

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V04º
Ciclo

Número do Relatório: 201702158

Sumário Executivo Barreiras/BA

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre Ações de Governo executadas pelo Município de Barreiras/BA, em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo avaliar a aplicação dos recursos públicos federais repassados ao Município pelos Ministérios da Educação e Saúde, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017.

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

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU).

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

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

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

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	137427
Índice de Pobreza:	40,90
PIB per Capita:	11.773,75
Eleitores:	74585
Área:	7895

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	4	15.890.240,12
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		4	15.890.240,12
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	769.549,69
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		1	769.549,69
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		5	16.659.789,81

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados em três momentos distintos.

A primeira parte do Relatório Preliminar, encaminhada em 19 de dezembro de 2017, conteve os achados relativos à gestão de recursos públicos federais do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), vinculados ao Ministério da Educação.

A segunda parte, encaminhada em 20 de dezembro de 2017, tratou das constatações referentes à gestão de recursos federais repassados pelo Ministério da Saúde para a aquisição de medicamentos. A terceira parte, encaminhada em 22 de dezembro de 2017, referiu-se à execução de creches do Programa Próinfância, vinculado ao Ministério da Educação.

A Prefeitura de Barreiras/BA se manifestou sobre as três partes do Relatório Preliminar em 08 de janeiro de 2017. Sobre as manifestações apresentadas foram realizadas as análises pertinentes, as quais fazem parte deste relatório.

Consolidação de Resultados

No âmbito do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), foram avaliados Programas/Ações das áreas de Educação e Saúde executados pela Prefeitura Municipal de Barreiras/BA.

O resultado dos trabalhos revelou a ocorrência de falhas, impropriedades e irregularidades relativas à aplicação dos recursos federais examinados, que se encontram demonstradas por Ministério e Programa de Governo no presente relatório. Dentre as falhas e impropriedades apontadas, destacam-se a seguir as de maior relevância, por área.

Na Educação, realizaram-se ações de controle sobre a gestão municipal de recursos federais do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), e do Fundo de Manutenção de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Sobre o **Pnate**, verificaram-se irregularidades no Pregão Presencial nº 012/2014, notadamente a existência de cláusulas restritivas e a ausência de pesquisa de mercado. Constatou-se também morosidade na conclusão do processo licitatório para contratação do serviço durante os trabalhos de campo desta CGU, e a prorrogação de contratação emergencial sem justificativa.

Outrossim, identificou-se a recorrente subcontratação dos veículos em desacordo com as regras contidas nos termos de referência, bem como as condições precárias de parte da frota utilizada, que colocam em risco a segurança dos escolares.

Acerca do **Pnae**, constatou-se sobrepreço de R\$ 984.646,00 e superfaturamento de R\$ 617.955,15 no Pregão Presencial nº 002/2016 para o fornecimento de produtos alimentícios, sendo R\$ 256.133,06 com recursos do Pnae.

Ainda quanto ao Pregão 02/2016, foi verificada a ausência de pesquisa de preços na licitação, o impedimento de participação de consórcios sem justificativa, e a ocorrência de pagamento em valor acima do homologado em licitação, no valor de R\$ 47.651,00, em decorrência da não formalização do reajuste realizado.

Foram constatadas a ineficiência no controle de estoque da merenda escolar, condições do estoque central inadequadas para a conservação de alimentos e a falta de merenda durante o ano letivo de 2016.

As ações de controle no âmbito do **Proinfância** abrangeram fiscalizações das construções de dez creches nas localidades Bairro Barreiras 01, Vila Amorim, Sombra da Tarde, Vila Brasil, Arboreto I, Bairro Morada da Lua, Bairro Novo Horizonte, Bairro Ribeirão/Boa Sorte, Bairro Cascalheira e Rua Porto Alegre, no Bairro Barreirinhas.

Como resultado dos trabalhos de fiscalização, apontou-se que nenhuma creche foi construída, sendo que apenas sete obras foram iniciadas. Constataram-se defeitos construtivos e o superfaturamento de quantidades, que gerou pagamentos indevidos, sendo os prejuízos totais calculados em R\$691.024,68 até o período dos trabalhos desta CGU.

No que se refere ao **Fundeb**, os exames realizados apontaram a existência de dez professores da Prefeitura de Barreiras acumulando ilicitamente três cargos públicos, bem como 194 servidores efetivos com acumulação de dois cargos públicos, com jornadas semanais laborativas superiores a 64 horas. Sobre as irregularidades apontadas, informa-se que a Prefeitura vem adotando as providências cabíveis para sanar os fatos apontados.

Na área da Saúde, os trabalhos realizados acerca da aquisição de **medicamentos** constataram-se falhas tanto na realização de processos licitatórios como na execução contratual, com identificação de superfaturamento nos exercícios de 2016 e 2017, respectivamente, nos valores de R\$154.856,47 e R\$ 84.306,39.

Ordem de Serviço: 201701876

Município/UF: Barreiras/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARREIRAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.635.545,04

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 8744 – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Barreiras/BA.

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

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2016 e 30 de junho de 2017, pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Sobrepreço de R\$ 984.646,00 e superfaturamento de R\$ 617.955,15 no Pregão Presencial nº 002/2016, sendo R\$ 256.133,06 com recursos do Pnae.

Fato

Da análise do Pregão Presencial nº 02/2016, do tipo “Menor preço por item”, realizado em 4 de fevereiro de 2016, para a contratação de fornecimento de produtos para a Alimentação Escolar em Barreiras/BA, com valor total estimado de R\$ 6.917.227,50, foi detectada a

ocorrência de preços superiores aos de mercado, caracterizando sobrepreço e superfaturamento.

Para avaliação da regularidade dos valores contratados pela Prefeitura, foi utilizada, como parâmetro de preços de mercado, pesquisa realizada pelo Governo do Estado da Bahia, em conformidade com o Decreto estadual nº 12.300, de 2 de agosto de 2010.

O Governo do Estado mantém, desde 2010, contrato com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) para a realização de pesquisas de preço. A FGV, por meio de estudos mercadológicos, fixa os preços referenciais para 1.034 itens comuns e alimentos a serem considerados como preços máximos nas licitações, dispensas e inexigibilidades no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual.

A Tabela de Preços Referenciais é atualizada periodicamente, a depender da categoria de cada grupo de material ou serviço, e divulgada através de Portaria expedida pelo Secretário de Administração. Adicionalmente à pesquisa da FGV, a Secretaria da Administração do Estado da Bahia (SAEB/BA) mantém um setor (Superintendência de Recursos Logísticos) que realiza pesquisa de preços a partir da qual, caso sejam constatadas divergências em relação aos apresentados pela FGV, solicita da mesma a revisão da pesquisa para esses itens ou para determinado grupo de produtos.

Por se tratar de uma pesquisa oficial, elaborada por um ente público e que reflete o preço de mercado, esta equipe de fiscalização utilizou esses parâmetros para analisar os preços de aquisição. Considerou-se, nas análises, a listagem de preços imediatamente anterior ao certame.

Para a avaliação do PP nº 02/2016, foi utilizada a Tabela de Preços Referenciais publicada por meio da Portaria nº 1.777, de 9 de outubro de 2015, da Secretaria de Administração do Governo do Estado da Bahia, listagem essa a mais recente quando da realização do pregão.

De um conjunto de 88 itens, com um valor total contratado de R\$ 6.658.790,50, foram avaliados todos aqueles para os quais a Portaria nº 1.777 definia preços de referência, perfazendo uma amostra de 23 itens, com um valor contratado igual a R\$ 3.096.732,00, equivalente a 46,51% do total.

Foi verificada, na amostra, a ocorrência de sobrepreço na ordem de R\$ 984.646,00, ou 46,62%, em relação ao preço de mercado, avaliado em R\$ 2.112.086,00. Além disso, consideradas as quantidades pagas, equivalentes a R\$ 1.851.015,78 (conforme análise dos processos de pagamento), e comparada essa soma ao respectivo valor de mercado – R\$ 1.233.060,63 -, constatou-se, para a amostra, um superfaturamento de R\$ 617.955,15, dos quais R\$ 256.133,06 foram pagos com recursos do Pnae. A tabela a seguir detalha a informação:

Tabela – PP 02/2016 – Sobrepreço e superfaturamento (Em R\$)

ITENS	Und	Qtde. Ata	Preço contrato	Total contrato	Preço Mercado	Total mercado	Sobrepreço	Qtde. paga	Superfaturamento
Leite em pó	kg	50.000	20,80	1.040.000,00	15,10	755.000,00	285.000,00	17.410	99.237,00

Açúcar	kg	60.000	3,10	186.000,00	1,52	91.200,00	94.800,00	43.650	68.967,00
Bisc. cream-cracker	pct	50.000	3,70	185.000,00	2,18	109.000,00	76.000,00	31.340	47.636,80
Ovo	und	250.000	0,48	120.000,00	0,19	47.500,00	72.500,00	228.960	66.398,40
Polpa goiaba	kg	12.000	7,90	94.800,00	3,50	42.000,00	52.800,00	12.000	52.800,00
Bisc. Maria	pct	40.000	3,80	152.000,00	2,51	100.400,00	51.600,00	33.100	42.699,00
Achocolatado	pct	36.000	3,90	140.400,00	2,60	93.600,00	46.800,00	10.447	13.581,10
Feijão carioca	kg	24.000	5,50	132.000,00	3,66	87.840,00	44.160,00	15.900	29.256,00
Arroz	kg	50.000	3,05	152.500,00	2,25	112.500,00	40.000,00	35.400	28.320,00
Flocos de milho	kg	40.000	2,50	100.000,00	1,58	63.200,00	36.800,00	15.705	14.448,60
Polpa abacaxi	kg	12.000	7,90	94.800,00	5,16	61.920,00	32.880,00	12.000	32.880,00
Óleo de soja	pet	14.000	4,99	69.860,00	2,79	39.060,00	30.800,00	9.700	21.340,00
Polpa manga	kg	11.000	7,90	86.900,00	5,40	59.400,00	27.500,00	11.000	27.500,00
Polpa caju	kg	11.000	7,90	86.900,00	5,50	60.500,00	26.400,00	11.000	26.400,00
Polpa acerola	kg	12.000	7,90	94.800,00	6,25	75.000,00	19.800,00	12.000	19.800,00
Leite em pó desnatado	kg	3.000	21,75	62.250,00	16,00	48.000,00	17.250,00	90	517,50
Extrato de tomate	cx	1.500	74,00	111.000,00	63,36	95.040,00	15.960,00	1.104	11.746,56
Margarina	und	10.000	4,29	42.900,00	3,68	36.800,00	6.100,00	6.948	4.238,28
Macarrão	und	43.000	2,38	102.340,00	2,30	98.900,00	3.440,00	28.352	2.268,16
Milharina	kg	15.000	2,10	31.500,00	2,00	30.000,00	1.500,00	4.350	435,00
Sal	kg	3.000	1,00	3.000,00	0,61	1.830,00	1.170,00	2.025	789,75
Farinha de mandioca (1)	kg	1.200	2,99	3.588,00	2,27	2.724,00	864,00	9.300	6.696,00
Ervilha verde	und	600	1,99	1.194,00	1,12	672,00	522,00	0	0,00
TOTAIS				3.096.732,00	-	2.112.086,00	984.646,00	-	617.955,15

Fonte: Tabela de Preços Referenciais - Portaria SAEB/BA nº 1.777, de 9 de outubro de 2015; Processo Licitatório Pregão Presencial nº 02/2016. (1) No item "Farinha de mandioca", o superfaturamento está maior que o sobrepreço em função da aquisição de maior quantidade do produto do que a prevista na Ata.

O referido superfaturamento, levados em conta os fornecedores dos produtos envolvidos na amostra de estudo, resultou nos valores detalhados na tabela a seguir:

Tabela – PP 02/2016 – Superfaturamento por fornecedor (Em R\$)

FORNECEDORES	Superfaturamento
Odesina Pimentel M. Ribeiro e Cia. Ltda. (CNPJ nº 02.884.809/0002-30)	235.352,40
José Antônio de Oliveira Filho - EPP (CNPJ nº 02.060.633/0001-10)	159.380,00
Silvânia Valois de Oliveira Santos EIRELI (CNPJ nº 19.326.747/0001-62)	114.125,35
Matheus Costa de Almeida EIRELI (CNPJ nº 21.487.309/0001-28)	109.097,40
TOTAL	617.955,15

Fonte: Tabela de Preços Referenciais - Portaria SAEB/BA nº 1.777, de 9 de outubro de 2015; Processo Licitatório Pregão Presencial nº 02/2016.

Haja vista os fatos apontados, constata-se que a atuação do Gestor municipal contribuiu para a ineficiência e antieconomicidade na aplicação de recursos públicos federais recebidos, devidas à ocorrência de superfaturamento por sobrepreço em licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte informação, editada apenas quanto aos nomes das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"Os itens 4 a 8 do relatório de fiscalização se referem à gestão anterior de responsabilidade do ex-gestor A. H. S. M., daí porque os esclarecimentos/justificativas se restringem exclusivamente aos questionamentos relacionados ao exercício de 2017."

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Alerta-se para o fato de que os apontamentos da Controladoria-Geral da União são encaminhados à Prefeitura Municipal, para conhecimento, manifestação e providências cabíveis, não sendo direcionados a um gestor específico.

Diante da ausência de manifestação da Unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'Fato'.

2.1.2. Majoração de preços de aquisição de gêneros alimentícios sem suporte documental, resultando em pagamento o maior no valor de R\$ 47.651,00.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA realizou o Pregão Presencial nº 02/2016, em 4 de fevereiro de 2016, para a aquisição de alimentação escolar. Durante a execução dos Contratos nºs 020, 021 e 022/2016, de 16 de fevereiro de 2016, decorrentes da licitação e formalizados com as empresas Odesina Pimentel Moreira Ribeiro e Cia. Ltda. (CNPJ nº 02.884.809/0002-30), Matheus Costa de Almeida EIRELI (CNPJ nº 21.487.309/0001-28) e Silvânia Valois de Oliveira Santos EIRELI (CNPJ nº 19.326.747/0001-62), respectivamente, foram realizados pagamentos de uma parcela dos produtos adquiridos em valor acima do adjudicado e homologado, sem que tenha sido acostada aos autos do respectivo processo administrativo a documentação de suporte referente aos reajustes de preço.

