	1,05	38.220,00
28	F1000	40	0,73	5.840,00	28	F1000	40	0,73	5.840,00
29	TOPIK	100	1,05	21.000,00	29	TOPIK	138	1,05	28.980,00
30	M. BENZ	163,4	1,05	34.314,00	30	M. BENZ	130	1,05	27.300,00
31	D20	152,2	0,73	22.221,20	31	D20	152,2	0,73	22.221,20
32	D40	60	1,05	12.600,00	32	D40	60	1,05	12.600,00
33	F1000	25	0,73	3.650,00	33	F1000	50	0,73	7.300,00
34	F4000	80	1,05	16.800,00	34	F4000	80	1,05	16.800,00
34	F4000	83	1,05	17.430,00	34	F4000	93	1,05	19.530,00
35	D40	109	1,05	22.890,00	35	D40	78	1,05	16.380,00



36	F4000	30	1,05	6.300,00	36	F4000	42	1,05	8.820,00
37	D20	100	0,73	14.600,00	37	D20	100	0,73	14.600,00
37	D20	62	0,73	9.052,00	37	D20	62	0,73	9.052,00
38	D40	173,6	1,05	36.456,00	38	D40	173,6	1,05	36.456,00
38	D40	201	1,05	42.210,00	38	D40	198	1,05	41.580,00
40	D20	58	0,73	8.468,00	39	MOTO	60	0,42	5.040,00
40	D20	58	0,73	8.468,00	40	D20	61	0,73	8.906,00
41	D40	79	1,05	16.590,00	40	D20	61	0,73	8.906,00
41	D40	30	1,05	6.300,00	41	D40	79	1,05	16.590,00
42	F4000	126,2	1,05	26.502,00	41	D40	30	1,05	6.300,00
43	FORD 75	98	0,73	14.308,00	42	MICROONIBUS	126,2	1,05	26.502,00
44	D20	80	0,73	11.680,00	43	FORD 75	98	0,73	14.308,00
45	MOTO	8,6	0,42	722,40	44	D20	80	0,73	11.680,00
46	GOL	325	0,73	47.450,00	45	MOTO	10	0,42	840,00
47	MOTO	10	0,42	840,00	46	GOL	258	0,73	37.668,00
48	F4000	273	1,05	57.330,00	47	MOTO	10	0,42	840,00
48	F4000	226	1,05	47.460,00	48	F4000	203	1,05	42.630,00
49	ÔNIBUS	144	1,25	36.000,00	48	F4000	226	1,05	47.460,00

49	ÔNIBUS	72	1,25	18.000,00	49	ÔNIBUS	144	1,25	36.000,00
50	ÔNIBUS	144	1,25	36.000,00	50	ÔNIBUS	168	1,25	42.000,00
51	D20	94	0,73	13.724,00	51	D20	118	0,73	17.228,00
52	M. BENZ	42	1,05	8.820,00	52	M. BENZ	42	1,05	8.820,00
53	F1000	90	0,73	13.140,00	53	F1000	42	0,73	6.132,00
53	F1000	90	0,73	13.140,00	53	F1000	55	0,73	8.030,00
54	F1000	152	0,73	22.192,00	54	F1000	147	0,73	21.462,00
55	F4000	107,8	1,05	22.638,00	55	F4000	107,2	1,05	22.512,00
55	F4000	84	1,05	17.640,00	55	F4000	72	1,05	15.120,00
56	GM 6000	57,6	1,05	12.096,00	56	MICROONIBUS	80	1,05	16.800,00
57	D20	131	0,73	19.126,00	57	D20	131	0,73	19.126,00
58	MOTO	64	0,42	5.376,00	58	MOTO	64	0,42	5.376,00
59	D20	107	0,73	15.622,00	59	D20	107,2	0,73	15.651,20
60	MICROONIBUS	90	1,05	18.900,00	60	MICROONIBUS	90	1,05	18.900,00
61	F1000	88,2	0,73	12.877,20	61	F1000	66	0,73	9.636,00
62	D20	69	0,73	10.074,00	62	D20	68	0,73	9.928,00
63	MOTO	6	0,42	504,00	RN1 (*)	TOPIK	80	1,05	16.800,00
64	F1000	88,2	0,73	12.877,20	RN2	M. BENZ	120	1,05	25.200,00

65	MOTO	12	0,42	1.008,00	RN3	MICROONIBUS	128	1,05	26.880,00
66	PAMPA	45	0,73	6.570,00	RN4	MICROONIBUS	90	1,05	18.900,00
66	PAMPA	45	0,73	6.570,00	RN5	D20	87	0,73	12.702,00
67	MOTO	20	0,42	1.680,00	RN6	F4000	114	1,05	23.940,00
68	MOTO	40	0,42	3.360,00	RN7	D20	8	0,73	1.168,00
69	D20	75	0,73	10.950,00	RN7	D20	64,4	0,73	9.402,40
71	MOTO	32	0,42	2.688,00	RN8	MOTO	72	0,42	6.048,00
Subtotal		7.992,80		1.443.279,60	RN9	D20	28	0,73	4.088,00
Impostos Retidos		6,00%		86.596,78	RN10	MOTO	3	0,42	252,00
<b>Total</b>				<b>1.529.876,38</b>	RN11	D20	25	0,73	3.650,00
<b>Valor Pago</b>				<b>1.909.829,34</b>	RN12	MOTO	2	0,42	168,00
<b>Diferença</b>				<b>- 379.952,96</b>	RN13	MOTO	2	0,42	168,00
					RN14	SPRINTER	16	1,05	3.360,00
					Subtotal		8.448,90		1.538.417,40
					Impostos Retidos		6,00%		92.305,04
					<b>Total</b>				<b>1.630.722,44</b>
					<b>Valor Pago</b>				<b>2.049.221,62</b>
					<b>Diferença</b>				<b>- 418.499,18</b>

(\*) RN - Rota Nova.

### **2.1.2.2 Constatação**

Contratação de motoristas portadores de habilitação em categoria não permitida por lei para a condução de veículos de transporte escolar, bem como utilização de transportes que não atendem às normas mínimas de segurança.

#### **Fato:**

Da relação de 79 veículos e motoristas contratados pela empresa COTEC - Construção, Transporte e Tecnologia Ltda. (CNPJ 08.423.548/0001-56) para o transporte escolar no exercício de 2011 apresentada pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe, constatou-se o seguinte:

- a) 38% dos condutores possuem habilitação nas categorias "B" ou "C", em desacordo com o inciso II, do art. 138 do Código Brasileiro de Trânsito, que determina a habilitação na categoria "D" para o condutor de transporte escolar.
- b) 82,28% dos veículos não obedecem às disposições constantes no artigo 16 da Resolução/FNDE/CD nº 14, de 8/4/2009, que estabelece: "só serão admitidas despesas realizadas com recursos do PNATE com veículos adaptados de conformidade com a Resolução do CONTRAN nº 82 de 19 de novembro de 1998, para as localidades onde, comprovadamente, os veículos de transportes de passageiros estão impossibilitados de trafegar ou não há disponibilidade de veículos próprios para o transporte de passageiros".

A referida resolução do CONTRAN estabelece que:

"[...]"

Art. 3º São condições mínimas para concessão de autorização que os veículos estejam adaptados com:

I - bancos com encosto, fixados na estrutura da carroceria;

II - carroceria, com guardas altas em todo o seu perímetro, em material de boa qualidade e resistência estrutural ;

III - cobertura com estrutura em material de resistência adequada;

Parágrafo único. Os veículos referidos neste artigo só poderão ser utilizados após vistoria da autoridade competente para conceder a autorização de trânsito.

Art. 4º Satisfeitos os requisitos enumerados no artigo anterior, a autoridade competente estabelecerá no documento de autorização as condições de higiene e segurança, definindo os seguintes elementos técnicos:

I - o número de passageiros (lotação) a ser transportado;

II - o local de origem e de destino do transporte;

III - o itinerário a ser percorrido;

IV - o prazo de validade da autorização.

Art. 5º O número máximo de pessoas admitidas no transporte será calculado na base de 35dm<sup>2</sup> (trinta e cinco decímetros quadrados) do espaço útil da carroceria por

pessoa, incluindo-se o encarregado da cobrança de passagem e atendimento aos passageiros.

[...]"

A seguir, discriminamos as principais situações encontradas em seis veículos inspecionados, evidenciando as condições precárias dos referidos veículos:

- a) veículo de placa MXR-5983 (Chevrolet D-20), com dois bancos de madeira sem encosto para o transporte de dezessete (17) alunos entre doze (12) e dezoito (18) anos de idade;
- b) veículo de placa HUC 7779 (GM Chevrolet D-40), com dois bancos de madeira fixados nas laterais da carroceria, sem proteção, para o transporte de 35 alunos entre dez (10) e quatorze (14) anos de idade;
- c) veículo de placa JZS 7461 (M. BENZ 710), com dois bancos de madeira sem encosto e dois bancos de madeira fixados nas laterais, sem proteção, para o transporte de 38 alunos entre cinco (5) e dezesseis (16) anos de idade;
- d) veículo de placa HVN 5512 (Chevrolet D-20) com dois banco de madeira sem encosto para o transporte de vinte (20) alunos entre seis (6) e dezesseis (16) anos de idade;
- e) veículo de placa HVA 7046 (Ford F100) com um banco de madeira sem encosto e cobertura de lona para o transporte de quatorze (14) alunos entre doze (12) e dezoito (18) anos de idade;
- f) veículo de placa HWC 6898 (Ford F4000) com dois bancos de madeira sem encosto e dois bancos fixados nas laterais para o transporte de quarenta (40) alunos, pelo turno manhã, entre dez (10) e dezesseis (16) anos de idade.

Deste modo, os veículos nas condições verificadas, em função das existência de bancos soltos e sem encosto, cobertura de lona e com lotação excessiva, não apresentam as condições mínimas de segurança para o transporte de alunos, oferecendo riscos à integridade física dos estudantes transportados.

Incumbe informar, conforme a Cláusula Oitava dos contratos de transporte escolar, que é obrigação da contrante, dentre outras, fiscalizar e acompanhar a execução do contrato.

Dessa forma, a Secretária de Educação do Município de Jaguaribe concordou com a execução irregular do contrato, porquanto não realizou uma fiscalização e acompanhamento eficiente dos serviços do transporte escolar, permitindo, assim, a condução de alunos da rede pública de ensino por motoristas sem a devida habilitação e em veículos que não atendem às condições mínimas de segurança.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Iniciamos a justificativa para este item com a atenção ao artigo 66 da Lei n. 8.666/93, e alterações posteriores:

**Art. 66** O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, **respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.**

**Art. 70** O contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo

essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado.

Prossigo ainda com os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *verbis*:

O dispositivo consagra o princípio geral da obrigatoriedade das convenções. Cada parte tem o dever de cumprir as prestações que lhe incumbem na forma, tempo e local previstos contratualmente.

À luz da legislação e ensinamento supra, ressalto que a execução dos serviços é responsabilidade da empresa, porquanto a fiscalização dessa execução cabe à Administração. Por conseguinte, essa Administração sempre primou e efetivamente fiscalizou a execução do termo contratual em comento, que continuamente fora prestado, atingindo sua finalidade precípua: transportar os alunos com regularidade e segurança, dentro dos preceitos legais vigentes e possibilidades dentro da realidade. Decerto, como todos os Municípios Brasileiros, possuem um precário rol de possibilidades contratuais para o transporte escolar em comento. Assim, particular e administração estão passíveis de possíveis admissões de veículos não enquadráveis como categoria aluguel ou outros tipos de abstinências, sem, no entanto, comprometer a segurança do transporte, para que o serviço de caráter essencial não seja prejudicado, uma vez que paralisada a sua prestação, as aulas estariam passíveis de evasão escolar.

Ademais, clamamos pelo bom senso da Fiscalização, visto que a realidade de nossos transportes está um tanto quanto distante da utópica legislação de trânsito brasileira, em virtude da precariedade das estradas e da quase nenhuma oferta de veículos de qualidade no interior de nosso Estado, sendo uma realidade plausível, de difícil solução, devendo esta situação ser analisada como todo, não como responsabilidade somente imputável ao Município, mero receptor de percentual irrisório de verba, para pagamento de serviço relativamente caro.”

### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese o apelo do Gestor ao bom senso desta equipe de fiscalização quanto à precária situação do transporte escolar nos municípios cearenses, pondera-se que, efetivamente, é missão primeira da gestão pública prestar os serviços reclamados pela população, mesmo que se afaste, ocasionalmente, a incidência da carga legal. De outro lado, deve-se ponderar que se trata do transporte de crianças e adolescentes, cujas vidas têm um significado ímpar para seus familiares e para o próprio desenvolvimento socioeconômico do município. Assim, mesmo o "bom senso", neste caso, deve ser razoável, não se permitindo a inversão lógica da ordem. Assim, permitir o transporte escolar desses alunos na situação apontada (vide o suporte fotográfico abaixo), ou seja, 85% em transporte de carga (caminhonetes e caminhões), em péssimo estado de conservação e sem os itens mínimos de segurança, é transformar a exceção em regra.

#### **Suporte Fotográfico**

a) Veículo de placa MXR-5983 (Chevrolet D 20)



b) Veículo de placa HUC 7779 (GM Chevrolet D-40)



c) Veículo de placa JZS 7461 (M. BENZ 710)



d) Veículo de placa HVN 5512 (Chevrolet D-20)





e) Veículo de placa HVA 7046 (Ford F100)



f) Veículo de placa HWC 6898 (Ford F4000)



### Ações Fiscalizadas

2.1.3. 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

**Objetivo da Ação:** 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.



Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113426	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 31/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 26.802.751,99
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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.	

### 2.1.3.1 Constatação

Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo na Tomada de Preços nº 2010.01.13.01, quanto à exigência de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a empresa licitante e de que a vistoria prévia ao local da obra seja realizada obrigatoriamente pelo responsável técnico detentor dos atestados de capacitação técnica da licitante.

#### Fato:

Examinando a licitação Tomada de Preço nº 2010.01.13.01, cujo objeto é a reforma e ampliação da Escola de Ensino Fundamental e Médio Maria Eneida Peixoto Soares, no distrito de Feiticeiro, no Município de Jaguaribe, Estado do Ceará, constatou-se a existência das seguintes cláusulas restritivas ao caráter competitivo da licitação.

#### **a) Exigência de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a empresa licitante, para fins de qualificação técnico-profissional.**

Conforme o item 3.1.3.4 do Edital do certame em exame:

"[...] a comprovação do vínculo empregatício do(s) profissional(is) detentor (es) de atestado(s) técnico(s) apresentado(s) com a empresa LICITANTE deverá ser feita mediante cópia da Carteira Profissional e Ficha de Registro de Empregado ou cópia do Estatuto ou Contrato Social, no caso de sócio ou diretor. O profissional deverá ainda fazer parte do quadro permanente da empresa constante na Certidão de Registro e Quitação solicitada [...]" (grifo nosso).

Tal exigência extrapola os ditames do artigo 30, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, porquanto a comprovação da capacitação técnico-profissional também pode ser realizada por outro meio "devidamente reconhecido pela entidade competente". Dessa forma, exigir, como única forma de comprovação, o vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante limita a atuação das empresas concorrentes, pois exclui outras formas de contratação regidas pela lei civil como, por exemplo, contratos de prestação de serviços.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

"É desnecessário, para fim de comprovação da capacitação técnico-profissional, prevista no art. 30, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93, que o profissional mantenha vínculo empregatício, por meio de contrato de trabalho, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviço regido pela legislação civil comum". Acórdão n.º

1043/2010, TC-029.093/2009-1, rel. Min. José Jorge, 12.05.2010. (Informativo/TCU nº 16, de 19/5/2010).

"[...] A exigência de vínculo empregatício entre licitantes e profissionais responsáveis técnicos pela prestação do serviço *'exorbita das normas aplicáveis e prejudica o caráter competitivo do certame'*". Acórdão n.º 1393/2010-Plenário, TC-010.549/2010-2, rel. Min. Raimundo Carreiro, 16.06.2010. (Informativo/TCU nº 21, de 25/06/2010). (grifo no original).

**b) Exigência, para fim de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante, detentor dos atestados de capacitação técnica da licitante.**

De acordo com o item 3.1.3.5.1 do Edital da tomada de preços em comento, a visita técnica "deverá ser realizada, obrigatoriamente, pelo responsável técnico da empresa, detentor dos atestados de capacitação técnica, exigidos neste edital".

A Lei de Licitações, artigo 30, inciso III, como qualificação técnica, exige a ciência, por parte dos licitantes, de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações do objeto da licitação. Sem embargos, não há previsão expressa da lei de que esta vistoria prévia das condições locais do empreendimento seja realizada obrigatoriamente pelo responsável técnico da licitante. O que se depreende do referido comando legal é que esta vistoria seja realizada por profissional que detenha conhecimentos técnicos, a fim de subsidiar a concorrente na execução do futuro contrato.

Não é outra a orientação do TCU:

"[...] em que pese ser razoável exigir que aquele que realizar a vistoria detenha um mínimo de conhecimento técnico, *'é descabido que deva ser realizada pelo responsável técnico da licitante'*, isso porque tem sido verificado, na prática, que a exigência de vistoria prévia destina-se tão somente a evitar que a licitante, futuramente, alegue não poder executar o objeto da contratação, por desconhecimento de determinada peculiaridade ou condição do local de prestação do serviço". Acórdão n.º 1264/2010-Plenário, TC-004.950/2010-0, rel. Min. Aroldo Cedraz, 02.06.2010. (Informativo/TCU nº 19, de 11/06/2010) (grifo no original).

"[...] a exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tem amparo no inciso III do art. 30 da Lei n.º 8.666/1993, contudo *'extrapola tal preceito o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria'*". Acórdão n.º 1599/2010-Plenário, TC-000.274/2010-0, rel. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 07.07.2010. (Informativo/TCU n. 24, de 30 de julho de 2010) (grifo no original).

Impele-se ressaltar que somente a empresa RC - Construções & Comércio Material Construção Ltda. (CNPJ 07.389.747/0001-22) habilitou-se no presente certame, o que demonstra a restrição causada pelas cláusulas em comento. Ademais, conforme citado em outro item deste relatório, verificou-se que a referida empresa tem como sócio Roberto Cezário Diógenes Pinheiro, engenheiro civil, CREA nº 15004D, primo do Prefeito de Jaguaribe, José Sérgio Pinheiro Diógenes, também engenheiro civil.

Dessa forma, ao adjudicar o objeto e homologar o certame nessas condições, a Secretária Municipal de Educação concordou com as cláusulas restritivas ao caráter competitivo presentes no edital da TP nº 2010.01.13.01, elaborado, processado e julgado pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Jaguaribe.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Entendemos que não procedem as alegativas de “existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo na Tomada de Preços nº 2010.01.13.01”, pelas razões abaixo:

### **a) Exigência de vínculo entre o responsável técnico e a empresa licitante, para fins de qualificação técnico-profissional.**

De início, gostaríamos de reiterar que a jurisprudência colacionada no Relatório Preliminar, ora defendido, é posterior à realização do Processo, onde o mesmo aconteceu em janeiro de 2010 e as decisões advém da Corte de Contas da União – TCU - prolatadas em maio e junho do ano de 2010.

Inobstante a isso, a exigência tem respaldo no artigo 30 § 1º inciso I da Lei de Licitações, e tem o condão de afastar da licitação empresas de fachada, que tenham por fim precípua a participação leviana nos processos licitatórios, e de modo aventureiro interponham preços aleatórios para a execução dos serviços.

A fim de evitar um fim desastroso, nos meios que nos cabem, adotamos a exigência, que é praxe em todas as licitações até no Estado, onde a mesma vem sendo perfeitamente cumprida em todos os certames que tenham por objeto obras ou serviços de engenharia, de vulto considerável. Nesse sentido, leciona Jessé Torres Pereira Junior:

“Nenhum excesso ocorre. Há, apenas, o zelo da administração em precatar-se, como de seu dever, contra a participação e a eventual contratação de empresas desprovidas da qualificação necessária para a execução dos encargos do futuro contrato. O que faz advertida pela Constituição.”

Destarte, se esta Equipe de Fiscalização bem notar, todos os Processos Licitatórios analisados possuem a exigência: uns participando mais de vinte empresas, outros menos, por fim. O entendimento que queremos traçar é de que nem Comissão de Licitação tampouco gestores possuem alçada no querer, na vontade ou interesse das empresas em contratar com a administração pública.

Ademais, caber-se-ia impugnação aos partícipes que se sentissem impedidos de participar em virtude do suposto cerceamento, o que não aconteceu, em nenhum caso concreto, fato este que corrobora as justificativas acima expostas.

### **b) Exigência, para fim de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante, detentor dos atestados de capacitação técnica da licitante.**

Inobstante a isso, a exigência tem respaldo no artigo 30 inciso III da Lei de Licitações:

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.

A regra tem por respaldo o dispositivo legal retromencionado, uma vez que o Engenheiro do Município estará disponível neste dia e horário para a realização da visita com as todas as interessadas em participar do procedimento licitatório, para que, se preciso, possa tirar dúvidas ou prestar quaisquer esclarecimentos acerca da perfeita execução do objeto licitatório, e tem o condão

de afastar da licitação empresas de fachada, que tenham por fim precípua a participação leviana nos processos licitatórios, e de modo aventureiro interponham preços aleatórios para a execução dos serviços, bem como o perfeito conhecimento por parte da empresa licitante de todas as dificuldades de execução ao qual estará condicionada a empresa contratada, e deve a partícipe ter conhecimento para propor preço justo e condizente com a realidade. Suponhamos que a exigência fosse para quaisquer profissionais da empresa. A Prefeitura estaria assumindo o risco de, após contratada a partícipe, a mesma viesse a alegar dificuldades de execução não vislumbradas inicialmente.

A fim de evitar um fim desastroso, nos meios que nos cabem, adotamos a exigência, que é praxe em todas as licitações do Município, e até no Estado, onde a mesma vem sendo perfeitamente cumprida em todos os certames que tenham por objeto obras ou serviços de engenharia de vulto considerável. Nesse sentido, leciona Jessé Torres Pereira Junior:

“Nenhum excesso ocorre. Há, apenas, o zelo da administração em precatar-se, como de seu dever, contra a participação e a eventual contratação de empresas desprovidas da qualificação necessária para a execução dos encargos do futuro contrato. O que faz advertida pela Constituição.”

Novamente, sem querer parecer repetitivos, ressaltamos que caber-se-ia impugnação aos partícipes que se sentissem impedidos de participar em virtude do suposto cerceamento, o que não aconteceu, fato este que corrobora as justificativas acima expostas.

Desse modo, após as fartas explicações explanadas anteriormente, não há que se falar em adjudicação e homologação de processos com cláusulas restritivas do caráter competitivo, pois as mesmas possuem a intenção de cercar a administração de garantias da perfeita execução do contrato, finalidade precípua do processo licitatório, uma vez que as exigências são completamente cabíveis e revestidas de regularidade, bem como tem a inspiração primeira na primazia das seguranças de um certame justo e coerente com as práticas do bom direito.

Finalizando, reitera-se, portanto, que a administração agiu totalmente respaldada na Lei de Licitações, zelando pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não procedem as justificativas do Gestor, pelos seguintes contra-argumentos:

- a) Quanto à exigência de vínculo entre o responsável técnico e a empresa licitante, como demonstrado na constatação essa exigência não tem amparo no art. 30, §1º da Lei de Licitações, pois extrapola suas hipóteses as quais devem ser interpretadas restritivamente. O fato de a jurisprudência citada ser posterior ao certame em comento, só demonstra que o Tribunal de Contas da União mantém esse entendimento.
- b) Quanto à exigência, para fim de habilitação, de que a visita ao local das obras seja realizada pelo responsável técnico da licitante, também como demonstrado na constatação não está de acordo com o art. 30, inciso III da citada lei. A experiência demonstra que esse tipo de exigência não impede a participação de “empresa de fachada”, como alegou a municipalidade, ao revés, isso facilita sua atuação junto às comissões de licitação e ao reduzido número de participantes.

### **2.1.3.2 Constatação**

Irregularidades no Pregão Presencial nº 2009.03.09.01 quanto à pesquisa de preços e ao credenciamento de empresas que apresentam vínculo familiar societário entre elas.

**Fato:**

Compulsando a licitação Pregão Presencial nº 2009.03.09.01, cujo objeto é aquisição de combustível e derivados de petróleo, destinados ao abastecimento da frota oficial e agregados da Secretaria de Educação do Município de Jaguaribe, Estado do Ceará, com os recursos do Fundeb, no valor de R\$ 2.964.000,00 e prazo de contratação de dezoito meses, constatou-se a violação dos princípios da economicidade, do sigilo das propostas dos concorrentes e da moralidade, pelos seguintes fatos:

**a) Participação de empresas que possuem vínculo de parentesco societário entre elas.**

*Tabela 1. Vínculos de parentesco entre as participantes do Pregão Presencial nº 2009.03.09.01*

EMPRESAS PARTICIPANTES		PARTICIPANTE	NOME MÃE	PARTICIPAÇÕES EM OUTRAS SOCIEDADES
Elivan Peixoto de Queiroz - ME (00.689.989/0001-92)	Empresa Individual	E. P. de Q.	V. P. de Q.	Instituto de Desenvolvimento Humano S/C Ltda. (03.694073/0001-19)
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda. (09.512.944/0001-12)	Sociedade	E. P. do N.	V. P. de Q.	EPN Comércio e Construção Ltda. (72.168.156/0001-97)
		M. E. P. de Q.	V. P. de Q.	Instituto de Desenvolvimento Humano S/C Ltda. (03.694073/0001-19)

Fonte: Sistemas C.P.F e C.N.P.J da Receita Federal do Brasil

Como se vê, o representante legal da empresa Elivan Peixoto de Queiroz - ME é irmão dos sócios da empresa Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda., além de participar com um deles da sociedade Instituto de Desenvolvimento Humano S/C Ltda.

**b) Pesquisa de preço realizada pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe junto às duas empresas citadas na alínea anterior.**

A fim de composição do orçamento básico da licitação, a municipalidade realizou uma pesquisa de preço junto às duas empresas que, posteriormente, vieram a participar juntas do referido certame. Destaca-se que atuam na praça de Jaguaribe mais de quatro postos de combustíveis.

**c) Autenticação dos documentos de credenciamento e propostas das duas empresas realizada na mesma data e cartório.**

Verifica-se que a data de abertura do Pregão Presencial nº 2009.03.09.01 ocorreu no dia 30/9/2009, às 10 horas, e que as empresas dispostas a participar, coincidentemente, três dias antes do certame, autenticaram os documentos relacionados na tabela abaixo.

*Tabela 2. Documentos autenticados no Cartório de 1º Ofício de Jaguaribe-CE*

EMPRESA	SELO	DATA	DOCUMENTO
---------	------	------	-----------

Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595734	27/03/09	Procuração Pública de Credenciamento
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595735	27/03/09	Declaração da Prefeitura de Jaguaribe
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595736	27/03/09	Certidão de Registro Cadastral
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595741	27/03/09	Certidão Negativa de Concordata
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595745	27/03/09	Estatuto Social
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595746	27/03/09	Estatuto Social
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595747	27/03/09	Estatuto Social
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595748	27/03/09	Estatuto Social
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595752	27/03/09	Cédula de Identidade
Irmãos Peixoto e Queiroz Ltda.	DE 595753	27/03/09	Cédula de Identidade
Elivan Peixoto de Queiroz ME	DE 595785	27/03/09	Cédula de Identidade
ELivan Peixoto de Queiroz ME	DE 595786	27/03/09	Cédula de Identidade

Elivan Peixoto de Queiroz ME	DE 595792	27/03/09	Procuração Pública de Credenciamento
ELivan Peixoto de Queiroz ME	DE 595794	27/03/09	Procuração Pública de Credenciamento
ELivan Peixoto de Queiroz ME	DE 595795	27/03/09	Requerimento de Empresário

Fonte: Pregão Presencial nº 2009.03.09.01

O processo de pregão é regido pelos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, publicidade e eficiência, e pelos princípios básicos da probidade administrativa, da vinculação do instrumento convocatório, do sigilo das propostas e do julgamento objetivo. Verdadeiros pilares das contratações públicas.

Pelo princípio da economicidade, corolário do princípio constitucional da eficiência, é dever do administrador público, na fase interna de suas licitações, promover a mais ampla pesquisa mercadológica dos bens e serviços que serão adquiridos, a fim de confrontar com as propostas de preços apresentadas pelos licitantes e, por consequência, obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso da presente licitação, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação realizou uma pesquisa de preços com duas empresas que mantêm vínculo familiar e interesses convergentes, não se cercando, entretanto, dos preços de outras concorrentes que operam no Município de Jaguaribe para o objeto licitado.

A lei não estipula um mínimo de empresas a serem pesquisadas. Sem embargos, pela razoabilidade, adota-se o mínimo de três orçamentos, a fim de eleger um parâmetro para o respectivo julgamento das propostas. Dessa forma, a pesquisa realizada no presente pregão não tem o condão de subsidiar, como parâmetro mercadológico, as propostas apresentadas pelas licitantes, pois ela não é suficiente para captar o interesse econômico das empresas da região, ainda mais que a licitação envolve um contrato de dezoito meses e quase três milhões de reais.

Outros princípios constitucionais a serem observados em toda licitação são os da isonomia e da moralidade. Em atenção ao primeiro, deve o administrador zelar pelo sigilo das propostas das concorrentes, vedando, por consequência, a participação de empresas que apresente ligações entre si ou mesma dependência, a fim de evitar conluios ou abuso de poder na formação dos preços.

Obedecendo ao princípio da moralidade, deve ainda o administrador, além de seguir o que a lei determina, pautar sua conduta na moral comum, fazendo o que for melhor e mais útil ao interesse público. Tem que separar, além do legal do ilegal, justo do injusto, conveniente do inconveniente, também o honesto do desonesto. É a moral interna da administração, que condiciona o exercício de qualquer dos poderes administrativos, mesmo o discricionário.

No tocante ao julgamento das propostas e qualificação das duas empresas participantes do certame em comento, o Pregoeiro aceitou-as como únicas concorrentes, mesmo apresentando vínculo familiar societário entre elas. A vinculação societária ou familiar entre as empresas macula o sigilo das propostas entre os concorrentes, porquanto permite o conhecimento prévio de seus preços ou, até mesmo, a sua combinação. Ainda mais quando o valor envolvido chega a quase três milhões de reais. E isto ficou evidenciado na fase de lances do mencionado pregão, quando se verifica a

oferta de só um lance em cada lote do certame pelas empresas participantes. Fato este suficiente para afrontar os princípios do sigilo das propostas entre os concorrentes e da moralidade, visto que o pregoeiro deu continuidade regular ao certame.

Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Contas da União:

"[...] ao fato de que, embora as circunstâncias objetivas de identidade de sócios, endereços e compartilhamento de instalações e as demais circunstâncias que envolviam o caso não fossem suficientes, por si sós, para ter por confirmada a existência de fraude, seriam suficientemente indicadoras de que *“houve a quebra de sigilo das propostas”*. Nos termos do voto do relator, decidiu o Plenário fixar prazo à CEF para adotar as providências necessárias à anulação do aludido pregão eletrônico, sem prejuízo de expedir-lhe alerta no sentido de que *“a continuidade de procedimentos licitatórios nos quais se identifique violação ao sigilo das propostas entre os concorrentes viola os princípios que norteiam a Administração Pública Federal, notadamente os da moralidade e da isonomia entre os licitantes”*. Acórdão n.º 2725/2010-Plenário, TC- 009.422/2010-2, rel. Min. Valmir Campelo, 13.10.2010. (Informativo/TCU n. 38, de 03/11/2010). (grifo no original).

Assim, havendo, no mesmo certame, como únicos concorrentes, empresas que apresentam vinculação societária ou parental entre si, somadas às circunstâncias de haver coincidência de data e cartório na autenticação de documentos necessários à participação do certame, caracteriza violação ao sigilo das propostas entre os concorrentes e ao princípio da moralidade.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto às supostas “irregularidades no Pregão Presencial n° 2009.03.09.01, quanto à pesquisa de preços e ao credenciamento de empresas que apresentam vínculo familiar societário entre elas”, traçamos abaixo as razões de defesa.

De início, gostaríamos de enfatizar que a administração pública, ao contrário do ente privado, que tem por regra a prática de atos não previstos na legislação, somente pode agir em virtude de lei. Dessa forma, não pode a Comissão de Licitação ou gestor, por força de suposições ou “achismos”, afastar do certame empresa concorrente em potencial, sem demonstrar cabalmente o descumprimento de norma editalícia, artigo legal ou, no mínimo, aos princípios norteadores inscritos na Carta Constitucional.

Ou seja, em não havendo ato ou norma que desabone a participação da empresa, por seu parentesco entre os partícipes, não pode a Comissão normatizar, à seu bel prazer, os critérios determinantes da participação. Desse modo, estaria a Comissão condicionada a cumprir papel próprio e indelegável do legislativo federal, à quem é cabível expressa e em caráter exclusivo, para legislar matéria de cunho licitatório e afins.

Assim sendo, a participação das empresas IRMÃOS PEIXOTO DE QUEIROZ E QUEIROZ LTDA e ELIVAN PEIXOTO DE QUEIROZ – ME, em um mesmo certame licitatório não compromete, de nenhum modo, a lisura da licitação, vez que o fato de serem irmãos não carrega em si mesmo a quebra de nenhuma regra, norma ou lei existente em nosso ordenamento jurídico. Inobstante a isso, o simples fato de as duas empresas terem autenticado seus documentos no mesmo Cartório, **ressalte-se, Cartório esse na Cidade de Jaguaribe, mesmo território da sede das Empresas**, não denota a quebra do sigilo das propostas. Se houvesse fato a quebrar o sigilo, o seria o da simples visita ao posto concorrente para averiguar o preço transcrito na bomba, e demais itens da prateleira do posto, visto que o produto guerreado versa de combustíveis e derivados.



Some-se a este fato o fator de que todo o comércio de uma Cidade interiorana do Nordeste brasileiro, sobretudo de um Município do porte de Jaguaribe, é conhecido e tem parentescos familiares ou vínculos fraternos, não sendo esse fator novo, visto que em todo interior do Estado ou da Nação é assim, sem que esse fato comprometa a competição entre eles, vistas a vitória no certame, almejada por cada licitante, em particular.

Ademais, a participação dos demais postos do Município não foi cerceada, vez que o certame foi amplamente divulgado no Diário Oficial do Município, em jornal diário de grande circulação no Estado e Diário Oficial do Estado do Ceará. O que não se admite é que a administração se preste ao papel de sair de porta em porta de possíveis interessados em com ela contratar para convidar empresas para participar de certames amplamente divulgados na imprensa comum e oficial.

Por último, e não menos importante, salientamos que no preço do combustível, de um modo geral, não existe variação significativa dentro de um mesmo município. Desse modo, a pesquisa de preços foi feita para efeitos de cumprimento da legislação e foi pedida para todos os postos em funcionamento à época, contudo, somente esses dois postos o quiseram fornecer. Inobstante a isso, na legislação não há vedação ou regra que normatize que as empresas fornecedoras dos preços base para efeitos norteadores das estimativas de custos de um processo não possam participar do certame.