Os pagamentos citados se referem aos itens “Feijão carioca”, Carne bovina moída” e “Leite em pó integral”, tendo a sua soma representado um acréscimo de 35,23% em relação ao valor original. As tabelas a seguir demonstram a irregularidade constatada pela equipe de fiscalização:

a) Feijão carioca:

Tabela – Reajuste sem suporte formal – Odesina Pimentel (Em R\$)

Nota fiscal	Data	Qtde. do item (kg)	Preço contratado (R\$ 5,50)	Preço pago (R\$ 8,29)	Valor pago a mais
19396	16/8/2016	3000	16.500,00	24.870,00	8.370,00
Totais			16.500,00	24.870,00	8.370,00

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial nº 02/2016; Processo de pagamento nº 6257/2016.

b) Carne bovina moída:

Tabela – Reajuste sem suporte formal – Matheus Costa (Em R\$)

Nota fiscal	Data	Qtde. do item (kg)	Preço contratado (R\$ 14,50)	Preço pago (R\$ 15,30)	Valor pago a mais
400	7/12/2016	71,5	1.036,75	1.093,95	57,20
Totais			1.036,75	1.093,95	57,20

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial nº 02/2016; Processo de pagamento nº 6679/2016.

c) Leite em pó integral:

Tabela – Reajuste sem suporte formal – Silvânia Valois (Em R\$)

Nota fiscal	Data	Qtde. do item (kg)	Preço contratado (R\$ 20,80)	Preço pago (R\$ 27,73)	Valor pago a mais
1043	29/7/2016	160	3.328,00	4.436,80	1.108,80
1055	11/8/2016	700	14.560,00	19.411,00	4.851,00
1060	18/8/2016	3100	64.480,00	85.963,00	21.483,00
1062	22/8/2016	600	12.480,00	16.638,00	4.158,00
1092	20/9/2016	100	2.080,00	2.773,00	693,00
1158	29/11/2016	1000	20.800,00	27.730,00	6.930,00
Totais			117.728,00	156.951,80	39.223,80

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial nº 02/2016; Processos de pagamento nºs 4712, 5321, 6247, 6676, 6697 e 6704/2016.

Os pagamentos realizados a mais, no valor total de R\$ 47.651,00, decorrentes do uso de preço majorado sem a devida demonstração da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro na avença, com potencial desvantagem para a administração pública, em função do superfaturamento, representam ineficiência e irregularidade na utilização de recursos públicos federais por parte da Prefeitura Municipal de Barreiras/BA.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte informação, editada apenas quanto aos nomes das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"Os itens 4 a 8 do relatório de fiscalização se referem à gestão anterior de responsabilidade do ex-gestor A. H. S. M., daí porque os esclarecimentos/justificativas se restringem exclusivamente aos questionamentos relacionados ao exercício de 2017."

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Alerta-se para o fato de que os apontamentos da Controladoria-Geral da União são encaminhados à Prefeitura Municipal, para conhecimento, manifestação e providências cabíveis, não sendo direcionados a um gestor específico.

Diante da ausência de manifestação da Unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘Fato’.

2.1.3. Falta de merenda escolar no ano letivo de 2016 em decorrência de aquisição menor do que a contratada.

Fato

Durante os trabalhos de fiscalização da execução do PNAE no município de Barreiras/BA, foi obtida, junto a diversas escolas visitadas, a informação de ocorrência de oferta insuficiente e inadequada de merenda escolar no período de outubro a dezembro de 2016, na vigência dos contratos formalizados no âmbito do Pregão Presencial nº 02/2016, com grave impacto sobre o transcurso do calendário escolar, tendo acontecido, em alguns casos, a interrupção de turnos de aulas.

Foi apresentada denúncia de que na Escola de 1º grau do Povoado do Tatu, no período de outubro a dezembro de 2016, não foi fornecida nenhuma merenda escolar, havendo a necessidade de os professores adquirirem produtos para fornecimento aos alunos, para a garantia de cumprimento do horário integral.

A informação de falta de merenda foi reiterada em outras unidades de ensino, conforme a seguir:

- a) que houve a falta de merenda escolar nos meses de outubro a dezembro de 2016 (Colégio Otávio Mangabeira Filho, Escola Valdete Piedade de Holanda, Escola Luiz Viana Filho, Escola Antônia Matos de Oliveira, Escola de 1º grau do Povoado de Baraúna, Escola Sagrado Coração de Jesus, Creche Sagrado Coração de Jesus e Centro de Ensino Rosa de Sarón);
- b) que a entrega direta, feita por fornecedores de frutas e verduras, pão, iogurte, carne e frango, foi deficiente durante os referidos meses (Escola Luiz Viana Filho e Centro de Ensino Rosa de Sarón);
- c) que na maioria dos dias, nesse período, havia apenas biscoito e suco, ou biscoito e achocolatado, para servir aos escolares (Colégio Otávio Mangabeira Filho, Escola Valdete Piedade de Holanda, Escola Luiz Viana Filho, Escola Antônia Matos de Oliveira, Escola de 1º grau do Povoado de Baraúna e Escola Sagrado Coração de Jesus);
- d) que havia, na escola, carne disponível, mas em pequena quantidade (Escola de 1º grau do Povoado de Baraúna);

e) que a merenda foi fornecida, em alguns casos, graças a doações de moradores (Escola Valdete Piedade de Holanda);

Merecem registro ainda as seguintes informações, obtidas junto à Creche Sagrado Coração de Jesus:

a) que, em decorrência da falta de produtos da merenda, a creche, no início do período de dificuldade, fornecia apenas arroz com carne às crianças;

b) que a creche encaminhou diversos ofícios à prefeitura relatando a falta de merenda.

Foram entregues à equipe de fiscalização cópias de ofícios datados de 5 de setembro, 4 de outubro e 16 de novembro de 2016. No ofício de setembro, a creche registrou que não havia frutas nem verduras para fornecimento às crianças. Em outubro, registra-se a iminência de suspensão do atendimento às crianças, por falta de merenda. No ofício de novembro, comunica-se que a creche, que havia passado a atender apenas em meio período, durante o qual só poderia ser servido um lanche - iogurte, único alimento disponível -, só poderia receber as crianças até aquele dia, visto que o estoque do produto havia se esgotado.

Da análise dos processos de pagamento referentes às aquisições de produtos destinados à alimentação escolar no exercício de 2016, foi verificada a ocorrência dos seguintes fatos:

a) A média mensal dos valores das notas fiscais emitidas representou, até o mês de agosto de 2016, 9,8% do total previsto para o ano letivo. A partir de setembro de 2016, se iniciou uma sensível diminuição nas aquisições de produtos, que se agravou nos meses de outubro a dezembro, quando os valores despendidos por mês pelo Município representaram somente 0,9% dos recursos licitados. A tabela a seguir demonstra os valores das compras realizadas por fornecedor, para cada um dos dez meses em que houve aquisições, com o cálculo da participação mensal no total de recursos comprometidos para o exercício:

Tabela – Aquisição de produtos por fornecedor/mês em 2016 (Em R\$)

#	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
A	156.602,53	239.200,28	213.401,08	253.793,85	241.955,26	222.532,38	19.411,00	27.605,20	20.215,50	6.245,40
B	133.285,65	214.135,65	245.595,35	186.184,40	208.450,86	333.096,55	239.114,80	0,00	0,00	37.962,95
C	199.691,00	46.202,00	157.023,50	111.312,18	81.203,40	91.261,00	53.754,00	9.950,00	30.337,40	1.800,00
D	43.062,90	90.115,30	63.792,50	110.260,30	22.641,40	110.963,40	17.364,20	0,00	0,00	0,00
E	15.036,00	25.346,40	24.835,20	24.501,60	0,00	39.301,80	24.175,20	47.155,20	0,00	0,00
Total	547.678,08	614.999,63	704.647,63	686.052,33	554.250,92	797.155,13	353.819,20	84.710,40	50.552,90	46.008,35
Perc.	8,2%	9,2%	10,6%	10,3%	8,3%	12,0%	5,3%	1,3%	0,8%	0,7%

Fornecedores: A - Silvânia Valois de Oliveira Santos EIRELI (19.326.747/0001-62); B - Matheus Costa de Almeida EIRELI (21.487.309/0001-28); C - Odesina Pimentel Moreira Ribeiro e Cia. Ltda. (02.884.809/0002-30); D - José Antônio de Oliveira Filho ME (02.060.633/0001-10); E - Simoni Jung Zorzo ME (08.230.107/0001-38).

Fonte: Processos de pagamento do Pregão Presencial nº 02/2016.

b) A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA aplicou na merenda escolar, durante o ano letivo de 2016, R\$ 4.439.874,57, equivalentes a somente 66,7% dos recursos previstos e comprometidos no Pregão Presencial nº 02/2016, deixando de utilizar R\$ 2.218.915,93 na alimentação de crianças e adolescentes. Dessa quantia aplicada, R\$ 1.635.545,04 foram de recursos encaminhados pelo FNDE, vinculados ao PNAE, e os R\$ 2.804.329,53 restantes,

constituídos de recursos do Município. Haja vista que foram descentralizados R\$ 1.663.000,00 pelo Ministério da Educação, a execução desses recursos federais, medida a partir dos processos de pagamento encaminhados para análise da CGU, resultou em um saldo não aplicado de R\$ 27.454,96. A tabela a seguir apresenta os valores pagos e os saldos, por fornecedor, com os respectivos percentuais de execução dos contratos.

Tabela – Execução financeira por fornecedor em 2016 (Em R\$)

FORNECEDOR	CONTRATADO	PAGO	EXECUÇÃO %	SALDO
Silvânia Valois	2.925.456,00	1.400.962,48	47,9%	1.524.493,52
Matheus Costa	1.635.552,50	1.597.826,21	97,7%	37.726,29
Odesina Pimentel	1.255.582,00	782.534,48	62,3%	473.047,52
José Antônio	458.200,00	458.200,00	100,0%	0,00
Simoni Jung	384.000,00	200.351,40	52,2%	183.648,60
Totais	6.658.790,50	4.439.874,57	66,7%	2.218.915,93

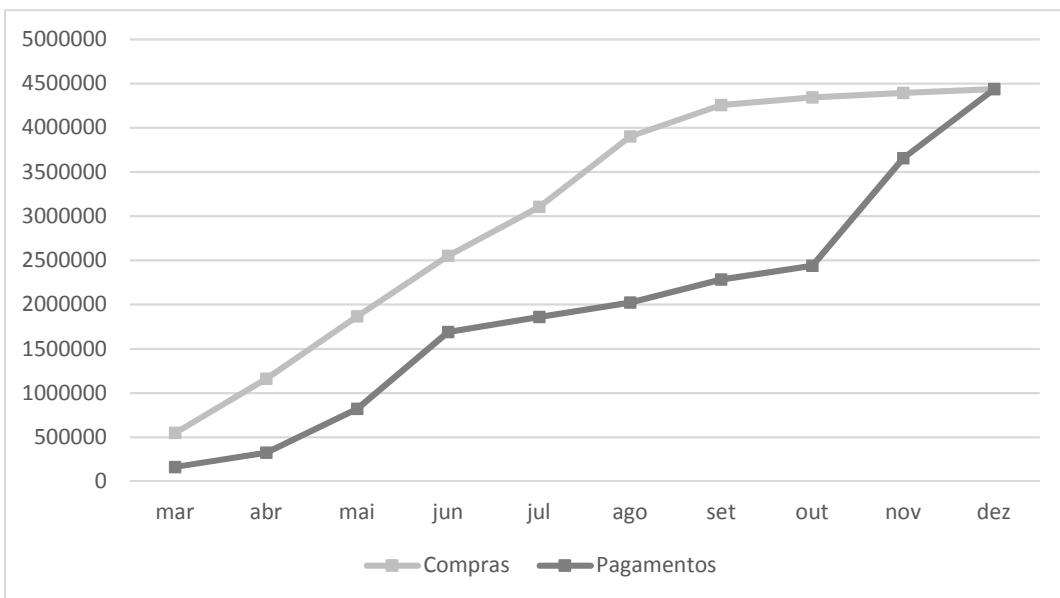
Fonte: Processos de pagamento do Pregão Presencial nº 02/2016

c) Verifica-se que dois fornecedores entregaram quase todos os produtos até o mês de setembro – um, a empresa Matheus Costa de Almeida EIRELI, que ainda fez uma pequena entrega em dezembro, permanecendo um saldo de 2,3% não entregues, e o outro, José Antônio de Oliveira Filho ME, enquanto os demais entregaram, até o final do exercício, em conjunto, apenas 52,2% do que era previsto, perfazendo um total de R\$ 2.181.189,64 em produtos não disponibilizados aos beneficiários.

d) Conforme análise dos documentos mensais de pedido de fornecimento e das respectivas notas fiscais, atestadas e pagas, os produtos solicitados pela Prefeitura Municipal aos fornecedores contratados foram entregues. Constatou-se que a defasagem no fornecimento de alimento às escolas e creches decorreu de pedidos, feitos pelo Gestor municipal, em quantidades inferiores aos números previstos no âmbito do Pregão 02/2016.

e) Ocorreu, durante o exercício de 2016, uma grande demora nos pagamentos de uma parte das notas fiscais emitidas, ultrapassando em muito o prazo de trinta dias estabelecido em contrato, principalmente quanto às aquisições feitas nos meses de junho e julho, para as quais o atraso superou, em média, os 95 dias. O gráfico a seguir demonstra o déficit acumulado entre compras e respectivos pagamentos, que, no seu momento máximo (setembro de 2016), quando as compras somavam R\$ 4.258.602,92 e os pagamentos apenas R\$ 2.282.888,80, resultava num valor de R\$ 1.975.714,12. Como reflexo dessa situação, durante os meses de outubro a dezembro, quando ocorreu a falta de alimentos nas escolas, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA, embora tenha adquirido em produtos para a merenda escolar o equivalente a somente R\$ 181.271,65, realizou pagamentos no valor de R\$ 2.156.985,77.

Gráfico – Déficit entre compras e pagamentos (Em R\$)



Fonte: Processos de pagamento do Pregão Presencial nº 02/2016.

Os números corroboram a denúncia recebida pela Controladoria-Geral da União. As escolas e creches de Barreiras/BA, durante o ano letivo de 2016, não tiveram acesso a 33,3% da merenda escolar que deveria ser fornecida, agravando-se essa deficiência nos meses de outubro a dezembro – período em que o Município promoveu a aquisição de apenas 4,1% do total de compras do ano e realizou o pagamento de 48,6% dessas mesmas compras, desembolso constituído na sua maior parte por valores atrasados. Essa falta de produtos resultou em insegurança alimentar para crianças e adolescentes beneficiários e em prejuízo ao calendário escolar no município.

A Prefeitura Municipal, dessa forma, não atendendo às necessidades dos alunos sob sua responsabilidade, e não solucionando o problema atestado e levado ao seu conhecimento por gestores escolares, incorreu em falha na execução do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte informação, editada apenas quanto aos nomes das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"Os itens 4 a 8 do relatório de fiscalização se referem à gestão anterior de responsabilidade do ex-gestor A. H. S. M., daí porque os esclarecimentos/justificativas se restringem exclusivamente aos questionamentos relacionados ao exercício de 2017."

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Alerta-se para o fato de que os apontamentos da Controladoria-Geral da União são encaminhados à Prefeitura Municipal, para conhecimento, manifestação e providências cabíveis, não sendo direcionados a um gestor específico.

Diante da ausência de manifestação da Unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘Fato’.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência de pesquisa de mercado em procedimento licitatório.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA, no âmbito do Pregão Presencial nº 02/2016, não comprovou, no respectivo processo administrativo, a realização de pesquisa de mercado para cotação dos custos envolvidos no certame, para a consequente elaboração de demonstrativo analítico dos valores.