Outrossim, quanto à decisão prolatada pela Corte de Contas da União, que embasa os argumentos dessa Equipe de Fiscalização na apresentação das razões debatidas nesta peça justificatória, reiteramos que a decisão é incoerente **para o caso em apreço**, pois decide sobre ato concreto e realidade diversa do debatido neste ponto. Ademais, a deliberação colacionada foi decidida em outubro de 2010 e o presente processo transcorreu em março de 2009, ou seja, não cabe aqui julgar com os entendimentos de hoje os casos de outrora, muito menos casos destoantes e incompatíveis em realidade e características.

Desse modo, não hão de prosperar as alegativas de “violação dos princípios da economicidade, do sigilo das propostas dos concorrentes e da moralidade” delatadas por essa Equipe de Fiscalização, uma vez que toda a lei que regula a matéria foi rigorosamente cumprida, bem como princípios norteadores das boas práticas administrativas, não havendo o que escapar, da figura do administrador e comissão de licitação, desonestidade ou descumprimento à norma legal e suas consequências.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não procedem as justificativas do Gestor, pelos seguintes contra-argumentos:

É fato a vinculação do administrador público aos ditames da lei, principalmente aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e eficiência. No tocante à pesquisa de preço, a escolha das empresas pesquisadas é um ato discricionário movido pela conveniência e oportunidade do administrador. Todavia, pesquisar em duas empresas de um mesmo clã vai de encontro ao princípio basilar da impessoalidade que impinge ao administrador escolhas impessoais na sua conveniência. Deve-se destacar que, em momento algum, esta equipe recomendou que o gestor se prestasse ao papel de sair de porta em porta implorando a participação das empresas no certame, apenas observou que pesquisar os preços em duas empresas que têm vínculos familiares e, ao final, serem exatamente as mesmas a participarem do certame, além do claro desinteresse em disputarem os lances, reforçam a tese de quebra de sigilo das propostas com a benevolência desde a instauração do certame licitatório pelo pregoeiro. Por fim, o fato de a jurisprudência citada ser posterior ao certame em comento, como já ressaltado em outra oportunidade, só demonstra que o Tribunal de Contas da União mantém firme esse entendimento.

#### **2.1.3.3 Constatação**

Pagamento de despesas de assessoria contábil, administrativa e de apoio à prestação de contas, no valor de R\$ 337.207,75, com os recursos do Fundeb, as quais não se classificam como manutenção e desenvolvimento da educação básica.

**Fato:**

Examinando os pagamentos oriundos dos recursos do Fundeb, referente ao período de 01/07/2009 a 31/07/2011, realizados pela Secretaria de Educação do Município de Jaguaribe, Estado do Ceará, constata-se a execução de despesas com assessoria contábil, controle interno e acompanhamento da gestão junto ao T.C.M., que não são compatíveis com a manutenção e desenvolvimento da educação básica.

*Tabela - Despesas de assessoria contábil pagas com recursos do Fundeb*

<b>CREDOR</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Total</b>
AUDIPREV - AUDITORIA PREVENTIVA LTDA	8.415,00	20.570,00	9.350,00	<b>38.335,00</b>
CÍVITAS ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA	25.245,00	50.490,00	28.190,25	<b>103.925,25</b>
CONSEL - CONTABILIDADE E SERVIÇOS LTDA	36.465,00	54.697,50	36.465,00	<b>127.627,50</b>
LIAUDI LICITAÇÕES E AUDITORIA ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA	9.817,50	33.286,00	24.216,50	<b>67.320,00</b>
<b>Total</b>	<b>79.942,50</b>	<b>159.043,50</b>	<b>98.221,75</b>	<b>337.207,75</b>

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaribe.

Conforme determina o art. 23, inciso I, da Lei nº 11.494/2007, que regulamentou o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, é vedada a utilização dos recursos do Fundeb no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB).

Nos termos da LDB, considera-se como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, como, dentre outras, a realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino (art. 70, inciso V).

Sem embargos, a "ratio" deste dispositivo está diretamente ligada às despesas com serviços de vigilância, limpeza e conservação, aquisição de material de consumo e serviços das atividades-meio indispensáveis ao bom funcionamento do sistema de ensino.

Por outro lado, é cediço a precária condição financeira em que vivem os pequenos e médios municípios brasileiros, ainda mais com o aumento, nos últimos anos, de novas responsabilidades

constitucionais, sendo uma delas a do ensino infantil e fundamental. Não obstante, a criação do Fundeb tem como fulcro a ampliação do atendimento e a melhoria da educação básica, além da valorização dos profissionais da Educação.

Dessarte, as despesas de assessoramento de natureza contábil, administrativa ou de apoio à prestação de contas junto aos órgãos de controle escapam ao conceito de manutenção e desenvolvimento do sistema de ensino imprimido pelas leis do Fundeb e LDB, porquanto estarem ligadas ao assessoramento da administração geral do Município de Jaguaribe, o qual, inclusive, possui, em sua estrutura administrativa, a Secretaria de Controladoria e Gestão Pública como órgão especializado em contabilidade, controle e gerenciamento público.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto ao ponto alocado na Constatação retro, gostaríamos de nos posicionar pela impossibilidade de se imaginar uma Secretaria de Educação, que tem seus recursos descentralizados, cuja Secretária seja a Ordenadora de Despesa, que possa desempenhar suas funções sem necessitar do apoio administrativo das assessorias especializadas, citadas na Constatação.

A atividade administrativa da Secretaria de Educação é atividade meio para a execução da atividade fim que é a exercida pelo professor. Como poderia existir um Fundo Municipal de Educação se para sua administração não pudéssemos contar com:

- a. Equipe de contabilidade para os registros dos dados de despesas e receitas;
- b. Equipe especializada em licitações para orientar o Secretário de Educação, já que seu maior atributo é entender de Educação, muito embora esteja sujeito a todos os rigores da Lei nº 8.666, Lei de licitações, e a todos os constrangimentos causados por uma licitação inadequada, inclusive penalidades de nota de improbidade, multas, etc.
- c. Dada as responsabilidades do Secretário (a), pode ser negada a importância da Auditoria preventiva;
- d. Quem no Brasil, em especial no Estado do Ceará, pode dizer que compreende perfeitamente a mecânica do FUNDEB, as implicações da Lei do Piso Salarial do Magistério no comprometimento das receitas presentes e futuras com os profissionais do Magistério. Portanto, é importante contar com assessorias especializadas em planejamento financeiro, com profundo conhecimento da Lei do Piso e do Fundeb, com capacidade para orientar as constantes adequações do Plano de Carreira e que consiga convencer os Sindicatos das projeções financeiras realizadas, como é o caso da Cívitas Consultoria.

Ademais o inciso V do artigo 70 da Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a: V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; Se as atividades desempenhadas por essas assessoria não compõem o rol das atividades meios, o que diríamos das atividades desempenhadas pelos Vigias, Auxiliares de Serviços Gerais, Agentes Administrativos, etc. Ficaria, assim, realmente, muito difícil realizar-se uma boa prática educacional, sem a contratação destas assessorias especializadas. Parece ser, também, uma questão de bom senso.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não procedem as justificativas do Gestor, pois o Fundeb é um fundo constitucional de alocação de recursos exclusivo ao desenvolvimento da Educação Básica ofertada pelos municípios. No claro entendimento esposado na constatação por esta equipe, as despesas administrativas de assessoria contábil fogem ao conceito de atividades-meio do ensino básico, pois a administração municipal já possui em sua estrutura de secretariados equipe para ofertar esses serviços de assessoria contábil.

#### **2.1.3.4 Constatação**

Atuação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb realizada de forma deficiente.

#### **Fato:**

Da análise das Atas de reunião do Conselho de Acompanhamento e Controle do Fundeb do Município de Jaguaribe, Estado do Ceará, verifica-se que o mesmo vem atuando de forma deficiente, senão vejamos:

- a) não há qualquer registro a respeito de atuação do Conselho na supervisão ao censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual;
- b) inexistência de acompanhamento da aplicação e execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE;
- c) as análises das despesas realizadas no âmbito do Programa são realizadas de forma genérica e bastante sintética, conforme se depreende dos registros constantes das Atas de reuniões do Conselho durante o período examinado;
- d) ausência de deliberação do parecer sobre a prestação de contas dos recursos do Fundeb para os exercícios de 2009 e 2010.

A teor do artigo 24, "caput", e §§ 9º e 13 da Lei Federal nº 11.494/2007, compete ao conselho realizar o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb, assim como supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito da esfera governamental de sua atuação, visando contribuir para o regular e tempestiva aplicação na forma prevista na legislação de regência do Programa. Por fim, é de responsabilidade do Conselho, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos.

Registra-se, por oportuno, que de acordo com o artigo 27, "caput", e seu parágrafo único da citada lei, as prestações de contas anuais dos recursos do Fundeb serão instruídos com o parecer do conselho responsável, que deverá ser antecedido de trinta (30) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação de contas junto ao Tribunal de Contas competente.

Sem embargos, dos registros das atas de reuniões pode-se inferir que o mencionado Conselho Municipal tem apenas deliberado sobre reajuste salarial dos profissionais da educação, lotação dos professores e analisado de forma esporádica as despesas do programa, sem, contudo fazer nenhuma verificação dos documentos referentes a tais despesas, o que se mostra bastante deficiente para o cumprimento de sua missão. Além do mais, não há registro em atas ou outros documentos demonstrando a deliberação do parecer sobre a prestação de contas anual dos recursos do Fundeb encaminhada ao Tribunal de Contas dos Municípios - TCM, no período em exame.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Com relação a esta Constatação, ressaltamos que a Administração do Município não tem colocado qualquer obstáculo para o bom funcionamento do CACS/FUNDEB e não pode ser responsabilizada diretamente por uma atuação deste Conselho, que é independente e autônomo. Entretanto reconhecemos que existe a necessidade de capacitação de seus membros, para que os mesmos possam compreender e desempenhar bem as suas funções.

Importante observar que no Conselho, a Secretaria de educação só poderia influir, diretamente, em garantir perfil técnico adequado, em 02 representantes: O representante da SME e o representante dos Diretores de Escola Pública. Todos os demais são escolhidos por eleição em suas representações. Reconhece-se que os representantes desse Conselho, apesar de pessoas honestas, comprometidas e esforçadas, não são detentoras de grande conhecimento técnico, daí a preocupação da Administração Municipal para minimizar esta deficiência com a realização de um grande Seminário educacional, previsto para o dia 25 de outubro de 2011, como forma de capacitação.”

## **Análise do Controle Interno:**

Em que pese a justificativas dos gestores no sentido de que o Conselho é um órgão autônomo, não havendo ingerência da Prefeitura sobre a atuação de seus membros, mantêm-se a presente constatação, em razão da ausência de registro em ata das deliberações da prestação de contas do Fundeb encaminhada ao Tribunal de Conta dos Municípios.

### **2.1.3.5 Constatação**

Deficiência no controle de abastecimento dos veículos da Secretaria de Educação do Município de Jaguaribe no período de 2009 a 2011, bem como gasto excessivo de combustível sem a demonstração da sua necessidade.

#### **Fato:**

Examinando os controles de abastecimento dos veículos da Secretaria de Educação do Município de Jaguaribe dos meses de março e abril de 2009, novembro e dezembro de 2010 e junho e julho de 2011, constatou-se os seguinte:

#### **a) Deficiência no controle de abastecimento dos veículos da Secretaria de Educação quanto à confiabilidade das informações.**

Com exceção do mês de julho de 2011, não foram apresentadas as guias de Autorização de Abastecimento para o período acima, sob o argumento de que, após o preenchimento do Relatório Mensal de Despesa com Combustíveis, são destruídas pela servidora responsável pelo controle de abastecimento.

Por outro lado, as guias apresentadas não são fidedignas, porquanto são deficientes no seu preenchimento, não seguindo uma sequência numérica quanto à data ou tipo de veículo, além de faltar informação sobre a quilometragem do veículo quando do abastecimento.

A título de exemplo, na tabela a seguir relacionou-se as Guias de nº 6060 a 6102.

*Tabela 1. Guias analisadas.*

VEÍCULO	HODÔMETRO	GUIA	DATA	COMBUSTÍVEL (QUANT.)
---------	-----------	------	------	-------------------------

HILUX	-	6060	02/07/11	45
FIAT PALIO HVE 1260	15675	6062	01/07/11	10
ÔNIBUS NUW 4389	-	6063	01/07/11	117
PALIO HYC 7002	-	6067	02/07/11	32
L200	-	6068	03/07/11	30
PALIO HYC 7002	-	6070	04/07/11	31
FIAT PALIO HVE 1260	-	6071	04/07/11	10
FIAT HYC 5859	-	6072	04/07/11	24
FIAT PALIO HVE 1260	15980	6073	04/07/11	5
FIAT NUT 5459	-	6075	05/07/11	20
HILUX	-	6076	04/07/11	19
HILUX	-	6077	05/07/11	35
ÔNIBUS NUW 4899	-	6091	01/07/11	100
ÔNIBUS NQZ 0480	-	6093	01/07/11	142
ÔNIBUS NUW 4389	-	6094	04/07/11	142
ÔNIBUS NUW 4389	-	6095	11/07/11	142
ÔNIBUS NUW 4229	-	6096	18/07/11	142
ÔNIBUS NUW 4389	-	6098	25/07/11	142

ÔNIBUS NQZ 0480	-	6101	06/07/11	120
ÔNIBUS NUW 4389	-	6102	07/07/11	98

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaribe.

Como se vê, a sequência numérica das guias não seguem uma ordem cronológica de preenchimento, por exemplo, nas guias 6060/6062; 6075/6076; 6077/6091; 6098/6101. Como também não seguem uma sequência por veículo.

Outro exemplo a se destacar, refere-se ao controle de abastecimento do veículo Fiat Pálio, placa HVE 1260, que teve, em nove (09) guias, a quilometragem do seu hodômetro anotada.

*Tabela 2. Guias de Abastecimento do veículo Fiat Pálio, HVE 1260.*

<b>VEÍCULO</b>	<b>HODÔMETRO</b>	<b>GUIA</b>	<b>DATA</b>	<b>COMBUSTÍVEL (QUANT.)</b>
FIAT PALIO HVE 1260	15675	6062	01/07/11	10
FIAT PALIO HVE 1260	-	6790	01/07/11	30
FIAT PALIO HVE 1260	-	6071	04/07/11	10
FIAT PALIO HVE 1260	15980	6073	04/07/11	5
FIAT PALIO HVE 1260	-	6788	04/07/11	25
FIAT PALIO HVE 1260	-	6792	05/07/11	45
FIAT PALIO HVE 1260	-	6793	06/07/11	44
FIAT PALIO HVE 1260	16827	6113	07/07/11	10
FIAT PALIO HVE 1260	-	6789	07/07/11	25
FIAT PALIO HVE 1260	-	6121	08/07/11	30

FIAT PALIO HVE 1260	17953	6127	11/07/11	30
FIAT PALIO HVE 1260	-	6794	12/07/11	47
FIAT PALIO HVE 1260	-	6795	13/07/11	43
FIAT PALIO HVE 1260	18345	6151	14/07/11	25
FIAT PALIO HVE 1260	-	6796	15/07/11	45
FIAT PALIO HVE 1260	-	6134	17/07/11	30
FIAT PALIO HVE 1260	-	6797	18/07/11	44
FIAT PALIO HVE 1260	17788	6171	19/07/11	20
FIAT PALIO HVE 1260	19953	6175	20/07/11	11
FIAT PALIO HVE 1260	-	6801	20/07/11	8
FIAT PALIO HVE 1260	-	6183	21/07/11	25
FIAT PALIO HVE 1260	-	6798	22/07/11	46
FIAT PALIO HVE 1260	20994	6194	25/07/11	36
FIAT PALIO HVE 1260	-	6799	26/07/11	45
FIAT PALIO HVE 1260	-	6361	27/07/11	30
FIAT PALIO HVE 1260	21568	6371	27/07/11	11



FIAT PALIO HVE 1260	-	6791	27/07/11	25
FIAT PALIO HVE 1260	-	6372	28/07/11	30
FIAT PALIO HVE 1260	-	6800	29/07/11	40

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaribe.

Conforme se verifica, entre as datas 01/07/2011 (Guia nº 6062) e 27/07/2011 (Guia nº 6371) foram abastecidos 719 litros de gasolina para uma rodagem de 5.893 km (21.568 - 15.675), perfazendo um média de 8,2 km/l. No entanto, de acordo com o Relatório de Despesas de Combustível do mês de julho de 2011, este veículo rodou 8.760,15 km. Desta forma, se as informações das guias forem verídicas, o citado veículo rodou 2.867,15 km, em três dias, com 106 litros de gasolina abastecida (Guias nº 6371, 6791, 6372 e 6800), perfazendo uma média de 27,05 km/l. Média está impossível de ser realizada por esse tipo de veículo.

Portanto, estes fatos evidenciam que houve preenchimento aleatório das guias, tendo por único fim subsidiar o Relatório Mensal de Despesas de Combustível do mês de julho de 2011 solicitado por esta fiscalização. Ademais, a destruição dessas autorizações logo após a confecção do relatório mensal, demonstra-se desarrazoável e incomum, pois a administração pública rege-se pela documentação de seus atos, principalmente, para que sirva de suporte às eventuais auditorias e fiscalizações dos órgãos de controle.

#### **b) Gasto excessivo com combustível sem a demonstração da sua necessidade.**

Nos meses analisados, a Secretaria de Educação do Município de Jaguaribe gastou R\$ 192.220,38 em combustível para o abastecimento de sua frota de veículos.

*Tabala 3. Despesas com combustível da Secretaria Municipal de Educação.*

<b>TIPO DE VEÍCULO</b>	<b>R\$(*)</b>	<b>2009 (Nov/Dez)</b>	<b>R\$</b>	<b>2010 (Mar/Abr)</b>	<b>R\$</b>	<b>2011 (Jun/Jul)</b>	<b>Total</b>
CARRO PEQUENO	2,80	19.538,46	2,8	15.938,69	2,92	25.773,61	61.250,76
CAMINHONETE	2,19	15.192,29	2,19	9.325,39	2,19	12.606,12	37.123,80
ÔNIBUS	2,19	25.148,34	2,19	29.480,14	2,19	39.187,33	83.859,76
TOTAL	-	59.879,09	-	54.744,22	-	77.567,07	192.190,38
Gasto anual com combustível - Fundeb	-	214.422,18	-	231.512,99	-	164.741,64	610.676,81

%	-	27,93	-	23,65	-	47,08	31,47
---	---	-------	---	-------	---	-------	-------

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaribe.

(\*) Preço de um litro de combustível (gasolina e diesel)

Quanto à quilometragem rodada pelos veículos da Secretaria de Educação, verificou-se que esta é desproporcional, apresentando valores superiores ao do transporte escolar contratado pelo próprio município. Então vejamos:

*Tabela 3. Comparativo das médias de quilometragem da frota da Secretaria Municipal de Educação e o Transporte Escolar contratado.*

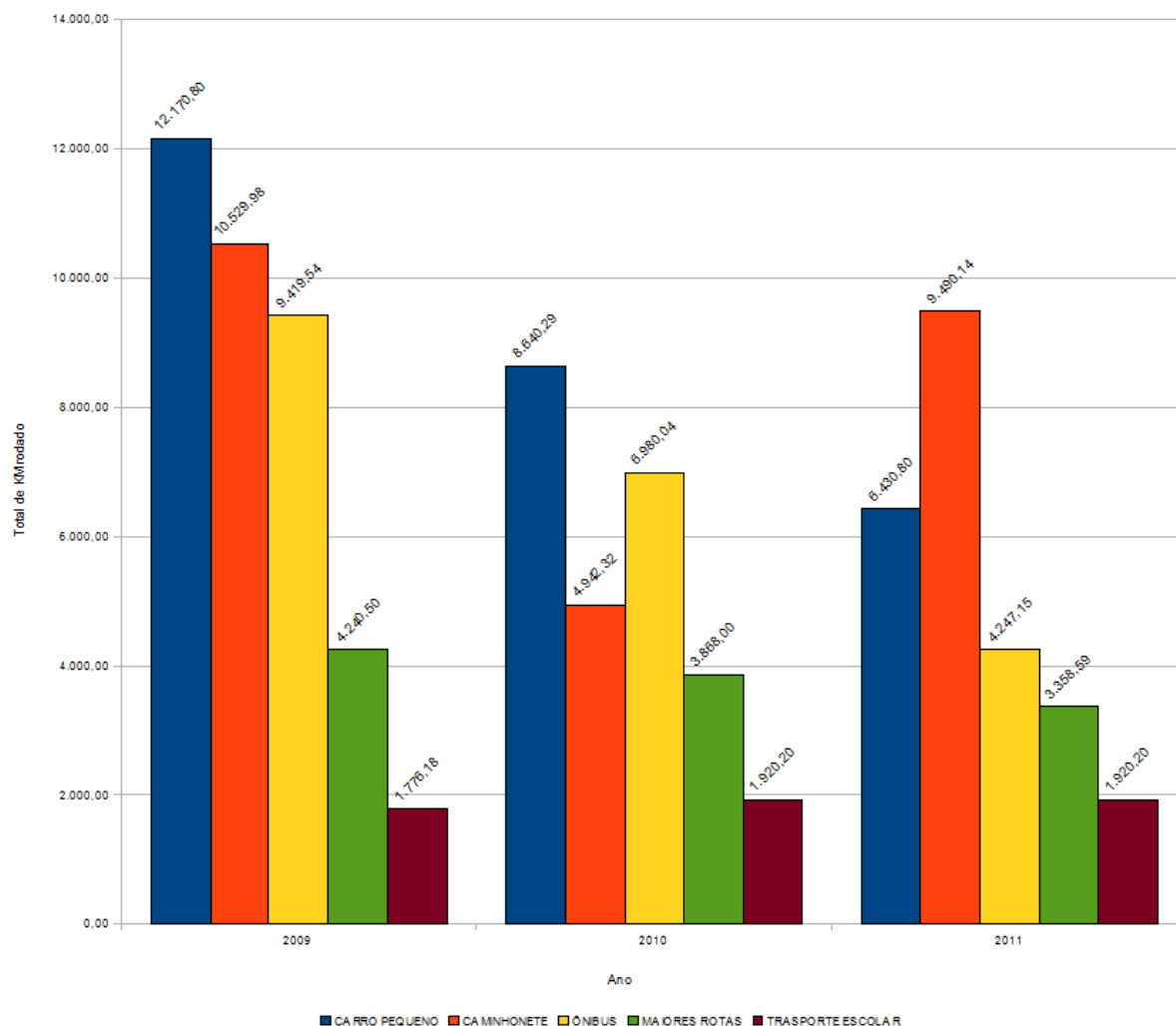
CARROS CONTRATADOS E À DISPOSIÇÃO DA SEC. DE EDUCAÇÃO					TRANSPORTE ESCOLAR	
	CARRO PEQUENO	CAMINHONETE	ÔNIBUS	TOTAL	MÉDIA DOS MAIORES PERCURSOS	MÉDIA GERAL
QUANT.	2	3	3	8	8	90
NOV/2009	27.939,5	27.871,6	21.398,1	77.209,2	-	-
DEZ/2009	20.743,7	14.248,3	16.280,0	51.272,1	-	-
Total	48.683,2	42.119,9	37.678,1	128.481,2	-	-
Média 2009	12.170,8	7.020,0	6.279,7	8.030,1	4.240,5	1.776,2
QUANT	2	2	3	7	9	88
MAR/2010	20.507,8	8.672,6	20.775,1	49.955,5	-	-
QUANT.	3	3	3	9	-	-
ABR/2010	22.693,6	16.039,0	21.105,1	59.837,8	-	-
Total	43.201,5	24.711,6	41.880,2	109.793,3	-	-
Média 2010	8.640,3	4.942,3	6.980,0	6.099,6	3.868,0	1.920,2
QUANT.	7	2	8	17	17	88

JUN/2011	34.169,3	18.100,6	35.263,4	87.533,3	-	-
QUANT	6	2	8	16	-	-
JUL/2011	49.431,0	19.860,0	32.691,0	101.982,0	-	-
Total	83.600,3	37.960,6	67.954,4	189.515,3	-	-
Média 2011	6.430,8	9.490,1	4.247,2	5.574,0	3.358,6	1.920,2

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaribe.

#### Transporte Escolar x Frota de Veículos da Secretaria de Educação

34º Sorteio: Município de Jaguaribe



Vejam que a média dos maiores percursos do transporte escolar gira em torno de 3.800 a 4.200 km por mês. Os veículos que chegaram mais perto desta média foram as caminhonetes, em 2010, e os ônibus, em 2011.

Considerando-se o percurso de Jaguaribe a Fortaleza, ida e volta (632 km), ou o maior percurso do transporte escolar do município (258 km), verifica-se que, entre novembro e dezembro de

2009, os cinco veículos (carro pequeno e caminhonete) rodaram o equivalente a 143 viagens completas a Fortaleza e os três ônibus da prefeitura, 147 viagens da maior rota do transporte escolar. Na mesma toada, entre junho e julho de 2011, os nove veículos (carros pequeno e caminhonete) fizeram o equivalente a 192 viagens a Fortaleza e os oito ônibus da prefeitura, 263 viagens da maior rota do transporte escolar do Município.

É oportuno questionar sobre a necessidade de toda essa quilometragem rodada pelos veículos da Secretaria Municipal de Educação, pois, somente no mês de julho de 2011, percorreu-se mais de 100 mil quilômetros. Ora, é cediço que este mês é de férias escolares, não havendo atividades nas escolas. Mesmo considerando a necessidade de visitas pedagógicas nas 76 escolas espalhadas no município de Jaguaribe e que, em cada visita, em tese, percorressem-se 258 km (valor da maior rota do transporte escolar), toda essa quilometragem rodada em julho seria suficiente para visitar 5 vezes todas as escolas do município em pleno mês de férias.

Assim, a quilometragem rodada pelos veículos à disposição da Secretaria Municipal de Educação acima da média do transporte escolar é desarrazoável e atípica, frente às atividades corriqueiras desta pasta, demonstrando-se, portanto, desnecessária para o bom funcionamento do sistema local de educação.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto à suposta “deficiência no controle de abastecimento dos veículos da Secretaria de Educação do Município de Jaguaribe, no período de 2010 e 2011, bem como gastos excessivos de combustíveis, sem a demonstração de sua necessidade”, reiteramos abaixo nossas razões de defesa.

#### **a) Deficiência no controle de abastecimento dos veículos da Secretaria de Educação quanto à confiabilidade das informações.**

Primeiramente, queremos deixar claro que a única norma existente no Estado do Ceará sobre a obrigação do controle do combustível, é a Instrução Normativa 04/97, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, a qual prevê a emissão dos Mapas Mensais de consumo de combustíveis, conforme demonstramos quando da visita in loco da Equipe de Fiscalização, ao mesmo tempo em que, sem querer sermos redundantes, o Município de Jaguaribe é fiel cumpridor.

A seguir descreveremos as rotinas existentes nos abastecimentos de combustíveis, fato esse desprezados pelos auditores da CGU, quando da fiscalização neste município:

- Obrigatoriamente todos os carros de propriedade do Município e locados são devidamente cadastrados;
- A cada abastecimento realizado existe a emissão de duas guias de autorização, respaldando o abastecimento, sendo que a primeira fica de posse do posto (fornecedor) e a segunda via vai para o controle para preenchimento dos Mapas, bem como conferência por ocasião do pagamento;
- quinzenalmente, são confrontadas as Guias de Abastecimentos com a Nota Fiscal emitida pelo Posto, e em caso de normalidade é autorizado o pagamento;
- mensalmente, é elaborado o Mapa de Abastecimento, devidamente confrontado com as Guias de Abastecimentos e as Notas Fiscais; e
- após 30 dias e para evitar burocratização desnecessária, já que os controles dos Mapas estão devidamente confrontadas com as Notas Fiscais, são eliminadas as guias de abastecimento.

Ressaltamos que as Guias não são os controles efetivos, servem apenas para dar suporte no controle exigido.

Agindo desta forma temos a certeza do correto acatamento da norma de controle interno existente.

Aproveitamos a oportunidade para sugerir a CGU, que possa seguir os passos do Tribunal de Contas dos Municípios, que age de forma preventiva, implantando as normas de controles quando os mesmos acham necessários, o que seria oportuno, para evitar discussão dessa natureza, pois se existissem quaisquer outras normas de controles o Município iria cumprir na íntegra, como efetivamente faz com a existente.

#### **b) Gasto Excessivo com combustível sem a devida demonstração da sua necessidade.**

Primeiramente queremos questionar que a comparação efetuada é impertinente, pois é sabedor que os transportes escolares realizam somente uma única rota, e que após percorrer sua rota normal, os mesmos ficam parados esperando o término do turno das aulas escolares para retornarem a seu destino.

Diferentemente da frota existente da Secretaria de Educação, que é diminuta e insuficiente para atender toda a sua necessidade, como de transporte de professores, alunos, veículos para fiscalização, coordenação pedagógica, reunião em Fortaleza, quando necessária, tendo que aproveitar o máximo para atender toda demanda no Município. Como podemos comparar um transporte escolar, que faz duas viagens com rotas restritas e ficam parados durante o período de aulas, com os ônibus da Secretaria que percorrem quase todas as rotas em sua totalidade, deixando os professores em suas localidades, e efetuam diversas viagens de interesse pedagógico, bem como serve de apoio a Secretaria de Educação para ocasionais eventos existentes?

Os carros pequenos e caminhonetes também levam professores para locais de grande distância, devido a imensidão territorial no Município de Jaguaribe, bem como efetuam constantes viagens à Fortaleza, para atender encontros pedagógicos, reuniões com a Secretaria de Educação do Estado, cursos necessários, entre outros.

Ressaltamos que no mês de julho, bem como dezembro e janeiro, apesar do recesso escolar, são meses fundamentais para o bom planejamento do semestre, sendo necessárias visitas constantes as escolas, reuniões com o corpo pedagógico, colônias de férias, viagens para Fortaleza atendendo chamado da Secretaria Estadual, entre outros, ou seja, o recesso escolar é férias para os alunos e nunca para o corpo docente, como tenta insinuar o Relatório, pois se assim fosse, como seria a manutenção, planejamento, recuperação de escolas, reuniões pedagógicas, durante cada semestre? As atividades escolares diminuem apenas no transporte escolar que levam alunos para escolas.

Portanto, improcede o cálculo efetuado pelos Técnicos da CGU, senão vejamos levantamento demonstrado pelo Relatório da CGU, conforme abaixo demonstrado:

Média 2.011

Primeiramente a CGU não pode colocar média 2011, pois a mesma destacou somente dois meses de 2011 (junho e julho). Deveria ser citada a média dos dois meses de junho e julho de 2011, para dar uma maior consistência ao Relatório.

A seguir, efetuaremos a movimentação dos quilômetros rodados, atestando o equívoco cometido no Relatório da CGU:

<b>Média 2011</b>	<b>carros Pequenos</b>	<b>caminhonetes</b>	<b>ônibus</b>
Média 2011	6.430,8	9.490,1	4.247,2

Dias úteis	22	22	22
<b>Média Diária</b>	<b>292,3</b>	431,3	193,0

- a) Conforme podemos observar em todos os casos demonstrados a média diária é bem inferior ao percurso Fortaleza x Jaguaribe;
- b) Quando o veículo se desloca para Fortaleza, temos que acrescentar o percurso rodados dentro de Fortaleza, que foi totalmente menosprezado pelos Técnicos da CGU;
- c) Todos esses carros fazem uma rotina diária superior a todo o percurso de cada rota escolar, pois o mesmo atende uma demanda de visitas diárias 20 escolas;
- d) Não consideramos em nossos cálculos os sábados e domingo, que muitas vezes são utilizados veículos para atender a campeonatos de futebol, visitação, torneios, entre outros, atividades ligadas a área docente. (Anexo 5 – Documentação relativa a Gastos com Combustíveis).”

### **Análise do Controle Interno:**

Não prosperam as justificativas do Gestor, já que não demonstrou com documentos suas alegativas. Embora a rotina descrita pela Gestão seja adequada para o controle de abastecimento de combustível, não ficou demonstrada por documentos, quando da visita desta equipe nem agora em suas justificativas, a efetiva execução pela Secretaria de Educação dessa rotina. Destacamos que o Programa Sorteio dos Municípios é uma ação preventiva da CGU, já que esta promove uma assessoria, mediante a ação de controle de fiscalização, das principais falhas de controle da Gestão Municipal quanto   execução dos programas federais. Destacam-se ainda as ações preventivas dos Programas “Olho Vivo no Dinheiro Público” e “Fortalecimento da Gestão”, da promoção dos cursos   distância via rede mundial de computadores (internet) dirigidos aos gestores e servidores municipais, além das operações especiais em parceria com Polícia Federal e Ministério Público que tem seu viés pedagógico no combate à corrupção.

Quanto à necessidade da excessiva quilometragem percorrida, principalmente comparando-se ao transporte escolar, mais uma vez o Gestor ficou no campo da retórica, sem demonstrar faticamente suas alegativas, não apresentou, por exemplo, a quantidade de professores que se utilizaram desses veículos e as datadas dos encontros pedagógicos realizados em Fortaleza.

Quanto às m dias realizadas por esta equipe e impugnadas pelo Gestor, como dito são m dias mensais por ano, as quais foram inferidas dos meses analisados de cada ano, e que, em suas justificativas, frisa-se mais uma vez, não demonstrou documentalmente suas objeções.

## **2.2. PROGRAMA: 1448 - Qualidade na Escola**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
2.2.1. 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> Apoiar mediante transferência de recursos financeiros às entidades públicas federal, estadual, distrital e municipal, para assegurar disponibilidade de rede física escolar em condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infraestrutura dos estabelecimentos de educação básica pública

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113963	<b>Período de Exame:</b> 24/06/2008 a 15/08/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b>	

Convênio	626205
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 995.108,90
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Este convênio tem por objeto conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que visam proporcionar a sociedade a melhoria da infra-estrutura da rede física escolar, com a construção de escolas	

### 2.2.1.1 Constatação

Evidência de pagamento antecipado de serviços na obra de construção da Creche Proinfância.

#### Fato:

Conforme constante do 18º Boletim de Medição da obra (última medição realizada), datada de **4/7/2011**, foram medidos serviços acumulados no importe de R\$ 948.379,83, correspondente a 95,61% do total de serviços contratados (R\$ 991.379,85).

Em verificação física efetuada, no dia **1/9/2011**, na obra de construção da Creche Proinfância, localizada no bairro Multirão, na Sede do Município de Jaguaribe, constatou-se que diversos serviços que constavam como **100% executados** no 18º Boletim de Medição da obra, encontravam-se pendentes de execução, mesmo já tendo transcorrido quase dois meses de sua aferição pelo Engenheiro fiscal da obra.

As fotos a seguir comprovam a inexecução parcial de diversos serviços e, por conseguinte, a prática de pagamento antecipado dos mesmos:

	
<p>Inexecução de "Divisórias em madeira com laminado com portas 80x210 cm" referente ao item 04.01.310 - Paredes e Divisórias.</p>	<p>Diversas portas e forramentos não assentadas, do item 04.01.310 - Esquadrias de Madeira</p>



Inexecução de "Cerâmica 20x20" preta para esta sala- Item 04.01.710 - Revestimento Interno – Paredes.



Inexecução de "Cimentado Desempenado" previsto para este trecho - Item 04.01.730 – Pavimentação




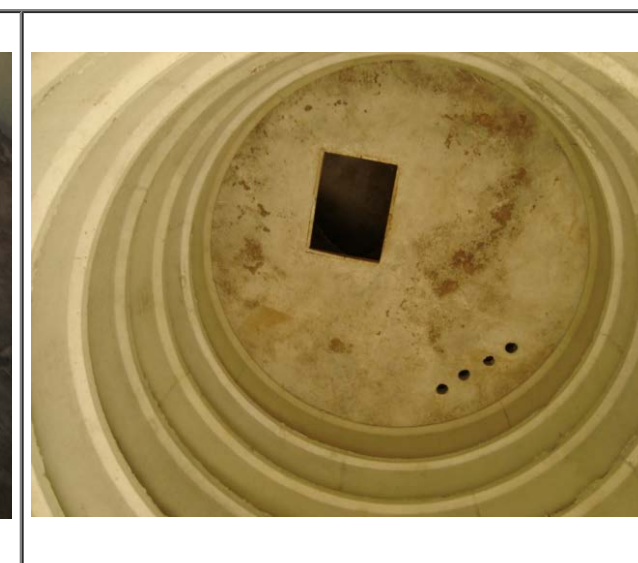
Inexecução do "Rodameio de Madeira L=10cm" - Item 04.01.740 – Soleiras, Rodapés e Peitoris.



Inexecução da "Pintura Acrílica c/ massa corrida" - Item 04.01.750 - Pintura – Paredes Internas



	
<p>Inexecução do item 05.01.500 – Bacia sinfonada infantil, cor branca</p>	<p>Inexistência de "Assento para Bacia infantil, cor branca"- Item 05.01.500 – Aparelhos e Acessórios Sanitários.</p>

	
<p>Inexistência do "Conjunto moto-bomba com rotor em broze, <math>\frac{3}{4}</math> cv, Hman=15mca" - Item 05.01.600 – Equipamentos, bem como das tubulações e conexões da Caixa d'Água - Item 05.01.200 - Tubulações e Conexões de PVC Rígido. Fotos retiradas da parte interna da Caixa d'Água.</p>	

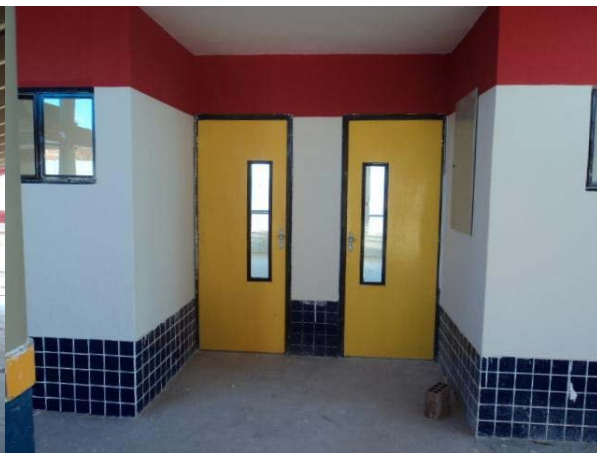
### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: "Quanto ao ponto em epígrafe, queremos informar que, quanto da realização da 18ª medição da Obra do Convênio em epígrafe em 04 de julho de 2011, todo material para execução dos itens questionados como parcialmente pagos antecipadamente, estavam alocados na obra, representando mais de 60% do valor dos serviços orçados, e na presente data encontram-se completamente concluídos conforme fotos abaixo:



Assentamento de Cerâmica 20 x 20  
Administração concluído

Todo assentamento previsto no Bloco da



Toda pintura externa, esquadrias e vidraçaria concluídas. Todas as portas assentadas e pintadas



Pintura interna e colocação de todos os rodameios de madeira previstos Pintura e rodameio de madeira concluídos

Quanto à inexecução de Cimento Desempenado apontada pela fiscalização da CGU na área próxima ao estacionamento de piso de bloco intertravado, está afirmação não procede conforme comprovação em anexo através da Planta de Arquitetura de Paginação de Piso PE-AR Prancha 11/13, com data de emissão de 13 de agosto de 2008, que prevê gramado para este local.

A obra de Construção da Creche Proinfância no Bairro Mutirão em Jaguaribe/CE, está, na presente data com praticamente 98,50% dos trabalhos concluídos, atendendo rigorosamente ao prazo de vigência do Convênio N°. 700053/2008 que se expira no próximo dia 13 de novembro de 2011, contudo, nesse período restante de vigência e até a apresentação da prestação de contas final por esta municipalidade, faremos várias inspeções à obra para identificarmos possíveis erros ou falhas para as devidas correções por parte da empresa executora e podermos atestar o seu recebimento definitivo. **(Anexo 5 A - Planta da Creche Proinfância).**

### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese a Prefeitura ter informado que os serviços haviam sido posteriormente executados, não acatamos os esclarecimentos apresentados, tendo em vista que o fato caracterizou pagamento antecipado dos serviços, contrariando as disposições contidas no art. 62, da Lei nº 4.320/64, bem como o art. 38 do Decreto nº 93.872/86.

#### **2.2.1.2 Constatação**

Semelhanças entre documentos de empresas participantes da Tomada de Preços nº 2008.04.18.03, com indício de conluio entre elas.

### **Fato:**

Em análise efetuada na Tomada de Preços nº 2008.04.18.03, processo licitatório realizado para contratar a Construção de uma creche escolar na Sede do Município de Jaguaribe, objeto do Convênio nº 700053/2008, SIAFI nº 626205, verificou-se que as cartas propostas das empresas Nogueira e Barbosa Construção Ltda. (CNPJ: 07.207.721/0001-16), vencedora do certame licitatório, e EPN Comércio e Construção Ltda. (CNPJ: 72.168.156/0001-97), ambas sediadas em Jaguaribe/CE, possuem textos idênticos, com formatação semelhante, inclusive apresentando os mesmos erros de grafia e gramaticais.

Ademais, as declarações apresentadas pelas referidas empresas em atendimento aos itens 3.1.5.4, 3.1.5.5 e 3.1.5.6 do Edital de Licitação também possuem textos quase idênticos, formatação semelhante e mesmos erros de grafia e gramaticais.

Ressalte-se que o Edital de Licitação não traz em anexo modelo de carta proposta ou de declarações a serem apresentadas pelos licitantes, o que poderia justificar o fato acima. Ademais, as cartas propostas e as declarações apresentadas pelos demais licitantes, quais sejam: CRS Construções e Projetos Ltda. e CAENGE – Cariri Engenharia Ltda. não apresentaram nenhuma semelhança entre si ou entre os demais licitantes.

Os fatos acima caracterizam um indício de conluio entre as empresas Nogueira e Barbosa Construção Ltda. e EPN Comércio e Construção Ltda., com o agravante de que a primeira foi vencedora do certame licitatório.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Neste ponto, onde o Relatório indica “Indício de conluio entre empresas participantes da Tomada de Preços nº 2008.04.18.03”, salientamos, de início, que a licitação foi amplamente divulgada na imprensa comum e oficial, visto que tratar-se de uma Tomada de Preços. Desse modo, conforme atestou a Equipe de Fiscalização, o princípio da publicidade foi plenamente satisfeito.

Inobstante a isso, o fato de as demais empresas não terem apresentado os “erros quase idênticos” atacados neste Relatório, corrobora a tese da defesa e faz cair, por terra, a suposta

averação de conluio, visto que como de um certame, ao qual participaram cinco empresas, pode haver conluio pela semelhança das declarações e propostas de duas empresas somente?

Ademais, a Lei de Licitações é clara ao estabelecer critérios para a classificação e desclassificação das propostas de preço partícipes de um processo licitatório, onde a Comissão de Licitações obedeceu criteriosamente cada pormenor estabelecido na legislação pertinente, senão vejamos:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1o É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2o Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

§ 3o Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

§ 4o O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza.

Neste sentido, temos os seguintes ensinamentos de Marçal Justen Filho:

Significa que o fator de julgamento pode representar instrumento de ofensa ao princípio da isonomia. A preferência a determinado fator influencia o destino da licitação e permite, eventualmente, prever-se o resultado. Inexiste vício na escolha de um fator específico e definido, mesmo quando se possa estimar, de antemão, o particular que terá melhores condições de vencer. Tanto é verdade que, existindo um único licitante em condições de atender aos interesses da coletividade, a Administração poderá até mesmo promover contratação direta (por inexigibilidade de licitação). O vício configurar-se-á se o fator eleito for desnecessário ou inadequado à satisfação dos interesses da coletividade. O desvio não residirá na existência de um interessado em melhores condições do que os demais para executar satisfatoriamente o contrato; o vício consistirá em que as „melhores“ condições apresentadas pelo particular representam vantagem para os interesses da coletividade. Esse cotejo (entre os fatos de julgamento e o interesse concreto da Administração), não importa invasão de „mérito“ do ato administrativo. Sujeita-se ao controle jurisdicional porque caracterizável como desvio de poder.

Ressalto, sobretudo, que a licitação fora amplamente divulgada na mídia impressa regional, vindo a participar do certame as empresas interessadas em contratar com a Administração, que comprovaram possuir a qualificação financeira, fiscal e jurídica necessárias à perfeita execução da avença.

Prosseguindo, com as lições do mestre Marçal:

Não basta comprovar a existência do defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse sob tutela do Estado. Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação das funções

atribuídas ao Estado. Mas a jurisprudência do próprio STF contempla idêntica orientação.

Desse modo, tem-se por equivocadas as interpelações dessa Equipe de Fiscalização, uma vez que lança uma infundada acusação à Equipe de Licitação, aos gestores e Chefe do Executivo, que, por sua vez, sempre e comprovadamente, agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres.

Destarte, essas alegativas não passam de meras suposições desprovidas de fundamentação legal, resguardadas em meros “achismos” e conclusões pessoais, onde se há algum tipo de inconformidade, esse se deve à legislação, que silencia à respeito desses casos concretos, onde a administração pública fica atada a quaisquer atitudes, pois somente pode agir em virtude de lei.

Em se afastando do certame concorrente em potencial com justificativa que traga em seu bojo explicações ultrajantes, pois eivadas de incoerência e ilegalidade, aí sim esta equipe iria se cobrir de motivos para acusar a Administração, por haver afastado da competição proposta que deveria computar-se válida, mediante a classificação da empresa para concorrer no certame.

Por fim, queremos lembrar que o fim precípua do instituto da licitação é garantir o maior número de propostas de empresas idôneas, a afim de se obter o melhor preço, dentro dos parâmetros pré definidos em instrumento convocatório, o que foi rigorosamente cumprido, no certame ora discutido. Vale lembrar que o administrador público é gestor do erário, que nada mais é que gerente do dinheiro público. Então, em que pese essa responsabilidade, qual a coerência em afastar do certame proposta que, no caso em tela, se sagrou vencedora por apresentar o menor preço por conta de textos semelhantes em seu escopo? Neste caso, afastar tal concorrente, seria causar prejuízo ao Erário, pela prática da contratação, com preço sabidamente superior. Isto sim, seria nocivo ao Município.”

### **Análise do Controle Interno:**

As semelhanças apresentadas entre as cartas propostas e as declarações das empresas CRS Construções e Projetos Ltda. e CAENGE – Cariri Engenharia Ltda. configuram, sem sombra de dúvidas, um indício de conluio entre os licitantes, tendo em vista a completa improbabilidade de tal situação ter ocorrido ao acaso, não se tratando, portanto, de um simples “achismos”, conforme alegado pela Prefeitura de Jaguaribe.

Quanto à justificativa de que “a licitação fora amplamente divulgada na mídia imprensa regional”, este fato não inviabiliza a prática de tal ilicitude, a qual poderia ter sido realizada com ou sem a participação da Comissão de Licitação.

Discordamos, ainda, das alegações de que as outras três empresas que participaram do certame não apresentaram tais vícios e, portanto, não poderia haver conluio pela semelhança das declarações e propostas de apenas duas empresas, tendo em vista que a prática, para se configurar, não necessita da participação de todos os licitantes. Ademais, referidas empresas poderiam perfeitamente já ter suas documentações de habilitação e cartas propostas aprontadas e ter modificado apenas suas respectivas propostas de preços.

Em vistas dos fatos, mantem-se a constatação de fiscalização.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113965	<b>Período de Exame:</b> 30/06/2008 a 19/06/2010
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	626869



<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 2.200.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Este convênio tem por objeto conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que visam proporcionar a sociedade a melhoria da infra-estrutura da rede física escolar, com a construção de escolas	

### 2.2.1.3 Constatação

Pagamento por serviços não executados, no importe de R\$ 43.012,29.

#### Fato:

Em verificação física efetuada no dia **29/8/2011** na obra de construção de Unidade Escolar localizada no Distrito de Nova Floresta, no Município de Jaguaribe, constatou-se a inexecução de diversos serviços que constavam como 100% executados na Medição Final da obra (9º Boletim de Medição da obra, datada de 8/3/2010), conforme a seguir relacionados:

LOCAL	ESPECIFICAÇÃO	UND	QUANT	P. UNIT	TOTAL
Bloco D	ARMARIO FORMICADO INTERNO/EXTERNO	M2	5,32	135,30	719,80
Bloco D	PRATELEIRA DE MARMORITE NATURAL POLIDA DE 1 FACE	M2	4,68	67,69	316,79
Bloco D	COIFA CH.GALV.EPOXI 95X70X60CM , EXAUSTOR DIÂMETRO 40 CM E DUTOS	UN	1,00	5.893,88	5.893,88
Bloco D	REVEST.CERAMICO 10 X 10 TOM CLARO (INTERIOR)	M2	26,21	50,23	1.316,53
Reserv. Elevado	REBOCO PAULISTA A-14 (1CALH:4ARMLC+100kgCI/M3)	M2	125,80	15,23	1.915,93
Reserv. Elevado	PINTURA LATEX DUAS DEMAOS COM SELADOR	M2	53,80	8,68	466,98
Bloco H	PINTURA PVA LATEX 2 DEMAOS SEM SELADOR	M2	364,00	8,68	3.159,52
Bloco H	PINTURA COM SELADOR ACRILICO	M2	548,00	7,05	3.863,40
Bloco H	BEBEDOURO P/6 TORNEIRAS AZULEJADOS	UN	1,00	471,51	471,51
Bloco H	ESTRUTURA METÁLICA C/ TABELAS DE BASQUETE	CJ	1,00	2.055,29	2.055,29
Bloco H	TRAVES Fº Gº P/FUTEBOL SALÃO 2 UN PINTADAS	CJ	1,00	848,72	848,72
Bloco H	CONJUNTO PARA VOLEIBOL C/PINTURA (2 SUPORTES)	CJ	1,00	341,84	341,84
<b>TOTAL</b>					<b>21.370,18</b>

Ademais, além dos serviços listados no quadro, não foi executado o serviço “Alvenaria tijolo laminado 1/2 vez” nos pilares dos respectivos Blocos, bem como nas paredes internas (Quadro de giz) das salas de aulas, em uma área total de 435,37 m², conforme a seguir:

BLOCO	LOCALIZAÇÃO	ÁREA	QUANT	ÁREA TOTAL
-------	-------------	------	-------	------------

				m²
Bloco A	P1(0,35x0,72x2,40)	5,14	8	41,09
Bloco A	P2 (0,35x0,35x2,40)	3,36	14	47,04
Bloco B	P1(0,35x0,72x2,55)	5,46	2	10,91
Bloco B	P2(0,35x0,72x2,70)	5,78	4	23,11
Bloco C	P1(0,35x0,72x2,55)	5,46	2	10,91
Bloco C	P2(0,35x0,72x2,70)	5,78	4	23,11
Bloco D	P1(0,35x0,72x2,40)	5,14	16	82,18
Bloco D	P2 (0,35x0,35x2,40)	3,36	13	43,68
Bloco E	P1(0,35x0,72x2,48)	5,31	2	10,61
Bloco E	P2(0,35x0,72x2,70)	5,78	4	23,11
Bloco E	Perede Q. Giz	4,35	8	34,77
Bloco F	P1(0,35x0,72x2,48)	5,31	2	10,61
Bloco F	P2(0,35x0,72x2,70)	5,78	4	23,11
Bloco F	Perede Q. Giz	4,35	4	17,38
Bloco G	P1(0,35x0,72x2,48)	5,31	2	10,61
Bloco G	P2(0,35x0,72x2,70)	5,78	4	23,11
ARÉA TOTAL				435,37

Portanto, considerando o preço unitário deste serviço “Alvenaria tijolo laminado 1/2 vez”, que foi de R\$ 49,71, deixou-se de executar serviços no importe de R\$ 21.642,10, que acrescidos aos demais serviços não executados, no valor de R\$ 21.370,18, perfaz o montante total de R\$ 43.012,29 de serviços pagos indevidamente.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Em relação aos serviços detectados pela Fiscalização da CGU como não executados, no importe de R\$ 43.012,29, correspondente a 1,90% do valor total do empreendimento, no qual foi aplicada a monta de R\$ 2.263.158,35, notificamos extrajudicialmente a empresa FALCON CONSTRUTORA & SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 04.327.575/0001-74, para no prazo máximo de 30 (quinze) dias, a contar desta data, sanar as pendências constatadas. (Anexo 6 B – Notificação à empresa).”

### **Análise do Controle Interno:**

Mantem-se a constatação de fiscalização, tendo em vista que ainda não foram concretizadas as ações com vistas a sanar as imperfeições verificadas ou devolver os recursos devidamente corrigidos.

### **3. Ministério da Saúde**

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 31/12/2006 a 30/11/2011:

\* ATENDIMENTO ASSISTENCIAL BaSICO NOS MUNICIPIOS BRASILEIROS

\* Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros

- \* Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde
- \* Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos
- \* Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)
- \* Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)
- \* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família
- \* Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde

## Relação das constatações da fiscalização:

### 3.1. PROGRAMA: 1293 - Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos

Ações Fiscalizadas
3.1.1. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde <b>Objetivo da Ação:</b> Visa garantir o acesso dos pacientes aos medicamentos básicos por intermédio da racionalização e otimização da programação, armazenamento controle de estoques e distribuição em todos os níveis de gestão.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113247	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 301.432,18
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Medicamentos pactuados no Plano Estadual de Assistência Farmacêutica- PEAf para atendimento à Farmácia básica.	

#### 3.1.1.1 Constatação

Existência de medicamentos com validade vencida disponíveis em Unidade Básica de Saúde.

#### Fato:

Por ocasião da inspeção física realizada pela CGU nas Unidades Básicas de Saúde da Família-UBASF do Município de Jaguaribe/CE, foram detectados medicamentos da farmácia básica com validade vencida.

Do conjunto de medicamentos disponíveis na UBASF Edmar Barreira, foram detectadas, em 30/8/2011, 25 caixas contendo cada uma 10 comprimidos de claritromicina 250mg, cuja validade expirou em julho de 2011.

Além desses medicamentos foram detectados outros que deveriam estar segregados, haja vista que expirariam um dia após a inspeção. Trata-se do medicamento dipropionato de beclometasona 250mcg, aerosol de 200 doses de uso pediátrico, cuja quantidade encontrada foi de 7 caixas.



## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “A Constatação retro procede parcialmente. Informamos, quanto a este ponto, que a Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF orienta às Unidades de Saúde que no último dia útil de cada mês, por ocasião da elaboração do Relatório Mensal da Unidade, sejam enviados à CAF os medicamentos vencidos naquele mês e, ainda, informar quais itens de medicamentos que irão vencer nos próximos 30 dias, já demonstrando estar sob alerta, para que seja entregue aos pacientes apenas a medicação suficiente para contemplar o tratamento, antes da data de vencimento.

O Município de Jaguaribe aderiu à Programação Pactuada Integrada da Assistência Farmacêutica, com compra centralizada pelo Governo do Estado do Ceará. Ocorre que esta sistemática vem apresentando dificuldades no fluxo de recebimento e entrega trimestral das medicações aos municípios. Muitas vezes, alguns itens chegam ao Município com prazo de validade muito próximo da data do vencimento. Caso o Município se negue a receber esses itens, nenhum item é entregue até novo aprazamento pelo Estado, e o novo prazo somente será definido após o cumprimento do cronograma de entrega a todos os municípios. Esse fato faz com que os municípios recebam a medicação nas condições oferecidas, sem qualquer interferência.

Como apenas 03 Municípios cearenses não aderiram à PPI do Estado, essa realidade ocorre em quase todos os municípios e tem se tornado difícil a permuta de medicamentos próximos da validade com outras cidades. Uma vez entregues ao município, o Estado não aceita a devolução dos medicamentos.

Em relação à medicação vencida em 30/07/2011, esta deveria ter sido retirada do estoque e devolvida à CAF, no dia 01/08/2011, fato que não ocorreu, infelizmente por inobservância involuntária do Setor competente, pois a UBASF estava passando pelo processo de preparação para mudança de sua estrutura física, para ocupação de nova sede, e todas as prateleiras e mobiliário encontravam-se em processo de pintura no período decorrido entre meados de julho e agosto. Todo esse transtorno, fora da rotina da Unidade, gerou esse fato isolado.

Vale ressaltar que é rotina na liberação de medicamentos, a observação da data de validade da medicação a ser liberada e a medicação só é entregue se o tratamento se concretizar antes da data de validade do medicamento. Portanto, ressaltamos e garantimos que nenhuma medicação foi liberada aos usuários/pacientes fora do prazo de validade.”

## **Análise do Controle Interno:**

Em sua defesa o Gestor argumenta que a existência de medicamentos vencidos em uma das UBASF fiscalizadas ocorreu por inobservância do setor competente da unidade de saúde que achava-se em fase de preparação de mudança para uma nova sede. Além disso, informou que orienta as suas unidades de saúde que os medicamentos vencidos no mês sejam encaminhadas à CAF.

Os argumentos do Gestor não são suficientes fortes para justificar a existência dos medicamentos vencidos na prateleira da unidade de saúde fiscalizada, haja vista que o fato em si atenta contra um dos princípios da política da assistência farmacêutica qual seja o de garantir o acesso da população a medicamentos essenciais com qualidade e segurança. Em razão disso, mantem-se a constatação.

### **3.2. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
3.2.1. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família

**Objetivo da Ação:** Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família – ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113651	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 958.400,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> 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.	

### 3.2.1.1 Constatação

Infra-estrutura de Unidade Básica de Saúde funcionando em condições inadequadas de atendimento.

#### Fato:

A partir de inspeções físicas realizadas nas Unidades Básicas de Saúde da Família-UBASF em funcionamento no Município de Jaguaribe, constatou-se deficiências na infra-estrutura.

Na UBASF Maria Katia Campelo de Farias, localizada no Distrito de Feiticeiro, os consultórios do médico e do enfermeiro não contam com sanitários.

Vale destacar que, dentre as ações de saúde das unidades de saúde da família, constam os exames de prevenção ao câncer feitos nas mulheres assistidas, daí a necessidade da existência de sanitários nos consultórios.

A Portaria GM/MS nº 648, de 28/3/2006, estabelece que as unidades de saúde disponham de consultório médico e de enfermagem para a Equipe de Saúde da Família. De acordo com a Portaria, esse item é necessário à realização das ações de Atenção Básica nos municípios de acordo com as necessidades de desenvolvimento do conjunto de ações de sua competência.

Constatou-se, ainda, que a UBASF Nossa Senhora das Candeias, localizada no centro da cidade, também funciona em condições insatisfatórias. A título de exemplo, cita-se a sala reservada ao armazenamento dos medicamentos da farmácia básica. Esse ambiente, situado na parte frontal da unidade, está sujeito a temperaturas elevadas no período vespertino. O condicionador de ar nele instalado (7000 btus) é insuficiente para reduzir a temperatura a níveis toleráveis. Além disso a janela da área é isolada com papelões para evitar a fuga do ar oriundo do aparelho de ar. Dessa forma, além de comprometer os medicamentos, a temperatura elevada no local causa desconforto aos profissionais que lá trabalham, assim como à clientela.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto às deficiências de infra-estrutura das Unidades Básicas de Saúde, alocadas nesta Constatação, informamos que quando da nossa posse, na Prefeitura Municipal de Jaguaribe, em 01.01.2005, deparamo-nos com a seguinte situação:

1. 05 (cinco) Unidades Básicas de Saúde (UBASF) localizadas na Sede, em casas alugadas, com condições precárias, a seguir descritas: COHAB, VERTENTES, VILA PINHEIRO, EDMAR BARREIRA E NOSSA SENHORA. DAS CANDEIAS;

2. 02 (duas) UBASFs localizadas nos Distritos de Nova Floresta e Mapuá, com sede própria, porém inadequadas para o modelo atual de Estratégia de Saúde da Família (ESF), uma vez que foram herdadas da Fundação Nacional de Saúde, no modelo antigo de “Posto de Saúde”;

3. 01 (uma) UBASF localizada no Distrito de Feiticeiro, com melhores condições para adaptar-se às exigências da ESF, uma vez que foi construída para funcionar como “clínica dia”;

4. 02 (dois) Pontos de Apoio no Distrito de Aquinópolis e Vertentes, em péssimo estado de conservação;

Diante dessa realidade, o Município adotou as seguintes providências:

<b>AÇÃO</b>	<b>ANO</b>	<b>LOCALIDADE</b>	<b>PROVA</b>	<b>RECURSOS</b>
Conclusão da Unidade da Vila Pinheiro, onde funcionam 02 equipes: Vila Pinheiro e Vertentes	2005	Vila Pinheiro – distrito SEDE	Relatório de Gestão – 2005 PG 22  (ANEXO)	ESTADUAL/M UNICIPAL
Reterritorialização com aumento de 01 equipe PSF denominada 7 de setembro, em casa alugada	2005	CENTRO distrito SEDE	- Relatório de Gestão – 2005 PG 21  (ANEXO)	MUNICIPAL/ MUNICIPAL
Construção da Unidade do Bairro COHAB	2006	COHAB distrito SEDE	– Relatório de Gestão – 2006 PG 56  (ANEXO)	ESTADUAL/M UNICIPAL
Construção da Unidade Maria Tereza Farias Campelo (7 de setembro)	2008	CENTRO distrito SEDE	– Relatório de Gestão – 2008 PG 20	UNIÃO/ MUNICIPAL

(ANEXO)

Ampliação/Reforma UBASF de:	na 2005 a 2008	Dist. Feiticeiro Centro– SEDE	Relatório de Gestão – 2008 PG 20	MUNICIPAL
Feiticeiro		Distrito Mapuá	(ANEXO)	
N. Sa. Candeias,		Vila Vertentes		
Mapuá, APoio Vertentes		Ed.Barreira- SEDE		
Edmar Barreira				
Construção da Unidade	2011	Ed.Barreira- SEDE	Fotos (ANEXO)	ESTADUAL/M UNICIPAL
Edmar Barreira				
Construção da Unidade N.	2011	Centro – SEDE	Fotos (ANEXO)	ESTADUAL/M UNICIPAL
Sra. das Candeias, com mudança prevista para novembro/2011				

Como se pode observar, o Município não tem poupado esforços para garantir uma adequada infraestrutura para o funcionamento da Estratégia de Saúde da Família, conseguindo um destacado avanço, com a construção de cinco Unidades próprias, perfazendo 100% da rede própria.

Por oportuno, destacamos as realizações nesta área da saúde:

a) A reforma e ampliação da UBASF Maria Kátia Campelo, localizada no Distrito de Feiticeiro. Embora se tratando de Sede própria, constitui uma estrutura antiga, porém reformada e ampliada com recursos próprios, conforme anexo, restando à carência dos sanitários nos consultórios médicos e de enfermagem, devendo esta pendência ser solucionada com brevidade, pois estamos elaborando novos projetos de melhoria da estrutura da rede de Unidade de Saúde, a fim de que venham contemplar as carências ainda existentes.

Por ser a Unidade em melhor condição de atendimento, esse projeto não constituiu prioridade em relação aos demais.

b) Em relação à UBASF N. Sra. das Candeias, está sendo regularizada a situação da Farmácia Básica com a transferência da Unidade para uma nova sede construída recentemente e dentro das normas do Programa, através de Convênio com o Governo do Estado do Ceará, prevista sua inauguração para o próximo mês de novembro. **(Anexo 8 – Relatórios de Gestão e Fotos).**"

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua defesa o Gestor apresentou fragmentos do Relatório de Gestão referentes a 2005 e 2008 e anexou fotos de unidades construídas em 2011. Ele argumenta que a situação encontrada na

UBASF Feiticeiro existe em razão do prédio da unidade de saúde ter uma estrutura antiga, porém reformada e ampliada com recursos próprios e que a pendência será solucionada com brevidade. Em relação à estrutura encontrada na UBASF Nossa Senhora das Candeias, o Gestor informou que a pendência será regularizada quando o atendimento da sede em funcionamento transferir-se para a nova sede onde funcionará a unidade de saúde recém-construída no centro da cidade.

As justificativas apresentadas pelo Gestor não são suficientes para afastar as constatações, uma vez que remetem a solução dos problemas para o futuro, especialmente no tocante ao problema apontado na unidade de saúde Maria Kátia Campelo, localizada no Distrito Feiticeiro.

### **3.2.1.2 Constatação**

Descumprimento da carga horária de trabalho pelas equipes do PSF.

#### **Fato:**

Da análise do funcionamento das equipes do PSF de Jaguaribe/CE no exercício sob exame, constatou-se que no município está havendo descumprimento da carga horária de 40 horas semanais pelas equipes do PSF, especialmente pelos médicos de saúde da família e odontólogos. Das 5 UBASF visitadas, houve reclamações por parte das famílias entrevistadas pela CGU, conforme a seguir descrito.

a) UBASF EDMAR BARREIRA PINHEIRO: o bairro Edmar Barreira, onde fica a UBASF, é considerado pela população e profissionais de saúde que lá trabalham como de alta periculosidade, uma vez que apresenta altos índices de violência. As famílias assistidas por essa UBASF precisam chegar entre 3h e 4h da manhã para obter uma senha de atendimento que, por vezes, é inócua, haja vista que ao buscarem o atendimento, são informadas que a médica não irá atender naquela data.

b) UBASF MARIA KATIA CAMPELO DE FARIAS FREITAS: a UBASF localiza-se no Distrito Feiticeiro, que dista 32km da sede do município. A população não soube informar ao certo em que dia o médico presta atendimentos, mas quando comparece, atende geralmente de 9 às 13 horas. O veículo que transporta a equipe conduz o médico, a enfermeira e a odontóloga. Assim, nas vezes em que o médico vai à unidade de saúde todos vão e retornam juntos no veículo antes do final do expediente, descumprindo assim a jornada de trabalho.

No que se refere ao atendimento da equipe bucal, as famílias entrevistadas demonstraram insatisfação em face da ausência frequente da odontóloga na unidade de saúde.

c) UBASF JOSE RODRIGUES PINHEIRO: localiza-se no bairro Vila Pinheiro. Não há regularidade no atendimento do médico. Nessa unidade as famílias também têm que ir nas madrugadas de sexta-feira para marcar consulta para serem atendidas pelo médico na semana subsequente. Em relação à equipe bucal, registraram-se queixas quanto à ausência frequente do odontólogo.

d) UBASF ANTONIO GOMES: o atendimento do médico nessa unidade de saúde, sediada no bairro Cohab, assemelha-se às demais. Os pacientes entrevistados informaram que também devem chegar na madrugada para obter senha de atendimento do médico. Obteve-se a informação de que o médico, que falta frequentemente, somente realiza atendimentos de segunda a quinta-feira, uma vez que foi facultado informalmente a ele faltar nas sextas-feiras para viajar para a cidade onde reside.

Ademais, exame nas escalas de plantões de 2010/2011, do hospital municipal de Jaguaribe, foi constatado que os médicos do PSF vêm realizando plantões em dias da semana em que deveriam prestar atendimento da atenção básica nas unidades onde estão lotados. Esse fato reforça a tese de que de fato vem ocorrendo o descumprimento da carga horária de trabalho.

Convém frisar que, nos dias em que a CGU compareceu às unidades de saúde para a inspeção, não havia médico atendendo nas UBASF Nossa Sra. das Candeias, José Rodrigues Pinheiro e Maria Katia Campelo (Feiticeiro). Nesta última, inclusive, achava-se ausente, também, a enfermeira da equipe.

Destaque-se, por oportuno, que a Portaria nº 619/GM, de 25/4/2005, que disciplina a carga horária das equipes de saúde da família, admite que o gestor municipal possa destinar até 8 (oito) horas da carga horária semanal de 40 (quarenta) horas do médico para a atuação nos Hospitais de Pequeno Porte – HPP.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: **“Com relação a esta Constatação, temos a informar:**

#### **a) UBASF EDMAR BARREIRA PINHEIRO**

O Médico dessa Unidade cobre semanalmente 01 plantão de 12 horas diurno, na semana, no Hospital Municipal de Jaguaribe, mas sem dia fixo, de acordo com a necessidade do Hospital. Esses plantões são pré-agendados no cronograma da Unidade. Esporadicamente, ocorre troca de plantão entre os plantonistas do Hospital, mas a demanda da UBASF - daquele dia é reagendada, não acarretando qualquer prejuízo à população.

Infelizmente, essa é a realidade da maioria dos municípios do Ceará, devido à carência do profissional médico, ficando as administrações municipais submissas a tal situação. Diante dessa realidade e com a edição da Portaria Nº 2.027 de 25 de agosto de 2011, passamos a fixar a escala de plantão a ser cumprida por cada profissional.

#### **b) UBASF MARIA KATIA CAMPELO DE FARIAS FREITAS**

Essa UBASF localiza-se no Distrito de Feiticeiro, que dista 32 km da Sede do Município. Realmente, essa UBASF trabalha em horário corrido desde final de 2009. Essa prerrogativa foi concedida aos profissionais que se deslocam da Sede ao Distrito de Feiticeiro, uma vez que a estrada que liga essas comunidades encontra-se, desde aquela data, em péssimo estado de conservação, gastando-se uma hora e meia no percurso entre a Cidade de Jaguaribe e o Distrito de Feiticeiro. Vale ressaltar que após várias solicitações nossas e mobilização dessa Comunidade, juntamente com seus representantes, essa obra de recuperação da estrada encontra-se contratada, aguardando a Ordem de Serviço para o início da obra.

Há 3 meses, a população não suportando mais essa espera, o Município fez uma operação tapa-buracos, o que aliviou um pouco o sofrimento desse traslado, enquanto a estrada possa ser definitivamente executada, possibilitando, assim, a regularização da jornada efetiva de 40 horas.

No entanto, essa atitude não tem prejudicado a população, tendo sido, inclusive, uma decisão conjunta da população, Conselho Municipal de saúde e secretaria municipal de saúde. Informamos, ainda, que essa equipe vem atendendo a população a contento, e apresentando uma produção diária bem superior as de outras Unidades do Município.

Quanto à ausência freqüente, da odontóloga, na Unidade deve-se a problemas de saúde daquela profissional, conforme atestados médicos emitidos, com relação dos últimos 03 meses.

c) UBASF JOSE RODRIGUES PINHEIRO

O médico dessa Unidade cobre 01 plantão de 12 horas, na semana, no Hospital Municipal de Jaguaribe, mas sem dia fixo, de acordo com a necessidade do Hospital. Esses plantões são pré-agendados no cronograma da Unidade. Esporadicamente, ocorre troca de plantão entre os plantonistas do Hospital, mas a demanda da UBASF, daquele dia, é reagendada, não acarretando prejuízos à população.