Há uma planilha de preços, às fls. 3-11 dos autos, que serve de base para a estimativa de custo do certame. Essa planilha, no entanto, não encontra suporte em nenhuma pesquisa de preços disponível no processo administrativo, definindo os custos sem a demonstração (memória) dos cálculos feitos para sua obtenção. Em consequência, não foi acostado ao processo um documento que servisse de parâmetro para avaliação da adequação dos preços apresentados pelos licitantes aos preços de mercado.

O Tribunal de Contas da União – TCU tem exposto em diversos momentos o entendimento de que não é possível licitar sem que o respectivo orçamento, elaborado pela Administração, expresse, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição dos seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da mesma lei.

A estimativa de custos para fins de licitação deve ser feita com base em efetiva consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes de sistema de registro de preços, nos termos do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993.

Frise-se que, conforme a Corte de Contas, a Administração não deve se ater somente à apresentação de um orçamento, na forma de uma planilha, com números finais representativos tão somente dos preços calculados. A documentação relativa a esse orçamento deve conter os componentes dos custos e a comprovação de estarem os preços em consonância com os praticados no mercado. A estimativa elaborada precisa estar disposta de forma analítica, evidenciando as parcelas que a compõem, fazendo-se constar do processo licitatório a documentação que deu suporte à formação do preço estimado, tendo em vista a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração e a justa remuneração dos serviços.

Não restou comprovada a realização da pesquisa de preços pela Prefeitura Municipal de Barreiras/BA, configurando-se assim a contrariedade à legislação no certame licitatório sob análise.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte informação, editada apenas quanto aos nomes das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"Os itens 4 a 8 do relatório de fiscalização se referem à gestão anterior de responsabilidade do ex-gestor A. H. S. M., daí porque os esclarecimentos/justificativas se restringem exclusivamente aos questionamentos relacionados ao exercício de 2017."

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Alerta-se para o fato de que os apontamentos da Controladoria-Geral da União são encaminhados à Prefeitura Municipal, para conhecimento, manifestação e providências cabíveis, não sendo direcionados a um gestor específico.

Diante da ausência de manifestação da Unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'Fato'.

2.2.2. Proibição de participação de consórcios sem justificativa.

Fato

No Pregão Presencial nº 02/2016, realizado pela Prefeitura Municipal de Barreiras/BA para a aquisição de produtos da alimentação escolar, o respectivo Edital, em seu item 5.2.2, determina a proibição de participação de consórcios no certame, na forma seguinte:

"5.2. Não poderão participar da presente licitação:

[...]

5.2.2. Empresas em regime de subcontratação ou, ainda, em consórcio;"

O Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcio, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, deverá o ente responsável pela execução do procedimento licitatório justificar formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação, sob pena de afronta ao art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993 e ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, trazendo prejuízos à competitividade da licitação (Acórdãos nºs 1.636/2007, 1.453/2009, 1.305/2013, 2.303/2015 e 3.301/2015, todos do Plenário do TCU).

A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA fez constar, no Edital de Licitação do Pregão Presencial nº 02/2016, cláusula em que se proíbe a participação de consórcios, sem consignar a correspondente justificativa, contrariando a jurisprudência do TCU e a legislação licitatória.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte informação, editada apenas quanto aos nomes das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

"Os itens 4 a 8 do relatório de fiscalização se referem à gestão anterior de responsabilidade do ex-gestor A. H. S. M., daí porque os esclarecimentos/justificativas se restringem exclusivamente aos questionamentos relacionados ao exercício de 2017."

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Alerta-se para o fato de que os apontamentos da Controladoria-Geral da União são encaminhados à Prefeitura Municipal, para conhecimento, manifestação e providências cabíveis, não sendo direcionados a um gestor específico.

Diante da ausência de manifestação da Unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'Fato'.

2.2.3. Ineficiência em controle de estoques da merenda escolar.

Fato

Falhas na funcionalidade dos controles de estoque foram observadas em fiscalização *in loco* realizada na central de distribuição de alimentos do Município de Barreiras/BA.

O recebimento dos produtos no armazém central não é registrado em sistema informatizado de modo a proporcionar uma conferência mais ágil dos produtos recebidos, embora seja atestado na nota fiscal, pelo agente recebedor, de forma manual, conferindo-se, na nota, as quantidades e marcas dos produtos recebidos e apondo-se carimbo com declaração da regularidade da entrega.

Na sequência, os produtos são encaminhados às escolas por meio de guia de remessa impressa em papel xerografado denominado “Romaneio de entrega de mercadorias”, sem registro sequencial, composta de cabeçalho, data e detalhamento de produtos, sem padronização de unidade de medidas, utilizando-se ora fardo, ora unidade, ora quilo ou caixa, desvinculada totalmente do que fora descrito como padrão de conteúdo no contrato assinado pelo fornecedor.

Registra-se, ainda, que a totalidade dos referidos “romaneios” apresenta ausência de identificação do cargo/função da pessoa responsável pelo recebimento dos produtos nas escolas, além da ausência de datas em uma parcela dos documentos.

Tal situação faz com que a prefeitura não disponha de informações gerenciais confiáveis acerca das movimentações de entrada e saída de produtos, faltando agilidade na demonstração do quantitativo de entregas, o que pode levar a dificuldades ou mesmo falhas em um controle de consumo que sirva de subsídio para o planejamento de novas aquisições, além de fragilizar a prestação de contas e a análise de custos.

Constatou-se, durante a visita ao armazém central, que os documentos de suporte das movimentações (entrada e saída) estavam sendo arquivados e catalogados naquele dia, quando o ideal seria a adoção de um sistema *on line* que permita a migração *full time* para a base do FNDE-SiGPC (Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar - Sistema de Gestão de Prestação de Contas). Isso proporcionaria maior rapidez e disponibilidade gerencial das informações, em cumprimento à Resolução RD nº 2/2012, alterada pela Resolução nº 43/2012 FNDE, em obediência aos critérios estabelecidos na Lei nº 9.784/1999, o que facilitaria a emissão do parecer conclusivo do CAE (Conselho de Alimentação Escolar), uma vez que esse poderia utilizar, com os dados disponibilizados, o sistema SIGEN (Sistema de Gestão de Conselhos).

A falta de um sistema com essas características favorece a ocorrência de fragilidades na análise e prestação de contas do PNAE, pois suscita falta de veracidade acerca dos quantitativos dos produtos adquiridos e pagos, além da vulnerabilidade de documentos, que podem se perder na troca de gestores municipais.

É possível observar também que o modelo atual pode contribuir para o desperdício, desvio, falta de merenda e falhas no processo de planejamento de aquisição de alimentos e elaboração de cardápio.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte manifestação:

"No tocante ao controle de estoques da merenda escolar - A municipalidade providenciou a melhoria no controle físico não informatizado e manual através da adoção do formulário em anexo baseado na Nota Técnica nº 5002/2016/COSAN/CGPAE/DIRAE, estando nos primeiros passos para deflagrar procedimento licitatório objetivando a aquisição de sistema informatizado on line de controle que atenda às recomendações feitas em atenção aos termos da Resolução RD 2/2012 e Res. 43/2012 do FNDE, possibilitando o uso pelo CAE do SIGEN, evitando, assim, a possibilidade de desperdício, desvio, falta de merenda ou falhas de planejamento."

Análise do Controle Interno

O gestor informa haver providenciado a melhoria dos controles de estoque já em uso e registra, ainda, que irá promover a aquisição de sistema de controle informatizado, por intermédio de procedimento licitatório. Entretanto, em função da conclusão dos trabalhos de campo, não há como atestar a adoção das medidas supracitadas, nem se estas efetivamente solucionaram a falha identificada.

2.2.4. Inadequação das condições de conservação do armazém de estoque de alimentos.

Fato

Em visita ao armazém central do estoque de alimentos destinados à merenda escolar do município de Barreiras/BA, foi possível observar a ocorrência de situações que demandam correção por parte do gestor municipal. Dentre tais falhas, destacamos: falta de prateleiras; ausência de tela de proteção nas janelas; falta de extintor de incêndio; piso degradado; banheiro interditado; mofo nas paredes; presença de pequenos insetos. Tais achados contrariam as regras estabelecidas pela vigilância sanitária, com potencial para prejudicar a integridade dos alimentos a serem distribuídos.



Foto 1 – Depósito da merenda escolar – Piso do depósito degradado. Barreiras/BA, 28 de agosto de 2017.

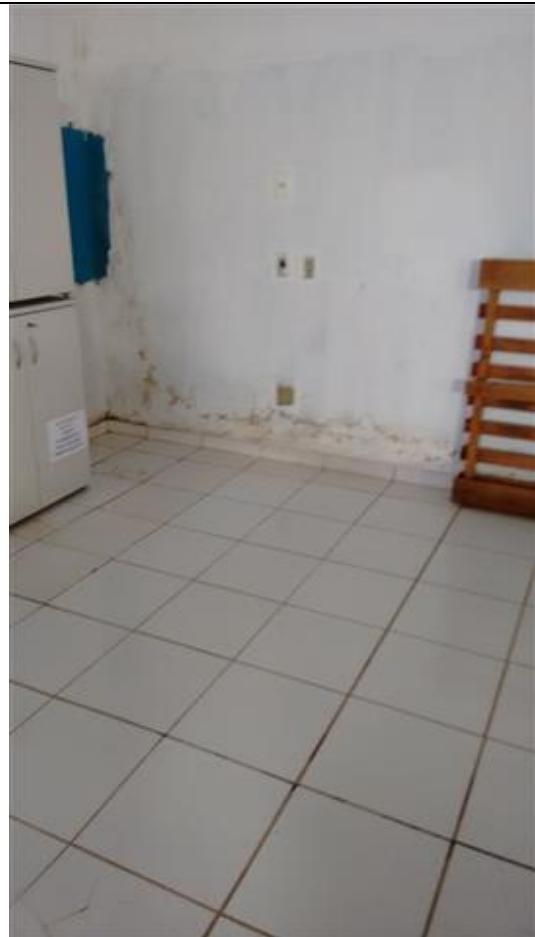


Foto 2 – Depósito da merenda escolar – Mofo nas paredes. Barreiras/BA, 28 de agosto de 2017.



Foto 3 – Depósito da merenda escolar – Falta de prateleiras. Barreiras/BA, 28 de agosto de 2017.



Foto 4 – Depósito da merenda escolar – Banheiro interditado. Barreiras/BA, 28 de agosto de 2017.

A Resolução RDC nº 216, de 15 de setembro de 2004, da ANVISA, estabelece objetivos e procedimentos de boas práticas para serviços de alimentação, a fim de garantir as condições higiênico-sanitárias dos alimentos quanto ao local de armazenagem e instalações físicas. Tal instrumento destaca em seu teor:

“4.1.3. As instalações físicas como piso, parede e teto devem possuir revestimento liso, impermeável e lavável. Devem ser mantidos íntegros, conservados, livres de rachaduras, trincas, goteiras, vazamentos, infiltrações, bolores, descascamentos, dentre outros e não devem transmitir contaminantes aos alimentos.

4.1.4 [...] As aberturas externas das áreas de armazenamento e preparação de alimentos, inclusive o sistema de exaustão, devem ser providas de telas milimetradas para impedir o acesso de vetores e pragas urbanas. As telas devem ser removíveis para facilitar a limpeza periódica.

[...]

4.3.1 [...]. Deve existir um conjunto de ações eficazes e contínuas de controle de vetores e pragas urbanas, com o objetivo de impedir a atração, o abrigo, o acesso e ou proliferação dos mesmos.

[...]

4.7.5 As matérias-primas, os ingredientes e as embalagens devem ser armazenados em local limpo e organizado, de forma a garantir proteção contra contaminantes. Devem estar adequadamente acondicionados e identificados, sendo que sua utilização deve respeitar o prazo de validade. Para os alimentos dispensados da obrigatoriedade da indicação do prazo de validade, deve ser observada a ordem de entrada dos mesmos.”

Corroborando o que foi definido pela ANVISA, descreve a Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013:

“Seção III

Do Controle de Qualidade da Alimentação Escolar

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

§1º Os produtos adquiridos para o alunado do PNAE deverão ser previamente submetidos ao controle de qualidade, na forma do Termo de Compromisso (Anexo V), observando-se a legislação pertinente.

[...]

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

Outro aspecto observado foi a falta de apresentação de documentos que comprovassem a realização periódica de dedetização no ambiente de estoque e guarda dos alimentos a serem distribuídos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA, por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto à inadequação das condições do armazém de estoque - Fora promovida a adequação sugerida por via de reforma conforme relatório fotográfico anexado, solucionando-se os problemas detectados pela fiscalização no que concerne às obras de reparo de paredes e piso, sendo que na próxima etapa será promovida a adequação de proteção de janelas. Já no que concerne à dedetização foi feita conforme certificado anexo e está programada à próxima para março do corrente ano, sendo de destacar que os extintores foram também colocados."

Análise do Controle Interno

A Prefeitura municipal manifestou-se registrando a conclusão parcial de reformas no armazém central da merenda escolar e a realização de desinsetização das instalações, com a apresentação de documentos comprobatórios. Embora já tenha adotado medidas para mitigar as falhas identificadas, ainda restam ações para concluir a adequação do local às exigências do FNDE e ANVISA conforme descrito na constatação.

2.2.5. Correção de falha relativa à utilização de bem público.

Fato

Em visita realizada, no dia 29 de agosto de 2017, às instalações da Escola Municipal Santa Luzia, em Barreiras/BA, momento em que estavam presentes representantes do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do município, foi dado conhecimento, à equipe de fiscalização, da utilização indevida do congelador da geladeira existente na cantina da escola, o qual, segundo relato feito, vinha sendo utilizado para a guarda de “geladinhos” (termo popular; sacolé, chupe-chupe, din-din), sendo esses vendidos à comunidade escolar, em detrimento do acondicionamento de perecíveis de utilização diária, a exemplo de carnes, frango ou salsicha.

Adicionalmente, além da utilização indevida do equipamento havia o agravante da denúncia de desvio de polpa de frutas, leite, açúcar e achocolatado da merenda escolar para a confecção dos geladinhos. Ainda segundo o relato feito, o montante arrecadado com a venda de tais produtos seria utilizado para a compra de material de limpeza e de temperos não fornecidos pela administração municipal. Entretanto, não houve prestação de contas dos valores arrecadados, tampouco dos produtos adquiridos.

Em reunião do CAE, em 30 de agosto de 2017, registrada na Ata nº 09, à qual se fez presente a equipe de fiscalização da CGU, foi disponibilizada cópia do Ofício nº 46/2017, encaminhado à Secretaria Municipal de Educação e denominado de “Relatório de Visita à Escola Santa Luzia”, relatando os fatos apontados e solicitando providências quanto à regularização da ocorrência.