Essa é a realidade da maioria dos municípios do Ceará, devido à carência do profissional médico, ficando as administrações municipais quase submissas a tal situação. Diante dessa realidade e com a edição da Portaria Nº 2.027 de 25 de agosto de 2011, passamos a fixar a escala de plantão a ser cumprida por cada profissional.

Em relação à falta freqüente, referida do odontólogo na Unidade, deve-se ao fato desse profissional ser liberado às sextas-feiras, com compensação de horário, em turno extra.

d) UBASF ANTONIO GOMES

O médico dessa Unidade cobre 01 plantão de 12 horas diurnas, na semana, no Hospital Municipal de Jaguaribe, mas sem dia fixo, de acordo com a necessidade do Hospital. Esses plantões são pré-agendados no cronograma da Unidade. Esporadicamente, ocorre troca de plantão entre os plantonistas do Hospital, mas a demanda da UBASF daquele dia é reagendada, não acarretando prejuízos à população.

Essa é a realidade da maioria dos municípios do Ceará, devido à carência do profissional médico, ficando as administrações municipais submissas a tal situação. Diante dessa realidade e com a edição da Portaria Nº 2.027 de 25 de agosto de 2011, passamos a fixar a escala de plantão a ser cumprida por cada profissional.

Em relação à liberação do Profissional Médico nas sextas-feiras, salientamos que esse profissional realiza ambulatorios no período noturno às terças e quintas-feiras, para compensar suas ausências às sextas-feiras, conforme acordado com essa Administração, não ocorrendo prejuízo na sua carga horária nem no atendimento à população.

No que diz respeito à ausência de profissionais nas unidades durante à visita da CGU, justificamos:

UNIDADE	PROFISSIONAL	MOTIVO	OBSERVAÇÃO
UBASF N. Sra Candeias	Médico	Férias	Requisição de Férias (ANEXO)
UBASF José Rodrigues	Médico	Atendeu a demanda e saiu por problemas pessoais.	

(Anexo 9 – Atestado Médico e Declaração)”.

### **Análise do Controle Interno:**

Das justificativas chega-se as seguintes análises:

- a) A despeito dos plantões no hospital, o Gestor admite que desloca os médicos das unidades de saúde Edmar Barreira, Jose Rodrigues Pinheiro e Antonio Gomes para realizar plantões no hospital municipal. Esse procedimento não pode ser considerado incorreto, uma vez que a portaria que regulamenta a carga horária admite que o médico possa prestar 8 horas em hospital. Da mesma forma não é a solução ideal, uma vez que retirar diversos médicos desvirtua a filosofia do atendimento básico em relação a média complexidade. Além disso, trás prejuízos aos usuários do sistema de saúde, haja vista que quando as famílias buscam atendimento no hospital são informados de que devem buscar atendimento na unidade de básica de saúde em que são cadastrados.
- b) Em relação à unidade de saúde Maria Katia Campelo, aponta a distância e a situação da estrada como causas do descumprimento da carga horária. Esses argumentos não podem servir de justificativas para ausências ou carga horária reduzida na unidade de saúde. Cabe ao Gestor buscar alternativas para fazer cumprir a carga horária na unidade. Admite-se, inclusive, que seja computado o tempo do deslocamento, contudo que ao final do dia a equipe cumpra a jornada estabelecida de 8 horas diárias. Outra alternativa, poderia ser, por exemplo, a instituição de rodízio semestrais entre equipes de PSF.
- c) No que se refere à dispensa do médico do PSF nas sexta-feiras, para deslocar-se ao município em que reside, o Gestor argumenta que o profissional de saúde compensa as horas com outras atividades de ambulatório em outros dias da semana. O Gestor afirma, mas não comprova mediante documento em que local e horário o médico realiza serviços de ambulatório.

Por fim, o Gestor enfatiza, como problema comum aos municípios cearenses, a carência de profissionais médicos. Se for de fato problema comum a diversos municípios, cabe uma ampla discussão envolvendo a secretaria estadual de saúde pra se buscar soluções.

Em face das análises acima descritas, mantêm-se a constatação.

#### **3.2.1.3 Constatação**

Não realização de curso introdutório para os agentes comunitários de saúde.



**Fato:**

Da análise dos documentos relativos à contratação dos profissionais que compõem as equipes do PSF no município, constatou-se que, no exercício de 2011, foram contratados, mediante concurso público, 4 (quatro) novos agentes comunitários de saúde. Entretanto, conforme resposta à Solicitação de Fiscalização CGU nº 08/2011, o gestor municipal informou que não realizou curso introdutório com os ACS contratados. O quadro abaixo relaciona os profissionais com as respectivas localizações:

MATRÍCULA DO PROFISSIONAL	UBASF DE LOTAÇÃO
110132-3	Maria Tereza de Farias Campelo – Dist. Feiticeiro
110135-8	PACS Vertentes – localidade de Vertentes
110134-0	Jose Rodrigues Pinheiro – Vila Pinheiro
110133-1	Antonio Gomes - Cohab

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto a este ponto detectado pela Controladoria, informamos que este Curso Introdutório somente é ministrado/oferecido pelo Governo do Estado do Ceará, através da Escola de Saúde Pública, e que não vem sendo ofertado nos últimos 6 anos, impossibilitando-nos de oferecer tal Curso, não por nosso desejo ou deliberação, mas especificamente pela sua não oferta, pela Escola de Saúde Pública, quer por qualquer outra instituição que trabalhe com a área da saúde.

No caso específico dos Agentes Comunitários de Saúde, contratados recentemente, através de Concurso Público, a capacitação está sendo realizada pela Coordenadora do Programa de Agentes Comunitários de Saúde e pelos Enfermeiros de cada área, conforme programação e frequência, em anexo. (**Anexo 10 – Comprovante da capacitação dos Agentes Comunitários de Saúde**).”

**Análise do Controle Interno:**

O Gestor justificou-se informando que ficou impossibilitado de oferecer o curso aos novos agentes comunitários de saúde em razão de a Secretaria Estadual de Saúde não vir oferecendo o treinamento há anos. Informou, ainda, que está realizando curso de capacitação ministrado pela coordenadora do programa ACS em Jaguaribe em conjunto com enfermeiras do município. Em que pese a importância da capacitação ora realizada para os novos ACS, o treinamento não atende ao que prevê a Portaria nº 648/2006, haja vista que o normativo estabelece que o curso introdutório deva ser realizado pela Secretaria de Saúde do Estado em parceria com as secretarias

municipais de saúde em até 3 meses. Além disso, de acordo com a programação da capacitação dos novos ACS, o treinamento em curso somente será concluído em 24/11/2011. Em razão disso, mantém-se a constatação.

#### **3.2.1.4 Constatação**

Profissional de saúde cadastrado no CNES com mais de um vínculo empregatício.

##### **Fato:**

A partir de consultas ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde-CNES, constatou-se que o médico CNS Nº 106723921750007 mantém 4 outros vínculos empregatícios cadastrados que totalizam 96 horas, sendo que dois dos vínculos existentes são em hospitais dos municípios de Icó/CE e Jaguaribara/CE. Ressalve-se que foi registrado neste relatório descumprimento da carga horária na unidade de saúde Maria Katia Campelo de Farias de Freitas, em cuja unidade básica de saúde da família o médico encontra-se vinculado.

Constatou-se, ainda, que, no CNES, consta cadastrada na UBASF Antonio Gomes (Cohab) uma Técnica de Higiene Dental-CNS Nº 209181181440004. Entretanto, a referida profissional não trabalha na unidade básica de saúde da família.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto à Constatação em apreço, relativo ao vínculo empregatício do profissional no CNES, esclarecemos que esse profissional mantém dois vínculos com este Município, sendo um com a Estratégia Saúde da Família - ESF e o outro com o Hospital Municipal, como Plantonista, o que não interfere na sua cobertura da ESF. Quanto aos dias livres, quais sejam, finais de semanas e feriados, nos quais o profissional é livre para trabalhar, não temos e nem podemos ter nenhum controle sobre outros compromissos profissionais do mesmo.

Com relação à constatação, junto ao CNES da Unidade Antonio Gomes (COHAB), da existência de uma Técnica de Higiene Dental, esclarecemos que essa Técnica é cedida pelo Ministério da Saúde, encontrando-se hoje lotada no Setor Administrativo, assessorando nos trabalhos de Coordenação do Programa de Saúde Bucal. Ressaltamos que o referido Cadastro encontrava-se desatualizado, fato este já corrigido e que não acarretou qualquer prejuízo ao erário do Ministério da Saúde, nem tampouco ao do Município de Jaguaribe.”

##### **Análise do Controle Interno:**

Em resposta à constatação o Gestor informa que o município de Jaguaribe mantém 2 vínculos com o médico e que não é seu papel controlar outros compromissos que ele assuma quando estiver no seu horário de descanso.

Além disso, o Gestor afirma que os 2 vínculos não interferem na cobertura da Estratégia de Saúde da Família. Talvez os 2 vínculos com a Prefeitura de Jaguaribe não, mas esses e os 2 mantidos com outros 2 municípios cearenses interferem sim. Tanto é que o descumprimento da carga horária por este médico na unidade de saúde de Feiticeiro foi objeto de registro neste relatório, conforme constatação 3.2.1.2.

No que concerne a existência de THD cadastrada em equipe de ESF sem nela exercer atividades, o Gestor admite a situação irregular.

De acordo com as análises, as explicações apresentadas pelo Gestor não são suficientes para justificar os fatos registrados. Por isso, mantém-se as constatações.

### **3.2.1.5 Constatação**

Atuação insatisfatória das equipes de saúde da família.

#### **Fato:**

Conforme diagnóstico decorrente de entrevistas com 15 famílias assistidas pelas equipes de saúde da família no Município de Jaguaribe, o atendimento prestado revela-se insatisfatório. Dos questionamentos aplicados pela CGU, percentual expressivo manifestou descontentamento com o funcionamento/atendimento das UBASF, conforme abaixo descrito:

a) atendimento nas unidades de saúde da família: 6 famílias entrevistadas, correspondentes à 40% do total da amostra, afirmaram que não foram atendidas quando buscaram atendimento na sua unidade de saúde; e

b) convites para participação em ações preventivas de saúde: 8 famílias entrevistadas, correspondentes à 53,33%, declaram que não foram convidadas para participar de reuniões/encontros/palestras realizadas pelas equipes de saúde da família.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “No tocante a esta Constatação, relativa ao atendimento insatisfatório prestado pelas Equipes de Saúde da Família, reconhecemos que o atendimento não é o melhor possível, e até está longe de ser considerado como de ótima qualidade. Mas, apesar das deficiências detectadas, estamos buscando melhorar o atendimento, como um todo, via construção ou ampliação de unidades de saúde, via contratação de novos profissionais, para a ampliação da cobertura do sistema. As dificuldades são gigantescas e a escassez de recursos financeiros dificulta, sobremaneira, a melhoria do atendimento. São desafios que estamos a enfrentar, mas, não esquecemos de que a saúde é o mais precioso bem para a nossa comunidade e terá sempre, na nossa Gestão, um tratamento diferenciado. Ressaltamos que, quando da chegada e análise dos termos do Relatório da CGU, convocamos todo o “staff” da Saúde Municipal, para que façamos uma avaliação crítica das condições detectadas pela fiscalização e que merecem aprimoramento.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A resposta apresentadas pelo Gestor não identifica a razão dos fatos constatados, assim como não serve como justificativa. Percebe-se que o seu conteúdo assemelha-se a um diagnóstico seguido de um conjunto de intenções. Em razão disso, mantém-se a constatação.

### **3.2.1.6 Constatação**

Contratação dos profissionais das equipes de saúde da família sem definição da carga horária semanal de trabalho.

#### **Fato:**

No exercício de 2010, a Prefeitura de Jaguaribe/CE contratou 5 (cinco) profissionais de saúde para a prestação de serviços médicos por tempo determinado. Para tanto, alegou necessidade

temporária de excepcional interesse público.

Do exame dos contratos, constatou-se que não foi definida explicitamente no instrumento a carga horária semanal a que os médicos estavam obrigados a cumprir. Tratam-se dos médicos M.R.O.M, F.H.A.F, F.R.T.M, A.E.N e A.M.L.

Abaixo, transcreve-se a Cláusula Segunda, constante nos contratos, em que são feitas referências à carga horária:

“CLÁUSULA SEGUNDA – DO PAGAMENTO – No caso do contratado (a) cumprir carga horária preestabelecida pela Secretaria de Saúde, deste município, o mesmo perceberá, mensalmente, o vencimento ...”

Cabe destacar que o Ministério da Saúde, através da Portaria nº 619/GM, de 25/4/2005, estabeleceu carga horária semanal de 40h semanais para os médicos que compõem as equipes de saúde da família.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Muito embora não conste, de forma expressa, a carga horária dos profissionais contratados para o Programa Saúde da Família, especificamente, os médicos, nos instrumentos de Contrato, a Cláusula Segunda, que trata “DO PAGAMENTO”, condiciona a contratação dos profissionais de saúde à carga horária preestabelecida que, para constatação da fiscalização, por parte da Controladoria-Geral da União, os profissionais de saúde têm a carga horária preestabelecida nas próprias Unidade Básicas, com a fixação dos horários de trabalho, como também, a necessidade de assinatura nas folhas de ponto.

Registre-se que a própria Folha de Pagamento dos profissionais da Estratégia Saúde da Família representa documento contundente sobre a existência de horário prestado pelos mesmos, pois na mesma Cláusula Segunda dos Contratos consta que "no caso do contratado(a) cumprir carga horária preestabelecida pela Secretaria de Saúde, o mesmo perceberá, mensalmente, o vencimentos de R\$ 1.486,26 e mais as gratificações de acordo com a atividade que o profissional exerce nas suas mais diversas especialidades.

Ressaltamos, portanto, que, em percebendo remuneração mensal acrescida de gratificações, assinando folhas de ponto e tendo o horário de trabalho afixado na própria Unidade de Saúde, está mais que comprovado que os profissionais de saúde em questão trabalharam subordinados à carga horária preestabelecida pela Secretaria Municipal da Saúde. Informamos, por oportuno, que a Secretaria de Saúde do Município já está providenciando a confecção de Aditivos aos Contratos de Trabalho, especificando, claramente, a carga horária a ser cumprida pelos profissionais de saúde.”

### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese o Gestor afirme que a percepção do salário aliado a existência de folhas de ponto assinadas pelos profissionais de saúde são evidências do cumprimento de jornada, entedemos que tais requisitos não suprem a definição explícita de jornada de trabalho semanal que deve haver nos contratos de trabalhos celebrados.

### **3.3. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
3.3.1. 8581 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde <b>Objetivo da Ação:</b> Financiamento para a adequação e ampliação da rede de serviços de a- tenção

básica de saúde; apoio técnico e financiamento para melhoria a- dequação da rede de serviços caracterizada como de primeira referência para a atenção básica.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113448	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2007 a 30/08/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Contrato de Repasse	618065
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.050.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

### 3.3.1.1 Constatação

Falhas na execução dos serviços.

#### Fato:

Da análise dos processos de pagamentos disponibilizados pela Prefeitura de Jaguaribe, verificamos que foi pago o valor total de R\$ 1.028.097,60, que corresponde a 99,13 % do valor contratado de R\$ 1.037.115,66.

Na visita ao local da obra, verificamos que os serviços ainda estão em andamento, bem como constatamos a má execução de alguns itens da ampliação do hospital, conforme segue:

#### 1. Auditório:

##### 1.1. Calçada sem acabamento;

##### 1.2. Pias e torneiras mal dimensionadas;



Calçada sem acabamento



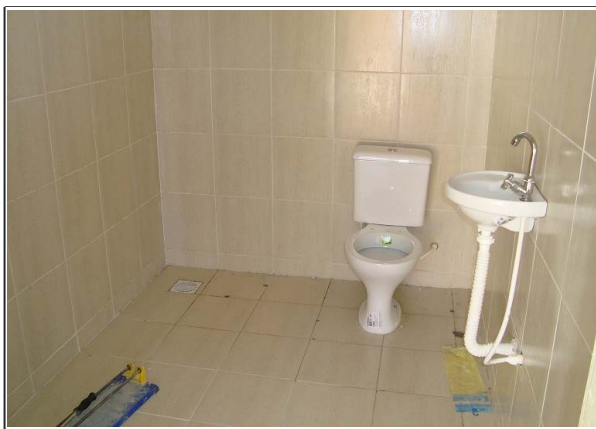
Pias e torneiras mal dimensionadas

##### 1.3. WC deficientes sem as barras de aço escovada/ralo sem a tampa;





WC deficientes sem as barras de aço escovado/ralo sem a tampa



WC masculino sem divisórias entre a pia e o vaso sanitário/pia mal dimensionada

1.4. WC masculino sem divisórias entre a pia e o vaso sanitário/pia mal dimensionada;

1.5. WC feminino sem divisórias entre os vasos sanitários; e

1.6. Piso do auditório danificado.



WC feminino sem divisórias entre os vasos sanitários



Piso do auditório danificado

2. Bloco Cirúrgico:

2.1. WC mal dimensionado; e

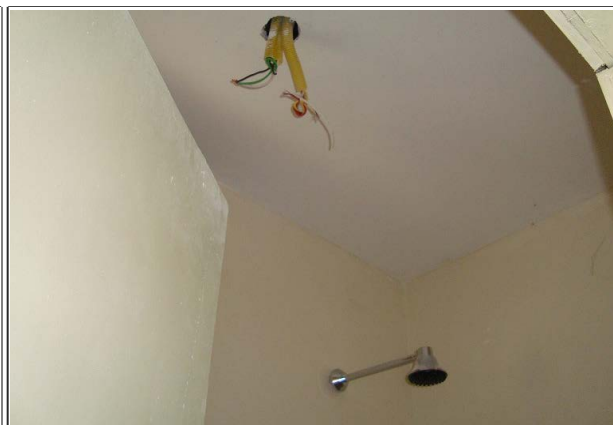
2.2. Instalação elétrica não-concluída.







WC mal dimensionado



Instalação elétrica não-concluída

### 3. Farmácia.

#### 3.1. Paredes com mal acabamento;

#### 3.2. Teto com sinais de infiltração;



Paredes com mal acabamento



Teto com sinais de infiltração

#### 3.3. Piso com rachaduras; e

#### 3.4. Escadas da entrada com mal acabamento.



Piso com rachaduras

Escadas da entrada com mal acabamento

#### 4. Laboratório.

4.1. Pias apresentando vazamento e parede aparentando infiltrações;

4.2. Ausência de luminárias; e



Pias apresentando vazamento e parede aparentando infiltrações



Ausência de luminárias

4.3. Ralo sem a tampa.



Pias apresentando vazamento e parede aparentando infiltrações



Ralo sem a tampa

#### 5. Lixo - Tratamento.

5.1. Calçada de entrada com rachaduras; e

5.2. Porta de entrada com cerâmicas quebradas.





	
Calçada de entrada com rachaduras	Porta de entrada com cerâmicas quebradas

## 6. Necrotério.

### 6.1. Porta com rachaduras; e



### 6.2. Ausência de luminárias.

	
Porta com rachaduras	Ausência de luminárias

## 7. Parto Humanizado.

### 7.1. Entrada interna sem acabamento;

### 7.2. Pia aparentando vazamento;

	
---	--



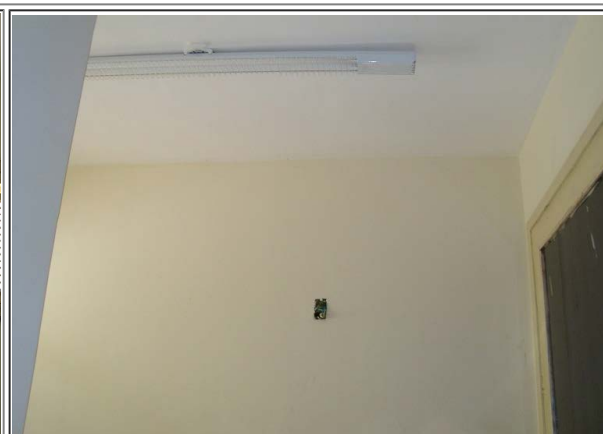
Entrada interna sem acabamento



Pia apresentando vazamento

7.3. Instalação elétrica não-concluída; e

7.4. Portas e janelas sem pintura e/ou apenas com uma demão de tinta.



Instalação elétrica não-concluída



Portas e janelas sem pintura e/ou apenas com uma demão de tinta

8. Refeitório.

8.1. Pia apresentando vazamento; e

8.2. Ausência de divisória entre o chuveiro e o sanitário.

	
Pia apresentando vazamento	Ausência de divisória entre o chuveiro e o sanitário

Da análise do Relatório de Verificação “in loco” nº 52-2/2011 do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Ceará – NEMS/CE, datado de 26/7/2011, verificamos, entre outras, as seguintes recomendações:

“Devolver à conta específica, os rendimentos no valor de R\$ 21.683,66, correspondente à correção monetária, conforme extrato simulado de poupança, anexo, referente ao valor pago e não executado de R\$ 159.563,88, que caracterizou pagamento antecipado, em descumprimento ao disposto nos incisos I, II e III, § 1º e 2º da Lei nº 4.320/64. Ressalta-se que a execução dos serviços não isenta a conveniente da referida devolução”.

.....

“Restituir à conta específica do convênio e reutilizar no objeto do convênio, o valor de R\$ 146.549,12, correspondente a 14 % dos serviços pagos e não executados, em descumprimento ao disposto nos incisos I, II e III, § 1º e 2º, do artigo 63 da Lei nº 4.320/64”.

A título de esclarecimento, a constatação de que foram pagos e não-executados serviços no valor de R\$ 159.563,88, foi detectada por ocasião da 1ª visita, efetuada em 29/10/2009, da qual resultou o Relatório de Verificação “in loco” nº 140-1/2009. Os R\$ 146.549,12 referenciados correspondem àquela quantia menos 14 % (R\$ 13.014,76), total dos serviços efetivamente realizados após a 1ª visita, os quais foram detectados por ocasião da 2ª visita, da qual resultou o relatório anteriormente citado.

Conforme mencionado anteriormente, na visita ao local da obra verificamos a procedência das afirmações da Equipe de Fiscalização do NEMS/CE, pois a obra ainda está em andamento, bem como constatamos a má execução de alguns itens da ampliação do hospital.

Informamos que os pagamentos foram autorizados por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde e Geraldo Filho Holanda Pinheiro- Sub-Secretário de Saúde.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte

manifestação: “Quanto da constatação pela Fiscalização da CGU da má execução de alguns itens da Ampliação do Hospital Municipal de Jaguaribe, notificamos extrajudicialmente a Empresa NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA, CNPJ: 07.207.721/0001-16, para realizar as devidas correções no prazo máximo de 60 (trinta) dias, conforme comprovante em anexo.

A obra de Ampliação do Hospital Municipal de Jaguaribe está concluída, e foi realizada dentro do prazo de vigência do Convênio em epígrafe, contudo, até a apresentação da prestação de contas final por esta municipalidade, faremos várias inspeções à obra para identificarmos possíveis erros ou falhas para as devidas correções por parte da empresa executora e podermos atestar o seu recebimento definitivo.

Quanto aos Relatórios de Verificação “In Loco” elaborados por técnicos do Ministério da Saúde, na qual resultou o Relatório Nº. 52-2/2011, onde consta a execução de apenas 85% dos serviços orçados para a obra em questão, discordamos totalmente desta afirmação, se não vejamos: No período de realização do acompanhamento em 28 de junho de 2011, não havia mais nenhum trabalho de edificação a ser concluído, como por exemplo, paredes, revestimentos, lajes, cobertas, pisos, etc. Os trabalhos que foram encontrados naquele momento em plena execução e com todos os materiais apostos não passavam de restante de pinturas, acabamento de alguns pisos, instalações de louças e metais sanitários, instalações de algumas luminárias e interruptores e poucas esquadrias de madeira, vistos pela fiscalização que levariam o tempo máximo de 20 (vinte) dias, após aquela data, para conclusão de todos os serviços restantes.

É impreterível ressaltar, que o projeto elaborado pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe contemplava a reforma com ampliação do Hospital Municipal, sendo tão somente conveniado a parte da ampliação, deixando a desejar no contexto geral a excelência no atendimento às comunidades beneficiadas. A ampliação sem a reforma em alguns locais da edificação dá o aspecto de obra inacabada, citando como exemplo, a diferenciação nítida da parte ampliada com pintura nova da parte que não recebeu nenhum beneficiamento.

Diante destes fatos, com a obra concluída, e de que o referido empreendimento encontra-se em condições de uso e funcionamento, atendendo aos objetivos que justificaram a sua execução, contestamos as avaliações em termos percentuais constantes nos relatórios elaborados por técnicos do Ministério da Saúde, os quais não possuem nenhum laudo de medições feitas a esmero para identificação dos itens ditos como pagos antecipadamente e nem tão pouco memórias de cálculos que comprove tais afirmações. Não sendo a forma justa a imputação de devolução de recursos à conta do Convênio em epígrafe e a reutilização dos mesmos com a obra já concluída. **(Anexo 11 – Notificação encaminhada à Empresa Nogueira e Barbosa Construção Ltda.)”**

#### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos integralmente a constatação, pois não há a comprovação de os itens pendentes da obra do Hospital Municipal, descritos neste relatório, foram implementados.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113514	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2006 a 20/06/2009
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	582265
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 75.600,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	



### 3.3.1.2 Constatação

Comprometimento do caráter competitivo de processo licitatório.

#### Fato:

Da análise do Convite nº 2008.06.06.01, verificamos que houve comprometimento do caráter competitivo da licitação devido ao seguinte fato:

Há correlação entre os preços de todos os itens cotados pelas empresas, conforme quadro a seguir:

Lote I						
Serviços	F. I. Bezerra (A)	Concreta (B)	EPN (C)	B/A	C/B	C/A
Serviços iniciais	986,13	989,11	993,11	1,003	1,004	1,007
Movimento de terra	453,37	454,78	456,61	1,003	1,004	1,007
Fundação	3.034,53	3.043,97	3.056,25	1,003	1,004	1,007
Estrutura	4.013,15	4.026,02	4.042,25	1,003	1,004	1,007
Coberta	11.103,93	11.141,30	11.186,24	1,003	1,004	1,007
Revestimento de paredes	13.460,47	13.501,91	13.556,35	1,003	1,004	1,007
Forro	11.298,58	11.335,09	11.380,81	1,003	1,004	1,007
Pisos	6.080,27	6.099,83	6.124,42	1,003	1,004	1,007
Esquadrias	6.041,09	6.060,04	6.084,47	1,003	1,004	1,007
Instalações	6.779,73	6.800,68	6.828,09	1,003	1,004	1,007

hidrossanitárias						
Instalações elétricas	2.323,30	2.330,55	2.339,94	1,003	1,004	1,007
Pintura	8.933,68	8.963,23	8.999,37	1,003	1,004	1,007
Diversos	247,86	248,61	249,61	1,003	1,004	1,007
<b>Total</b>	<b>74.756,09</b>	<b>74.995,12</b>	<b>75.297,52</b>	1,003	1,004	1,007
<b>Lote II</b>						
Serviços iniciais	518,02	521,42	519,32	1,007	0,996	1,003
Movimento de terra	40,48	40,77	40,61	1,007	0,996	1,003
Fundação	746,83	752,17	749,15	1,007	0,996	1,003
Estrutura	794,73	800,51	797,29	1,007	0,996	1,003
Coberta	2.618,94	2.637,61	2.627,01	1,007	0,996	1,003
Revestimento de paredes	8.155,58	8.214,12	8.181,13	1,007	0,996	1,003
Forro	1.661,35	1.673,61	1.666,89	1,007	0,996	1,003
Pisos	2.928,29	2.949,63	2.937,79	1,007	0,996	1,003
Esquadrias	5.820,80	5.862,59	5.839,05	1,007	0,996	1,003
Instalações hidrossanitárias	4.381,80	4.413,04	4.395,31	1,007	0,996	1,003

Instalações elétricas	4.820,70	4.855,38	4.835,86	1,007	0,996	1,003
Pintura	4.817,41	4.852,72	4.833,23	1,007	0,996	1,003
Diversos	359,64	362,18	360,73	1,007	0,996	1,003
<b>Total</b>	<b>37.664,57</b>	<b>37.935,75</b>	<b>37.783,37</b>	<b>1,007</b>	<b>0,996</b>	<b>1,003</b>

Informamos que em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos, referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008 a 2011.

O certame foi efetuado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, composta por Marcondes Nogueira de Freitas - Presidente, Ruth Macário dos Santos - Membro e Luciano Costa da Silva - Membro e homologada em 26/6/2008 por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Neste ponto, salientamos que não houve “comprometimento do caráter competitivo do processo licitatório”, visto que numa licitação de obras, se faz anexo do edital uma planilha de preços com os valores que servem como base de dados para os cálculos da execução da avença. Ademais, toda a disputa que os concorrentes praticaram foi em cima de preços condizente com a planilha orçamentária, com pequena margem de variação.

Ainda que todas as empresas tivessem copiado o orçamento básico, não haveria nenhuma irregularidade, visto que a legislação prevê, para esses casos, o sorteio, a fim de estabelecer um vencedor.

Desse modo, tem-se por desarrazoadas as interpelações dessa equipe de fiscalização quanto ao “comprometimento do caráter competitivo”, tecendo considerações deselegantes, uma vez que ataca de modo desmoralizador a equipe de licitação, gestores e Chefe do Executivo, que, por sua vez, sempre e comprovadamente agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres, conforme constatou essa equipe de fiscalização em sua visita “in loco”.

Destarte, essas alegativas não passam de meras suposições desprovidas de fundamentação legal, resguardadas em meros “achismos” e conclusões pessoais, onde se há algum tipo de inconformidade, esse se deve à legislação, que prevê esses casos concretos, ou seja, empate de propostas, onde a administração pública fica atada a quaisquer atitudes, pois somente pode agir em virtude de lei.”

#### **Análise do Controle Interno:**

É muito estranho que os preços de todos os itens de uma concorrente sejam exatamente o mesmo percentual mais elevado que os preços de todos os itens de outra concorrente. Quanto mais se há correlação percentual entre os preços de todos os itens das 3 concorrentes. Quanto mais quando 2

das concorrentes, F.I. Bezerra e RC Construções-Concreta, tem ganho quase todos os convites de obras da Prefeitura de Jaguaribe.

Não são achismos ou conclusões pessoais, como colocou o gestor, mas afirmações pautadas na realidade dos números apresentados nas planilhas de preços do Convite 2008.06.06.01, ganho pela F.I. Bezerra e com participação das empresas EPN Comércio e Construções e RC Construções (Concreta).

Cabe reafirmar, conforme cadastro da F.I Bezerra no CNIS-Cadastro Nacional de Informações Sociais, que não há qualquer registro de empregado desta empresa desde 2008, o que pode indicar fraude nas obrigações previdenciárias e trabalhistas. Há muito tempo, esta empresa constroi no município e a Prefeitura Municipal de Jaguaribe não fiscaliza esta questão, quando dos pagamentos das obras.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113515	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2006 a 10/08/2009
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	585932
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 136.423,98
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

### 3.3.1.3 Constatação

Indícios de montagem de processo licitatório.

#### Fato:

Da análise do Convite nº 2008.04.14.02 e Processo nº 25000.215903/2006-18 do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Ceará - NEMS/CE, verificamos indícios de montagem do processo licitatório, quais sejam:

1) no documento de encaminhamento das propostas das três empresas consta a mesma frase com o mesmo erro de ortografia, qual seja: “O Prazo de validade desta proposta é de 60 (*secenta*) dias corridos a contar do dia da apresentação dos documentos de habilitação e propostas”.

Informamos que no Anexo III – minuta da proposta, constante do processo licitatório não há este erro ortográfico e que no processo disponibilizado pela Prefeitura de Jaguaribe não consta as páginas 98 e 103, referentes ao documento de encaminhamento das propostas de duas das empresas convidadas. Esta verificação foi efetuada por meio da análise do Processo nº 25000.215903/2006-18 do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Ceará - NEMS/CE, onde constam estes dois documentos anteriormente referidos às páginas 227 e 232; e

2) há correlação entre a maioria dos preços de todos os itens cotados pelas empresas, conforme quadro a seguir:

Serviços	Concreta (A)	ECB (B)	Partner (C)	B/A	C/B	C/A



serviços preliminares	3.046,35	3.062,07	3.072,76	1,005	1,003	1,009
movimento de terra	2.750,65	2.763,75	2.773,13	1,005	1,003	1,008
infraestrutura	6.725,71	6.757,05	6.780,88	1,005	1,004	1,008
superestrutura	9.031,86	9.073,84	9.104,69	1,005	1,003	1,008
paredes e painéis	7.410,88	7.444,05	7.472,06	1,004	1,004	1,008
esquadrias e arremates de madeira	6.481,37	6.511,45	6.534,69	1,005	1,004	1,008
esquadrias metálicas	1.580,49	1.587,92	1.593,41	1,005	1,003	1,008
cobertura	14.247,34	14.313,30	14.364,55	1,005	1,004	1,008
impermeabilização e isolamento térmico	340,52	342,06	343,12	1,005	1,003	1,008
forro	2.554,17	2.567,00	2.574,70	1,005	1,003	1,008
revestimento	25.060,46	25.173,80	25.261,45	1,005	1,003	1,008
pisos internos	10.402,51	10.451,14	10.489,40	1,005	1,004	1,008
instalações hidráulicas	8.802,93	8.844,26	8.874,96	1,005	1,003	1,008
instalações elétricas	4.827,17	4.842,51	4.861,72	1,003	1,004	1,007
pintura	5.134,38	5.158,32	5.175,97	1,005	1,003	1,008
serviços complementares	3.985,54	4.005,77	4.020,18	1,005	1,004	1,009

BDI 20 %	22.476,46	22.579,66	22.659,54	1,005	1,004	1,008
<b>Total</b>	<b>134.858,79</b>	<b>135.477,95</b>	<b>135.957,21</b>	1,005	1,004	1,008

Informamos que em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos, referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008, 2010 e 2011. Em 2009 há informação de apenas dois funcionários.

O certame foi efetuado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, composta por Marcondes Nogueira de Freitas - Presidente, Ruth Macário dos Santos - Membro e Luciano Costa da Silva - Membro e homologada em 2/5/2008 por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto às afirmações de “indícios de montagem de processo”, abaixo cercamos as razões que trazemos para discordar da presente informação.

A Lei de Licitações é clara ao estabelecer critérios para a classificação e desclassificação das propostas de preço partícipes de um processo licitatório, onde a Comissão de Licitações obedeceu criteriosamente cada pormenor estabelecido na legislação pertinente, senão vejamos:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1o É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2o Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

§ 3o Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

§ 4o O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza.

Neste sentido, temos os seguintes ensinamentos de Marçal Justen Filho:

Significa que o fator de julgamento pode representar instrumento de ofensa ao princípio da isonomia. A preferência a determinado fator influencia o destino da licitação e permite, eventualmente, prever-se o resultado. Inexiste vício na escolha de um fator específico e definido, mesmo quando se possa estimar, de antemão, o particular que terá melhores condições de vencer. Tanto é verdade que, existindo um único licitante em condições de atender aos interesses da coletividade, a Administração poderá até mesmo promover contratação direta (por inexigibilidade

de licitação). O vício configurar-se-á se o fator eleito for desnecessário ou inadequado à satisfação dos interesses da coletividade. O desvio não residirá na existência de um interessado em melhores condições do que os demais para executar satisfatoriamente o contrato; o vício consistirá em que as „melhores“ condições apresentadas pelo particular representam vantagem para os interesses da coletividade. Esse cotejo (entre o fato de julgamento e o interesse concreto da Administração) não importa invasão de „mérito“ do ato administrativo. Sujeita-se ao controle jurisdicional porque caracterizável como desvio de poder.

Prosseguindo, com as lições do mestre Marçal:

Não basta comprovar a existência do defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse sob tutela do Estado. Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação das funções atribuídas ao Estado. Mas a jurisprudência do próprio STF contempla idêntica orientação.

Dito isso, não subsiste desclassificação de propostas por erro ortográfico, considerando que a administração, vistas à erro de caráter meramente formal, não pode afastar partícipe em potencial do certame. Outrossim, expressar prazo com: cinquenta, cincuenta e cincoenta; ou quatorze, catorze, não macula a finalidade precípua da informação a ser prestada, que é o prazo de validade das propostas conforme preconiza o instrumento convocatório, conforme bem lecionou anteriormente o jurista, sobre erro de caráter meramente formal e erro de substância material.

Após, salientamos que não houve comprometimento do caráter competitivo do certame, conforme constatou essa equipe de fiscalização. Numa licitação de obras, se faz anexo do edital uma planilha de preços com os valores que servem como base de dados para os cálculos da execução da avença. Ademais, toda a disputa que os concorrentes praticaram foi em cima de preços condizente com a planilha orçamentária, com pequena margem de variação.

Ainda que todas as empresas tivessem copiado o orçamento básico, não haveria nenhuma irregularidade, visto que a legislação prevê, para esses casos, o sorteio, a fim de estabelecer um vencedor. Outrossim, apesar de toda essa constatação, essa equipe de fiscalização em momento algum alegou dano ao erário.

Desse modo, tem-se por desarrazoadas as interpelações dessa equipe de fiscalização quanto ao “comprometimento do caráter competitivo”, tecendo considerações deselegantes, uma vez que ataca de modo desmoralizador a equipe de licitação, gestores e Chefe do Executivo, que, por sua vez, sempre e comprovadamente agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres, conforme constatou essa equipe de fiscalização em sua visita “in loco”.

Destarte, essas alegativas não passam de meras suposições desprovidas de fundamentação legal, resguardadas em meros “achismos” e conclusões pessoais, onde se há algum tipo de inconformidade, esse se deve à legislação, que prevê esses casos concretos, ou seja, empate de propostas, onde a administração pública fica atada a quaisquer atitudes, pois somente pode agir em virtude de lei.”

### **Análise do Controle Interno:**

A equipe de fiscalização não questionou a não desclassificação por erro ortográfico, como quis argumentar o gestor. O que se questionou foi a coincidência do mesmo erro ortográfico nas propostas das 3 empresas, além da ausência de documentos no processo original, que no processo do NEMS/CE estão presentes.

É muito estranho que os preços dos itens de uma concorrente sejam exatamente o mesmo percentual mais elevado que os preços dos itens de outra concorrente. Quanto mais se há a correlação percentual entre os preços dos os itens das 3 concorrentes. Quanto mais quando a vencedora da licitação convite, RC Construções-Concreta, tem ganho diversas licitações de obras em Jaguaribe.

Do exposto, mantemos integralmente a constatação.

#### **3.3.1.4 Constatação**

Inexistência de equipamento para deficientes físicos.

##### **Fato:**

Na visita ao local da construção da unidade básica de saúde na sede do município, verificamos que não foram instaladas no banheiro feminino as barras de apoio para deficientes físicos.

Em que pese não estar prevista a instalação deste equipamento no orçamento elaborado pela prefeitura constante do processo licitatório, a instalação deste equipamento consta no memorial descritivo e na planta baixa (prancha 01/06), anexos ao projeto de construção da unidade básica de saúde.

Os pagamentos foram autorizados por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde e Geraldo Filho Holanda Pinheiro - Sub-Secretário de Saúde.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Informamos que a falta de barras de apoio para deficientes físicos, no banheiro feminino, detectada pela Fiscalização da CGU, não pode ser cobrada à Empresa, pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe, pelo simples fato de não está prevista no Orçamento da Obra em questão, que faz parte do Instrumento Contratual independentemente de transcrição. Neste caso, a Secretaria de Saúde do Município vai adquirir as barras e providenciar a sua imediata instalação.”

##### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos a constatação, pois ainda não foi comprovada a instalação das barras de apoio para deficientes físicos.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113516	<b>Período de Exame:</b> 31/12/2008 a 30/11/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	642772
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 157.204,19
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

### 3.3.1.5 Constatação

Obra paralisada.

#### Fato:

Na visita ao local da construção da unidade básica de saúde no Distrito de Aquinópolis, cuja Ordem de Serviço foi expedida em 1/10/2010, verificamos que a obra se encontra paralisada. Não há, no processo, justificativa para a paralisação. Seguem fotos da obra paralisada:



Construção da unidade básica de saúde paralisada

Informamos, ainda, que em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos, referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008 a 2011.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação:

“Quando da visita da Equipe de Fiscalização da CGU ao local da construção, a Obra em questão estava com suas paredes elevadas até a altura do pé direito, mas sem nenhuma medição realizada e autorizada pela Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural – GIDUR, da Caixa Econômica Federal, até aquela presente data. Contudo, a Prefeitura solicitou a Empresa executora do empreendimento que desse celeridade aos serviços, independentemente, da 1ª liberação de recursos pelos Fiscais da Caixa, tendo a Empresa atendido prontamente e os serviços foram imediatamente retomados.”

#### Análise do Controle Interno:

Mantemos a constatação, pois não há comprovação da realização da obra.

### 3.3.1.6 Constatação

Comprometimento do caráter competitivo de processo licitatório.

#### Fato:

Da análise da Tomada de Preços nº 2009.07.30.01, verificamos que houve comprometimento do caráter competitivo do processo licitatório, devido ao seguinte fato:

Há correlação entre os preços de todos os itens cotados pelas empresas, inclusive, duas das participantes com cotações idênticas, conforme quadro a seguir:

<b>Serviços</b>	<b>JNT (A)</b>	<b>Concreta (B)</b>	<b>EPN (C)</b>	<b>B/A</b>	<b>C/B</b>	<b>C/A</b>
Serviços iniciais	1.628,03	1.628,13	1.628,13	1,000	1,000	1,000
Movimento de terra	1.837,76	1.839,13	1.839,13	1,001	1,000	1,001
Fundação	10.343,54	10.349,06	10.349,06	1,001	1,000	1,001
Estrutura	14.378,90	14.387,60	14.387,60	1,001	1,000	1,001
Coberta	19.105,41	19.120,00	19.120,00	1,001	1,000	1,001
Revestimento de paredes	28.583,23	28.605,46	28.605,46	1,001	1,000	1,001
Forro	12.799,62	12.809,17	12.809,17	1,001	1,000	1,001
Pisos	12.070,94	12.078,48	12.078,48	1,001	1,000	1,001
Esquadrias	12.015,04	12.023,54	12.023,54	1,001	1,000	1,001
Instalações hidrossanitárias	11.201,79	11.209,75	11.209,75	1,001	1,000	1,001
Instalações elétricas	8.586,47	8.591,50	8.591,50	1,001	1,000	1,001
Pintura	9.446,14	9.452,21	9.452,21	1,001	1,000	1,001
Diversos	12.243,81	12.252,46	12.252,46	1,001	1,000	1,001

Fossa	438,80	438,92	438,92	1,000	1,000	1,000
Sumidouro	2.418,14	2.418,78	2.418,78	1,000	1,000	1,000
<b>Total</b>	<b>157.097,62</b>	<b>157.204,19</b>	<b>157.204,19</b>	<b>1,001</b>	<b>1,000</b>	<b>1,001</b>

Informamos que em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos, referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008 a 2011.

O certame foi efetuado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, composta por Marcondes Nogueira de Freitas - Presidente, Ana Lúcia Pinheiro Pequeno - Membro e Luciano Costa da Silva - Membro e homologada em 1/10/2010 por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “De início, gostaríamos de tecer arrazoado acerca da seguinte alegativa dessa equipe de fiscalização: “Comprometimento do caráter competitivo de processo licitatório.”

Poderíamos traçar aqui toda a juridicidade que acompanharam os atos que ensejaram na contratação ora em rebate. Contudo, atemo-nos a salientar que a licitação foi divulgada na forma regulamentada pela lei de licitações, conforme prevê o artigo 21 da Lei de Licitações, anteriormente colacionada aos autos.

Após, salientamos que não houve comprometimento do caráter competitivo do certame, conforme constatou essa equipe de fiscalização. Numa licitação de obras, se faz anexo do edital uma planilha de preços com os valores que servem como base de dados para os cálculos da execução da avença. Ademais, toda a disputa que os concorrentes praticaram foi em cima de preços condizente com a planilha orçamentária, com pequena margem de variação.

Ainda que todas as empresas tivessem copiado o orçamento básico, não haveria nenhuma irregularidade, visto que a legislação prevê, para esses casos, o sorteio, a fim de estabelecer um vencedor. Outrossim, apesar de toda essa constatação, essa equipe de fiscalização em momento algum alegou dano ao erário.

Desse modo, tem-se por desarrazoadas as interpelações dessa equipe de fiscalização quanto ao “comprometimento do caráter competitivo”, tecendo considerações deselegantes, uma vez que ataca de modo desmoralizador a equipe de licitação, gestores e Chefe do Executivo, que, por sua vez, sempre e comprovadamente agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres, conforme constatou essa equipe de fiscalização em sua visita “in loco”.

**Em assim sendo, não é admissível, em nenhuma hipótese, a acusação de “comprometimento do caráter competitivo” do processo licitatório em decorrência de similitude aos parâmetros dispostos no edital, quando da disponibilidade do orçamento básico, onde, ainda que, todas**

as partícipes houvessem simplesmente repetido o orçamento disponibilizado, ainda assim não haveria resguardo legal para a desclassificação, vez que a lei prevê em seu bojo, para tais casos, sorteio.”

### **Análise do Controle Interno:**

É muito estranho que os preços de todos os itens de uma concorrente sejam exatamente o mesmo percentual mais elevado que os preços de todos os itens de outra concorrente. Quanto mais se a correlação percentual existe entre os preços de todos os itens das 3 concorrentes. Quanto mais quando uma das concorrentes, RC Construções-Concreta, possuem sócios ou empregados com relação de parentesco com servidores municipais e com o Prefeito do Município.

Não são achismos ou conclusões pessoais, como colocou o gestor, mas afirmações pautadas na realidade dos números apresentados nas planilhas de preços da Tomada de Preços 2009.07.30.01, com participação das empresas EPN Comércio e Construções e RC Construções-Concreta, empresas que estão sempre ganhando licitações de obras em Jaguaribe.

Mantemos integralmente a constatação.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113636	<b>Período de Exame:</b> 12/04/2010 a 16/09/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 20.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

### **3.3.1.7 Constatação**

Indícios de montagem de processo licitatório.

#### **Fato:**

Da análise da Tomada de Preços nº 2010.02.18.02, verificamos indícios de montagem do processo licitatório, quais sejam:

- 1) as confirmações da autenticidade das certidões apresentadas pelas empresas foram efetuadas nos dias 31/3/2010 e 7/4/2010, isto é, posteriores à data da Ata de Julgamento de Habilitação realizada em 30/3/2010; e
- 2) há correlação entre os preços de todos os itens cotados pelas empresas, conforme quadro a seguir:

<b>Serviços</b>	<b>Concreta (A)</b>	<b>NJ (B)</b>	<b>LS (C)</b>	<b>B/A</b>	<b>C/B</b>	<b>C/A</b>
serviços iniciais	9.461,17	9.495,49	9.519,11	1,004	1,002	1,006



movimento de terra	2.641,40	2.650,26	2.656,59	1,003	1,002	1,006
fundação	16.286,87	16.345,44	16.383,68	1,004	1,002	1,006
estrutura	20.463,02	20.537,44	20.584,81	1,004	1,002	1,006
coberta	16.574,79	16.630,17	16.671,94	1,003	1,003	1,006
revestimento de paredes	30.775,68	30.876,59	30.952,72	1,003	1,002	1,006
forro	17.073,95	17.131,00	17.174,60	1,003	1,003	1,006
pisos	12.785,72	12.830,05	12.860,89	1,003	1,002	1,006
esquadrias	12.737,74	12.780,58	12.813,02	1,003	1,003	1,006
instalações hidrossanitárias	17.214,62	17.272,47	17.316,35	1,003	1,003	1,006
instalações elétricas	17.173,34	17.231,99	17.269,85	1,003	1,002	1,006
pintura	20.293,67	20.362,01	20.419,17	1,003	1,003	1,006
diversos	9.941,91	9.974,93	10.001,40	1,003	1,003	1,006
<b>total</b>	<b>203.423,88</b>	<b>204.118,42</b>	<b>204.624,13</b>	1,003	1,002	1,006

Informamos que em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008, 2010 e 2011. Há informação de apenas dois funcionários no exercício de 2009.

O certame foi efetuado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, composta por Luciano Costa da Silva - Presidente, Marcondes Nogueira de Freitas - Membro e Maria Neucília Lemos Oliveira - Membro e homologada em 16/6/2010 por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde.

## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Não procede a alegativa de “indício de montagem de processo licitatório”, vez que na descrição dos fatos é dito que as confirmações de autenticidade das certidões foram expedidas com datas posteriores a ata de habilitação.

Primeiramente, a lei não obriga a comissão a acostar aos autos a veracidade das certidões emitidas via internet. Entretanto, é prática desta comissão de licitação acostar aos autos, mesmo sendo desobrigada. Outrossim, a verificação, essa sim, obrigatória, foi visualmente realizada, contudo, em virtude de problemas técnicos de impressão, as mesmas não foram impressas, tendo sido posteriormente.

Em suma, nada há a contestar quanto ao mérito e eficácia do fato, onde, em nada, afetou a transparência do certame.

Poderíamos traçar aqui toda a juridicidade que acompanharam os atos que ensejaram na contratação ora em rebate. Contudo, atemo-nos a salientar que a licitação foi divulgada na forma regulamentada pela lei de licitações, conforme prevê o artigo 21 da Lei de Licitações, anteriormente colacionada aos autos.

Após, salientamos que não houve comprometimento do caráter competitivo do certame, conforme constatou essa equipe de fiscalização. Numa licitação de obras, se faz anexo do edital uma planilha de preços com os valores que servem como base de dados para os cálculos da execução da avença. Ademais, toda a disputa que os concorrentes praticaram foi em cima de preços condizente com a planilha orçamentária, com pequena margem de variação.

Ainda que todas as empresas tivessem copiado o orçamento básico, não haveria nenhuma irregularidade, visto que a legislação prevê, para esses casos, o sorteio, a fim de estabelecer um vencedor. Outrossim, apesar de toda essa constatação, essa equipe de fiscalização em momento algum alegou dano ao erário.

Desse modo, tem-se por desarrazoadas as interpelações dessa equipe de fiscalização quanto ao “comprometimento do caráter competitivo”, tecendo considerações deselegantes, uma vez que ataca de modo desmoralizador a equipe de licitação, gestores e Chefe do Executivo, que, por sua vez, sempre e comprovadamente agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres, conforme constatou essa equipe de fiscalização em sua visita “in loco”.

**Em assim sendo, não é admissível, em nenhuma hipótese, a acusação de “comprometimento do caráter competitivo” do processo licitatório em decorrência de similitude aos parâmetros dispostos no edital, quando da disponibilidade do orçamento básico, onde, ainda que, todas as partícipes houvessem simplesmente repetido o orçamento disponibilizado, ainda assim não haveria resguardo legal para a desclassificação, vez que a lei prevê em seu bojo, para tais casos, sorteio.”**

## **Análise do Controle Interno:**

As certidões para serem consideradas válidas devem ser confirmadas nos sites onde foram emitidas. No seu próprio corpo há a informação para a necessária confirmação da emissão para

que seja considerada válida. Portanto, houve o julgamento da licitação com certidões inválidas, o que é ilícito, ilegal.

O correlacionamento dos valores constantes nas propostas das participantes indica a possibilidade de montagem da licitação para direcioná-la para a empresa R.C. Construções (Concreta Engenharia), ganhadora de muitas licitações de obras em Jaguaribe.

Conforme cadastro da empresa no CNIS-Cadastro Nacional de Informações Sociais, não há qualquer registro de empregado desta empresa em 2008, 2010 e 2011 (até julho), podendo indicar fraude nas obrigações previdenciárias e trabalhistas da R. C Construções Ltda (Concreta Engenharia Ltda.). Há muito tempo, esta empresa constroi no município e a Prefeitura Municipal não fiscaliza esta questão.

### 3.3.1.8 Constatação

Obra paralisada.

#### Fato:

Na visita ao local da construção da unidade básica de saúde no Bairro de João Paulo II, cuja Ordem de Serviço foi expedida em 16/6/2010, verificamos que a obra se encontra paralisada. Não há, no processo, justificativa para a paralisação. Seguem fotos da obra paralisada:



#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Informamos, com relação a este ponto, que a Obra está paralisada em virtude do grande atraso na liberação da 2ª Parcela do Recurso do Fundo Nacional, cujo fluxo se encontra detalhado no Art. 7º da Portaria GM/MS nº. 2.226 de 18 de setembro de 2009.

O Município de Jaguaribe só recebeu, até esta data, a 1ª Parcela de recursos, correspondente a 10% do total aprovado, que foi utilizada no objeto conveniado e conseqüentemente prestado contas. Já foram tomadas, há mais de seis meses, todas as providências na solicitação da 2ª Parcela, conforme portaria em epígrafe, mas até a presente data os recursos não foram repassados.

Diante do exposto, a Obra encontra-se paralisada porque o Município não tem recursos próprios para dá prosseguimento com o empreendimento.”

#### Análise do Controle Interno:

Mantemos a constatação integralmente, pois não houve fato novo motivante para a retirada da constatação.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113637	<b>Período de Exame:</b> 12/04/2010 a 16/09/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 20.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção/Reforma de Unidade de saúde.	

### 3.3.1.9 Constatação

Indícios de montagem de processo licitatório.

#### Fato:

Da análise da Tomada de Preços nº 2010.02.18.02, verificamos indícios de montagem do processo licitatório, quais sejam:

- 1) as confirmações da autenticidade das certidões apresentadas pelas empresas foram efetuadas nos dias 31/3/2010 e 7/4/2010, isto é, posteriores à data da Ata de Julgamento de Habilitação realizada em 30/3/2010; e
- 2) há correlação entre os preços de todos os itens cotados pelas empresas, conforme quadro a seguir:

<b>Serviços</b>	<b>Concreta (A)</b>	<b>NJ (B)</b>	<b>LS (C)</b>	<b>B/A</b>	<b>C/B</b>	<b>C/A</b>
serviços iniciais	9.461,17	9.495,49	9.519,11	1,004	1,002	1,006
movimento de terra	2.641,40	2.650,26	2.656,59	1,003	1,002	1,006
fundação	16.286,87	16.345,44	16.383,68	1,004	1,002	1,006
estrutura	20.463,02	20.537,44	20.584,81	1,004	1,002	1,006
coberta	16.574,79	16.630,17	16.671,94	1,003	1,003	1,006

revestimento de paredes	30.775,68	30.876,59	30.952,72	1,003	1,002	1,006
forro	17.073,95	17.131,00	17.174,60	1,003	1,003	1,006
pisos	12.785,72	12.830,05	12.860,89	1,003	1,002	1,006
esquadrias	12.737,74	12.780,58	12.813,02	1,003	1,003	1,006
instalações hidrossanitárias	17.214,62	17.272,47	17.316,35	1,003	1,003	1,006
instalações elétricas	17.173,34	17.231,99	17.269,85	1,003	1,002	1,006
pintura	20.293,67	20.362,01	20.419,17	1,003	1,003	1,006
diversos	9.941,91	9.974,93	10.001,40	1,003	1,003	1,006
<b>total</b>	<b>203.423,88</b>	<b>204.118,42</b>	<b>204.624,13</b>	1,003	1,002	1,006

Informamos que em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos, referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008, 2010 e 2011. Há informação de apenas dois funcionários no exercício de 2009.

O certame foi efetuado pela Comissão Permanente de Licitação - CPL, composta por Luciano Costa da Silva - Presidente, Marcondes Nogueira de Freitas - Membro e Maria Neucília Lemos Oliveira - Membro e homologada em 16/6/2010 por Jeanne Nogueira Gomes - Secretária de Saúde.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Não procede a alegativa de “indício de montagem de processo licitatório”, vez que na descrição dos fatos é dito que as confirmações de autenticidade das certidões foram expedidas com datas posteriores a ata de habilitação.

Primeiramente, a lei não obriga a comissão a acostar aos autos a veracidade das certidões emitidas via internet. Entretanto, é prática desta comissão de licitação acostar aos autos, mesmo sendo desobrigada. Outrossim, a verificação, essa sim, obrigatória, foi visualmente realizada, contudo, em virtude de problemas técnicos de impressão, as mesmas não foram impressas, tendo sido posteriormente.

Em suma, nada há a contestar quanto ao mérito e eficácia do fato, onde, em nada, afetou a transparência do certame.

Poderíamos traçar aqui toda a juridicidade que acompanharam os atos que ensejaram na contratação ora em rebate. Contudo, atemo-nos a salientar que a licitação foi divulgada na forma regulamentada pela lei de licitações, conforme prevê o artigo 21 da Lei de Licitações, anteriormente colacionada aos autos.

Após, salientamos que não houve comprometimento do caráter competitivo do certame, conforme constatou essa equipe de fiscalização. Numa licitação de obras, se faz anexo do edital uma planilha de preços com os valores que servem como base de dados para os cálculos da execução da avença. Ademais, toda a disputa que os concorrentes praticaram foi em cima de preços condizente com a planilha orçamentária, com pequena margem de variação.

Ainda que todas as empresas tivessem copiado o orçamento básico, não haveria nenhuma irregularidade, visto que a legislação prevê, para esses casos, o sorteio, a fim de estabelecer um vencedor. Outrossim, apesar de toda essa constatação, essa equipe de fiscalização em momento algum alegou dano ao erário.

Desse modo, tem-se por desarrazoadas as interpelações dessa equipe de fiscalização quanto ao “comprometimento do caráter competitivo”, tecendo considerações deselegantes, uma vez que ataca de modo desmoralizador a equipe de licitação, gestores e Chefe do Executivo, que, por sua vez, sempre e comprovadamente agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres, conforme constatou essa equipe de fiscalização em sua visita “in loco”.

**Em assim sendo, não é admissível, em nenhuma hipótese, a acusação de “comprometimento do caráter competitivo” do processo licitatório em decorrência de similitude aos parâmetros dispostos no edital, quando da disponibilidade do orçamento básico, onde, ainda que, todas as partícipes houvessem simplesmente repetido o orçamento disponibilizado, ainda assim não haveria resguardo legal para a desclassificação, vez que a lei prevê em seu bojo, para tais casos, sorteio.”**

### **Análise do Controle Interno:**

As certidões para serem consideradas válidas devem ser confirmadas nos sites onde foram emitidas. No seu próprio corpo há a informação para a necessária confirmação da emissão para que seja considerada válida. Portanto, houve o julgamento da licitação com certidões inválidas, o que é ilícito, ilegal.

O correlacionamento dos valores constantes nas propostas das participantes, indica a possibilidade de montagem da licitação para direcioná-la para a empresa R.C. Construções (Concreta Engenharia), ganhadora de diversas licitações em Jaguaribe.

Por fim, conforme cadastro da empresa no CNIS-Cadastro Nacional de Informações Sociais, não há qualquer registro de empregado desta empresa em 2008, 2010 e 2011 (até julho), podendo indicar fraude nas obrigações previdenciárias e trabalhistas da R. C Construções Ltda (Concreta Engenharia Ltda.). Há muito tempo, esta empresa constroi no município e a Prefeitura Municipal não fiscaliza esta questão.

#### **3.3.1.10 Constatação**

Obra paralisada.

### Fato:

Na visita ao local da construção da unidade básica de saúde na Vila Vertente, cuja Ordem de Serviço foi eepedida em 16/6/2010, verificamos que a obra se encontra paralisada. Não há, no processo, justificativa para a paralisação. Seguem fotos da obra paralisada:



### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Com relação a esta Constatação, informamos que a Obra encontra-se paralisada por motivo do grande atraso na liberação da 2ª Parcela do Recurso do Fundo Nacional, cujo fluxo se encontra detalhado no Art. 7º da Portaria GM/MS nº. 2.226 de 18 de setembro de 2009.

O Município de Jaguaribe só recebeu até então a 1ª Parcela, correspondente a 10% do total aprovado, que foi utilizada no objeto conveniado e conseqüentemente prestado contas. Já foram tomadas, a mais de seis meses, todas as providências na solicitação da 2ª parcela, conforme portaria em epígrafe, mas até a presente data os recursos não foram repassados.

Diante deste fato exposto, a Obra encontra-se paralisada porque o Município não tem recursos para dar prosseguimento com o empreendimento.”

### Análise do Controle Interno:

Mantemos a constatação integralmente, pois não houve fato novo motivante para a sua retirada.

### 3.4. PROGRAMA: 0122 - Serviços Urbanos de Água e Esgoto

Ações Fiscalizadas
3.4.1. 7652 - Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos <b>Objetivo da Ação:</b> Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos.

Dados Operacionais
--------------------

<b>Ordem de Serviço:</b> 201112988	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	651049
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 736.521,49
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção de módulos sanitários, banheiro, privada, tanque séptico, sumidouro (poço absorvente), instalações de reservatório domiciliar de água, tanque de lavar roupa, lavatório, pia de cozinha, ligação à rede pública de água, ligação à rede pública de esgoto, dentre outras.	

### 3.4.1.1 Constatação

Impropriedades na execução dos módulos sanitários.

#### Fato:

Em verificação física efetuada, por amostragem, em 25 (vinte e cinco) dos 90 (noventa) módulos sanitários construídos com recursos do Convênio EP 678/08, constatou-se impropriedades em sua execução, conforme a seguir relacionado:

<b>Localidade</b>	<b>Casa (s)</b>	<b>Impropriedade</b>
Sítio Ipueiras	58.2	Lavanderia não foi instalada
Sítio Ipueiras	55.2; 57; 58.2; 60; 63; 64; 71, 72	Falta de ligação do esgoto do lavatório ao tanque séptico / Fossa Absorvente
Sítio Ipueiras	60; 63; 64; 71; 72; 80.2; 80.3; 80.4	Tubulação externa exposta
Sítio Curral Novo	25; 40; 44; 51.	Falta de ligação do esgoto do lavatório ao tanque séptico / Fossa Absorvente
Sítio Curral Novo	25; 44.4; 147	Tubulação externa exposta
Sítio Curral Novo	50	Executado em propriedade com características de possuir renda fora do público alvo

Ressalte-se que os serviços contratados foram atestados pelo Engº Ricardo Cezar Pessoa Pinheiro (CPF: 144.289.543-87).



### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “As impropriedades na execução dos módulos sanitários, apontadas pela Fiscalização da CGU, são passíveis de solução simples e imediata, haja visto que a Obra está em andamento e que ainda não foi recebida definitivamente pela Prefeitura Municipal, que para tanto notificou a empresa MITU'S ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, CNPJ: 10.891.597/0001-65, dando um prazo de 30 dias para as devidas correções.( Anexo 12 – Notificação à Empresa Mitus Engenharia).”

### **Análise do Controle Interno:**

A Notificação Extrajudicial enviada à Mytus Engenharia e Consultoria Ltda., não possui nenhuma atestação de recebimento por seus representantes. Mantemos a constatação, pois não há fato novo que motive sua alteração.

#### **3.4.1.2 Constatação**

Participação em licitação da empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda., cujo sócio é primo do Prefeito.

### **Fato:**

Verificou-se que a empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda., CNPJ 07.389.747/0001-22, tem como sócio Roberto Cezário Diógenes Pinheiro, engenheiro civil, CREA nº 15004D, primo do Prefeito de Jaguaribe José Sérgio Pinheiro Diógenes. A empresa participou e apresentou proposta na Tomada de Preços 2010.04.12.01, referente ao Convênio 0678/08, embora a ganhadora tenha sido a empresa Mytus Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ 10.891.597/0001-65.

Constatou-se, também, que Roberto Cezário Diógenes Pinheiro foi responsável técnico da Nogueira e Barbosa Construção Ltda, CNPJ 07.207.721/0001-16, de 21/11/06 a 8/4/08, empresa que sistematicamente tem participado e também ganho licitações de obras no Município de Jaguaribe.

A participação da empresa RC Construções em licitações, bem como de qualquer empresa cujo sócio tenha parentesco com os gestores municipais de Jaguaribe, afronta diretamente os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa, ínsitos no art. 37 da Constituição Federal. Descumpre, também, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União-TCU que sistematicamente tem determinado aos gestores públicos a proibição da participação em licitações de empresas com qualquer vínculo (parentesco, econômico, técnico ou outro) com os gestores públicos.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Pelas razões expostas no Relatório, quanto a suposta “participação em licitação da Empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda, cujo sócio é primo do Prefeito”, iniciamos as razões de defesa analisando a Súmula Vinculante nº 13 do Superior Tribunal Federal, que deliberou:

'A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o

terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, **para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.'

Mediante análise da súmula acima transcrita, ao qual fazemos questão de novamente transcrever, que “A NOMEAÇÃO para exercício de cargo em comissão ou confiança, ou ainda função gratificada” é vedada. **Ou seja, A NOMEAÇÃO. Destarte, não se pode agora, em função de legislação que proíbe a nomeação de parentes de até terceiro grau, esta equipe queira, a seu modo, trazer à bojo não condizente com a matéria almejada pelas Excelências Ministros da Corte Suprema, proibição não prevista no ordenamento jurídico.**

Desse modo, gostaríamos de enfatizar que a administração pública, ao contrário do ente privado que tem por regra a prática de atos não previstos na legislação, somente pode agir em virtude de lei. Dessa forma, não pode a Comissão de Licitação ou gestor, por força de suposições ou “achismos” afastar do certame empresa concorrente em potencial, sem demonstrar cabalmente o descumprimento de norma editalícia, artigo legal ou, no mínimo, aos princípios norteadores inscritos na Carta Constitucional.

**Ou seja, em não havendo ato ou norma que desabone a participação da empresa, por seu simples parentesco, não pode a Comissão normatizar, à seu bel prazer, os critérios determinantes da participação. Se assim o fizesse, estaria a Comissão condicionada a cumprir papel próprio e indelegável do legislativo federal, à quem é cabível expressa e em caráter exclusivo, para legislar matéria de cunho licitatório e afins.**

Assim sendo, a participação da empresa RC CONSTRUÇÕES E COM. MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA em certames licitatórios da Prefeitura Municipal de Jaguaribe não compromete, de nenhum modo, a lisura da licitação, não carregando, em si mesmo a quebra de nenhuma regra, norma ou lei existente em nosso ordenamento jurídico.

Desse modo, não hão de prosperar as alegativas de “violação do princípio da moralidade” delatado por essa equipe de fiscalização, uma vez que toda a lei que regula a matéria foi rigorosamente cumprida, bem como princípios norteadores das boas práticas administrativas, não havendo o que escapar, da figura do administrador, desonestidade ou descumprimento à norma legal e suas conseqüências.

**Reiteramos às razões que esta licitação sequer foi vencida pela empresa RC CONSTRUÇÕES, fato este que desmistifica todas as considerações de mácula a legislação até agora desenhadas de modo injusto. Reaseguramos, por oportuno, a seriedade dos atos dessa administração municipal, em todos os seus componentes: desde comissão de licitações à chefe do executivo municipal.”**

#### **Análise do Controle Interno:**

Não acatamos as justificativas apresentadas. Fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade (art. 37 CF/88), além do princípio da probidade administrativa, insito no art. 3º da Lei 8.666/93, a participação em licitações de empresas cujos sócios ou empregados possuam vínculos de parentesco com os gestores ou servidores municipais, eivando de ilicitude toda a licitação realizada. Foi o caso da Tomada de Preços nº 2010.04.12.01, além de várias outras licitações em que a empresa RC Construções (Concreta Engenharia) participou. Descumpre, também, reiterada jurisprudência do TCU que proíbe a participação em licitação de empresas cujos sócios ou empregados possuam qualquer vínculo de parentesco com servidores ou gestores públicos.

### 3.4.1.3 Constatação

Inexistência de Matrícula CEI e descumprimento de legislação previdenciária.

#### Fato:

Da análise dos processos originários da FUNASA, da Licitação Tomada de Preços 2010.04.12.01 e dos processos de pagamentos da Prefeitura Municipal de Jaguaribe à Mytus Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ 10.891.597/0001-65, constatou-se a ausência de comprovação da abertura de matrícula no Cadastro Específico do INSS (CEI), bem como a ausência de recolhimento de contribuição previdenciária-INSS em Matrícula CEI referente à obra dos kits sanitários do Convênio 0678/08.

Identificamos alguns retenções de INSS, da Mytus Engenharia e Consultoria Ltda., com recolhimentos efetuados pela Prefeitura, correspondentes a cerca de 4% do valor das notas fiscais, realizados no CNPJ da construtora e não no CEI próprio da obra. Tais recolhimentos ocorreram somente por ocasião dos pagamentos à construtora.

Não consta nos processos de pagamentos à Mytus nenhuma comprovação de recolhimento de FGTS, bem como não há nenhuma folha de pagamento da empresa, em que demonstre quais os profissionais que estão atuando nas obras de construção dos kits sanitários.

Tais fatos descumprem a legislação previdenciária, a exemplo dos arts. 32 e 49 da Lei nº 8.212/91, podendo se constituir em instrumento de sonegação fiscal de tributos que já estão embutidos no preço contratado da obra.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Para a solução desta pendência detectada pela Fiscalização da CGU, a Prefeitura Municipal já comunicou e solicitou a Empresa executora do Empreendimento, como condição primordial para os próximos pagamentos dos serviços executados, a apresentação imediata da Matrícula CEI e a relação de funcionários lotados na Obra questionada, para a solução da questão previdenciária.”

#### Análise do Controle Interno:

Mantemos a constatação, pois não há fato novo a motivar sua modificação.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201112989	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	651051
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 526.575,73
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Construção de módulos sanitários, banheiro, privada, tanque séptico, sumidouro (poço absorvente), instalações de reservatório domiciliar de água, tanque de lavar roupa, lavatório, pia de cozinha, ligação à rede pública de água, ligação à rede pública de esgoto, dentre outras.	

### 3.4.1.4 Constatação

Contratação da empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda. cujo sócio é primo do Prefeito.

#### **Fato:**

Constatou-se que a empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda., CNPJ 07.389.747/0001-22, vencedora da Tomada de Preços nº 2009.04.08.01, de 04/05/2009, referente ao Convênio nº 0592/2008, cujo objeto é a Construção de 231 melhorias sanitárias domiciliares em Jaguaribe, com valor total de R\$ 518.452,27, tem como sócio Roberto Cezário Diógenes Pinheiro, engenheiro civil, CREA nº 15004D, primo do Prefeito de Jaguaribe José Sérgio Pinheiro Diógenes.