Respondendo a solicitação feita pela equipe de fiscalização, o gestor municipal apresentou, em 24 de novembro de 2017, documentação comprobatória das providências tomadas acerca dos fatos, concernentes no seguinte:

- i. Criação de comissão de sindicância, por intermédio da Portaria nº 06/2017, de 26 de setembro de 2017, para apuração dos fatos apontados;
- ii. Recebimento de Relatório do CAE, de 5 de outubro de 2017, registrando que as situações inicialmente apresentadas foram sanadas;
- iii. Apresentação de Relatório pela comissão de sindicância, datado de 9 de outubro de 2017, informando: "*A denúncia de possível desvio de materiais como polpa de frutas, leite, açúcar e achocolatado da merenda escolar para fazer geladinhos (laranjinhas) para venda dentro da unidade de Ensino, já foi sanada e segundo as servidoras da cantina, essa situação não mais procede. A direção da escola proibiu a comercialização deste produto no interior da Instituição Escolar.*".

Posteriormente, por meio do Ofício nº 003/2018, de 8 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras/BA apresentou a seguinte manifestação:

"No que se refere à posta utilização indevida de bens, as medidas adotadas pela Administração foram considerada satisfatórias, inclusive com declaração do CAE de que o problema foi sanado."

Haja vista a demonstração das providências tomadas e a declaração do CAE de que foi sanado o problema, registram-se neste Relatório, a título de informação, os fatos apurados.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, foram identificadas irregularidades relacionadas à aplicação dos recursos federais do Pnae no município de Barreiras/BA.

Constatou-se sobrepreço no valor de R\$ 984.646,00 e superfaturamento de R\$ 617.955,15 na execução dos contratos celebrados a partir do Pregão Presencial nº 02/2016, realizado para aquisição de gêneros alimentícios da merenda escolar, dos quais R\$ 256.133,06 foram pagos com recursos do Pnae.

Verificou-se a ocorrência de pagamento em valor acima do homologado em licitação, no valor de R\$ 47.651,00, em decorrência da não formalização do reajuste realizado. Ainda quanto ao Pregão 02/2016, foi verificada a ausência de pesquisa de preços na licitação e a proibição de participação de consórcios sem justificativa.

No que se refere à gestão do aludido programa, evidenciaram-se a ineficiência no controle de estoque da merenda escolar, falhas nas condições do estoque central para a conservação de alimentos e a ocorrência de falta de merenda nas escolas do município durante o ano letivo de 2016.

Ordem de Serviço: 201701878

Município/UF: Barreiras/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE BARREIRAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 708.196,84

1. Introdução

A fiscalização teve como objetivo avaliar a aplicação de recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, ao município de Barreiras/BA, entre 2014 e setembro de 2017, para execução do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE.

Os trabalhos de fiscalização foram realizados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017, tendo como escopo a contratação e execução do serviço de transporte escolar do município, contratado por meio do Pregão Presencial nº 012/2014 e Dispensa nº 08A/2017.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Considerações iniciais sobre o Transporte Escolar no município de Barreiras/BA de 2014 a 2017.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA realizou, no dia 06 de março de 2014, o Pregão Presencial nº 012/2014 (Processo Administrativo nº 030/2014), cujo objeto foi a contratação de empresa para execução dos serviços de transporte escolar dos alunos da Educação Básica e do Ensino Médio, no ano de 2014.

Desse Pregão, sagraram-se vencedoras as empresas Viação Cidade de Barreiras Ltda., CNPJ nº 34.191.106/0001-31 (Lote 01), que assinou, em 10 de março de 2014, o Contrato nº 047/2014, no valor de R\$ 2.748.920,00; e a Cooperativa de Transportes do Vale do Rio Pardo – TRANSCOOPARDO, CNPJ nº 17.009.250/0001-48 (lotes 02 e 03), a qual assinou, também em 10 de março de 2014, o Contrato nº 048/2014, no valor de R\$1.952.338,00.

Consta do Processo Administrativo, solicitação de autorização de despesa data de 06 de fevereiro de 2014 e assinada pela então Secretário de Educação de Barreiras/BA, “*visando à locação de veículos para o transporte escolar dos alunos da rede municipal e estadual no município de Barreiras/BA, no período de 10 (dez) meses, com base no termo de referência feito pela Secretaria de Educação o valor estimado da contratação é de até R\$4.831.160,00 (quatro milhões oitocentos e trinta e um mil cento e sessenta reais) pelo período de 200 dias letivos”*(Sic).

A despesa foi autorizada pelo Prefeito em 07 de fevereiro de 2014.

O objeto da licitação foi dividido em três lotes, sendo o Lote 01, constituídos de 29 roteiros para ônibus, com custo estimado de R\$3,90 por Km/rodado; Lote 02, de três roteiros para micro-ônibus, com custo estimado de R\$3,70 por Km/rodado; e Lote 03, de 25 roteiros para VANS, com custo estimado de R\$3,10 por Km/rodado.

Não constam do Processo Administrativo nº 030/2014 pesquisas preços de mercados que respaldem os preços estimados.

Em 12 de fevereiro de 2014, a minuta do Edital do Pregão 012/2014 foi submetida à Procuradoria Jurídica do Município para emissão de parecer sobre a sua adequação aos normativos legais.

Em 14 de janeiro de 2014 (esta é a data que consta do Parecer que está inserido no Processo), o Procurador Geral Adjunto opina pela adequação da minuta do edital à legislação aplicável, ressaltando apenas a necessidade da adequada publicidade do certame.

Conforme ressaltou em seu Parecer o Procurador Geral Adjunto, o aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial do Município em 19 de fevereiro de 2014; no Correio da Bahia, em 19 de fevereiro de 2014; e no Diário Oficial da União, também em 19 de fevereiro de 2014.

Os contratos decorrentes do Pregão 012/2014 foram prorrogados em 2015 e 2016. Em 2017, a nova gestão contratou por meio da Dispensa 08A/2017, as mesmas empresas (VCB e TRANSCOOPARDO), para execução dos serviços de transporte escolar.

A análise dos autos do Processo Administrativo nº 030/2014 permitiu a identificação de irregularidades diversas na condução do Pregão nº 012/2014, como será apresentado a longo deste Relatório.

Cabe ainda destacar, embora não seja escopo desse trabalho, que a Prefeitura de Barreira/BA realizou o Pregão nº 06/2013, para contratação de empresa prestadora de serviços de transporte escolar em 2013. Conforme consignado na Ata da Sessão de Julgamento das propostas de 06 de março de 2013, compareceram apenas as empresas Viação Cidade de Barreiras Ltda., a TRANSBARRA BAHIA Ltda. ME e a Cooperativa de Transportes Alternativos do Estado da Bahia – COOPETRAN.

Naquela ocasião, a Viação Cidade de Barreiras Ltda. venceu o LOTE 01, por R\$ 2.067.001,36; e a COOPETRAN venceu os Lotes 02 e 03, por R\$ 466.306,90 e R\$951.723,00, respectivamente.

2.1.2. Condições precárias de parte da frota de transporte escolar colocam em risco a segurança dos escolares.

Fato

De acordo com o subitem 3.5 do Termo de Referência da Dispensa 08A/2017, “os veículos deverão ser submetidos à inspeção inicial e semestral, pelo Departamento de Trânsito, para verificação dos equipamentos de segurança, bem como as condições de trafegabilidade do veículo, que expedirá documento comprobatório de inspeção”.

Contudo, da inspeção feita pela equipe de fiscalização da CGU, constatou-se que o dispositivo não está sendo observado nem os veículos estão sendo fiscalizados pela Secretaria de Educação de Barreiras.

Alguns veículos, como se observa nos registros fotográficos, não apresentam mínimas condições de trafegabilidade e, por isso, não disponibilizam também condições adequadas de conforto e segurança aos escolares, contrariando as disposições do artigo 136 do Código de Trânsito Brasileiro.

Dentre as precariedades, destacam-se as seguintes:

- ausência de assento, encosto e cintos de segurança;
- pneu sobressalente dentro do veículo, o qual pode causar acidente grave, em caso de colisão, se projetado em velocidade contra seus usuários;
- uma ferramenta cortante (enxada) solta dentro do veículo;
- sujeira por todo o ambiente interno do veículo; e
- total ausência de cintos de segurança.



Foto – Veículo placa CBR-4049 – Cadeiras sem assento e sem encosto. Barreiras/BA, 29 de agosto de 2017.



Foto – Veículo placa ECM-5376 – Pneu sobressalente dentro do veículo. Barreiras/BA, 29 de agosto de 2017.



Foto – Veículo placa JQZ-1928 – Instrumento cortante (enxada) solto dentro do veículo. Barreiras/BA, 29 de agosto de 2017.

Foto – Veículo placa JQZ-1908 – Interior repleto de poeira. Barreiras/BA, 29 de agosto de 2017.



Foto – Veículo placa KZR-1946 – Não contém cinto de segurança. Barreiras/BA, 29 de agosto de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou a seguinte manifestação:

“PNATE - EXERCÍCIO 2017

(...)

6) Finalmente, quanto às constatações em relação às condições precárias de frota, ressalte-se que com a conclusão do procedimento licitatório em curso à época da fiscalização, foi feita a devida adequação pela atual contratada e está ocorrendo fiscalização pela Secretaria de

Educação acerca do cumprimento também do art. 136 do CTB na nova frota posta à disposição pela contratada, não tendo sido possível o envio de relatório fotográfico nesse momento dado o início do recesso letivo, com reinicio das atividades letivas somente após o carnaval.”

Análise do Controle Interno

A manifestação encaminhada pela Prefeitura de Barreiras/BA fez referência às condições de conservação e de trafegabilidade dos veículos do transporte escolar municipal apenas na parte final do texto, sendo registrado que com a conclusão do processo licitatório que estava em curso na época da fiscalização da CGU e a efetiva execução dos serviços pela nova empresa contratada a situação foi resolvida. Contudo, ressaltou não ser possível o encaminhamento de registros fotográficos atualizados dos veículos para essa comprovação.

Ainda que o gestor informe que a situação foi corrigida, esta CGU não possui elementos para atestar a informação apresentada.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Divisão inadequada do objeto em apenas três lotes, com proibição de participação de pessoas físicas e de empresas em consórcio, restringe a competitividade do Pregão Presencial nº 012/2014.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barreiras/BA realizou o Pregão Presencial – PP nº 012/2014 para contratação de serviço de transporte escolar por menor preço global por lote. O objeto do PP foi constituído de 57 roteiros, num total de 7.949 Km diários, e dividido em apenas três lotes, considerando somente o tipo veículo.

Nesse sentido, o Lote 01, estimado em R\$ 2.821.260,00, foi constituído de 29 roteiros para ônibus; Lote 02, de três roteiros para micro-ônibus e o Lote 03, estimado em R\$1.708.720,00, de 25 roteiros para VAN. Não considerou, por exemplo, a organização dos roteiros dos Lotes 01 e 03 em lotes menores, de acordo com a zona rural/povoado e/ou escola a serem atendidos. Tal organização permitiria maior competitividade e adequação ao mercado local, já que prestadores com menor poder patrimonial poderiam disputar lotes menores.

A não-divisão adequada do objeto da licitação descumpre o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8666/1993 e a Súmula nº 247/2004 do Tribunal de Contas da União – TCU, restringindo a competitividade do certame.

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (SÚMULA Nº 247)

De forma mais específica, o TCU, por meio do Acórdão nº 8.338/2011 – 1ª Câmara, ao julgar uma contratação de transporte escolar, determinou a realização de nova licitação para este objeto, devendo “*adotar na elaboração do referido edital as seguintes disposições:*

- a) possibilidade de contratação dos serviços junto à pessoa física ou jurídica;*
- b) prestação dos serviços através de rotas individualizadas;*
- [...]*. (original sem grifo)

Conforme esses normativos, os serviços a serem contratados pela Administração deveriam ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, devendo a licitação ser efetuada com o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e com a ampliação da competitividade, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto.

Não bastasse a divisão inadequada do objeto, o Edital do PP nº 012/2014 vedou expressamente a participação de pessoas físicas e de empresas em consórcio no certame, conforme subitens 5.2.1. e 5.2.2., do item 5 (CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO). Contudo não há em todo o texto do Edital qualquer linha que expresse o motivo substancial da vedação.

Vejam o que diz a Jurisprudência do TCU sobre o assunto:

“A regra, no procedimento licitatório, é a participação de empresas individualmente em disputa umas com as outras, permitindo-se a união de esforços quando questões de alta complexidade e de relevante vulto impeçam a participação isolada de empresas com condições de, sozinhas, atenderem todos os requisitos de habilitação exigidos no edital, casos em que a participação em consórcio ampliaria o leque de concorrentes.

A Lei deixa à discricionariedade administrativa a decisão de permitir a participação no certame de empresas em consórcio, porém ao permiti-la a administração deverá observar as disposições contidas no art. 33, da Lei nº 8.666/1993, não podendo estabelecer condições não previstas expressamente na Lei, mormente quando restritivas ao caráter competitivo da licitação.”

Acórdão 1240/2008 Plenário (Sumário)

Ainda que a decisão de permitir a participação no certame de empresas em consórcio esteja no âmbito da discricionariedade do administrador, ao vedá-las, deverá fazê-lo motivadamente. Ou seja, devem constar no processo razões fundamentadas que comprovem ser inviável a participação quer seja de empresa em consórcio, quer seja de pessoas físicas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou manifestação com relação ao relatório do PNATE, contudo sobre o Pregão Presencial n.º 012/2014 não houve nenhuma argumentação sobre o registro da constatação.

Análise do Controle Interno

Não aplicável. Não houve manifestação da Prefeitura com relação ao ponto.

2.2.2. Vedação à apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos via fax ou meio eletrônico no Pregão Presencial nº 012/2014.

Fato

Consta do subitem 5.2.3 do Edital do PP nº 012/2014 a seguinte redação:

“Os pedidos de esclarecimentos, impugnações e a apresentação escrita dos recursos deverão ser protocolados junto à Comissão Permanente de Licitação no horário de funcionamento normal da repartição, não sendo aceitos, em nenhuma hipótese, aqueles encaminhados via fax ou por meio eletrônico.”

O dispositivo acima não deixa de ser uma restrição à competição, uma vez que qualquer solicitação de esclarecimentos, pedido de impugnação ou entrada de recurso criaria um ônus desnecessário ao licitante. Ou seja, qualquer interessado que discordasse dos termos do Edital e quisesse impugná-lo teria que se deslocar até sede do Município para fazê-lo no setor de protocolo da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura. Tal procedimento desestimula qualquer interessado que não seja do mercado local, pelo fato do ônus que lhe será imposto para deslocar-se até o município de realização do certame, quando poderia fazê-lo simplesmente por meio eletrônico. Aliás, com o avanço da tecnologia, tal exigência torna-se incompreensível e injustificável.

Abaixo, entendimento do Tribunal de Contas da União sobre o assunto:

“Nos certames de licitação, esse princípio (Competição) conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Além desses princípios, a Administração Pública deve obediência ainda, dentre outros, aos princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.” (Licitações e Contratos – 4ª edição)

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou manifestação com relação ao relatório do PNATE, contudo sobre o Pregão Presencial nº 012/2014 não houve nenhuma argumentação sobre o registro da constatação.