Verificou-se, também, que Roberto Cezário Diógenes Pinheiro foi responsável técnico da Nogueira e Barbosa Construção Ltda, CNPJ 07.207.721/0001-16, de 21/11/06 a 8/4/08, empresa que sistematicamente tem participado, inclusive nessa licitação, e também ganho licitações de obras no Município de Jaguaribe.

A participação e contratação da empresa RC Construções em licitações, bem como de qualquer empresa cujo sócio tenha algum vínculo com os gestores municipais, afronta diretamente os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa, ínsitos no art. 37 da Constituição Federal. Desobedece, também, à jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União-TCU que sistematicamente tem determinado aos gestores públicos a proibição da participação de empresas com quaisquer vínculos (parentesco, econômico, técnico ou outro) com os gestores públicos.

Cabe informar, conforme pesquisa no site do Tribunal de Contas dos Municípios - TCM, que a RC Construções recebeu do Município de Jaguaribe, em 2008, R\$ 2.703.152,86; em 2009, R\$ 114.198,02; em 2010, R\$ 972.850,01 e em 2011, até agosto, R\$ 263.436,08.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Pelas razões expostas no Relatório, quanto a suposta “participação em licitação da empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda, cujo sócio é primo do Prefeito”, vimos, novamente, de pronto dizer que a mesma não procede, vez que trata-se de uma licitação, na modalidade tomada de preços, ao qual foi, em obediência à lei de licitações, amplamente divulgada, qual seja em jornal diário de grande circulação, diário oficial do estado e diário oficial da união, onde acorreram ao certame diversas empresas.

Outrossim, mediante análise da súmula vinculante nº 13 do STF, essa veda a **nomeação** de parentes, mas não a **participação de parentes de 1º, 2º ou 3º graus em processos licitatórios**. Ou seja, não se pode agora, em função de legislação que proíbe a nomeação de parentes de até terceiro grau, esta equipe queira, a seu modo, trazer à bojo não condizente com a matéria almejada pelas Excelências Ministros da Corte Suprema, proibição não prevista no ordenamento jurídico.

**Ou seja, em não havendo ato ou norma que desabone a participação da empresa, por seu simples parentesco, não pode a Comissão normatizar, à seu bel prazer, os critérios determinantes da participação. Se assim o fizesse, estaria a Comissão condicionada a cumprir papel próprio e indelegável do legislativo federal, à quem é cabível expressa e em caráter exclusivo, para legislar matéria de cunho licitatório e afins.**

Assim sendo, a participação da empresa RC CONSTRUÇÕES E COM. MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA em certames licitatórios da Prefeitura Municipal de Jaguaribe não

compromete, de nenhum modo, a lisura da licitação, não carregando, em si mesmo a quebra de nenhuma regra, norma ou lei existente em nosso ordenamento jurídico.

Quando ao ponto levantado sobre o fato de outras pessoas citadas no relatório, terem participado do quadro funcional de empresas hoje concorrentes, em nada desabona os princípios da legislação, e é fato habitual na área comercial.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não acatamos as justificativas apresentadas. Fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade (art. 37 CF/88), além do princípio da probidade administrativa, insito no art. 3º da Lei 8.666/93, a participação em licitações de empresas cujos sócios ou empregados possuam vínculos com os gestores ou servidores municipais, eivando de ilicitude toda a licitação realizada. Foi o caso da Tomada de Preços nº 2009.04.08.01, além de várias outras licitações em que a empresa RC Construções (Concreta Engenharia) vem sendo vencedora em Jaguaribe. Descumpre, também, reiterada jurisprudência do TCU que proíbe a participação em licitação de empresas cujos sócios ou empregados possuam qualquer vínculo de parentesco com servidores ou gestores públicos.

A Súmula Vinculante nº 13 do STF, citada pelo gestor, nada tem a ver com a questão. Quis o gestor direcionar o fato para outra discussão jurídica, que não se aplica ao caso em tela.

#### **3.4.1.5 Constatação**

Inexistência de Matrícula CEI e descumprimento de legislação previdenciária.

### **Fato:**

Da análise dos processos originários da FUNASA, da Licitação Tomada de Preços 2009.04.08.01 e dos processos de pagamentos da Prefeitura Municipal de Jaguaribe, constatamos a ausência de comprovação da abertura de matrícula no Cadastro Específico do INSS (CEI), bem como a ausência de recolhimento de contribuição previdenciária-INSS em Matrícula CEI referente à execução de serviços de construção de 125 melhoria sanitária domiciliar (kit sanitário) tipo 08 e 106 do tipo 09.

Identificamos alguns recolhimentos de INSS, retidos da RC Construções & Comércio Ltda, CNPJ 07.389.747/0001-22 efetuados pela Prefeitura, correspondentes a cerca de 11% do valor das notas fiscais, realizados no CNPJ da construtora e não no CEI próprio da obra. Tais recolhimentos ocorreram somente por ocasião dos pagamentos à Construtora e não mensalmente em função da folha de pagamento da empresa.

Não consta nos processos de pagamentos da Prefeitura nenhuma comprovação de recolhimento de FGTS, bem como não há nenhuma folha de pagamento da RC Construções, que demonstre quais os profissionais que estão atuando nas obras dos kits sanitários.

Tais fatos descumprem a legislação previdenciária, a exemplo dos arts. 32 e 49 da Lei nº 8.212/91, podendo se constituir em instrumento de sonegação fiscal de tributos que já estão embutidos no preço contratado da obra.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte

manifestação: “Para a solução desta pendência detectada pela Fiscalização da CGU, a Prefeitura Municipal já comunicou e solicitou a Empresa executora do Empreendimento, como condição primordial para os próximos pagamentos dos serviços executados, a apresentação imediata da Matrícula CEI e a relação de funcionários lotados na Obra questionada, para a solução da questão previdenciária.”

### Análise do Controle Interno:

Mantemos a constatação, pois não há fato novo a motivar sua modificação.

Ações Fiscalizadas
3.4.2. 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)
<b>Objetivo da Ação:</b> Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistema Público de Abastecimento de Água para a Prevenção e Controle de Agravos em Municípios de até 50.000 Habitantes.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201112778	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	631493
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 1.419.577,53
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede de distribuição e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos.	

### 3.4.2.1 Constatação

Pagamento por serviços não executados, no importe de R\$ 25.821,81.

### Fato:

Em verificação física efetuada, no dia **30/8/2011**, na obra de construção do sistema de abastecimento d'água das localidades de Fechado, Vieira, Serrinha, Januário e Nova Floresta, no Município de Jaguaribe, constatou-se a inexecução de serviços que constavam como 100% executados na última medição da obra (9º Boletim de Medição da obra, referente ao período de 14/9/2010 a 31/10/2010), redundando em um pagamento a maior de R\$ 25.821,81, conforme a seguir detalhado:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO DOS MATERIAIS	UN	QUANT.	P. UNIT. R\$	TOTAL
8.1.1 (*)	ASSENTAMENTO DE TUBOS E CONEXÕES EM PVC, JE DN 50 mm	M	1.730,73	0,99	1.713,43
8.3.1 (*)	CADASTRO DE REDE DE DISTRIBUIÇÃO (MEIO MAGNETICO)	M	1.730,73	0,84	1.453,82
11.1.5	TORNEIRA DE JARDIM METAL	UND	223,00	9,78	2.180,94
	HIDROMETRO TIPO MULTIJATO 3M3				

11.1.6	3/4	UN	223,00	91,81	20.473,63
<b>TOTAL</b>					<b>25.821,81</b>

(\*) Foram assentadas 11.339,27m de tubulação na rede de distribuição (já deduzindo 5% de perda), contudo foram medidos 13.070,00m para estes serviços.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “No tocante a esta Constatação, relativa ao pagamento por serviços não executados, no importe de R\$ 25.821,81, informamos que já notificamos, extrajudicialmente, a Empresa WM CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ: 02.364.381/0001-13, para realização desses serviços, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, conforme comprovante em anexo. **(Anexo 13 – Notificação à Empresa).**”

### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos integralmente a constatação, pois não há fato novo apto a modificá-la.

#### **3.4.2.2 Constatação**

Morosidade para o início da operação do sistema de abastecimento de água.

#### **Fato:**

Em que pese a conclusão, desde o mês de outubro/2010, de 100% dos serviços contratados referentes à obra de construção do sistema de abastecimento d'água das localidades de Fechado, Vieira, Serrinha, Januário e Nova Floresta, no Município de Jaguaribe, conforme constante do 9º Boletim de Medição da obra, referente ao período de **14/9/2010** a **31/10/2010**, constatou-se em verificação física efetuada, no dia **30/8/2011**, que o fornecimento de água à população ainda não se iniciou, estando pendente, conforme informado pelos representantes da Prefeitura, tão somente a ligação elétrica das estações de bombeamento, que não fazia parte do objeto contratado.

Portanto, o fato caracteriza morosidade por parte da Prefeitura no início da operação do sistema, prejudicando a população, que já poderia estar sendo beneficiada com o investimento há quase um ano.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “A morosidade para o início da operação do Sistema de Abastecimento de Água é justificável pelo fato de não possuir no local da captação e nas estações de bombeamento, energia elétrica trifásica necessária para o funcionamento das bombas, tendo a Prefeitura Municipal solicitado a mais de seis meses os projetos para realização deste feito junto a Companhia Energica do Ceará - COELCE, e tão somente agora conseguimos negociar o parcelamento da Obra de Eletrificação, que será paga com recursos próprios dessa municipalidade.

Inobstante a morosidade apontada, o Sistema de Abastecimento de Água entrará em operação antes do fim da vigência do Convênio prevista para 21 de dezembro de 2011.”

### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos integralmente a constatação, pois não há fato novo apto a modificá-la.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113409	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	597062
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 107.468,90
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede de distribuição e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos.	

### 3.4.2.3 Constatação

Falta de ressarcimento do valor de R\$ 2.974,18, referente a impropriedades apontadas pela Fiscalização da FUNASA.

#### Fato:

Em análise efetuada no processo nº 25140.021.864/2009-38, relativo às Prestações de Contas Parcial e Final do CV nº 2575/06, constatou-se que a fiscalização da FUNASA, em que pese considerar que o abastecimento de água foi alcançado, apontou algumas impropriedades na execução física das obras objeto do Convênio, que representavam 2,4% do total contratado, ou seja, o valor de R\$ 2.400,00, que devidamente atualizado chegou a R\$ 2.974,18.

Em vista do fato, a FUNASA expediu o Ofício nº 1054/2011/SERVIÇO DE CONVÊNIOS/SUEST-CE, de 12/8/2011, informando à PM de Jaguaribe acerca das impropriedades acima e solicitando o ressarcimento da importância de R\$ 2.974,18, referente aos serviços não executados, o que ocorreu até o fechamento deste Relatório.

Ressalte-se que os serviços contratados foram atestados pelo Engº Ricardo Cezar Pessoa Pinheiro.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Objetivando sanar, imediata e definitivamente, a Constatação alocada neste item, estamos encaminhando, em anexo, o comprovante do ressarcimento do valor de R\$ 2.974,18, referente a impropriedades apontadas pela Fiscalização da FUNASA, muito embora que essas pendências já tenham sido regularizadas pela Empresa executora do empreendimento. (**Anexo 15 – Comprovante de Recolhimento**).”

#### Análise do Controle Interno:

Acatamos a constatação quanto ao recolhimento do montante de R\$ 2.974,18. Não acatamos quanto ao atesto realizado pelo Engº Ricardo Cezar Pessoa Pinheiro, que deve explicações por ter atestado uma obra sem estar completamente concluída.

### 3.4.2.4 Constatação



Simulação de licitação: conluio.

**Fato:**

Trata-se da análise da licitação na modalidade Convite nº 2008.03.27.01 para a contratação de empresa para realizar o Projeto Água na Escola objeto do Convite nº 2575/2006. Participaram da licitação as empresas CONSTRUTORA MOREIRA PONTES LTDA, CNPJ 02.002.370/0001-93, CL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, CNPJ 07.551.576/0001-96 e RC CONSTRUÇÕES E COM. MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA, CNPJ 07.389.747/0001-22, sendo esta a vencedora do certame, com o valor de R\$ 106.416,96.

A licitação foi julgada pela Comissão Permanente de Licitação composta por MARCONDES NOGUEIRA DE FREITAS, Presidente, RUTH MACÁRIO DOS SANTOS, Membro, e ANA IZAURA DIÓGENES PINHEIRO, Membro, tendo sido homologada pela Secretária de Educação, IOLANDA MARIA FERNANDES DE ASSIS DANTAS, em 16.04.2008.

Da análise efetuada no processo da licitação, verificou-se que existem vínculos pessoais entre participantes da Administração Municipal, conforme relação disponibilizada pela Prefeitura, e da empresa vencedora do certame RC CONSTRUÇÕES E COM. MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA. Tal fato contamina sobremaneira a lisura do processo licitatório como um todo, indicando que seu objeto foi direcionado para a empresa vencedora.

Abaixo, seguem as situações constatadas:

a) verificou-se que, embora a licitação tenha sido homologada em 16.04.2008, a Certidão de Débitos Estaduais da empresa CONSTRUTORA MOREIRA PONTES LTDA, apensada ao processo à fl. 041, foi impressa em 16.06.2011. Dessa forma, conclui-se pela fraude em documento licitatório, pois é impossível que documentos que deveriam ter sido entregues em envelopes lacrados no dia 16.04.2011, data do recebimento da documentação pela CPL, apareçam no processo com data de impressão 16.06.2008, portanto, dois meses após a homologação do certame e, ainda, rubricados;

b) verificou-se que o Prefeito Municipal, JOSÉ SÉRGIO PINHEIRO DIÓGENES é sobrinho da Sr<sup>a</sup> FRANCISCA DIÓGENES PINHEIRO que, por sua vez, é mãe da sócia da empresa vencedora da licitação, FRANCESCA DIÓGENES PINHEIRO;

c) verificou-se que a contabilista SIMONE APARECIDA NOGUEIRA DE FREITAS, CRC-CE nº 009810/0-6, que assinou o Balanço Patrimonial de 31.12.2007, fl. 109, apresentado pela empresa vencedora na licitação, apensado ao processo licitatório, faz parte da Administração como Diretora, conforme lista apresentada pela Prefeitura;

d) verificou-se que a contabilista SIMONE APARECIDA NOGUEIRA DE FREITAS é mãe de MARCONDES NOGUEIRA DE FREITAS, Presidente da CPL que julgou a licitação;

e) verificou-se que a testemunha do Contrato Social, fl. 101, assinado em 28.03.2005, da empresa vencedora RC CONSTRUÇÕES, DOMINGOS HENRIQUE DIÓGENES PINHEIRO, é irmão da Diretora Geral do SAAE do Município de Jaguaribe-CE, MARIA JOSÉ DIÓGENES PINHEIRO;

f) verificou-se que há indícios da existência de associação de empresas para burlar processo licitatório. Tal constatação está fundamentada no fato de que os valores de vários itens cotados pelas empresas guardam correlação entre si, situação que não ocorreria numa licitação efetivamente competitiva.

Ademais, confrontou-se os preços apresentados pelas licitantes referentes a 54 dos 101 itens da

planilha orçamentária e constatou-se proporcionalidade entre seus valores.

Informe-se que não consta do processo a planilha orçamentária conforme o descrito no Item 1.1 do edital, fl. 08. Após a folha nº 14 do processo, que apresentaria o orçamento, segue a folha nº 15, apresentando o Anexo III, Minuta do Contrato.

Abaixo, apresenta-se um quadro demonstrando as correlações entre os preços apresentados:

ITEM	LICITANTES			CORRELAÇÃO DE PREÇOS	
	RC	MOREIRA	CL	MOR/RC	CL/RC
A.1.1	504,16	505,20	507,76	1,002	1,007
A.2.1	36,34	36,42	36,61	1,002	1,007
A.2.2	23,30	23,36	23,46	1,003	1,007
A.3.1	58,80	58,95	59,25	1,003	1,008
A.3.2	79,20	79,36	79,76	1,002	1,007
B.1.1	82,83	82,83	83,48	1,000	1,008
B.1.3	126,88	127,16	127,81	1,002	1,007
B.1.4	59,48	59,55	59,84	1,001	1,006
B.1.5	146,24	146,24	146,89	1,000	1,004
B.2.1	80,11	80,29	80,71	1,002	1,007
B.2.2	1.349,98	1.352,70	1.359,30	1,002	1,007
B.3.1	1.168,71	1.169,09	1.174,98	1,000	1,005

B.3.2	540,77	541,87	544,61	1,002	1,007
B.3.3	196,42	196,81	197,80	1,002	1,007
B.4.1	220,97	221,41	222,53	1,002	1,007
B.4.2	1.311,30	1.313,78	1.320,80	1,002	1,007
B.4.3	90,68	90,87	91,32	1,002	1,007
B.5.1	3.091,20	3.097,12	3.113,20	1,002	1,007
B.5.2	995,24	997,83	1.002,36	1,003	1,007
B.5.3	321,61	322,26	323,55	1,002	1,006
B.5.4	834,11	836,05	839,94	1,002	1,007
B.6.1	485,16	486,16	488,60	1,002	1,007
B.6.2	213,25	213,64	214,72	1,002	1,007
B.6.3	73,70	73,89	74,28	1,003	1,008
B.6.4	100,18	100,40	100,90	1,002	1,007
B.6.5	55,38	55,50	55,74	1,002	1,007
B.6.6	358,56	359,50	361,10	1,003	1,007

B.7.1	337,28	338,52	339,76	1,004	1,007
B.7.2	1.009,16	1.011,38	1.016,51	1,002	1,007
B.7.3	634,28	635,80	638,83	1,002	1,007
B.7.4	2.239,68	2.244,22	2.255,84	1,002	1,007
B.8.1	856,17	857,92	862,22	1,002	1,007
B.8.2	1.659,92	1.663,10	1.671,45	1,002	1,007
B.9.1	29,70	29,80	29,90	1,003	1,007
B.9.2	58,86	58,97	59,27	1,002	1,007
B.9.3	26,64	26,71	26,84	1,003	1,008
B.9.4	120,12	120,36	120,96	1,002	1,007
B.9.5	23,28	23,33	23,45	1,002	1,007
B.9.6	49,46	49,56	49,81	1,002	1,007
B.9.7	50,67	50,77	51,03	1,002	1,007
B.9.8	102,23	102,43	102,95	1,002	1,007
B.9.9	11,38	11,40	11,46	1,002	1,007
B.10.1	198,90	199,50	200,40	1,003	1,008

B.10.2	26,37	26,43	26,56	1,002	1,007
B.10.3	53,90	54,00	54,30	1,002	1,007
B.10.4	10,78	10,80	10,86	1,002	1,007
B.10.5	341,90	343,20	344,50	1,004	1,008
B.10.6	171,00	171,00	172,00	1,000	1,006
B.10.7	8,40	8,41	8,45	1,001	1,006
B.10.8	14,59	14,62	14,70	1,002	1,008
B.10.9	24,90	24,93	25,05	1,001	1,006
B.10.10	23,56	23,61	23,73	1,002	1,007
B.10.11	36,67	36,74	36,93	1,002	1,007
B.10.12	217,50	217,92	219,03	1,002	1,007

g) verificou-se que, mesmo com a existência de todas as ilegalidades/impropriedades anteriormente relatadas, a parecerista MARÚZIA PINHEIRO DIÓGENES emitiu, em 18.04.2011, uma Declaração, fl. 168, afirmando que o Processo Licitatório “atendeu a todos os dispositivos constantes na legislação em vigor em especial à Lei 8.666/93 e suas alterações”.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Neste ponto, onde o Relatório indica “Indício de conluio entre empresas participantes do processo licitatório em comento. Salientamos, de início, que a licitação foi amplamente divulgada na imprensa comum e oficial. Desse modo, conforme atestou a Equipe de Fiscalização, o princípio da publicidade foi plenamente satisfeito.

Ademais, a Lei de Licitações é clara ao estabelecer critérios para a classificação e

desclassificação das propostas de preço partícipes de um processo licitatório, onde a Comissão de Licitações obedeceu criteriosamente cada pormenor estabelecido na legislação pertinente, senão vejamos:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1o É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

§ 2o Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.

§ 3o Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

§ 4o O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza.

Neste sentido, temos os seguintes ensinamentos de Marçal Justen Filho:

'Significa que o fator de julgamento pode representar instrumento de ofensa ao princípio da isonomia. A preferência a determinado fator influencia o destino da licitação e permite, eventualmente, prever-se o resultado. Inexiste vício na escolha de um fator específico e definido, mesmo quando se possa estimar, de antemão, o particular que terá melhores condições de vencer. Tanto é verdade que, existindo um único licitante em condições de atender aos interesses da coletividade, a Administração poderá até mesmo promover contratação direta (por inexigibilidade de licitação). O vício configurar-se-á se o fator eleito for desnecessário ou inadequado à satisfação dos interesses da coletividade. O desvio não residirá na existência de um interessado em melhores condições do que os demais para executar satisfatoriamente o contrato; o vício consistirá em que as „melhores“ condições apresentadas pelo particular representam vantagem para os interesses da coletividade. Esse cotejo (entre os fatos de julgamento e o interesse concreto da Administração), não importa invasão de „mérito“ do ato administrativo. Sujeita-se ao controle jurisdicional porque caracterizável como desvio de poder.'

Ressalto, sobretudo, que a licitação fora amplamente divulgada na mídia impressa regional, vindo a participar do certame as empresas interessadas em contratar com a Administração, que comprovaram possuir a qualificação financeira, fiscal e jurídica necessárias à perfeita execução da avença.

Prosseguindo, com as lições do mestre Marçal:

'Não basta comprovar a existência do defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse sob tutela do Estado. Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação das funções atribuídas ao Estado. Mas a jurisprudência do próprio STF contempla idêntica orientação.'

Desse modo, tem-se por equivocadas as interpelações dessa Equipe de Fiscalização, uma vez que lança uma infundada acusação à Equipe de Licitação, aos gestores e Chefe do Executivo, que, por

sua vez, sempre e comprovadamente, agiram como guardiões das boas normas, pois resguardam e respaldaram seus atos na lisura e presteza de bons manipuladores do direito que são, amparados da melhor doutrina, jurisprudência e aporte técnico necessários ao perfeito cumprimento de seus deveres.

Destarte, essas alegativas não passam de meras suposições desprovidas de fundamentação legal, resguardadas em meros “achismos” e conclusões pessoais, onde se há algum tipo de inconformidade, esse se deve à legislação, que silencia à respeito desses casos concretos, onde a administração pública fica atada a quaisquer atitudes, pois somente pode agir em virtude de lei.

Em se afastando do certame concorrente em potencial com justificativa que traga em seu bojo explicações ultrajantes, pois eivadas de incoerência e ilegalidade, aí sim esta equipe iria se cobrir de motivos para acusar a Administração, por haver afastado da competição proposta que deveria computar-se válida, mediante a classificação da empresa para concorrer no certame.

Por fim, queremos lembrar que o fim precípua do instituto da licitação é garantir o maior número de propostas de empresas idôneas, a fim de se obter o melhor preço, dentro dos parâmetros pré definidos em instrumento convocatório, o que foi rigorosamente cumprido, no certame ora discutido. Vale lembrar que o administrador público é gestor do erário, que nada mais é que gerente do dinheiro público. Então, em que pese essa responsabilidade, qual a coerência em afastar do certame proposta que, no caso em tela, se sagrou vencedora por apresentar o menor preço por conta de textos semelhantes em seu escopo? Neste caso, afastar tal concorrente, seria causar prejuízo ao Erário, pela prática da contratação, com preço sabidamente superior. Isto sim, seria nocivo ao Município.

Com relação à falta da Planilha Orçamentária, no Processo Licitatório, como apontado por essa Equipe de Fiscalização, não há procedência desta informação, uma vez que existe essa Planilha, conforme cópia em anexo. **(Anexo 15 A – Cópia da Planilha).**”

### **Análise do Controle Interno:**

Não há qualquer documento que comprove a divulgação da licitação Convite 2008.03.27.01 na “mídia impressa”, como quis justificar o gestor. As 3 empresas participantes foram convidadas e não vieram “participar do certame as empresas interessadas em contratar com a Administração” como quis justificar o gestor.

Não são achismos ou conclusões pessoais, como colocou o gestor, mas afirmações pautadas na realidade dos números apresentados nas planilhas de preços do Convite ganho pela RC Construções (Concreta), além dos vínculos de parentesco comprovadamente existentes entre os gestores e servidores e os sócios e empregados da RC Construções, da família do Prefeito de Jaguaribe.

A legislação não é silente quanto a estas irregularidades. Fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade o direcionamento das licitações para empresas cujos sócios ou empregados possuam vínculos com os gestores ou servidores municipais, eivando de ilicitude toda a licitação realizada. Mais ainda, vai de encontro à consolidada jurisprudência do TCU quanto a casos análogos a este.

Quanto à planilha, informamos que não constava no processo original do Convite 2008.03.27.01, o qual foi tirado cópia pela Prefeitura e entregue à CGU. Não cabe, neste momento, a inserção de qualquer documento na citada licitação.

Mantemos integralmente a constatação.

### 3.4.2.5 Constatação

Direcionamento das licitações de obras para grupo de empresas com vínculos com o Prefeito e com servidores municipais.

#### Fato:

Constatamos que a empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda., CNPJ 07.389.747/0001-22, tem como sócio Roberto Cezário Diógenes Pinheiro, engenheiro civil, CREA nº 15004D, primo do Prefeito de Jaguaribe José Sérgio Pinheiro Diógenes, também engenheiro civil.

Verificamos que Roberto Cezário Diógenes Pinheiro também foi responsável técnico da Nogueira e Barbosa Construção Ltda, CNPJ 07.207.721/0001-16, de 21/11/06 a 8/4/08. A Nogueira Barbosa teve como contadora a Sra. Simone Aparecida Nogueira de Freitas, que ocupa atualmente cargo em comissão de Diretora Pedagógica e é genitora de Marcondes Nogueira de Freitas, membro de diversas Comissões Permanentes de Licitações de Jaguaribe.

Além das duas, as empresas EPN Comércio e Construção Ltda., CNPJ 72.168.156/0001-97, e a Construtora F. I. Bezerra & Cia Ltda., CNPJ 05.363.462/0001-97, sistematicamente tem ganho as licitações de obras em Jaguaribe.

Em 2010, por exemplo, todos os Convites para obras tiveram a participação ou foram ganhos por uma dessas 4 empresas, como a seguir demonstrado:

N.º	OBJETO	ABERTURA	VENCEDORA	VALOR DO CONTRATO
2010.01.18.01	CONSTRUÇÃO DE REDES COLETORAS DE ESGOTOS EM CALHAS DE CONCRETO PRÉ-MOLDADO.	29.01.2010	NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÕES LTDA. (VENCEDORA)	138.078,43
			EPN COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.04.06.01	CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS DA SEDE E DOS DISTRITOS DE FEITICEIRO, NOVA FLORESTA E MAPUÁ.	16.04.2010	EPN COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO LTDA. (VENCEDORA)	141.984,00
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.04.07.01	CONSTRUÇÃO DE 78 TÚMULOS NA QUADRA SOCIAL “E” E 25 TÚMULOS NA QUADRA “C” DO NOVO CEMITÉRIO PÚBLICO.	20.04.2010	CONSTRUTORA F. I. BEZERRA LTDA. (VENCEDORA)	144.488,92
			ALVES NOGUEIRA SERVIÇOS E COMÉRCIO DE CONSTRUÇÃO LTDA. ME	
			RC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	



2010.06.01.01	CONSTRUÇÃO DA PRAÇA DE MAPUÁ NO MUNICÍPIO DE JAGUARIBE-CE.	18.06.2010	DIÓGENES & DIÓGENES LTDA. (VENCEDORA)	147.536,00
			CCE CARAÍBAS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.	
			CONSTRUTORA F. I. BEZERRA & CIA. LTDA.	
2010.06.08.01	REFORMA DO CAMPO DE ATLETISMO NA SEDE DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBE – CE.	18.06.2010	CONSTRUTORA F. I. BEZERRA & CIA. LTDA. (VENCEDORA)	110.960,00
			DANTAS & OLIVEIRA LIMPEZA CONSERVAÇÃO E URBANISMO LTDA. ME	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.06.08.02	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO POSTO DE SAÚDE DE MAPUÁ.	21.06.2010	F W C CONSTRUÇÕES LTDA. (VENCEDORA)	117.868,56
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.11.12.01	RESTAURAÇÃO DE ACESSO À PASSAGEM MOLHADA SOBRE O RIO JAGUARIBE NA LOCALIDADE DO SÍTIO ALMAS	29.11.2010	CONSTRUTORA QUEIROZ E HOLANDA LTDA. (VENCEDORA)	45.510,00
			ALVES NOGUEIRA SERVIÇOS E COMÉRCIO DE CONSTRUÇÃO LTDA.	
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.11.22.01	CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CASA PARA O GRUPO GERADO E NOVOS ALIMENTADORES ELETRICOS DO HOSPITAL MUNICIPAL DE JAGUARIBE	06.12.2010	CONSTRUTORA QUEIROZ E HOLANDA LTDA. (VENCEDORA)	62.495,82
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	

A sistemática participação dessas empresas sendo convidadas e ganhando quase todas as LICITAÇÕES DE OBRAS é ilícito (art. 22, parágrafo 6º da Lei 8.666/93) e demonstra o direcionamento dessas licitações. A situação é mais grave, por se tratar de empresas que possuem algum vínculo com os gestores e servidores municipais. Em 2011, o direcionamento continua e essas mesmas empresas tem ganho praticamente todas as licitações de obras no município de Jaguaribe.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “A Constatação 006, quanto ao suposto “direcionamento das licitações de obras para um grupo de empresas com vínculos com o prefeito”, esta é, no mínimo, leviana, senão vejamos:

1. Quanto a correlação de sobrenomes: é fato que nos municípios do Vale do Jaguaribe as cidades possuírem dois sobrenomes fortes, como os Diógenes e Pinheiros em Jaguaribe, mesmo sem possuir parentescos entre pessoas com o mesmo sobrenome. No caso específico, o sócio da empresa RC CONSTRUÇÕES, embora parente em quarto grau do prefeito municipal, não configura ato ilegal ou imoral, uma vez que a empresa é comprovadamente idônea, e efetivamente realizou os serviços a que se propôs.

2. Da mesma forma, o fato de outras pessoas citadas no relatório, terem participado do quadro funcional de empresas hoje concorrentes, em nada desabona os princípios da legislação, e é fato habitual na área comercial.

3. Em nada procede que as empresas RC CONSTRUÇÕES, EPN COMÉRCIO e FI BEZERRA “sistematicamente” tenham ganho as licitações em Jaguaribe, tendo em vista que constam como participantes em obras diversas outras empresas, inclusive MYTUS, WM CONSTRUÇÕES, DANTAS E OLIVEIRA, FWC CONSTRUÇÕES, CONSTRUTORA ALVES NOGUEIRA, QUEIROZ E HOLANDA, e tantas outras vencedoras de certames, omitidas nesse relatório de auditoria, conforme pode-se facilmente atestar em análise mais criteriosa do mapa de licitações disponibilizado por essa administração.

Ademais, é prática da administração obedecer a legislação especificamente no que tange ao anúncio anual no jornal do cadastramento de empresas, bem como a publicidade dos seus atos. Os Convites, por sua vez, são realizados para empresas cadastradas, convidadas e interessadas. É prática, também, a publicidade nos meios exigidos pela lei. O que não se admite, é que a comissão de licitação saia de porta em porta de possíveis interessados em com ela contratar a fim de trazê-los a sessão. Cabe, a cada um, ir atrás de seus interesses e buscar os certames, que sempre estão disponíveis a quaisquer interessados.

Concluimos que as obras da Prefeitura Municipal de Jaguaribe, bem como todos os certames, estão abertas a participação de quaisquer interessados, basta que os mesmos provoquem a sua participação.

Já quanto a “sistemática participação dessas empresas sendo convidadas e ganhando quase todas as LICITAÇÕES DE OBRAS é ilícito (art. 22, parágrafo 6º da Lei nº 8.666/93) e demonstra o direcionamento das licitações”, não entendemos a fundamentação legal disposta por essa equipe de fiscalização, visto que a comissão de licitação sempre convida um licitante a mais a cada licitação ou substitui uma ou mais empresas convidadas no convite anterior, como podemos facilmente vislumbrar em análise detida do mapa de licitações. Cito por exemplo os Convites nº 2010.11.12.01 e 2010.11.22.01, senão vejamos:

1. Convite nº 2010.11.12.01, que tem por objeto a restauração de acesso à passagem molhada sobre o Rio Jaguaribe na localidade do Sítio Almas. Data de abertura: 29/11/2010.

Empresas convidadas: 1. Construtora Queiroz e Holanda Ltda; 2. **Alves Nogueira Serviços e Comércio de Construção Ltda**; e 3. Nogueira e Barbosa Construção Ltda.

2. Convite nº 2010.11.22.01, que tem por objeto a construção de uma nova casa para o grupo gerado e novos alimentadores elétricos do Hospital Municipal de Jaguaribe.

Data de abertura: 06/12/2010.

Empresas convidadas: 1. Construtora Queiroz e Holanda Ltda; 2. Nogueira e Barbosa Construção Ltda; e 3. **RC Construções & Comércio Material Construção Ltda**.

Desse modo, restou por comprovado o cumprimento da norma legal estabelecida ao artigo 22, § 6º

da Lei de Licitações.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não acatamos as justificativas apresentadas. Fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade o direcionamento das licitações para empresas cujos sócios ou empregados possuam vínculos de parentesco com os gestores ou servidores municipais, eivando de ilicitude toda a licitação realizada. Foi o caso do Convite nº 2008.03.27.01, em que a vencedora foi a RC Construções (Concreta Engenharia), e de todas as licitações que esta empresa participou ou ganhou.

Confirmamos o direcionamento das licitações de obras de engenharia de Jaguaribe para o grupo formado por 4 empresas: F. I Bezerra, RC Construções (Concreta), EPN Comércio e Construção e Nogueira e Barbosa Construção.

Conforme os Mapas de Licitação, fornecidos pela Comissão Permanente de Licitação-CPL da Prefeitura de Jaguaribe, em 2010 foram realizados 9 convites para obras. Em 8 deles, essas 4 empresas participaram ou ganharam as licitações. Em 2011, até julho, todos os 5 convites tiveram a participação ou foram ganhos por uma delas. Está, portanto, comprovado o direcionamento.

As demais empresas citadas pelo gestor participaram nas Tomadas de Preços e Concorrências, modalidades em que há a determinação legal de maior publicidade, com publicação em diários oficiais e jornais de grande circulação. Daí outras empresas terem participado ou ganho licitações.

Cabe informar que os membros titulares da CPL em 2010 foram Luciano Costa da Silva, matrícula nº 010159-1, Marcondes Nogueira de Freitas, matrícula nº 010274-1, Maria Neucília Lemos de Oliveira, matrícula nº 010386-1 e Ana Izaura Diógenes Pinheiro, matrícula nº 010656-9. Em 2011, além destes servidores, é membro Mayara Shelly Nogueira de Freitas, matrícula nº 110007-6. Quase todas as licitações foram homologadas pelo Prefeito José Sergio Pinheiro Diógenes.