Análise do Controle Interno

Não aplicável. Não houve manifestação da Prefeitura com relação ao ponto.

2.2.3. Ausência de pesquisas de preços de mercado que respaldem os preços estimados no Processo Administrativo nº 030/2014, relativo ao Pregão Presencial nº 012/2014.

Fato

Não há no Processo Administrativo 030/2014, referente ao Pregão Presencial nº 012/2014, a competente pesquisa de preços ou justificativa para subsidiar o orçamento de referência elaborado pela Prefeitura. O que consta é apenas a informação do então Secretário de Educação de que “*com base no termo de referência feito pela Secretaria de Educação o valor estimado da contratação é de R\$4.831.160,00*”.

Contudo, o referido termo de referência informa apenas os valores unitário e total de cada roteiro para um total de duzentos dias letivos, sem qualquer indicação de fonte ou pesquisa de onde tais valores foram extraídos ou obtidos.

As contratações públicas, sejam decorrentes de procedimento licitatório ou de contratação direta, devem ser precedidas de pesquisa de preços. Tanto a Lei nº 8.666/93 (art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II) quanto a Lei nº 10.520/02 (art. 3º, inc. III) exigem a elaboração do orçamento estimado, cujo objetivo é a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração.

Assim, ao elaborar o processo de licitação, a prefeitura deveria proceder a realização de pesquisa de preços de mercado para a elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários. Isso porque a utilização de preços acima do mercado e/ou preços muito menores que o de mercado pode comprometer o resultado da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou manifestação com relação ao relatório do PNATE, contudo não houve nenhuma referência sobre os aspectos técnicos do Pregão Presencial nº 012/2014.

Análise do Controle Interno

Não aplicável. Não houve manifestação da Prefeitura com relação ao ponto.

2.2.4. Exigências ilegais que restringiram o caráter competitivo do Pregão Presencial nº 012/2014.

Fato

Após análise dos termos do Edital do Pregão Presencial nº 012/2014, foi possível identificar algumas exigências que restringiram o caráter competitivo.

I – Atestado de Visita aos roteiros

No subitem 9.2.3.4, consta que os interessados deveriam apresentar como documento comprobatória da Qualificação Técnica, atestado de visita aos locais onde os serviços seriam prestados, emitido pela Secretaria Municipal de Educação. Essa visita deveria ser feita nos dias 26 e 27 de fevereiro de 2014, sob a supervisão de servidor da secretaria.

Tal exigência contraria a jurisprudência do TCU, a qual destaca que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades do serviço, assinada pelo seu responsável técnico.

De acordo com o Tribunal, a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes (Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário).

Como no caso de transporte escolar não se identificou qualquer justificativa da imprescindibilidade da visita aos roteiros, sua obrigatoriedade restou prejudicada.

Nesse sentido, a Corte de Contas se manifestou no Acórdão 2.477/2009 – Plenário no sentido de que “*a exigência de visita técnica não admite condicionantes que importem restrição injustificada da competitividade do certame*”.

Assim, é suficiente apenas que os interessados tenham conhecimento das condições dos locais onde o objeto da licitação será prestado, sem que, necessariamente, tenham que percorrer os roteiros, uma vez que o serviço a ser prestado não oferece complexidade.

Sobre esse tema, a Lei 8.666/93 estabelece apenas que o licitante deve comprovar, “quando exigido, que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação” (artigo 30, inciso III).

Farta jurisprudência sobre esse assunto já se registra:

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

Acórdão 1174/2008 Plenário

“*A exigência de vistoria que onere de forma desnecessária a participação de interessados em procedimento licitatório caracteriza restrição ao caráter competitivo da licitação, de que trata o art. 30 da Lei no 8.666/1993, ensejando, por isso, a nulidade do procedimento*”.

Acórdão 874/2007 Segunda Câmara (Sumário)

Cabe ainda ressaltar que o Edital, além de exigir a visita aos locais onde os serviços seriam prestados, condicionou-a à emissão de “Atestado de Visita Técnica” pela Secretaria Municipal de Educação. Isto, além de desnecessário, cria mais um entrave à participação do licitante que fica à mercê de disponibilidade de servidor municipal para acompanhar a visita e emitir tal declaração.

Além disso, o Edital determinou dias específicos para que as empresas fizessem a visita técnica, permitindo aos interessados o conhecimento prévio de boa parte do universo de concorrentes.

A exigência aqui em foco, além de ter amparo legal, constituiu-se em mero instrumento de restrição à competitividade, pois não passou do aspecto formal, considerando que as visitas, de fato, não foram realizadas.

De acordo com os atestados emitidos pela SEC, as duas empresas que “concorreram” entre si, “visitaram”, no dia 27 de março de 2014 (data que consta do Atestado), os 57 roteiros, num total de 7.949 km.

É evidente que se trata de uma quilometragem impossível, sob qualquer hipótese, de ser percorrida por um veículo em apenas um dia. Portanto, a emissão dos respectivos atestados de visita técnica, assinados pelo Coordenador de Transportes, não passa de uma declaração forjada para dar o caráter de regularidade ao processo.

II - Exigências de Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis, constando obrigatoriamente a certidão de habilitação Profissional DHP eletrônica, fornecida pelo CRC (item 9.2.4.1)

O Edital também estabeleceu, no conjunto das cláusulas relativas à qualificação econômico-financeira, a seguinte exigência (subitem 9.2.4.1).

“Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, constando obrigatoriamente a certidão de Habilidade Profissional – DHP eletrônica, fornecido pelo Conselho Regional de Contabilidade em nome do contabilista responsável pela confecção do documento, com os termos de abertura e encerramento, que comprovem a situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais, quando encerrados há mais de (três) meses da data de apresentação da proposta;”

Nota-se que o município inseriu em seus editais uma exigência não prevista na lei como critério de desclassificação por inabilitação jurídica, quando exigiu que o Balanço Patrimonial e as Demonstrações Contábeis sejam acompanhados do selo DHP (Declaração de Habilidade Profissional) do Contador, contrariando os termos da Lei nº 8.666/93, que limitou a exigência da documentação relativa à qualificação econômico-financeira ao que consta no seu regramento.

A DHP já não devia constar dos editais posteriores a julho de 2012, uma vez que foi extinta pela Resolução CFC 1402/2012. Em seu lugar, foi instituída a Certidão de Regularidade Profissional-CRP pela mesma Resolução. Portanto, sua exigência em edital, ainda que não

tivesse sido extinta, como critério de desclassificação por inabilitação jurídica é inaplicável e ilegal.

O TCU tem reiteradamente determinando que as instituições públicas se abstêm de incluir tal cláusula nos editais de licitação. Cite-se como exemplos os Acórdãos nº 2.993/2009, 1.052/2011, 1.924/2011, 2.344/2011, 643/2012 e 971/2012.

“9.4.3 abster-se de incluir exigência não justificada de Declaração de Habilitação Profissional (DHP) (item 7.12.4, a5, do edital), em desacordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e com o artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993. (Acórdão TCU n.º 1.924/2011)”

Isto porque o próprio STF declarou inconstitucional a exigência de DHP pelos Conselhos de Contabilidade, por meio do julgamento do Recurso Extraordinário nº 438142 – MG, de 2005. Essa questão foi pontuada no Acórdão TCU nº 2.993/2009, de cujos Relatório e voto se extraem:

“A exigibilidade do DHP já foi objeto de questionamento judicial no próprio STF, que deliberou, no Recurso Extraordinário nº 438142, pela impossibilidade do Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais - CRC/MG exigir a utilização do referido documento”

“A exigência de aposição de DHP, nos documentos contábeis das licitantes, revelou-se excessiva, impertinente e anti-isônoma, entendimento esse corroborado pela Corte Suprema”.

II – Exigência de frota com ano de fabricação igual ou superior a 2004.

Consta do Termo de Referência do PP nº 012/2014 que os veículos (ônibus, micro e VANS) a serem disponibilizados para o transporte escolar em Barreiras/BA deveriam ter no máximo dez anos de vida útil. Ou seja, os veículos deveriam ter ano de fabricação igual ou superior a 2004.

Esta exigência poderia ser vista como uma preocupação do gestor público com a qualidade do serviço a ser prestado e com a segurança do escolar, já que impediria a disponibilização de veículos em estado precário de conservação em função de sua vida útil.

Contudo essa exigência ficou apenas no aspecto da formalidade da licitação, pois, após a contratação, a regra não foi observada pelas contratadas, nem fiscalizada pela Secretaria de Educação.

Só como exemplos, dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículos que foram apresentados e acostados ao processo (os legíveis), foram identificados oito veículos com ano de fabricação inferior a 2004, conforme quadro abaixo.

Quadro – Veículos com mais de 10 anos de fabricação

VEÍCULO	PLACA	ANO/MODELO
ÔNIBUS	JXH 5819	2002/2003
MICRO-ÔNIBUS	MVX 3690	1999
MICRO-ÔNIBUS	JGH 3017	2003
KOMBI	JDX 2197	1999
*	BTA 6970	1997

BESTA	CMG 6056	1997
CAMIONETA	AGM 2096	1996
MICRO-ÔNIBUS	DED 5574	2000/2001

* Não foi possível identificar (ilegível).

Há uma exigência, mas ela só vale para os termos do Edital. Após esta fase, pouco importa o objeto que será disponibilizado. Ou seja, a partir desse momento, constata-se que a exigência não passa de uma condição meramente restritiva à competitividade.

O que, de fato, deve ser observado necessariamente é não só o ano de fabricação do veículo, mas também as condições de conservação, manutenção e trafegabilidade que ele poderá oferecer para garantir a segurança dos escolares, fato este que seria concretizado com a inspeção da frota. Mas as condições referentes a ano de fabricação, manutenção, conservação e segurança, devem ser fielmente observadas não no momento da contratação, mas, principalmente, durante toda a execução do serviço.

Avaliando, portanto, que, por exemplo, para o Lote 01, o contratado deveria dispor de 29 ônibus com até dez anos de vida útil, conclui-se que, talvez, nenhuma ou raríssimas empresas pudessem participar do certame.

Portanto, associando as exigências restritivas impostas pelo Edital à divisão inadequada do objeto e a proibição da participação de pessoas físicas e de empresas em consórcio no certame, a tendência natural é a redução do universo de interessados.

Tal consequência se materializou no resultado do Pregão Presencial nº 012/2014, quando, em sua sessão de abertura, no dia 6 de março de 2014, compareceram tão somente as empresas COOPERATIVA DE TRANSPORTE DO VALE DO RIO PARDO - TRANSCOOPARDO, CNPJ nº 17.009.250/0001-48 e a Viação Cidade de Barreiras LTDA, CNPJ nº 34.191.106/0001-31.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou manifestação com relação ao relatório do PNATE, contudo não houve argumentação técnica sobre os aspectos do Pregão Presencial nº 012/2014.

Análise do Controle Interno

Não aplicável, haja vista que não houve argumentação da Prefeitura com relação ao registro da constatação.

2.2.5. Morosidade em concluir o processo licitatório para contratação de empresa prestadora de serviços de transporte escolar. Prorrogação de contratação emergencial sem justificativa.

Fato

A Secretaria de Educação de Barreiras/BA solicitou, em 17 de fevereiro de 2017, abertura de processo administrativo para locação de ônibus, micro-ônibus e Vans para realização de transporte escolar do município de Barreiras, em caráter emergencial, por um período de

noventa dias. Essa contratação foi firmada em 02 de março de 2017, gerando os Contratos de nº 05 e 05A com as empresas Viação Cidade de Barreiras e TRANSCOOPARDO e vigência até o dia 31 de maio de 2017.

Houve prorrogação da contratação emergencial, embora não tenham sido disponibilizados à CGU o termo aditivo correspondente ou quaisquer documentos que a justificassem. Portanto até o dia 01 de setembro de 2017, último dia de campo da equipe de fiscalização, o processo licitatório não havia sido concluído.

Durante o período de 01 de junho a 01 de setembro de 2017, os serviços de transporte escolar continuaram sendo prestados pelas empresas TRANSCOOPARDO e Viação Cidade de Barreiras.

Convém destacar que, a partir de 01 setembro de 2017, não poderia mais haver prorrogação dos Contratos nº 05/2017 e 05^a/2017.

Além disso, não caberia nova contratação emergencial, uma vez que entre 02 de março e 31 de agosto de 2017, houve tempo necessário e suficiente para que a Prefeitura de Barreiras/BA pudesse concluir o processo licitatório.

Acrescente-se que não foi disponibilizado à CGU qualquer documento que comprovasse a inviabilidade de conclusão do processo licitatório nesse período.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou a seguinte manifestação:

“PNATE - EXERCÍCIO 2017

1) De fato, a nova gestão contratou por meio de Dispensa 08-A/2017 as empresas VCB e Transcoopardo para a execução dos serviços de transporte escolar em caráter emergencial, estando a emergencialidade devidamente justificada no procedimento, o que inclusive foi analisado pelo MPF - Ministério Público Federal, o qual não detectou qualquer irregularidade quanto à emergencialidade questionada conforme anexo, tudo em face da necessidade de retificações no procedimento em curso à época em razão da necessidade das escolas serem nucleadas no curso daquele procedimento com a alteração de rotas;
(...)

6) Finalmente, quanto às constatações em relação às condições precárias de frota, ressalte-se que com a conclusão do procedimento licitatório em curso à época da fiscalização, foi feita a devida adequação pela atual contratada e está ocorrendo fiscalização pela Secretaria de Educação acerca do cumprimento também do art. 136 do CTB na nova frotaposta à disposição pela contratada, não tendo sido possível o envio de relatório fotográfico nesse momento dado o início do recesso letivo, com reinicio das atividades letivas somente após o carnaval.”

Análise do Controle Interno

Na resposta encaminhada pela Prefeitura de Barreiras, não foram feitas considerações de acerca dos fatores que levaram à não disponibilização de informações à equipe de fiscalização, nem com relação à morosidade na conclusão do processo licitatório em curso.

2.2.6. Descumprimento de cláusula contratual em razão da subcontratação dos serviços de transporte escolar.

Fato

Quando da apresentação dos documentos de habilitação durante o Pregão nº 012/2014, a Viação Cidade de Barreiras – VCB, firmou declaração, datada de 28 de fevereiro de 2014, de que dispunha de frota de 29 ônibus, para atender o Lote 01, e micro-ônibus e VANS para atender os Lotes 02 e 03, respectivamente.

Contudo, embora seja uma empresa de grande porte e prestadora de serviço de transporte coletivo de passageiros em Barreiras/BA, de fato, ela não dispunha da totalidade dos ônibus para prestação do serviço de transporte escolar.

Diante disso, ainda que expressamente vedado no subitem 12.1.3 (DAS OBRIGAÇÕES DO LICITANTE VENCEDOR), onde consta que a contratada “*não poderá transferir, total ou parcialmente, o objeto desta licitação*”, a VCB transferiu parte da execução dos serviços de sua responsabilidade para prestadores autônomos.

Em 2016, a VCB terceirizou dezoito das 34 contratadas para execução do transporte escolar, ou seja, 53% das rotas foram transferidas para prestadores autônomos. Já para execução do transporte escolar em 2017, a VCB terceirizou 23 das 34 rotas contratadas, representando 67,6% do total de roteiros a serem cumpridos.

Assim, na tentativa de dar regularidade a essa terceirização, o Termo de Referência da Dispensa 08A/2017 trouxe uma autorização que favorece principalmente a empresa Viação Cidade de Barreiras Ltda. No subitem 2.1.2.5, constou que a “*contratada poderá disponibilizar à Contratante até o percentual máximo de 30% de veículos que não sejam de sua propriedade*”.

Contudo, faz-se necessário entender que essa autorização não abre espaço para terceirização das rotas nesse percentual. Ou seja, a empresa poderia locar até 30% dos veículos necessários à prestação do serviço, mas os motoristas deveriam ser funcionários da contratada, a qual deveria assumir todas as despesas e riscos decorrentes do serviço.

Vale ressaltar que, ainda que essa terceirização dos serviços em até 30% fosse legal, o percentual não estaria sendo respeitado, uma vez que a VCB, para 2017, terceirizou 67,6% das rotas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 003, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras-BA apresentou manifestação exclusivamente sobre os aspectos relacionados à dispensa n.º 08/-A2017, conforme segue:

“PNATE - EXERCÍCIO 2017

(...)

2) O Termo de Referência (item 2.1.2.5) parte integrante do procedimento permitiu a utilização de veículos de terceiros pela contratada até um percentual de 30% (trinta por cento) na forma do permissivo legal estatuído no art. 72 da LLCA e, portanto, tratando-se de terceirização admitida por lei, restaria a tratar apenas do suposto desrespeito ao percentual (...).”

Análise do Controle Interno

A argumentação apresentada pela Prefeitura de Barreira não confronta o registro da constatação com relação ao percentual autorizado de veículos terceirizados, inclusive admitindo implicitamente a ocorrência de suposto desrespeito a esse percentual.

3. Conclusão

Da análise desta Controladoria-Geral da União sobre a execução do PNATE no município de Barreiras/BA, foram identificadas irregularidades relacionadas à contratação do serviço de transporte escolar do município, bem como sua execução.

Sobre a contratação, verificou-se diversas irregularidades no Pregão Presencial nº 012/2014, como a existência de cláusulas restritivas e ausência de pesquisa de mercado. Verificou-se também morosidade na conclusão do processo licitatório para contratação do serviço durante os trabalhos de campo desta CGU, com prorrogação de contratação emergencial sem justificativa.

A avaliação da execução do programa resultou na identificação da recorrente subcontratação dos veículos em desacordo com as regras contidas nos termos de referência, bem como as condições precárias de parte da frota utilizada no transporte escolar.

Ordem de Serviço: 201701702

Município/UF: Barreiras/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: BARREIRAS PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb no município de Barreiras/BA.

A fiscalização teve por escopo a verificação de acúmulos de cargos públicos por professores vinculados à Secretaria Municipal de Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Acumulação ilícita de três cargos públicos por professores municipais de Barreiras/BA. Prefeitura vem adotando providências.

Fato

A Constituição Federal, em seu art. 37, estabelece como regra a impossibilidade de acumulação remunerada de cargos públicos (XVI), extensiva a empregos e funções em

autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público (XVII).

No entanto, a própria CF/88 apresenta três exceções, desde que atendido o requisito da compatibilidade de horários, sendo elas:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

Nessa mesma linha, o artigo 177 do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, Lei Estadual nº 6.677/1994, acompanha essa orientação elencando de forma exaustiva as possibilidades de acumulo de dois cargos públicos e, de forma tácita, veda a possibilidade de acumulo de três ou mais cargos públicos, independentemente de qualquer natureza técnica.

Como se observa, em todos os casos em que a acumulação foi permitida, estabeleceu-se o limite máximo de dois vínculos por agente público. No caso do presente trabalho de fiscalização, interessam apenas as previsões contidas nas alíneas “a” e “b”.

Com base nessas premissas, esta Controladoria Geral da União-CGU promoveu pesquisa de dados e cruzamento de informações envolvendo os professores ativos custeados ou não com recursos do FUNDEB 60% informados pela Secretaria Municipal de Educação de Barreiras-BA e os dados registrados na Relação Anual de Informações Anuais-RAIS do Ministério do Trabalho (período-base 2016), contemplando a identificação de vínculos existentes na Administração Pública e privada.

Nesse levantamento foram constatados 10 casos de acumulação ilícita de três cargos públicos, com jornadas laborativas semanais excessivas, relacionados a seguir, os quais demandam a necessidade de esclarecimentos desses servidores junto à Secretaria Municipal de Educação.

1) Professor: A. R.L.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
04214419000105	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	19022015	24	Professor de nível superior do ensino fundamental
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	16042012	44	Assistente administrativo
13937065000100	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	20042012	30	Professor de nível médio no ensino fundamental
Carga horária semanal			98	

2) Professor: A. de C. S. F.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
04214419000105	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	03062015	36	Enfermeiro
11020634000122	FUNDACAO ESTATAL SAUDE DA FAMILIA - FESF	08072013	30	Enfermeiro

13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	DE	20122004	44	Professores de cursos livres
	Carga horária semanal			110	

3) Professor: A. A. M. G.M.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
13880711000140	MUNICIPIO DE SANTA RITA DE CASSIA	17032006	44	Professor da educação de jovens e adultos do ensino fundamental
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	05062012	44	Professores de cursos livres
14100747000126	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	09032001	44	Professor de nível médio no ensino fundamental
	Carga horária semanal		132	

4) Professor: D. A.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
04214419000105	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	05032015	44	Assistente social
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	02051996	44	Professores de cursos livres
14100747000126	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	09032001	44	Coordenador pedagógico
	Carga horária semanal		132	

5) Professor: F. da C. A.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	02032015	44	Vigia
13937065000100	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	02032016	30	Professor de nível médio no ensino fundamental
14485841000906	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	25012016	20	Professor de nível superior do ensino fundamental
	Carga horária semanal		94	

6) Professor: I. dos S. de S.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	31102008	44	Professores de cursos livres
13654421000188	MUNICIPIO DE ANGICAL	14032006	44	Professor da educação de jovens e adultos do ensino fundamental
14485841000906	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	18122013	40	Professor de nível superior do ensino fundamental
	Carga horária semanal		128	

7) Professor: J. R. de S.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
04214419000105	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	26022002	24	Professor de nível superior do ensino fundamental
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	30101996	44	Recreador
14100747000126	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	31012011	44	Coordenador pedagógico
Carga horária semanal			112	

8) Professor: M. A. C.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
13880711000140	MUNICIPIO DE SANTA RITA DE CASSIA	01122016	44	Diretor de instituição educacional pública
13880711000140	MUNICIPIO DE SANTA RITA DE CASSIA	17032006	44	Professor da educação de jovens e adultos do ensino fundamental
13937065000100	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	11022014	30	Professor de nível médio no ensino fundamental
Carga horária semanal				

9) Professor: M. P. da R. M.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
04214419000105	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	22022011	24	Professor de nível superior do ensino fundamental
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	05062012	44	Professores de cursos livres
13655436000160	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	12072010	44	Professor da educação de jovens e adultos do ensino fundamental
Carga horária semanal			112	

10) Professor: V. de S. S.

CNPJ	Vínculos	Admissão	Carga Horária	Ocupação
13654405000195	MUNICIPIO DE BARREIRAS	02051996	44	Professores de cursos livres
13937065000100	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	28051992	40	Professor de nível médio no ensino fundamental
14100747000126	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	01032013	44	Supervisor de ensino
Carga horária semanal			128	

Os nomes relacionados tratam-se de servidores que acumularam em 2016 três cargos na Administração Pública, situação expressamente vedada pela Constituição Federal e reforçada pelo Acórdão TCU nº 1.042/2014 – Plenário, que, inclusive, listou diversas decisões do STF, a exemplo do RE nº 381.204/RS.

Nessa avaliação, é importante considerar dois aspectos. A vedação ao exercício de três cargos públicos independe da avaliação de compatibilidade de horários e para verificação da lícitude da acumulação não há qualquer distinção no vínculo funcional do servidor ocupante de cargo público efetivo ou contratado temporariamente, inexistindo ressalva constitucional nesse sentido, conforme Acórdão TCU nº 549/2004 – Plenário.

Apesar disso, é oportuno reforçar que a acumulação excessiva de cargos remete a uma jornada exaustiva de trabalho semanal que é agravada, em alguns casos, pelo exercício das atividades em cidades distintas, demandando necessidade de deslocamento intermunicipal e disponibilidade maior de tempo.

Ao contrário disso, obviamente que essas acumulações, além do desrespeito à Constituição, representam burla ao erário público, na medida em que são fisicamente impossíveis de serem efetivamente cumpridas pelos servidores envolvidos, resultando em ineficiência e cumprimento insatisfatório de suas atribuições, no mínimo, em algum (ns) dos cargos acumulados.

Porém, aqui não há que se falar em avaliação de boa-fé, haja vista que a constituição federal é expressa ao vedar qualquer possibilidade de exercício de três ou mais cargos públicos de forma simultânea. Além do mais, em todas as situações os professores relacionados auferiram rendimentos financeiros no exercício 2015.

Assim é importante ter em vista que a permissão legal sobre a quantidade de cargos públicos acumulados preconizada pela Constituição Federal não abre margem para discussão, sendo taxativa em dois vínculos e objetiva quanto à natureza dos cargos ocupados. A discussão é franqueada apenas quanto à possibilidade de compatibilização de cargas horárias entre os dois vínculos acumulados.

Como premissa, a Administração Pública deve se conduzir no sentido de atendimento dos princípios da moralidade, da legalidade e da eficiência, prezando pela obediência irrestrita aos preceitos legais e evitando a inércia administrativa, assumindo responsabilidade e adotando providências para apuração de irregularidades cometidas.

Na hipótese de escolha pela continuidade do vínculo com a Secretaria Municipal de Educação, o profissional deve apresentar documento formal de exoneração/demissão do(s) outro(s) vínculo(s) exercido(s) ilicitamente, bem como comprovação da compatibilidade de horário da nova jornada de trabalho acumulada.

Comunicada a respeito dos casos identificados, a Prefeitura de Barreiras/BA se manifestou através do Ofício nº 030/2017 CGM, de 11 de outubro de 2017, informando que o Município já havia sido notificado através do Edital nº 291, de 11/08/2017, do Tribunal de Contas dos Municípios-TCM, referente a acúmulo de vínculos de servidores municipais, tendo adotado providências de convocação dos envolvidos para apresentação de documentos comprobatórios da regularidade da acumulação de cargos públicos.

Foi informado ainda que estava em andamento a confrontação das relações do TCM/CGU para verificação dos nomes que não constaram do primeiro edital municipal para a publicação de um novo instrumento de convocação desses servidores, bem como a constituição de

comissões disciplinares para a apuração dos casos de servidores que não apresentassem as devidas justificativas.

Apesar dessa resposta, é cabível o registro de que a intenção da fiscalização foi alertar a própria Secretaria Municipal de Educação-SME das ocorrências, para que efetuasse a verificação desses documentos e comunicasse à CGU uma posição conclusiva sobre os casos apontados.

2.2.2. Necessidade de comprovação de compatibilidade de carga horária por Professores em exercício de dois cargos públicos. Prefeitura vem adotando providências.

Fato

A Constituição Federal, em seu art. 37, estabelece como exceção à regra de impossibilidade de acumulação remunerada de cargos públicos, desde que atendido o requisito da compatibilidade de horários, em especial, as seguintes situações:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

Na mesma linha, o artigo 177 do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, Lei Estadual nº 6.677/1994, regulou as condições impostas pela Lei maior, acompanhando essa orientação e imputando da mesma forma, o requisito da compatibilidade de horários para licitude do acúmulo de cargos públicos.

Porém, ao tratar em tese da observância da compatibilidade de horários, a Constituição Federal não ofereceu objetivamente as delimitações necessárias para afirmação de sua regularidade quanto à aplicação nas situações concretas, necessitando de orientações doutrinárias e jurisprudenciais para essa avaliação.

Inicialmente esse assunto foi enfrentado pela Advocacia Geral da União-AGU por meio dos Pareceres nº GQ 145, de 16 de março de 1998, e nº AC-054, de 27 de setembro de 2006, que estabeleceram o limite máximo de jornada semanal de 60 horas aos servidores públicos.

Essas orientações consolidaram a compreensão de que, de maneira consentânea com o interesse público e do próprio servidor, a compatibilidade horária deveria ser considerada como condição limitativa do direito constitucional de acumular dois cargos, e restringiria sua noção exclusivamente à possibilidade do desempenho desses cargos ou empregos com observância dos respectivos horários de início e de término dos expedientes, de modo a não se abstraírem dos intervalos de repouso, fundamentais ao regular exercício das atribuições e à preservação do bem estar físico e mental do servidor.

Essa situação deveria ser considerada não somente no momento da posse no segundo cargo, mas enquanto perdurasse o exercício cumulado de ambos, pois o objetivo seria garantir a consecução dos fins públicos relacionados aos serviços prestados pelo Estado e seus agentes.

Nessa interpretação da AGU é claro o privilégio do interesse público em detrimento do interesse individual, por meio de diretrizes que postulam a favor da qualidade de vida do servidor e da eficiência na prestação dos serviços públicos.

Em 2010, por meio da Nota nº 114/2010/DECOR/CGU/AGU, o tema foi novamente enfrentado pela AGU, sendo reforçado o limite de 60 horas semanais como limite único a todos os profissionais sujeitos à acumulação de cargos, inclusive os da área da saúde.

A referida nota recorreu ao princípio da razoabilidade, remetendo a interpretação para além do requisito da compatibilidade de horários, disposto na norma constitucional, evocando a necessidade humana de repouso e recuperação laborativa como justificativa fundamental do entendimento, de forma a não ocasionar nenhum prejuízo físico, nem mental ao servidor, que pudesse desgastá-lo frente a longas jornadas de trabalho e impactar negativamente na qualidade devida e eficiência laborativa.

Porém, julgamentos recentes do TCU (vide Acórdãos nº 1.008/2013-Plenário e nº 1176/2014) e do Poder Judiciário rejeitaram essa limitação de 60 horas como obstáculo único para caracterizar uma acumulação de cargos como regular, sendo aceitável o entendimento de que mesmo que a jornada supere esse limite, a acumulação será considerada lícita caso demonstrada a compatibilidade de horários, considerando-se nessa avaliação a jornada de cada vínculo, a distância entre os locais de trabalho e a ausência de prejuízos para o exercício das atividades públicas.

Com base nessas premissas, esta Controladoria Geral da União-CGU promoveu pesquisa de dados e cruzamento de informações envolvendo os professores ativos custeados ou não com recursos do FUNDEB 60% informados pela Secretaria Municipal de Educação de Barreiras-BA e os dados registrados na Relação Anual de Informações Anuais-RAIS do Ministério do Trabalho (período-base 2016), contemplando a identificação de vínculos existentes na Administração Pública e privada.