<b>Ações Fiscalizadas</b>
3.4.3. 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) <b>Objetivo da Ação:</b> Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistema Público de Esgotamento Sanitário para a Prevenção e Controle de Agravos em Municípios de até 50.000 Habitantes.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201112968	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	561978
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 6.335.010,28
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de esgotamento sanitário, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede coletora e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos.	

#### **3.4.3.1 Constatação**

Pagamento antecipado, bem como execução de parte da obra após o final da vigência do convênio e logo após a realização da 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

**Fato:**

Em 20/6/2006, foi celebrado o CV 0504/06 (SIAFI Nº 561978), entre o FUNASA e a Prefeitura Municipal de Jaguaribe, cujo objeto foi a execução do sistema de esgotamento sanitário na sede do município de Jaguaribe/CE, pactuado no valor total de R\$ 6.335.010,28, sendo R\$ 6.035.010,28 proveniente da União e R\$ 300.000,00, a título de contrapartida, com data final de vigência prevista para o dia **04/2/2010** e, conseqüentemente, prazo final de **05/4/2010** para realização da prestação de contas final.

Houve a liberação do valor total do convênio, no importe de R\$ 6.000.000,00, mediante a emissão das ordens bancárias descritas na tabela abaixo:

<b>Nº OB</b>	<b>Data de emissão</b>	<b>Valor (R\$)</b>
2006OB907272	03/07/06	800.000,00
2006OB907716	12/07/06	1.200.000,00
2006OB912668	01/12/06	64.000,00
2006OB912668	01/12/06	1.000.000,00
2007OB905960	14/05/07	250.000,00
2007OB913899	31/12/07	1.300.000,00
2008OB901067	12/02/08	693.000,00
2008OB910436	22/12/08	693.000,00
<b>TOTAL</b>		<b>6.000.000,00</b>

O conveniente realizou a licitação Concorrência Pública nº 2006.03.30.01, para a execução do sistema de esgotamento sanitário na sede do município de Jaguaribe/CE, tendo sagrado-se vencedora a empresa EPN Comércio e Construção Ltda (CNPJ: 72.168.156/0001-97), que foi contratada pelo montante de R\$ 6.255.000,00.

O 1º Termo Aditivo ao contrato, de 29/5/207, efetuou ajuste nos quantitativos contratados, elevando o seu valor para R\$ 6.261.852,30.

O 4º Termo Aditivo ao contrato, de 26/1/2009, acresceu o valor contratual em R\$ 74.878,56, elevando o seu valor para R\$ 6.336.730,86.

O 5º Termo Aditivo ao contrato, de 26/1/2009, acresceu o valor contratual em R\$ 91.392,63, elevando os seu valor para R\$ 6.428.123,49 (2,77% de acréscimo).

Em análise efetuada nos processo de pagamentos e extratos bancários da conta específica do convênio (Banco: 001, CC: 12.547-4, Agência: 2199-7), verificou-se pagamentos à empresa contratada no importe de R\$ 6.428.123,49, conforme abaixo relacionado:

<b>Nota Fiscal</b>	<b>Data</b>	<b>Valor</b>
254	07/06/06	200.000,00
264	21/07/06	301.256,00
273	17/08/06	752.439,45
287	06/09/06	99.958,69
293	20/09/06	653.094,85
324	29/11/06	27.671,00
331	08/12/06	851.637,99
342	22/12/06	137.334,96
351	12/01/07	141.986,30
358	07/02/07	51.432,34
380	03/05/07	30.800,00

382	18/05/07	219.950,18
386	01/06/07	34.732,72
387	14/06/07	41.952,86
399	29/06/07	35.998,46
402	12/07/07	34.998,56
408	26/07/07	33.758,26
446	04/01/08	872.526,48
457	14/02/08	329.964,33
464	05/03/08	97.509,19
467	07/03/08	318.584,15
488	02/05/08	127.689,70
492	29/05/08	191.236,80
502	27/06/08	20.290,27
575	30/12/08	84.869,70
582	30/01/01	401.256,63

587	27/02/08	39.678,90
595	02/04/09	91.464,29
605	30/04/09	47.789,28
611	05/06/09	43.269,28
617	07/07/09	41.399,76
640	23/10/09	14.560,80
642	13/11/09	33.551,16
653	10/12/09	23.480,15
Total		6.428.123,49

A última medição realizada na obra, assinada pelo Engº Ricardo Cezar Pessoa Pinheiro, foi a 34ª medição, datada de 10/12/2009, atestando que 100% dos serviços haviam sido executados.

A Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou quatro Prestações de Contas Parciais da obra, aprovadas pela FUNASA, bem como a Prestação de Contas Final do Convênio, conforme Ofício nº 274/10, de 7/4/2010 (fls. 526 do processo de Prestação de Contas - FUNASA nº 25140.002.035/2007-94), ainda pendente de aprovação.

Às fls. 526 a 527 do referido processo, consta Termo de Aceitação Definitivo da Obra, apresentada pela PM de Jaguaribe, datado de 7/4/2010 e assinado por Francisco Vitelbino Barbosa Nunes, responsável pela Fiscalização da obra; Engº Ricardo Cezar Pessoa Pinheiro, Responsável Técnico pela Obra e Elmatan Peixoto do Nascimento, representante legal da Construtora EPN.

Contudo, em que pese a última medição realizada na obra ser datada de 10/12/2009, bem como o prazo de vigência do convênio ter expirado em 04/2/2010, a FUNASA constatou, em inspeção física realizada no dia 3/2/2010 (fls. 937 do processo FUNASA nº 25140.002.035/2007-94) que a obra não estava concluída, conforme segue:

*".....Em 3 de fevereiro de 2011, foi realizada a visita ao sistema de esgotamento sanitário da sede do município de Jaguaribe com a finalidade de verificar a Situação atual da execução da obra, particularmente as estações elevatórias e a estação de tratamento de esgoto.*

*Primeiramente, visitamos um galpão, onde estavam armazenados três geradores e 4 bombas das*

*estações elevatórias, conforme figuras 1 e 2. Em seguida, nos direcionamos a uma serraria, onde se localizam mais duas bombas, conforme figura 3.*

*Fomos, então, à estação elevatória 3, situada próxima ao Rio Jaguaribe. Conforme, figuras 4 e 5, foram observados: a construção do muro, edificação da casa de máquinas, caixa de areia e poço de sucção inacabados.*

*Logo, visitamos a estação elevatória 4, e conforme apresentado nas figuras 6 e 7, foram visualizados a cerca, a casa de máquinas com o portão, a caixa de areia e o poço de sucção também inacabados.*

*Na estação elevatória 2, encontramos pessoas trabalhando no momento de visita. A casa de máquinas, a caixa de areia e o poço de sucção encontravam-se, aparentemente, inacabados, conforme figuras 9, 10 e 11.*

*Foi visualizado o trecho aparente da linha de recalque que encaminha o efluente à Estação de Tratamento de Esgoto. A figura 8 apresenta a linha de recalque sobre ponte no centro do município de Jaguaribe. Já na figura 12 pode ser observada uma estrutura de concreto, situada a margem da BR-116, próxima à ETE, onde segundo o técnico que auxiliou na visita, esta estrutura envelopa a linha de recalque do sistema de esgotamento.*

*Por último visitamos a Estação de Tratamento de Esgoto composta de um tratamento preliminar e um sistema de lagoas de estabilização. No momento da visita, existiam operários plantando capim no talude de uma das lagoas de maturação (figura 15). Foram verificadas uma grande quantidade de vegetação de pequeno porte dentro da lagoa facultativa e pedras de pequeno e médio porte. O terreno da lagoa, aparentemente, apresenta-se irregular. (Figura 14). Foi visualizada uma casa de apoio na entrada da Estação. (figura 13)."*

Às fls. 946 e 947 do retromencionado processo consta cópia do Ofício nº 024.1/2011, de 3/2/2011, da PM de Jaguaribe informando sobre o andamento das obras e fixando prazo de 90 (noventa) dias para sua conclusão.

Após esta vistoria, constam do mencionado processo de prestação de contas relatórios ou informações acerca da realização de outras três vistorias técnicas pela Fiscalização da FUNASA, conforme a seguir relacionadas:

1) realizada no dia **3/5/2010**, constando relatório às fls. 953 a 956 do processo de prestação de contas, o qual informa que a obra encontrava-se paralizada e que o objetivo do convênio não havia sido atingido, pois as unidades de tratamento e estações elevatórias não haviam sido concluídas e o sistema não estava em funcionamento;

2) realizada no dia **3/2/2011**, inexistindo cópia do respectivo relatório no processo de prestação de contas, contudo, consta informação de sua realização no Parecer Técnico de Prestação de Contas (às fls. 967 do processo), de que nessa vistoria se constatou pouca diferença com relação a última vistoria realizada; e

3) realizada em **8/8/2011**, constando o Parecer Técnico de Prestação de Contas às fls. 967 e 970, datado de 19/8/2011, informando que durante a vistoria constatou-se que haviam operários trabalhando na Estação Elevatória, que a Lagoa de Tratamento não estava concluída e que o Sistema de Esgotamento Sanitário não estava funcionando, razão pela qual considerou que o objetivo do convênio não havia sido atendido e que as obras construídas não estavam beneficiando a população.

Ressalte-se que o Parecer Técnico retromencionado informa (fls. 961), ainda, que para o cálculo do percentual de serviços executados, deveria ser observado o Parecer de Visita Técnica nº 7, às fls 359 do processo.



Entretanto, referido Parecer não consta do Processo de Prestação de Contas, devendo, portanto, tratar-se, ou do Processo de Convênio, ou do Processo de Projeto, os quais, embora solicitados por meio do Ofício nº 24125/2011/NAC 02/CGU-Regional/CE, de 19/8/2011, somente os volumes de Prestação de Contas foram fornecidos na íntegra, não sendo fornecido os últimos volumes dos processos de Convênio e Projeto, aonde deveriam estar abordadas todas as vistorias realizadas pela FUNASA, bem como as providências adotadas pela mesma em razão das irregularidades cometidas. Portanto, o fato causou restrição aos trabalhos de fiscalização.

Ressalte-se, ainda, que constou do Parecer Técnico de Prestação de Contas, às fls. 969 e 970, relatório fotográfico mostrando a evolução da obra ocorrida no período entre **3/5/2010** a **8/8/2011**, conforme segue:

RELATÓRIO FOTOGRÁFICO – VISTORIA TÉCNICA 08/08/2011	
PROCESSO N.º:	25140.002.767/2006-01 e 25140.004.141/2006-21
VALOR FUNASA :	R\$ 6.000.000,00 e R\$ 270.000,00
OBJETO:	CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DE JAGUARIBE

#### ESTAÇÃO ELEVATÓRIA



Foto 01 – Estação Elevatória – Situação em 03.05.10



Foto 02 – Estação Elevatória – em 08.08.11 - Não está concluída



Foto 03 – Casa do Grupo Gerador – em 03.05.10



Foto 04 – Casa do Grupo Gerador – em 08.08.11 - Não está concluído



Foto 05 – Estação Elevatória – Não está concluída



Foto 06 – Estação Elevatória – Não está concluída



Foto 01 – Lagoa de Estabilização – em 03.05.10



Foto 02 – Lagoa de Estabilização – Não está em operação em 08.08.11



Foto 03 – Lagoa de Maturação em 08.08.11



Foto 04 – Lagoa de Maturação – verifica-se o rompimento do talude que não foi recomposto

Durante a verificação física da obra, realizada pela CGU-Regional/CE, no dia **31/8/2011**, por ocasião dos trabalhos relativos à 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, ocorrido no dia **15/8/2011**, constatou-se uma evolução física significativa da obra, em que pese terem transcorridos apenas 23 (vinte e três) dias após a inspeção técnica realizada pela FUNASA, já que as estações elevatórias encontravam-se concluídas, bem como o talude rompido da Lagoa de Maturação foi recomposto, conforme se verifica nas fotos a seguir:



Fotos da EE-04, tiradas do mesmo posicionamento da Fiscalização da FUNASA (Foto 1 - Poço de sucção; Foto 2 - Casa do Grupo Gerador), comprovando que a conclusão da Estação Elevatória se deu apenas após à 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.



Não foi verificado trechos com rompimento de talude na lagoa de maturação. O trecho constante da Foto 1 pode ter sido recentemente recomposto, em razão da inexistência de vegetação, se comparado aos demais trechos.

Portanto, os fatos acima evidenciam a prática de pagamento antecipado e execução de parte da obra após o final da vigência do convênio. Ademais, as obras, embora não estivessem totalmente concluídas, foram nitidamente aceleradas logo após a 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, ocorrido no dia 15/8/2011.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto à constatação em epígrafe, temos a informar:

1) A montagem dos equipamentos das elevatórias foi realizada na fase de teste e operação do sistema que se iniciou em 2011, de forma a garantir maior tempo possível de garantia dos equipamentos e dos serviços executados após o seu recebimento definitivo. Ressalta-se que todos os equipamentos e matérias das elevatórias já se encontravam na Obra desde 2009, conforme constatado pela Fiscalização da FUNASA.

2) O Sistema de Esgotamento Sanitário da 1ª Etapa do Município de Jaguaribe está em fase de teste operacional, aguardando a Licença de Operação da SEMACE.

No decorrer da execução da Obra foram realizados três Aditivos de reajuste de quantitativos,

devidamente aprovados pela FUNASA. Os reajustes foram necessários para redimensionamento das lagoas de estabilização e ajuste nos quantitativos de movimento de terra das escavações de valas por conta da classificação do material. Ressalta-se que o resultado final do percentual aditivado de 2,77% de acréscimo é irrelevante devido ao tamanho e complexidade da Obra.

As fotos abaixo comprovam o elevado índice de escavações realizadas em terreno rochoso:

Foto de assentamento da tubulação usando desmontantes, réguas, linha de centralização, gabaritos, colchão de areia, etc.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não acatamos os esclarecimentos apresentados pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe, tendo em vista que os serviços relativos a equipamentos das elevatórias somente poderiam ter sido medidos quando de sua instalação. Ademais, conforme relatórios da fiscalização da FUNASA, não somente os equipamentos das elevatórias estavam pendentes de conclusão, mas também as próprias obras civis das elevatórias e da estação de tratamento.

Quanto aos aditivos de acréscimos de quantitativos, bem como as fotos de escavações em trechos com presença de rocha da rede de distribuição, reportados na justificativa da Prefeitura de Jaguaribe, não se relacionam aos fatos apontados, já que estes serviços não foram apontados pela fiscalização da FUNASA como não executados.

#### **3.4.3.2 Constatação**

Sistema de tratamento de esgoto do Município inconcluso e executado fora das especificações.

#### **Fato:**

Em que pese a última medição realizada na obra, 34ª medição, datada de **10/12/2009**, atestar a execução de 100% dos serviços previstos para a obra, em verificação física realizada no dia **31/8/2011** no sistema de tratamento de esgoto da cidade (01 Lagoa Facultativa e 02 Lagoas de Maturação), executadas também com recursos do CV 504/06, verificou-se que as mesmas estão inconclusas ou foram realizadas em desacordo com as especificações técnicas, em razão dos seguintes fatos:

- 1) foi verificada grande quantidade de vegetação, matéria orgânica e pedras de pequeno e médio porte dentro das lagoas;
- 2) as áreas das lagoas não foram regularizadas ou compactadas, bem como não possuíam declividade para escoamento dos efluentes, fato comprovado pela existência de poças de água localizadas e pelas afirmações do item anterior;
- 3) o solo existente no leito das lagoas é predominantemente arenoso ou rochoso e, portanto, inadequado para sua impermeabilização;
- 4) o projeto e a planilha orçamentária da obra não previu a execução de capa selante de argila, de forma a impermeabilizar o solo;
- 5) não foi apresentada Licença de Operação expedida por órgão ambiental.

Assim, o sistema de tratamentos de esgoto não foi concluído e, portanto, não se encontra habilitado para o recebimento dos efluentes da cidade.

Ressalte-se que antes da inspeção física realizada pela Equipe da CGU-Regional/CE, o sistema estava inoperante, com poucas ligações intra domiciliares executadas.



## **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto a esta Constatação, queremos informar:

- 1) As lagoas não estavam em operação desde o ano de 2009, ocasionado a formação de vegetação rasteira no fundo das lagoas. Todas essas matérias serão raspados e removidos antes do início da operação, bem como, nas manutenções periódicas;
- 2) A declividade do fundo da lagoa é desnecessária e não está previsto no projeto, visto que o seu funcionamento é em regime contínuo com o nível da água a 1,50m do fundo;
- 3) Conforme afirmação da Fiscalização da CGU que encontrou poças d'água acumuladas no fundo das lagoas, essas resultante das chuvas da quadra invernal de 2011, que cessaram no final de junho do ano em curso, demonstram a baixa permeabilidade do solo aplicado no fundo das lagoas e que contradiz a classificação subjetiva do material como arenoso (alta permeabilidade) pela fiscalização;
- 4) O material aplicado no fundo e dique das lagoas são de baixa permeabilidade sendo o mesmo adequado ao proposto no projeto;
- 5) O Sistema de Esgotamento Sanitário da 1ª Etapa do Município de Jaguaribe encontra-se em fase de teste pré-operacionais pelo Sistema Autônomo de Água e Esgoto de Jaguaribe - SAAE , que está aguardando a emissão da Licença de Operação para o seu funcionamento definitivo.

É importante esclarecer que nunca ocorreu rompimento de talude em qualquer parte das três lagoas existentes na Estação de Tratamento de esgoto - ETE, de Jaguaribe, como também é improvável tal acontecimento por fatores de forças naturais. O que realmente aconteceu foi o arrazoamento de parte do talude de uma das lagoas de maturação, para acesso de caminhões, destinado à remoção de entulhos, sendo, posteriormente recomposto este talude.

Ressaltamos que a Estação de Tratamento de Esgotos - ETE do Município de Jaguaribe foi executada de acordo com seu orçamento, especificações e projetos."

## **Análise do Controle Interno:**

Não se acatou os esclarecimentos apresentados, tendo em vista os fatos a seguir:

- 1) a prefeitura não se manifestou quanto à significativa presença de material rochoso dentro da lagoa, o que comprova que não foram concluídos os serviços de terraplenagem previstos em projeto;
- 2) embora o projeto estranhamente não especifique a necessidade de inclinação da lagoa, prevê o seu nivelamento, fato não ocorrido e que pode ser comprovado pela presença de poças localizadas e pela rochas que se afluíram ao longo da lagoa;
- 3) as águas empossadas, existentes por ocasião da fiscalização, não foram provenientes de precipitação chuvosa, mas sim de água despejada na rede de esgoto para teste do sistema, realizado por ocasião da inspeção física da obra. Quanto ao material existente, era visivelmente compostos de material rochoso e arenoso, conforme se verifica no relatório fotográfico constante campo evidência.
- 4) conforme já informado, o projeto e a planilha orçamentária da obra não previa a aplicação de

nenhum material no fundo das lagoas, logo, a Prefeitura não poderia afirmar que o material aplicado no fundo e dique das lagoas seriam de baixa permeabilidade e adequado ao proposto no projeto;

5) não foi apresentada nenhuma documentação que comprovasse a solicitação de licença de instalação junto ao órgão ambiental e, mesmo que existente, não se saberia quais as razões para a mesma ainda não tenha sido concedida, tendo em vista que já se transcorreu quase dois anos da suposta conclusão das obras.

#### **4. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 29/12/2006 a 08/11/2011:

- \* Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho
- \* Apoio à Agricultura Urbana, Periurbana e Sistemas Coletivos de Produção para o Autoconsumo
- \* Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar
- \* Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica
- \* Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
- \* Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
- \* Serviços de Proteção Social Básica às Famílias
- \* Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)

#### **Relação das constatações da fiscalização:**

##### **4.1. PROGRAMA: 1049 - Acesso à Alimentação**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
4.1.1. 8458 - Apoio à Agricultura Urbana, Periurbana e Sistemas Coletivos de Produção para o Autoconsumo <b>Objetivo da Ação:</b> Apoio à implantação de sistemas de produção e treinamento, para a melhoria de condições socioeconômicas de comunidades em risco de segurança alimentar e nutricional.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201112829	<b>Período de Exame:</b> 07/10/2008 a 15/08/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	633874
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 113.534,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Implantação de sistema de produção e/ou treinamento.	

##### **4.1.1.1 Constatação**

Número de famílias beneficiárias menor do que o previsto no plano de trabalho do convênio.

#### **Fato:**

No plano de trabalho do Convênio nº 018/2008, consta que seriam beneficiadas 38 (trinta e oito) famílias, tendo sido capacitado esse número de feirantes. Entretanto, quando da implementação do projeto, isto é, instalação das barracas na feira, houve a desistência de 10 (dez) feirantes, conforme informação da Secretária de Ação Social.

A Secretária informou, ainda, que atualmente permanecem apenas 14 (quatorze) feirantes.

Por fim, cabe destacar que a feira funciona apenas no sábado.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Com relação a este ponto, determinamos ao Setor competente que efetue um levantamento completo de todas as famílias beneficiadas, comparando-se esse quantitativo com o número de famílias que foi previsto no Plano do Trabalho. Acreditamos que o número de famílias a menor, deveu-se ao fato de dificuldades na identificação e cadastramento de famílias, a serem potencialmente beneficiárias. (Anexo 15 A – Apostila da Capacitação)”

#### **Análise do Controle Interno:**

Os gestores reconhecem o não atingimento do pactuado no convênio, motivo pelo qual mantemos integralmente a constatação.

##### **4.1.1.2 Constatação**

Ausência de controle patrimonial no "Termo de Concessão das Barracas".

#### **Fato:**

Constatamos que no "termo de concessão de barracas" não consta o número de registro do patrimônio concedido ao feirante, para usufruto na Feira Livre da Agricultura Familiar do Município de Jaguaribe/CE.

Nesse documento, apenas é discriminado o material permanente disponibilizado, no caso:

- uma barraca padronizada desmontável de 2,00x1,00 m, com toldo de 3,00x2,00 m de cor azul; e
- uma balança com capacidade de até 120 kg.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Vejam os inicialmente o objetivo do projeto: “Implantar e ampliar a feira livre, da agricultura familiar do município”. É fato que a aquisição dessas barracas seria para ser repassadas para os feirantes locais, onde estes proveriam a manutenção e guarda deste material.

Diante do exposto, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe é repassadora do material em epigrafe, tendo o controle de entrega de todas essas aquisições, através de Termo de Concessão, em anexo, realiza constantes fiscalizações para atentar do cumprimento da finalidade do programa, emitindo relatórios (anexo), sendo desnecessário a imobilização dos mesmo, já que estão devidamente controlados e possuem vida útil limitada, principalmente se tratando em uma região semi árida,

onde o sol castiga todo esse equipamento.

Em nenhum momento houve descontrole ou fuga de objeto, o que torna a constatação apontada como mais uma etapa burocrática, que não interfere no bom atendimento do objeto do programa do Governo Federal.

Inobstante a isso, encaminhamos em anexo protocolo de Ofício que justificam todas as atecniais detectadas por essa Equipe de Fiscalização. **(Anexo 16 – Ofício enviado ao MDS)."**

#### **Análise do Controle Interno:**

O controle patrimonial dos bens públicos não é mais uma etapa burocrática, como colocou o gestor municipal, mas uma necessidade decorrente da lei para a preservação do patrimônio público. Todos os bens adquiridos que estão de posse dos feirantes não possuem controle patrimonial (etiqueta metálica com código de barras) e o documento intitulado "Termo de Concessão de Barracas" não traz a individualização de cada bem em posse de terceiros. Mantemos, portanto, a constatação integralmente.

#### **4.1.1.3 Constatação**

Não recolhimento do material utilizado na feira livre da agricultura familiar ao depósito da Prefeitura de Jaguaribe/CE.

#### **Fato:**

Constatamos que existem materiais na posse de feirantes. Inclusive um deles, a Sra. M. das G. C. nos relatou que participou apenas dos 04 (quatro) meses iniciais da feira livre de agricultura familiar e guarda os materiais em sua residência, no Distrito de Aquinópolis, que dista, aproximadamente, 40 (quarenta) km da sede do Município de Jaguaribe/CE.

Por se tratar de bem público, esses materiais deveriam estar guardados em depósito da Prefeitura de Jaguaribe/CE, que é o órgão responsável pela sua guarda e manutenção.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: "Quanto ao ponto em apreço, informamos que não foi efetuado o recolhimento do material utilizado na Feira Livre da Agricultura Familiar, uma vez que este material não pertence ao patrimônio desta Prefeitura. Para a solução da pendência, enviamos ofício ao Ministério do Desenvolvimento Social, conforme cópia em anexo. (Anexo 16 B – Ofício ao MDS)."

#### **Análise do Controle Interno:**

Enquanto não houver a devida aprovação da prestação de contas final do Convênio 018/2008, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe, por meio dos seus gestores, é a responsável pela posse e guarda de todos os bens adquiridos com recursos federais, conforme dispõem as cláusulas conveniadas. Mantemos integralmente a constatação.

### **4.2. PROGRAMA: 0068 - Erradicação do Trabalho Infantil**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
---------------------------



4.2.1. 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho

**Objetivo da Ação:** Ação referente ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, destinada ao oferecimento de atividades socioeducativas com o fim de garantir o direito ao não trabalho às crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos e que se encontram em situação de trabalho, conforme identificado pelo Cadastro Único do Governo Federal.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113261	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 31/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 149.400,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, principalmente quanto ao oferecimento de infra-estrutura adequada para realização do serviço socioeducativo e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

**4.2.1.1 Constatação**

Existência de oito crianças/adolescentes a vincular que não estão mais participando do PETI.

**Fato:**

Baseado na verificação do banco de dados do SUAS-Web, constatou-se a não vinculação de 8 (oito) crianças/adolescentes no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, conforme tabela a seguir:

NIS da Criança/Adolescente	Nome (Iniciais)	Tipo de Benefício
212.13020.34-6	B. A. de O.	Rural
206.36296.42-8	B. R. da S.	Rural
163.17773.07-7	Í. F. O. P.	Rural
162.77009.29-0	J. L. L. P.	Rural
164.36190.51-2	L. R. da S.	Rural
164.92352.48-4	M. C. de M.	Rural
209.18116.51-6	P. H. A. O.	Rural
165.88711.45-0	R. A. M.	Urbano

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício 149/2011, de 17/11/2011, a Prefeitura de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação:

" ...As 8 (oito) crianças a vincular no SISPETI, e que não foram vinculadas, deve-se à corresponder a criança que já foram do Programa e que há algum tempo não pertencem mais ao mesmo."

### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos a constatação, tendo em vista a inconsistência cadastral no SISPETI, pois constam oito crianças/adolescentes a vincular que não estão mais participando do PETI.

#### **4.2.1.2 Constatação**

Ausência de capacitação dos monitores que atuam no Programa.

### **Fato:**

Por meio de entrevista com os monitores do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, e com a Secretária de Ação Social, constatou-se que nos últimos dois anos não houve capacitação para os monitores do PETI. Cumpre ressaltar que a ausência desta capacitação contraria o que estabelece a Cartilha PETI/MDS/2004, no Módulo VII - Padrões Mínimos de Qualidade do PETI, no item: "Quanto à Capacitação".

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 149/2011, de 17 de novembro de 2011, a Prefeitura apresentou a seguinte manifestação:

"O motivo de não ter havido capacitação no PETI, foi devido ao município ficar aguardando do Governo do Estado a referida capacitação por entender que o Governo do Estado, enquanto parceiro da política, tem o dever de acompanhar e capacitar os monitores do programa."

### **Análise do Controle Interno:**

Após análise da manifestação da Prefeitura, opta-se pela manutenção do ponto, em virtude dessa responsabilidade de selecionar e capacitar os monitores do PETI, segundo a Cartilha PETI/MDS/2004, ser compartilhada entre a Secretaria Estadual de Educação e a Secretaria de Educação Municipal. Além do mais, não foi apresentado, por parte do município, nenhum documento que comprovasse alguma solicitação de capacitação ao ente estadual.

### **4.3. PROGRAMA: 1006 - Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
4.3.1. 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social

**Objetivo da Ação:** Assegurar o funcionamento do Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS e a realização de conferências nacionais, assim como apoiar técnica e financeiramente a manutenção dos conselhos estaduais, do Distrito Federal (DF) e municipal de assistência social, em virtude de constituírem-se em instâncias deliberativas e de controle social no Sistema Único de Assistência Social. .

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113300	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 31/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Instâncias de controle social das áreas de assistência social criadas, atendendo aos critérios de paridade, e atuantes.	

#### 4.3.1.1 Constatação

Local inadequado para realização das reuniões do Conselho Municipal da Assistência Social do Município de Jaguaribe/CE.

#### Fato:

As reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, do Município de Jaguaribe/CE, são realizadas em uma sala da Secretaria de Ação Social, ocupada pela Presidente do Conselho, Sra. E. F. D. C., que é técnica do referido órgão, sendo o espaço inadequado, pois não comporta satisfatoriamente os 10 (dez) conselheiros, que dividem a sala com os servidores da Secretaria.

Portanto, o CMAS não dispõe de local próprio para a realização de suas reuniões, bem como não possui materiais exclusivos. Ressalte-se, também, que o CMAS não dispõe de uma Secretaria Executiva com assessoria técnica, o que contraria a Resolução CNAS Nº 237/2006, em seu artigo 15.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Com relação a este ponto, consignado no relatório, recebemos esta Constatação como um alerta para que tenham os Conselhos de Controle Social, no futuro, espaços mais adequados para o funcionamento dos mais de 20 atualmente já existentes.

A Prefeitura está, há algum tempo, procurando um local adequado para funcionamento de todos os conselhos criados, em virtude da importância que eles exercem na Política da Assistência Social no Município, como espaços de participação da sociedade, seu caráter participativo deliberativo e fiscalizador. Informamos, por oportuno, que esse local já está providenciado, em imóvel de propriedade particular, locado pela Prefeitura, aguardando, apenas a mudança. Com isso o CHAS, em especial, terá, em breve espaço de tempo, seu local de funcionamento adequado e a sua dinâmica de trabalho exercida a contento. Quando da assinatura do Contrato de Aluguel do imóvel em questão e da instalação dos Conselhos, informaremos a esta Controladoria.”

## Análise do Controle Interno:

Mantemos integralmente a constatação, pois a situação ainda não foi solucionada.

### 4.4. PROGRAMA: 1384 - Proteção Social Básica

Ações Fiscalizadas
4.4.1. 2B30 - Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica <b>Objetivo da Ação:</b> A ação visa financiar a construção, ampliação, reforma e/ou modernização das instalações utilizadas para prestação dos serviços assistenciais do município, bem como a aquisição de equipamentos para seu funcionamento. Podem ser financiadas, ainda, ações voltadas às famílias em situação de vulnerabilidade social

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113407	<b>Período de Exame:</b> 29/12/2006 a 04/12/2008
<b>Instrumento de Transferência:</b> Convênio	580306
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 100.000,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Verificar a regularidade da execução dos recursos de convênios celebrados com os municípios, em especial no tocante à gestão dos recursos; procedimentos licitatórios; execução do objeto conveniado; atingimento dos objetivos e apresentação da prestação de contas.	

#### 4.4.1.1 Constatação

Adulteração de Certificado de Regularidade do FGTS em Processo Licitatório.

#### Fato:

Da análise do Convite nº 2007.12.11.02, verificamos de adulteração de certidão, qual seja:

o Certificado de Regularidade do FGTS – CRF nº 2007112616461822770883 referente à Construtora F. I. Bezerra & Cia Ltda (CNPJ: 05.363.462/0001-97), vencedora da licitação, teve o prazo de validade adulterado pois na consulta realizada ao histórico de CRF emitidos para esta empresa no sítio da Caixa Econômica Federal, este certificado tem o prazo de validade 26/11/2007 a 25/12/2007 e o constante no processo possui o prazo de validade 26/11/2007 a 26/12/2007.

Informamos que a utilização do CRF está condicionada à verificação de autenticidade no sítio da Caixa Econômica Federal.

Ressaltamos, ainda, que o CRF posterior desta empresa tem o prazo de validade 6/1/2008 a 4/2/2008, isto é, na data da licitação realizada em 26/12/2007, esta empresa não estava apta para participar deste certame.

Por fim, cabe informar que, em consulta efetuada no banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificamos que não há registro de empregados vinculados, admitidos ou demitidos, referentes à empresa contratada nos exercícios de 2008 a 2011.

A Comissão Permanente de Licitação finalizou o processo licitatório em 31/12/2007, tendo sido

homologado pelo Prefeito Municipal em 2/1/2008.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto ao fato noticiado na Constatação retro, inicialmente, vimos ressaltar que o referido Certame aconteceu em 26/12/2007, onde houve diversas Licitações no mesmo dia, bem como é período de fechamento das atividades do Exercício Financeiro Anual, como: informações ao SIM, e demais atos inerentes ao encerramento do ano fiscal.

Diante do exposto, fomos vítimas de suposta má fé da Empresa Licitante, pela apresentação de Documento “adulterado”, visto que, naquele momento, a Comissão de Licitação estava temporariamente impossibilitada de atestar a veracidade do Documento na Internet, vez que houve o sinal de internet do Município estava apresentando falhas e “quedas” constantes, fatos estes muito comuns, na utilização desta ferramenta de pesquisa.

Infelizmente, pelo fato, a Comissão acabou por ser vítima da má-fé da Licitante. Inobstante a isso, a Empresa foi contratada, mas é importante ressaltar que efetivamente prestou os serviços a contento, onde a obra foi fiscalizada “in loco”, por essa Equipe de Fiscalização e atingiu aos fins precípuos do Termo de Convênio avençado.

Contudo, apesar do lapso temporal, encaminhamos o caso presente para fins de análise pela Assessoria jurídica do Município, para fins de providenciar as providências cabíveis, se for o caso, com a possibilidade de Declarar esta Licitante como “Inidônea”, afastando-a de participar de futuras licitações no Município.”

### **Análise do Controle Interno:**

Não há qualquer prova quanto à ausência de sinal de internet em 26/12/2007, como quis justificar o Prefeito municipal. Caso não houvesse sinal, o Convite 2007.12.11.02 deveria ter sido suspenso, pois a confirmação da certidão era condição "sine qua non" para a admissão da empresa F. I. Bezerra., vencedora da licitação.

Portanto, mantemos a constatação, tendo em vista a comprovação de adulteração do Certificado de Regularidade do FGTS.

#### **4.4.1.2 Constatação**

Direcionamento das licitações de obras para grupo de empresas com vínculos com o Prefeito e com servidores municipais.

### **Fato:**

Constatamos que a empresa RC Construções & Comércio Material de Construção Ltda., CNPJ 07.389.747/0001-22, tem como sócio Roberto Cezário Diógenes Pinheiro, engenheiro civil, CREA nº 15004D, primo do Prefeito de Jaguaribe José Sérgio Pinheiro Diógenes, também engenheiro civil.

Verificamos que Roberto Cezário Diógenes Pinheiro também foi responsável técnico da Nogueira e Barbosa Construção Ltda, CNPJ 07.207.721/0001-16, de 21/11/06 a 8/4/08, A Nogueira Barbosa teve como contadora a Sra. Simone Aparecida Nogueira de Freitas, que ocupa atualmente cargo em comissão de Diretora Pedagógica e é genitora de Marcondes Nogueira de Freitas, membro de diversas Comissões Permanentes de Licitações de Jaguaribe.