Nesse levantamento foram constatados 194 casos de servidores efetivos com acumulação de dois cargos públicos, com jornadas semanais laborativas superiores a 64 horas, relacionados a seguir, para os quais se faz necessária a devida comprovação da compatibilidade de carga horária desses servidores junto à Secretaria Municipal de Educação, aferida mediante a apresentação do tempo de jornada e da grade horária no vínculo adicional exercido.

Quadro – Professores com acúmulo de dois cargos públicos e jornada semanal superior a 64 horas

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
1. A. DE F. DA S. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	07062010
	MUNICIPIO DE COTEGIPE	13654892000196	30042007
2. A. B. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	09032001
3. A. V. DE A. K.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	BARREIRAS CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES	16256893000170	01012011
	SECRETARIA EDUCACAO-SEC DA	13937065000100	19052010

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
4. A. L. A.	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	01032001
5. A. S. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	11042016
	BAHIA SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	13937149000224	17011989
6. A. S. DE C. L.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	29022000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	17032000
7. A. DA L. M. DE S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	25022002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
8. A. P. R. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	20031998
9. A. L. S.	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	14062012
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
10. A. A. DA S.	SESC - ADMINISTRACAO REGIONAL NO ESTADO DA BAHIA	03591002001596	19022013
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	12041999
11. A. C. M. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	04082014
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	05032003
12. A. M. L. C. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	17022014
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	13032006
13. A. R. R. H.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
14. A. C. DOS S. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	04082014
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01082016
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	26031991

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
15. A. R. A. DE O.	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	05032003
16. A. B. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	14032007
17. A. DE J. S. R.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
18. A. DE O. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01031999
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	16031998
19. B. S. X P.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01082016
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10032014
20. B. S. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	18022002
21. B. N. DE F.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	30031993
22. C. C. L. A R.	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	10092010
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
23. C. M. DE M.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	23022015
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
24. C. A. L. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	14032006
25. C. C. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	16011986
26. C. F. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
	MUNICIPIO DE CATOLANDIA	13654447000126	09052016
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
27. C. L. DE A.	BAHIA SECRETARIA DE SAUDE DO ESTADO	13937131000141	01111991
28. C. R. L. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	01022016
29. C. R. L. DE O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10052012
	MUNICIPIO DE COTEGIPE	13654892000196	15022002
30. C. DOS S. N. M.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	22071999
31. C. C. DE S. P.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000140	18032015
	INSTITUICAO BAIANA DE ENSINO SUPERIOR LTDA	05817107000817	01042015
32. C. C. DE O.	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	20022002
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01012016
33. C. R. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE CRISTOPOLIS	13655089000176	01061998
34. C. C. N. G.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	10022009
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02012001
35. C. DE S. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	12072010
36. C. DE A. R. R.	MUNICIPIO DE INHAMBUPE	13647185000172	01042016
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000817	01012016
37. C. E. R. S. DE C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	11051998
	UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA	18641263000145	08082014
38. D. S. S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	25022002

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
39. D. B. DE S. L.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	15072010
40. D. F. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	31012011
41. D. S. DA S. DOS S.	INSTITUICAO BAIANA DE ENSINO SUPERIOR LTDA	05817107000817	11082014
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	16032007
42. D. C. DE F. O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	29062007
43. D. D. P. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	22052000
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	13032006
44. E. DE A. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	30122008
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	03072007
45. E. P. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	09062000
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	13032006
46. E. DA S. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	04082014
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
47. E. P. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	20072010
48. E. O. C. DOS S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	08022011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
49. E. B. C.	BARREIRAS CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES	16256893000170	01102015
50. E. C. D. DE S. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01102008
	BAHIA TRIBUNAL DE JUSTICA	13100722000160	04022011
51. E. G. DE S. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	19032012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	09032001
52. E. DE L. F.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	15082011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
53. E. DE S. E S. X.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE CRISTOPOLIS	13655089000176	26032007
54. E. K. DOS S. M.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	02022009
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
55. E. C. S C.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	04111999
56. E. C. S. DO C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032000
57. E. F. DOS S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	08022011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
58. E. P. DOS S.	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	31012011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
59. E. DE J. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	22102008
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	18031998
60. E. S. DE E.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE COTEGIPE	13654892000196	14032002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
61. E. M. M.	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	01072006
62. E. DE S. V.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE CRISTOPOLIS	13655089000176	01061998
63. E. A. DE S. P.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	09081999
64. F. DAS C. M.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	29102008
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	21032007
65. G. P. DA S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	24082011
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	10032015
66. G. M. B.	SESC - ADMINISTRACAO REGIONAL NO ESTADO DA BAHIA	03591002001596	04022013
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
67. G. DA S. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	11122008
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	12042013
68. G. S. S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	26022002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
69. G. K. F. DE L. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	17022014
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
70. GI. A. DE A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	22022002
71. G. C. P.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	16041997
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01071985
72. G. A. V.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	02122013

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
73. G. S. DE C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE SANTA MARIA DA VITORIA	13912506000119	21022006
74. G. V. B. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA	18641263000145	05082015
75. I. B. DE J.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10032000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	09081999
76. I. L. DE S. W. M.	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	27032006
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
77. I. M. O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	18032006
78. I. P. P. DO C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	28062000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	31031993
79. I. R. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	31102008
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
80. I. A. DOS S. T.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	29062007
81. J. O. L. N.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	21022002
82. J. C. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	09032000
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	06032009
83. J. DE J. M. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE COTEGIPE	13654892000196	30042007
84. J. D. R. DA M.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01062012
	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	02022009

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
85. J. P. DA R. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	06032015
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	16031998
86. J. M. P. E S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	02022009
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
87. J. X. C. N.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	09081999
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	08022000
88. J. M. DE S. N.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01092014
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
89. J. C. L.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	19042013
90. J. G. DE O. P.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10032003
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	12042006
91. K. R. B. A.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	29062007
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
92. K. P. DE S.	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	02082010
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
93. K. A. E S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	19022002
94. L. M. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	26062002
95. L. M. A. DA R.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	25111998
96. L. L. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	02031983

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
97. L. G. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	07102008
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000140	16052014
98. L. A. P. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
99. L. P. B.	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA	10764307000112	18012011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
100. L. P. DA S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	15082011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
101. L. A. DAS N. O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA	18641263000145	02032015
102. L. G. DE L.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	25032002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
103. L. A. M. D. O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	11032002
104. L. B. DA C. S.	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	16102012
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032001
105. L. V. DE O. B. DA S.	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	02032015
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
106. L. C. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	13032006
107. L. F. A. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	18122008
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	03102013

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
108. L. T. DA S. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01071985
109. L. F. DA S. O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	28051992
110. L. C. B. DA C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	17022014
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	05032003
111. M. A. DE J.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	11022015
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01122015
112. M. P. DE J.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10022015
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	07022013
113. M. A. P. DOS R O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	14032006
114. M. A. C. DE J.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	22032000
115. M. C. N. DE L.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	09022000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	19081998
116. M. C. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	31031993
117. M. C. S. R.	PIAUI SECRETARIA DE EDUCACAO	06554729000196	01121993
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	13022015
118. M. D. F. Q.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	15031991
119. M. DO S. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	18121991
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
120. M. E. A. B.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	19031991
121. M. L. C. DA P.	INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA	10764307000112	19091994
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
122. M. N. DE A. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	23042014
123. M. S. A.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	05042011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	22081996
124. M. S. O. L.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	17022014
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	20022002
125. M. S. DOS S. S. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	05032003
126. M. A. C.	MUNICIPIO DE SANTA RITA DE CASSIA	13880711000140	17032006
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	11022014
127. M. P. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE FORMOSA DO RIO PRETO	13654454000128	06042010
128. M. R.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE COTEGIPE	13654892000196	04092002
129. M. D. P. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	25032010
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	25012016
130. M. C. DOS S. L.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	10022011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	BAHIA TRIBUNAL DE JUSTICA	13100722000160	14101988

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
131. M. H. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	29022000
132. N. B. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	07062010
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	02012006
133. N. DA S. F.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01081982
134. N. C. F. L.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	12032002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
135. N. DA S. M. O.	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	13032006
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	12051998
136. N. F. DE S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA	14485841000906	16081990
137. N. O. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01042002
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	04062003
138. N. M. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10032003
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	16082012
139. N. R. DA C. P.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	22022002
140. O. S. DE C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	10052012
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	02012006
141. P. P. A. R.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
142. P. S. DE O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	26102011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	24042012

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
143. P. DE C. S.	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	12072010
144. P. G. J.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	09032015
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	31082016
145. R. P. V. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	01022016
146. R. L. DE L. E S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	14032006
147. R. T. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	14022014
148. R. DE S. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01092014
	BAHIA SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	13937149000224	07042008
149. R. R. DE M.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	11022011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
150. R. M. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	23042001
151. R. M. DA S. DE C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01082016
152. R. R. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	10032007
153. R. B. DE O.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	09022009
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
154. R. O. DOS S. N S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	20031998

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
155. R. M. R. DE O.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	25022002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
156. R. M. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	16022000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	02061992
157. R. DE A. S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01012016
158. R. DOS S. DE L.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	21022011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
159. R. T. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01082016
160. S. M. D. F.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	20022002
161. S. R. C. N.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	08121998
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
162. S. P. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	29062007
163. S. M. C. R.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	11042012
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	08122008
164. S. C. DA S. DE O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE RIACHAO DAS NEVES	14100747000126	12032001
165. S. E. F.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	MUNICIPIO DE COTEGIPE	13654892000196	30042007
166. S. P. P. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	09032015
	MUNICIPIO DE CATOLANDIA	13654447000126	01052008

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
167. S. P. R.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	BARREIRAS CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES	16256893000170	01012015
168. S. M. E. DE M. F.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01122015
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	31102008
169. S. B. B. R.	SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRACAO	08761140000194	16032012
	MUNICIPIO DE SOUSA	08999674000153	26082015
170. S. A. DOS S. N.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02032015
	BAHIA SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	13937149000224	07071997
171. S. O. N.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	28081998
172. T. C. C. K.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	15092015
173. T. M. X. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	21111996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	19052010
174. T. E. B. A.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	13032006
175. T. C. DE M. S.	MUNICIPIO DE MANSIDAO	13348529000142	19032003
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	04082014
176. U. B. R. DA C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	21032012
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	25092012
177. U. DA S. P.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
	BAHIA SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	13937149000224	07042008
	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	01022016

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
178. U. B. S. DOS S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
179. V. A. C.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE ANGICAL	13654421000188	14032006
180. V. G. A.	SESC - ADMINISTRACAO REGIONAL NO ESTADO DA BAHIA	03591002001596	04022013
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	11122008
181. V. P. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	31102008
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	15042013
182. V. B. N.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
	MUNICIPIO DE BAIANOPOLIS	13654413000131	07062006
183. V. DA S. L.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01032000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	01071985
184. V. C. R. F.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	02031993
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
185. V. M. DE L. S.	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	31072015
	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	08042015
186. V. O. DA C.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	15082011
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	05062012
187. V. M. DO N.	MUNICIPIO DE MANSIDAO	13348529000142	03032003
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
188. V. DA S. X.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	11051998
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	24072015
189. V. M. M. DA S.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	25022002
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996

Nome (iniciais)	Razão Social	CNPJ	Admissão
190. V. DE F. O.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	01032000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	08071992
191. W. L. DE S. M.	MUNICIPIO DE LUIS EDUARDO MAGALHAES	04214419000105	02022009
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20122004
192. W. R. M. B.	MUNICIPIO DE SAO DESIDERIO	13655436000160	16031998
	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	29032012
193. W. C. DA S.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	02051996
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	10101990
194. Z. S. S. B.	MUNICIPIO DE BARREIRAS	13654405000195	20022000
	SECRETARIA DA EDUCACAO-SEC	13937065000100	23111998

Comunicada a respeito dos casos identificados, a Prefeitura de Barreiras-BA se manifestou através do Ofício nº 030/2017 CGM, de 11 de outubro de 2017, informando que o Município já havia sido notificado através do Edital nº 291 de 11/08/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios-TCM referente a acúmulo de vínculos de servidores municipais, tendo adotado providências de convocação dos envolvidos para apresentação de documentos comprobatórios da regularidade da acumulação de cargos públicos.

Foi informado ainda que estava em andamento a confrontação das relações do TCM/CGU para verificação dos nomes que não constaram do primeiro edital municipal para a publicação de um novo instrumento de convocação desses servidores, bem como a constituição de comissões disciplinares para a apuração dos casos de servidores que não apresentassem as devidas justificativas.

Apesar dessa resposta, é cabível o registro de que a intenção da fiscalização foi alertar a própria Secretaria Municipal de Educação-SME das ocorrências, para que efetuasse a verificação desses documentos e comunicasse à CGU uma posição conclusiva sobre os casos apontados.

É importante esclarecer que os casos identificados não constituem irregularidades flagrantes, mas situações potenciais que demandam necessidade de apuração da compatibilidade de carga horária em função da acumulação laboral com outros vínculos adicionais.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, verificou-se a existência de dez professores da Prefeitura de Barreiras acumulando ilicitamente três cargos públicos, bem como 194 servidores efetivos com acumulação de dois cargos públicos, com jornadas semanais laborativas superiores a 64

horas, sendo que o gestor vem adotando as providências cabíveis para sanar os fatos apontados.

Ordem de Serviço: 201702215

Município/UF: Barreiras/BA

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: BARREIRAS PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 13.546.498,24

1. Introdução

O presente Relatório apresenta os resultados da fiscalização, empreendida pela Controladoria-Geral da União - Regional Bahia, da construção de dez creches do Programa PROINFÂNCIA no município de Barreiras - BA.

A ação de controle se destinou a avaliar o cumprimento dos objetivos do Programa PROINFÂNCIA, bem como a verificar a legalidade na aplicação dos recursos federais.

As obras foram objeto de Termos de Compromisso firmados entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e aquele município nos anos 2012 e 2014. Para uma das creches foram previstos recursos federais no valor de R\$1.634.817,70. O montante destinado às outras nove não foi informado - mas sabe-se que cada destas foi adjudicada em licitação por R\$1.323.520,06.

O trabalho de campo se realizou de 28 de agosto a 1º de setembro de 2017 e consistiu no exame da licitação, contratação, execução das obras e pagamentos.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Má gestão resulta em abandono de dez construções de creches do PROINFÂNCIA no município de Barreiras/BA

Fato

No ano 2012 o Município de Barreiras celebrou Termos de Compromisso com a União para construção de nove creches PROINFÂNCIA - TIPO B com recursos do Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE). Desde então, sete obras foram iniciadas. Em janeiro de 2018, decorridos cerca de seis anos, sob gestão de três prefeitos, nenhuma creche estava concluída. Todas as sete obras estavam paralisadas desde pelo menos 2014; destas, quatro haviam alcançado estágios de construção entre 15% e 33%, enquanto três tinham apenas 3% a 4% de execução. E duas construções jamais foram iniciadas.