Além das duas, as empresas EPN Comércio e Construção Ltda., CNPJ 72.168.156/0001-97, e a Construtora F. I. Bezerra & Cia Ltda., CNPJ 05.363.462/0001-97, sistematicamente tem ganho as licitações de obras em Jaguaribe.

Em 2010, por exemplo, todos os Convites para obras tiveram a participação ou foram ganhos por uma dessas 4 empresas, como a seguir demonstrado:

N.º	OBJETO	ABERTURA	VENCEDORA	VALOR DO CONTRATO
2010.01.18.01	CONSTRUÇÃO DE REDES COLETORAS DE ESGOTOS EM CALHAS DE CONCRETO PRÉ-MOLDADO.	29.01.2010	NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÕES LTDA. (VENCEDORA)	138.078,43
			EPN COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.04.06.01	CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA PAVIMENTAÇÃO DE DIVERSAS RUAS DA SEDE E DOS DISTRITOS DE FEITICEIRO, NOVA FLORESTA E MAPUÁ.	16.04.2010	EPN COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO LTDA. (VENCEDORA)	141.984,00
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.04.07.01	CONSTRUÇÃO DE 78 TÚMULOS NA QUADRA SOCIAL “E” E 25 TÚMULOS NA QUADRA “C” DO NOVO CEMITÉRIO PÚBLICO.	20.04.2010	CONSTRUTORA F. I. BEZERRA LTDA. (VENCEDORA)	144.488,92
			ALVES NOGUEIRA SERVIÇOS E COMÉRCIO DE CONSTRUÇÃO LTDA. ME	
			RC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.06.01.01	CONSTRUÇÃO DA PRAÇA DE MAPUÁ NO MUNICÍPIO DE JAGUARIBE-CE.	18.06.2010	DIÓGENES & DIÓGENES LTDA. (VENCEDORA)	147.536,00
			CCE CARAÍBAS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.	
			CONSTRUTORA F. I. BEZERRA & CIA. LTDA.	
2010.06.08.01	REFORMA DO CAMPO DE ATLETISMO NA SEDE DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBE – CE.	18.06.2010	CONSTRUTORA F. I. BEZERRA & CIA. LTDA. (VENCEDORA)	110.960,00
			DANTAS & OLIVEIRA LIMPEZA CONSERVAÇÃO E URBANISMO LTDA. ME	
			RC CONSTRUÇÕES &	

			COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.06.08.02	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO POSTO DE SAÚDE DE MAPUÁ.	21.06.2010	F W C CONSTRUÇÕES LTDA. (VENCEDORA)	117.868,56
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.11.12.01	RESTAURAÇÃO DE ACESSO À PASSAGEM MOLHADA SOBRE O RIO JAGUARIBE NA LOCALIDADE DO SÍTIO ALMAS	29.11.2010	CONSTRUTORA QUEIROZ E HOLANDA LTDA. (VENCEDORA)	45.510,00
			ALVES NOGUEIRA SERVIÇOS E COMÉRCIO DE CONSTRUÇÃO LTDA.	
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
2010.11.22.01	CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CASA PARA O GRUPO GERADO E NOVOS ALIMENTADORES ELETRICOS DO HOSPITAL MUNICIPAL DE JAGUARIBE	06.12.2010	CONSTRUTORA QUEIROZ E HOLANDA LTDA. (VENCEDORA)	62.495,82
			NOGUEIRA E BARBOSA CONSTRUÇÃO LTDA.	
			RC CONSTRUÇÕES & COMÉRCIO MATERIAL CONSTRUÇÃO LTDA.	

A sistemática participação dessas empresas sendo convidadas e ganhando todas as LICITAÇÕES DE OBRAS demonstra o direcionamento dessas licitações. A situação é mais grave, por se tratar de empresas que possuem algum vínculo com os gestores e servidores municipais. Em 2011 o direcionamento continua e essas mesmas empresas tem ganho praticamente todas as licitações de obras no município de Jaguaribe.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “A Constatação retro, informa de suposto “direcionamento das licitações de obras para um grupo de empresas com vínculos com o Prefeito”, sendo completamente descabida, senão vejamos:

1. Quanto à correlação de sobrenomes: é fato que nos municípios do Vale do Jaguaribe as Cidades possuem dois sobrenomes fortes, como os Diógenes e Pinheiros em Jaguaribe, mesmo sem possuir parentescos entre pessoas com o mesmo sobrenome. No caso específico, o sócio da empresa RC CONSTRUÇÕES, embora parente em quarto grau do prefeito municipal, não configura ato ilegal ou imoral, uma vez que a empresa é comprovadamente idônea, e efetivamente realizou os serviços a que se propôs.

2. Da mesma forma, o fato de outras pessoas citadas no Relatório, terem participado do quadro funcional de empresas hoje concorrentes, em nada desabona os princípios da legislação, e é fato habitual na área comercial.

3. Em nada procede que as empresas RC CONSTRUÇÕES, EPN COMÉRCIO e FI BEZERRA

“sistematicamente” tenham ganho as licitações em Jaguaribe, tendo em vista que constam como participantes em obras diversas outras empresas, inclusive MYTUS, WM CONSTRUÇÕES, DANTAS E OLIVEIRA, FWC CONSTRUÇÕES, CONSTRUTORA ALVES NOGUEIRA, QUEIROZ E HOLANDA, e tantas outras vencedoras de certames, omitidas nesse relatório de auditoria, conforme pode-se facilmente atestar em análise mais criteriosa do mapa de licitações disponibilizado por essa administração, aposto em anexo.

Ademais, é prática da Administração obedecer a legislação especificamente no que tange ao anúncio anual no jornal do cadastramento de empresas, bem como a publicidade dos seus atos. Os Convites, por sua vez, são realizados para empresas cadastradas, convidadas e interessadas. É prática, também, a publicidade nos meios exigidos pela lei. O que não se admite, é que a comissão de licitação saia de porta em porta de possíveis interessados em com ela contratar a fim de trazê-los a sessão. Cabe, a cada um, ir atrás de seus interesses e buscar os certames, que sempre estão disponíveis a quaisquer interessados.

Concluimos que as obras da Prefeitura Municipal de Jaguaribe, bem como todos os certames, estão abertos à participação de quaisquer interessados, basta que os mesmos provoquem a sua participação.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Não acatamos as justificativas apresentadas. Fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade o direcionamento das licitações para empresas cujos sócios ou empregados possuam vínculos com os gestores ou servidores municipais.

Confirmamos o direcionamento das licitações de obras de engenharia para esse grupo de 4 empresas: F. I Bezerra, RC Construções, EPN Comércio e Construção e Nogueira e Barbosa Construção.

Conforme os Mapas de Licitação, fornecidos pela Comissão Permanente de Licitação-CPL da Prefeitura de Jaguaribe, em 2010 foram realizados 9 convites para obras. Em 8 deles, essas 4 empresas participaram ou ganharam as licitações.

Em 2011, até julho, todos os 5 convites tiveram a participação ou foram ganhos por uma delas. Está, portanto, comprovado o direcionamento.

As demais empresas citadas pelo gestor participaram nas Tomadas de Preços e Concorrências, modalidades em que há a determinação legal de maior publicidade, com publicação em diários oficiais e jornais de grande circulação. Daí outras empresas terem participado ou ganho licitações.

Cabe informar que os membros titulares da CPL em 2010 foram Luciano Costa da Silva, matrícula nº 010159-1, Marcondes Nogueira de Freitas, matrícula nº 010274-1, Maria Neucília Lemos de Oliveira, matrícula nº 010386-1 e Ana Izaura Diógenes Pinheiro, matrícula nº 010656-9. Em 2011, além destes servidores, tem-se Mayara Shelly Nogueira de Freitas, matrícula nº 110007-6. Quase todas as licitações foram homologadas pelo Prefeito José Sergio Pinheiro Diógenes.

#### **4.5. PROGRAMA: 1335 - Transferência de Renda com Condicionalidades - Bolsa Família**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
4.5.1. 8446 - Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família <b>Objetivo da Ação:</b> Transferir recursos financeiros aos estados e municípios com propósito de assegurar os recursos para a melhoria do desempenho da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF).



<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113899	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 271.800,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Recursos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) incluídos no orçamento municipal e aplicados na melhoria da gestão do Programa Bolsa Família (nas áreas da saúde, educação e assistência social), e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).	

#### **4.5.1.1 Constatação**

Ausência de controle nos gastos realizados com refeição com recursos do IGD.

#### **Fato:**

Constatamos o excessivo gasto com alimentação/restaurantes com recursos do IGD para os funcionários do Cadastro Único quando em trabalho na zona rural. Em 2009, houve um dispêndio em torno de R\$ 11.200,00, em 2010 mais de R\$ 8.000,00 e em 2011, até julho, cerca de R\$ 1.800,00.

Identificamos em contrato de 2009 que o valor unitário de uma refeição - prato feito com suco ou refrigerante - custava R\$ 7,00. Para 2010 e 2011, identificamos 7 contratos que continham o valor unitário de R\$ 8,00 para cada refeição.

Considerando que existem 12 funcionários contratados temporariamente para realizar os serviços no Cadastro Único do município de Jaguaribe, verifica-se que em 2009 foram fornecidas refeições para todos os 12 funcionários durante 133 dias ( $11.200/12 \text{ meses} = \text{R\$ } 933,33/\text{mês}$  e  $\text{R\$ } 933,33/7 = 133,33 \text{ dias}$ ). Ou seja, todos os 12 funcionários almoçaram na zona rural durante a metade do ano, considerando que o ano tem 264 dias úteis (12 meses x 22 dias).

Ressalte-se que não há nos pagamentos, aos diversos fornecedores de refeição, qualquer controle de quem consumiu o alimento ou de quem almoçou. Portanto, não é possível afirmar que os recursos excessivos realizados com refeições, cuja fonte foi o IGD, foram somente com os funcionários do Cadastro Único de Jaguaribe.

Cabe informar, por fim, que diversos aportes de recursos de outras fontes municipais foram realizados à conta do IGD.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Em verdade, a partir de 2010 os gastos com alimentação sofreram a recomendada redução. Houve redução real de 28,6 % em 2010 e para 2011 a tendência é de que esse percentual supere os 50 %. Em 2009 o Programa funcionava com uma Equipe de campo bem maior, até porque atuava diariamente e tinha tarefas múltiplas, cobrindo programas de exclusão, inclusão, atualização e revisão cadastral, além do cadastro de novas famílias. Na realidade, entendemos que,

atualmente, não se constata qualquer excesso no que tange aos gastos com alimentação, face à sistemática de trabalho que foi implantada, o que ocasiona um maior controle e racionamento nos gastos com alimentação.”

### **Análise do Controle Interno:**

O comentário apresentado pelos gestores municipais não elide as constatações. Em 2009 e 2010 houve fracionamento de despesa pela não realização de licitação para fornecimento de alimentos para os agentes públicos, o que é ilícito. Além disso, a falta de controle de quem consome os alimentos ou de quem almoça em campo demonstra que não é possível afirmar que os recursos excessivos realizados com refeições, cuja fonte foi o IGD, foram somente com os funcionários do Cadastro Único de Jaguaribe. Mantemos integralmente as constatações.

#### **4.5.1.2 Constatação**

Fracionamento de despesa nos gastos com refeição e manutenção de veículos.

### **Fato:**

Para todos os gastos realizados com refeição e manutenção de veículos, entre janeiro de 2009 e julho de 2011, com recursos do IGD, não identificamos nenhuma licitação que desse suporte ao volume de recursos despendidos.

Para a manutenção de veículos do Cadastro Único, só em 2011 já foram gastos mais de R\$ 11 mil em 10 pagamentos para diferentes prestadores de serviço de oficina.

Para o fornecimento de refeições, em 2009 foram gastos mais de R\$ 11 mil em 36 pagamentos diversos. Em 2010, mais de R\$ 8 mil em 19 pagamentos, também sem a realização do devido procedimento licitatório.

Tais práticas configuram o fracionamento da despesa, ilícito que desobedece o art. 23, parágrafo 5º da Lei nº 8.666/93, além da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União-TCU, a exemplo dos Acórdãos 1084/2007-Plenário e 2090/2006-Primeira Câmara.

Utilizar diversas dispensas para pequenas compras ou pagamentos dos mesmos objetos, mas que no total do exercício ultrapassam o limite de R\$ 8.000,00, constitui-se em fracionamento de despesa, pois deveria ter sido realizada licitação no mínimo na modalidade Convite.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto a esta Constatação, determinamos ao Setor competente que faça um levantamento de todos os gastos com refeição e manutenção de veículos, para análise sobre a ótica do Fracionamento de Despesas, conforme definido pela fiscalização. Quando da conclusão deste estudo e levantamento, daremos conhecimento a esta Controladoria.”

### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos a constatação, pois não recebemos nenhum levantamento a respeito dos gastos com refeição e manutenção de veículos da Prefeitura de Jaguaribe.

#### **4.5.1.3 Constatação**

Inexistência de pesquisa de preços nas contratações por dispensa de licitação.

##### **Fato:**

Verificamos que as contratações de refeições, de manutenção de veículos e de diversos serviços e compras de pequena monta, não foram precedidas de pesquisa de preços no mercado local, conforme determinam o art. 43, IV da Lei 8.666/93 e jurisprudência consolidada do TCU, como o Acórdão 1573/2008-Plenário.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Quanto a este ponto, detectado pela Fiscalização, procede parcialmente. Mesmo nos Processos de Dispensas de Licitação, a Comissão de Licitação efetua a competente Pesquisa de Preços, geralmente via telefone, para se certificar dos preços praticados pelo mercado. Infelizmente, esta pesquisa, ou a informação sobre a sua realização, mesmo mal conduzida, não fica, arquivada no Processo próprio, causando esta atecnia. Determinamos a Comissão de Licitação que, doravante, em todos os processos, mesmo de dispensa de licitação, seja providenciada pesquisa de preços e que esta fique registrada, formalmente, no processo, com todos os dados de identificação.”

##### **Análise do Controle Interno:**

Os gestores reconhecem o descumprimento do preceito legal relativo à obrigação de se realizar pesquisa de preços antes de contratar, mesmo por dispensa de licitação. Mantemos a constatação integralmente.

#### **4.5.1.4 Constatação**

Controles de abastecimento de combustíveis não possuem identificação dos veículos nem quilometragem no momento do abastecimento.

##### **Fato:**

Constatamos que nos controles de abastecimento de veículos com recursos do IGD, há diversos abastecimentos que não possuem a identificação das placas dos veículos e nem a quilometragem do odômetro dos veículos que estão sendo abastecidos.

Solicitados os controles de abastecimento, foram entregues à equipe de fiscalização somente os referentes aos meses de junho e julho de 2011, que estavam incompletos, pois não continham estas informações.

Nesse sentido, não se pode afirmar que todos os abastecimentos realizados com recursos do IGD tenham sido feitos nos veículos do Cadastro Único, dois VW Gol e uma moto Honda CG150.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte

manifestação: “Á priori gostaríamos deixar bem claro que a única Norma existente no Estado do Ceará, sobre a obrigação do controle de combustível é a Instrução Normativa 04/97, do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, a qual prevê a emissão dos Mapas Mensais de Consumo de Combustíveis, conforme demonstramos quando da visita “in loco” da Equipe de Fiscalização, ao mesmo tempo em que, sem querer sermos redundantes, o Município de Jaguaribe é fiel cumpridor.

Desse modo, não procede a afirmativa constatada pelos Fiscais, uma vez que os controles possuem a identificação dos veículos. Para comprovação da nossa defesa, estamos enviando, em anexo, todos os controles exigidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios, nos anos de 2010 e 2011, no que tange ao abastecimento e despesas com combustível.

Conforme podemos notar que os abastecimentos e quilometragens percorridas estão de acordos com a necessidade existente no Município, pois o próprio Relatório da CGU não menciona qualquer anormalidade ou excesso cometido. (Anexo 16 A – Gastos de combustíveis)”

#### **Análise do Controle Interno:**

Vários dos documentos emitidos pelos postos de combustíveis, no momento do abastecimento, que dão suporte aos Mapas Mensais de Consumo de Combustíveis ou Relatórios de Despesa com Combustível, anexos da Instrução Normativa TCM/CE nº 04/1997, não possuíam placa e quilometragem. Portanto, não se pode afirmar que todos os abastecimentos realizados com recursos do IGD tenham sido feitos nos veículos do Cadastro Único, dois VW Gol e uma moto Honda CG150.

##### **4.5.1.5 Constatação**

Não designação de fiscais para acompanhar os contratos e inexistência de livros de ocorrências dos contratos.

#### **Fato:**

Para todos os contratos analisados, pagos com recursos do IGD, constatamos que não há nenhum fiscal devidamente designado para acompanhar e fiscalizar a efetiva execução de cada contrato. Não foi aberto, também, nenhum livro de ocorrência onde o fiscal possa fazer os apontamentos relativos a quaisquer fatos ocorridos durante a vigência contratual. Tal situação descumpre o art. 67 da Lei nº 8.666/93, bem como jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União-TCU, como são exemplos os Acórdãos 775/2009 Plenário, 670/2008 Plenário e 767/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator).

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Devemos confessar que não se trata de desídia. A não designação de fiscais, tanto quanto a inexistência de Livro de Ocorrências dos Contratos ocorre por inadvertência e desconhecimento. Faltou quem nos repasse a informação. De qualquer maneira, não faltou acompanhamento e nem controle sobre os contratos, até porque foram poucos e não houve prejuízo para a administração pública em virtude de irregularidades.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Os gestores confirmam o descumprimento da Lei de Licitações, quanto à não designação de fiscais dos contratos.

#### 4.5.1.6 Constatação

Atestos constantes em documentos fiscais sem a identificação dos servidores responsáveis.

##### **Fato:**

Constatamos que os atestos presentes nas notas fiscais e recibos, referentes às despesas realizadas com recursos do IGD, não possuem a identificação dos servidores responsáveis, descumprindo o art. 63 da Lei 4.320/64 e arts. 67 e 73, II da Lei 8.666/93.

A identificação dos servidores é fundamental para a certificação de que os serviços foram efetivamente realizados e os produtos foram entregues. Além disso, o servidor deve ter competência técnica para analisar a adequabilidade da prestação de serviços ou entrega de bens.

Portanto, é necessária a fixação de carimbo com nome e matrícula dos servidores responsáveis pela fiscalização da execução dos serviços e recebimento dos bens de consumo e duráveis, em todos os atestos constantes nas notas fiscais e recibos dos fornecedores da Prefeitura de Jaguaribe.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome das pessoas citadas, a fim de preservá-las: “Informamos, por oportuno, que é praxe em nossa Prefeitura que nenhum Documento de despesa (recibo, Nota Fiscal) é pago sem o devido Atesto. No caso específico de Jaguaribe os atestantes foram E.M.S, até 30 de julho de 2011 e L.S.F., a partir de 1º de agosto de 2011. Infelizmente, a identificação do atestante não estava clara, o que ocasionou a impropriedade retro. Ressaltamos que já determinamos ao Setor competente que, doravante, todos os “atestos” sejam perfeitamente claros na identificação do atestante, constando a sua matrícula funcional, nome completo, e assinatura.”

##### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos integralmente a constatação, informando que os atestos devem ser realizados por quem acompanha individualmente a execução de cada contrato, e não por uma única pessoa da Secretaria de Ação Social que deve carimbar o atesto, colocando seu nome e data, sem realizar qualquer fiscalização da efetiva prestação dos serviços ou recebimento do objeto.

<b>Ações Fiscalizadas</b>
4.5.2. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) <b>Objetivo da Ação:</b> Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e extremamente pobres por meio de transferência direta de renda.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113867	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2009 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	

<b>Agente Executor:</b> PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE CE	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 379.800,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Renda per capita das famílias beneficiárias em conformidade com a legislação do Programa Bolsa Família (PBF); cumprimento do calendário de vacinação das crianças menores de 7 (sete) anos; beneficiários recebendo o benefício; disponibilização de serviços e estruturas institucionais; relação de beneficiários divulgada; procedimentos de cadastramento e de atualização cadastral devidamente executados; programas/ações complementares ao PBF implementados; registro da frequência no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - "Projeto Presença" em conformidade com os diários escolares; Órgão de Controle Social do PBF atuante.	

#### 4.5.2.1 Constatação

Ausência de divulgação da relação de beneficiários do Programa.

##### Fato:

Verificamos que o Gestor Municipal não faz a publicação da relação de beneficiários do Programa Bolsa Família em locais públicos, desrespeitando o que determina o art. 32 § 1º do Decreto nº 5.209, de 18/11/2004.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: “Informamos, com relação a este ponto, que a relação dos beneficiários do programa existe na memória do computador e está sempre disponível a quem interessar possa. Além do mais, a Caixa Econômica, que é o Agente Pagador do Programa, publica em suas Agências a relação atualizada dos beneficiários. Por outro lado, não fomos devidamente instruídos de que era preciso também publicar tal relação. Na realidade, tal procedimento jamais fora adotado, apesar da existência do Programa já há bastante tempo. Para corrigir esta impropriedade, estamos disponibilizando cópia desta relação de beneficiários, na recepção do Gabinete da Secretária e no Flanelório da Secretaria, disponível para consulta e conhecimento.”

#### Análise do Controle Interno:

Não acatamos as justificativas da Prefeitura de Jaguaribe, em virtude da sistemática desobediência à legislação do Programa Bolsa Família. Ressalte-se que as relações de beneficiários deverão ser afixadas também em outros locais e órgãos públicos, tais como casas lotéricas, Fórum, etc.

#### 4.5.2.2 Constatação

Descumprimento dos procedimentos de Revisão Cadastral das famílias beneficiárias do Programa.

##### Fato:

Da análise das fichas cadastrais das famílias beneficiárias do Programa, constantes da amostra, constatou-se que não foram realizadas atualizações cadastrais, haja vista que as últimas

atualizações foram realizadas em 2009, conforme demonstrados a seguir:

NIS	DATA DA ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO
21215612313	16/06/09
13643607775	20/07/09
13037398197	09/03/09
16511995756	16/07/09

Obs.: Ressaltamos que o município terá o prazo até 31 de outubro de 2011 para averiguar as informações dessas famílias e realizar a atualização cadastral.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las: “Quanto a esta Constatação, utilizaremos o prazo já previsto na informação, para realizar os procedimentos de atualização cadastral, tendo em vista o bloqueio parcial das famílias não localizadas. Temos a informar:

**21215612313** – Segundo parecer sócio-econômico em anexo, a família foi visitada e o formulário foi atualizado com a renda atual encontrada R\$ 545,00

**13643607775** – Família não localizada, visitada pela Assistente Social do CRAS M.M.M.S. e Técnica do Programa Bolsa Família A.M.A.O. Portanto o Cadastro será bloqueado parcialmente para que a família procure o Gestor Municipal para atualizar o Cadastro.

**13037398197** – Segundo parecer sócio-econômico, a família enquadra-se no perfil do programa tendo, portanto seu Cadastro atualizado.

**16511995756** - Família não localizada, visitada pela assistente social do CRAS, M.M.M.S. e técnica do programa Bolsa Família, A.M.A.O. Portanto o cadastro será Bloqueado Parcialmente para que a família procure o Gestor Municipal para atualizar o Cadastro. (**Anexo 17 – A – Cópias de Pareceres Sócio-econômicos**).”

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese as justificativas apresentadas pela Prefeitura de Jaguaribe-CE, mantemos a constatação haja vista que a Prefeitura não apresentou a documentação referente aos bloqueios

dos respectivos beneficiários.

#### **4.5.2.3 Constatação**

Indícios/evidências de beneficiários com renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa.

#### **Fato:**

Da visita a beneficiários constantes da amostra, verificou-se a existência das famílias listadas abaixo, com evidências de renda *per capita* superior à faixa estabelecida pelo Programa:

a) Titular do NIS nº 16181713272 – A beneficiária é funcionária do Crede, recebe salário no valor de R\$ 545,00, sua filha também recebe salário no valor de R\$ 545,00, e seu companheiro trabalha na roça e recebe R\$ 80,00 por semana, totalizando R\$ 1.410,00. A família é composta por seis (06) pessoas, perfazendo, assim, uma renda per capita no valor de R\$ 235,00 (duzentos e trinta e cinco reais), o que ultrapassa a faixa estabelecida pelo Programa;

b) Titular do NIS nº 16071242569 – A beneficiária recebe benefício do INSS, sendo favorecida a filha deficiente, no valor R\$ 545,00. O esposo é pedreiro e a beneficiária não informou o salário. A família é composta por 5 (cinco) pessoas, possui carro, moto e casa própria, recebe atualmente três benefícios variáveis, perfazendo o total de R\$ 96,00;

c) Titular do NIS nº 16419483280 – A família é composta por seis pessoas, sendo que a beneficiária recebe R\$ 545,00 e seus pais tem dois benefícios no valor total de R\$ 1.090,00, ficando a renda per capita no valor de R\$ 272,50, incompatível com a estabelecida na legislação do Programa.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las: “Os casos enumerados decorrem de informações obtidas junto às próprias famílias, de forma que prevalece art. 229 do Código Penal que atribui ao beneficiário a responsabilidade pela veracidade das informações prestadas. De qualquer maneira iremos averiguar os diversos casos para efeito de adotar as medidas cabíveis.

a) Foi realizada visita domiciliar pela Assistente Social do CRAS, M.M.M.S. e técnica do Programa Bolsa Família, foi confirmado através de parecer sócio-econômico que a família está hoje fora do perfil do programa por motivo de ter a renda per-capita superior a estabelecida, vale ressaltar ainda que o titular é responsável pela veracidade das informações prestadas cabendo a ele procurar a gestão municipal para informar quaisquer mudanças ocorridas segundo o art. 299 do código penal, dessa forma o Cadastro dessa família será excluído da base nacional do MDS.

b) Foi realizada visita domiciliar pela Assistente Social do CRAS, M.M.M.S. e técnica do Programa Bolsa Família, foi confirmado através de parecer sócio-econômico que a família está hoje fora do perfil do Programa por motivo de ter a renda per-capita superior a estabelecida, tendo a mesma um ponto de comércio com venda de sorvetes e picolé, assim com um automóvel e uma moto.



c) Foi realizada visita domiciliar pela Assistente Social do CRAS, M.M.M.S. e técnica do Programa Bolsa Família, foi confirmado através de parecer sócio-econômico que a família está hoje fora do perfil do programa por motivo de ter a renda per-capita superior a estabelecida, vale ressaltar ainda que o titular é responsável pela veracidade das informações prestadas cabendo a ele procurar a gestão municipal para informar quaisquer mudanças ocorridas segundo o art. 299 do código penal, dessa forma o Cadastro dessa família será excluído da base nacional do MDS. **(Anexo 17 – B – Paraceres Emitidos)."**

#### **Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura Municipal de Jaguaribe/CE confirmou que as famílias beneficiárias não se enquadram dentro do perfil das condicionalidades do Programa Bolsa Família, mediante parecer sócioeconômico. No entanto, mantemos a constatação, haja vista que a Prefeitura não apresentou documentos cancelando os referidos benefícios.

#### **4.5.2.4 Constatação**

Famílias beneficiárias com renda per capita superior à estabelecida no Programa.

#### **Fato:**

Em cruzamento de informações do CadÚnico com a Relação anual de informações Sociais (RAIS-2010) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), enviada pela CGU, constatou-se os beneficiários a seguir relacionados com renda per capita superior à estabelecida no Programa Bolsa Família:

NIS	INICIAIS	MENSAL		
		PERCAPITA CADUNICO	PERCAPITA RAIS 2010	MÉDIA RAIS 2010
20138683071	J. F. da S.	130,00	345,25	1.381,01
16356644398	M. I. R. R.	255,00	349,62	1.398,46
16292238637	J. R. A.	255,00	349,62	1.523,50
16356686171	M. A. T.	110,00	304,70	1.523,50
12151549536	C. de L. M.	110,00	304,70	1.523,50

16359130778	M. D. C. S.	127,50	290,04	1.160,15
20053789835	F. J. A. de O.	127,50	290,04	160,15
16414084191	M. S. R. F. S.	255,00	410,26	1.641,06
16613313522	R. de A.	128,00	291,25	1.165,01
13012347193	F. E. F. N.	128,00	291,25	1.165,01
17037222761	L. P. da S.	100,00	320,45	640,90
17059507025	M. E. N.	116,00	275,98	551,97
17059784932	M. J. N. da S.	255,00	407,36	814,73
20132127495	M. V. da S.	127,50	309,11	1.236,44
19016394128	F. W. F. M.	171,66	310,67	932,01

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 13, de 29/8/2011, a Gestora do Programa manifestou-se mediante Ofício nº 110, de 2/9/2011, o que segue:

"Cumprimento-o cordialmente, venho por meio deste apresentar-lhe justificativas em atendimento a solicitação de fiscalização número 13/2011 com data em 29/08/2011 (item1), onde pede esclarecimentos a respeito do cruzamento de informações do Cadúnico com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS-2010) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o qual foi constatado beneficiários com renda per capita superior à estabelecida no Programa Bolsa família.

Segundo artigo 299 do Decreto – lei 2848/40 de 07 de dezembro de 1940 do código penal em anexo, fica claro que o beneficiário prestou todas as informações cadastrais onde ele é o responsável pela veracidade das informações prestadas, ficando de procurar a gestão Municipal para atualizar o cadastro caso haja alterações de renda, sempre que houver mudanças em relação às informações prestadas por ele próprio na data da entrevista, durante o período de até dois anos.

Esclarecemos que iremos realizar uma nova atualização para confirmação dos dados solicitados em cruzamento com a RAIS, através de visita domiciliar pela cordenação municipal do cadastro único juntamente com o CRAS, para averiguação da situação da família através de parecer Social. Havendo a confirmação das denúncias efetuaremos o cancelamento da família no sistema de acordo com a instrução normativa nº 002/SENARC MDS de 26 de agosto de 2011.

Em anexo estão copia da lei nº 12.212 de 20 janeiro de 2010, que trata da tarifa social de energia elétrica permitindo que famílias com até meio salário mínimo por pessoa permaneçam cadastradas, da instrução normativa nº 002/SENARC/MDS de 26 de agosto de 2011, que trata dos procedimentos de atualização cadastral e do decreto-lei 2848/40 de 07 de dezembro de 1940 no artigo 299 do código civil que trata da falsidade ideológica e da cópia dos formulários de cadastramento impressos do sistema juntamente com a situação cadastral das famílias, para facilitar a análise das justificativas solicitadas."

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pesem as justificativas apresentadas, permanece a constatação até que as falhas apontadas sejam sanadas.

#### **4.5.2.5 Constatação**

Dados de frequência do Projeto Presença em desacordo com o encontrado nos diários de classe, bem como inferior ao estabelecido pelo Programa.

#### **Fato:**

Constatou-se que os dados relativos à frequência escolar, relativo ao bimestre de abril e maio de 2011, registrados no Sistema Projeto Presença do MEC, não estão conforme os constantes nos diários de classe das escolas, bem como verificou-se que a frequência está inferior a estabelecida pelo Programa, conforme demonstrados a seguir:

<b>BIMESTRE ABRIL E MAIO DE 2011</b>			
<b>NIS Nº</b>	<b>FREQUÊNCIA (%)</b>	<b>PROJETO PRESENÇA (%)</b>	<b>ESCOLA</b>
16469447954	67.50	100.00	EEIEF Livino de França Landim
16637840581	72.50	100.00	
16183701522	61.29	100.00	EEFM Raul Barbosa
16360758130	69.69	100.00	

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: "Com relação a este ponto, informamos que os alunos com os NIS 16469447954, 16637840581, 16183701522 e 16360758130 tinham faltas registradas no Diário Escolar. Erroneamente, a Escola enviou informação de que tais alunos tinham frequência de 100%. Por isso foi registrado, erroneamente, por erro na informação da Escola, no Programa a Frequência de 100%, ocasionando, assim esta falha apontada no Relatório. (Anexo 19 - Cópia da Frequência Escolar).

### **Análise do Controle Interno:**

Consideramos que as informações apresentadas pela Prefeitura não trazem elementos suficientes para elidir a constatação apontada, ou seja, a justificativa apenas comprovou a falta de orientação nas escolas quando do preenchimento do Projeto Presença. Portanto, mantemos a constatação.

#### **4.5.2.6 Constatação**

Alunos beneficiários não localizados nas escolas cadastradas.

#### **Fato:**

Constatou-se que os alunos não se encontravam mais nas escolas, relativo ao bimestre de abril e maio de 2011, conforme demonstrados a seguir:

NIS Nº	ESCOLA AMOSTRA	ESCOLA ATUAL
20743335222	EEIEF São Judas Tadeu	EEIEF Francisco Xavier de Aquino
20743335346		
20743335338		
16068431429	EEFM Raul Barbosa	Não foi identificado a escola
16626395026		Escola Poeta Sinó Pinheiro
20053790108		

20038710387	Colégio Clóves Beviláqua	Escola Luíza Távora
16110808483		EEFM Raul Barbosa
20747255320		No Município de Pacajus-CE
20698118957	EEIEF Livino de França Landim	Escola Antonio Teixeira Lima
16282087717		Transferido pra São Paulo em 29/6/2011
20312575380		
20013885947		

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: "Quanto a este ponto de Fiscalização, informamos que, ao tomar-mos conhecimento desta atecnia, via Relatório da CGU, determinamos a imediata análise do ponto em comento, para que seja esclarecida a exata localização destes alunos. A análise determinada já está em andamento. Quando do conhecimento da realidade, faremos comunicação à Controladoria."

#### **Análise do Controle Interno:**

Consideramos que as informações apresentadas pela Prefeitura não trazem elementos suficientes para elidir a constatação apontada. Portanto, mantemos a constatação.

#### **4.5.2.7 Constatação**

Ausência de estruturas física e logística necessárias para a atuação do órgão de controle social.

#### **Fato:**

Quando das entrevistas realizadas com a presidente e a secretária do Conselho Municipal de Assistência Social, constatou-se que o governo local não disponibiliza meios necessários ao exercício das atribuições do controle social, tais como espaço físico, computadores, meios de transporte, internet, funcionários etc.

Cabe ressaltar que as reuniões são realizadas em uma pequena sala, localizada na Secretaria de

Ação Social, ocupada por servidora desta secretaria, ou seja, pela atual presidente do Conselho.

Ademais, não foram disponibilizadas as informações básicas para o acompanhamento do Programa à ICS.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Doc. s/n, de 13/10/2011, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe apresentou a seguinte manifestação: "Quanto ao ponto em apreço, informamos que as dificuldades financeiras da Secretaria de Ação Social tem sido o maior empecilho na tarefa de dotar o Órgão de Controle Social de melhores instalações físicas e instrumentais. Fica, todavia, o nosso compromisso de investir recursos em melhoria das estruturas física e logística, necessárias ao funcionamento pleno do Órgão de Controle Social.

A instância de Controle Social do Programa Bolsa Família ? PBF terá seu local de funcionamento no mesmo imóvel em que funcionarão os demais Conselhos existentes no Município.

Informamos, por oportuno, que o imóvel já está em processo de aluguel, pela Prefeitura, visto que, reconhecemos a sua importância e a sua prioridade, como Órgão fiscalizador das ações do Programa na Política de Assistência Social no Município. Acreditamos que em breve espaço de tempo, esta impropriedade esteja completamente sanada."

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pesem as justificativas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Jaguaribe, mantemos a constatação até que as impropriedades apontadas sejam regularizadas.