Para construção das obras, a Prefeitura de Barreiras - BA realizou a Concorrência nº 03/2012, que teve por objeto a construção de nove creches, uma praça e três quadras esportivas, com recursos do FNDE e, para a praça, recursos do Contrato de Repasse nº 0363718-32. O edital foi publicado em 09 de maio de 2012. Foi contratada a empresa EISA Engenharia Ltda., CNPJ 12.312.989/0001-58, que venceu a licitação em 29 de junho de 2012 pelo preço total de R\$14.312.510,59. O contrato nº 092/12 e a ordem de serviço foram assinados em 05 de julho de 2012, com prazo de execução de todas as obras e vigência do contrato de nove meses.

Em 2014 foi assinado mais um Termo de Compromisso com a União, desta vez para construção de apenas uma creche PROINFÂNCIA - TIPO B, Metodologias Inovadoras. Segundo uma Declaração assinada pelo Prefeito em 22 de fevereiro de 2016, o contrato de empreitada foi assinado em junho de 2014 e expirou um ano depois, sem que as obras tivessem sido iniciadas. Este contrato não foi disponibilizado à CGU. Não foi apresentada pelo município a licitação da obra, e a CGU não conseguiu identificar a sua existência por meio de outras fontes, como o SIMEC. Assim, não ficou comprovada a sua realização.

A fiscalização da CGU restringiu-se à verificação da regularidade da contratação e execução das dez creches, razão porque não foram analisadas as demais obras contidas na Concorrência nº 03/2012.

O relato abaixo mostra, em detalhes, os fatos que conduziram a estes resultados e, a partir da realidade encontrada, aponta a perspectiva provável de desfecho dos empreendimentos.

Eis um quadro-resumo das obras, incluindo o percentual de execução de cada uma, segundo diversas fontes:

Quadro 01 - Dados de identificação e evolução de obras PROINFÂNCIA em Barreiras - BA desde 2012

Local da obra*	Identificação (ID) no SIMEC	Processo SIMEC e Termo de Compromisso	Estágio atual de execução
Bairro Barreiras 01 12°07'19" S - 45°00'50" W	Pré-obra: 9927 Obra: 25073	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 24,03% Munic. 06.07.16: 27,53% Munic. 29.08.17: 24,01% CGU-BA 31.08.17: Paralisada
Vila Amorim 12°06'57" S - 45°00'10" W	Pré-obra: 9930 Obra: 25074	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 10,45% Munic. 06.07.16: 15,84% Munic. 29.08.17: 15,84% CGU-BA: 30.08.17: Paralisada
Sombra da Tarde 12°07'49" S - 44°58'08" W	Pré-obra: 9934 Obra: 25075	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 12,05% Munic. 06.07.16: 19,02% Munic. 29.08.17: 19,02% CGU-BA 31.08.17: Paralisada
Vila Brasil 12°07'58" S - 44°59'22" W	Pré-obra: 9933 Obra: 25076	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 4,29% Munic. 06.07.16: 15,13% Munic. 29.08.17: 3,42% CGU-BA 01.09.17: Paralisada

Conj. Minha Casa Minha Vida, Arboreto I 12°06'52" S - 44°58'34" W	Pré-obra: 9935 Obra: 25077	23400000437201288 2530	SIMEC 31.07.17: 0,00% Munic. 06.07.16: 0,00% Munic. 29.08.17: 0,00% CGU-BA: 30.08.17: Não iniciada
Bairro Morada da Lua 12°09'36" S - 44°59'07" W	Pré-obra: 9932 Obra: 25078	23400000437201288 2530	SIMEC 31.07.17: 0,00% Munic. 06.07.16: 0,00% Munic. 29.08.17: 0,00% CGU-BA 31.08.17: Não iniciada
Bairro Novo Horizonte (lado PSF) 12°09'02" S - 44°58'39" W	Pré-obra: 9928 Obra: 25079	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 2,01% Munic. 06.07.16: 3,32% Munic. 29.08.17: 3,15% CGU-BA 31.08.17: Paralisada
Bairro Ribeirão/Boa Sorte 12°09'51" S - 45°00'24" W	Pré-obra: 9931 Obra: 25080	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 17,03% Munic. 06.07.16: 31,70% Munic. 29.08.17: 33,29% CGU-BA 31.08.17: Paralisada
Bairro Cascalheira 12°07'08" S - 45°00'23" W	Pré-obra: 9929 Obra: 25081	23400000437201288 2530	SIMEC 25.05.17: 0,00% Munic. 06.07.16: 3,32% Munic. 29.08.17: 3,86% CGU-BA 31.08.17: Paralisada; terreno ocupado por particular
Rua Porto Alegre, Bairro Barreirinhas 12°08'04" S - 45°00'20" W	Pré-obra: 102068 Obra: 1009060	23400014991201323 9309/2014	SIMEC (consulta 18.08.17): "em reformulação" Munic.: não informa CGU-BA (Google Earth, fotos 30.05.17): Não iniciada

* Algumas localizações e coordenadas acima contêm correções ou complementos feitos pela equipe de fiscalização da CGU-BA após minucioso levantamento. Por isso, nem sempre coincidem com as constantes no SIMEC ou fornecidas pelo Município.

Fontes: <http://simec.mec.gov.br/obras2/obras2.php?modulo=principal/listaObras&cacao=A>; "Relatório sobre a situação das Obras das Creches (FNDE)", da assessora da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras de Barreiras, 06.07.16; Relatório "Obras", do Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras de Barreiras, 29.08.17; planta da zona urbana de Barreiras, sem autoria nem data; <https://www.google.com.br/intl/pt-PT/earth/>; <https://maps.google.com.br/>; inspeções físicas das obras e locais, exceto Rua Porto Alegre.

O Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC), do FNDE, não contém os Termos de Compromisso (TC) nem suas respectivas datas de celebração. O Município de Barreiras forneceu apenas o TC da obra na Rua Porto Alegre, mas sem data. Portanto, os entes envolvidos com as nove obras pactuadas em 2012 não informaram sequer as normas contratuais que regem os empreendimentos.

a) Creche da Rua Porto Alegre:

Sobre a creche da Rua Porto Alegre, a última do quadro 01, há poucas informações no SIMEC. E o Município forneceu poucos dados além daqueles. Não são conhecidos a licitação e o preço da obra. O Termo de Compromisso aponta que o repasse da União destinado à creche importa em R\$1.634.817,70.

Em uma Declaração firmada pelo prefeito em 22 de fevereiro de 2016 a respeito daquela obra consta que "o contrato nº 081/2014 celebrado entre a Prefeitura de Barreiras/BA e a empresa MVC Componentes Plásticos Ltda., inscrita no CNPJ sob nº 81.424.962/0001-70, tendo por objeto a construção de escola do Programa PROINFÂNCIA B - Metodologias Inovadoras neste município, assinado em 11 de junho de 2014, com validade de 12 meses, teve sua vigência expirada em 11 de junho de 2015".

Não se conhece o contexto em que este documento foi escrito, tampouco o destinatário.

É desconhecido também o motivo da não execução desta obra, visto que a Prefeitura de Barreiras não apresentou os documentos solicitados pela CGU.

Tampouco foi informada qualquer medida visando aplicar as sanções do artigo 87 da Lei 8.666/93: advertência, multa, suspensão do direito de licitar e declaração de inidoneidade da empresa MVC para o caso de ela ter deixado de cumprir o contrato. Era dever do gestor adotar medidas que zelasse pelo interesse público.

Também é relevante o fato de que em 2014, quando a Administração do município assinou o Termo de Compromisso e o contrato para construção da creche na Rua Porto Alegre, as nove obras contratadas em 2012 já indicavam firmemente a perspectiva de fracasso: sete delas já estavam paralisadas e duas nem haviam sido iniciadas.

b) As nove creches da Concorrência nº 03/2012.

As outras nove creches foram licitadas por meio da Concorrência 03/2012, conforme já informado neste relatório. A empresa EISA Engenharia Ltda., CNPJ 12.312.989/0001-58, apresentou os seguintes valores em sua proposta:

Quadro 02 - Obras federais contratadas mediante a Concorrência 03/2012

Obra	Preço (R\$)	Origem dos recursos
Creche Vila Amorim	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Ribeirão	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Cascalheira	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Barreiras I	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Morada da Lua	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Vila Brasil	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Novo Horizonte	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Sombra da Tarde	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Creche Minha Casa Minha Vida	1.323.520,06	TC FNDE 2530
Cobertura de quadra esportiva Colégio Eurides Santana	183.753,52	TC FNDE 3268
Cobertura de quadra esportiva Colégio Otávio Mangabeira (depois realocada para Colégio Iazinha Pamplona)	183.753,52	TC FNDE 3268
Construção de quadra esportiva coberta (no Colégio Otávio Mangabeira)	502.040,30	TC FNDE 3344
Praça do Esporte e da Cultura (PEC)	1.513.790,06	Contrato de Repasse 0363718-32 Ministério das Cidades/CAIXA, SIAFI 671823
Equipamentos de ar condicionado para PEC	17.492,62	Não informado
Total	14.312.510,59	

Com isso, o preço conjunto das nove creches foi R\$11.911.680,54.

Ressalta-se, mais uma vez, que neste trabalho a fiscalização da CGU examinou apenas a contratação e construção das dez creches, razão porque não foram abordadas as demais obras contidas na Concorrência nº 03/2012.

Para a construção das creches o FNDE transferiu ao Município R\$5.574.214,33 nas seguintes parcelas: R\$2.389.090,48 em 26.02.12; R\$1.988.352,29 em 08.04.13; R\$398.981,43 em 25.07.13; R\$398.969,95 em 03.10.13; R\$398.820,18 em 03.10.13.

Foram identificados os seguintes pagamentos pelas obras de construção das creches:

Quadro 03 - Pagamentos pela construção de creches em Barreiras - BA, 2012-2015

Processo de Pagamento (PP)			Boletim de Medição (BM)			Nota Fiscal (NF)		
Nº	Data	Valor (R\$) (PP=BM*=NF)	Nº	Período	Obra (creche)	Nº	Data	Obra
4248	06/07/12	90.109,98	1	Não informado	Creche 1	187	06.07.12	Nove creches
5753	06/09/12	69.214,03	2	Não informado	Ribeirão	218	29.08.12	Ribeirão
5754	06/09/12	33.877,03	2	Não informado	Cascalheira	221	29.08.12	Cascalheira
5755	06/09/12	33.877,03	2	Não informado	Vila Amorim	223	29.08.12	V. Amorim
5756	06/09/12	33.877,03	2	Não informado	Vila Brasil	222	29.08.12	V. Brasil
6184	28/09/12	3.397,03	2	Não informado	Barreiras I	219	29.08.12	Barreiras I
6185	28/09/12	33.877,03	2	Não informado	Novo Horizonte	220	29.08.12	Novo Horizonte
6619	18/10/12	8.036,23	2	Não informado	Sombra da Tarde	235	18.10.12	Sombra da Tarde
6620	18/10/12	5.581,87	3	Não informado	Vila Amorim	232	18.10.12	V. Amorim
6621	18/10/12	51.431,18	3	Não informado	Vila Brasil	236	18.10.12	V. Brasil
6622	18/10/12	22.962,96	3	Não informado	Novo Horizonte	233	18.10.12	Novo Horizonte
6623	18/10/12	53.442,96	3	Não informado	Barreiras I	234	18.10.12	Barreiras I
3964	03/12/13	10.779,85	3	01.10.12-30.07.13	Ribeirão	368	03.12.13	Ribeirão
3965	03/12/13	18.092,44	4	01.10.12-30.07.13	Vila Brasil	366	03.12.13	V. Brasil
3966	03/12/13	50.199,77	NI	01.10.12-30.07.13	Barreiras I	367	03.12.13	Barreiras I
3967	03/12/13	86.304,99	NI	01.10.12-30.09.13	Ribeirão	365	03.12.13	Ribeirão
3968	03/12/13	84.812,13	5	01.09.13-30.09.13	Vila Brasil	363	03.12.13	V. Brasil
3969	03/12/13	69.184,13	5	01.09.13-30.09.13	Barreiras I	364	03.12.13	Barreiras I
964	25/03/14	45.731,37		Não informado			Não informado	
1322	15/04/14	50.498,87		Não informado			Não informado	
1323	15/04/14	43.002,07		Não informado			Não informado	
2810	22/07/14	17.492,80	4	22.04.14-10.06.14	Sombra da Tarde	14	22.07.14	Sombra da Tarde
2812	22/07/14	18.388,48	5	22.04.14-10.06.14	Vila Amorim	15	22.07.14	V. Amorim
2813	22/07/14	36.412,81	6	23.04.14-31.05.14	Ribeirão	12	22.07.14	Ribeirão
2814	22/07/14	31.285,31	7	23.04.14-31.05.14	Barreiras I	11	22.07.14	Barreiras I
3875	23/09/14	66.354,11		Não informado			Não informado	
3876	23/09/14	47.805,55		Não informado			Não informado	
4131	10/10/14	87.829,44		Não informado			Não informado	
4132	10/10/14	111.320,14		Não informado			Não informado	
196	20/01/15	33.453,04	7	16.08.14-25.11.14	Vila Amorim	43	15.12.14	V. Amorim
197	20/01/15	72.755,50	8	20.09.14-25.11.14	Ribeirão	44	15.12.14	Ribeirão
198	20/01/15	37.846,69	6	16.08.14-25.11.14	Sombra da Tarde	45	15.12.14	Sombra da Tarde
199	20/01/15	12.703,68	9	20.09.14-25.11.14	Barreiras I	40	15.12.14	Barreiras I
TOTAL		1.471.937,53						

* Apenas no pagamento 4248/12 o valor do boletim de medição (BM) diverge dos outros (PP e NF). Devido a um erro, o BM se refere a apenas uma creche e registra o valor R\$10.012,22.

Percebe-se que os pagamentos cessaram em janeiro de 2015 e alcançaram o valor acumulado de R\$1.471.937,53, correspondente a apenas 12,36% do preço total, que foi R\$11.911.680,54.

Também se observa que entre o PP 6623/12 e o seguinte, PP 3964/13, há um intervalo de 14 meses. E após os pagamentos de 03 de dezembro de 2013 decorreram quase quatro meses até o pagamento seguinte. A partir daí a regularidade dos pagamentos não foi mais restabelecida, até a interrupção em janeiro de 2015. Com isso, o quadro acima reflete, de forma esquemática, e demonstra cronologicamente, o processo de falência das obras, que começa com grandes intervalos nos pagamentos e termina com a paralisação.

Em 16 de novembro de 2017 havia saldo de R\$5.809.045,74 na conta de poupança atrelada à conta-corrente 53076-X, agência 231-3 do Banco do Brasil, utilizada para movimentação dos recursos destinados às obras.

Os fatos relatados a seguir evidenciam a incapacidade, tanto da Administração (2009-2012 e 2013-2016) quanto da empresa executora, de conduzir as obras a bom termo. Por exemplo, as

manifestações de ambas as partes no primeiro semestre de 2013 contêm cobranças mútuas, que geralmente permanecem sem respostas convincentes ou coerentes.

Abaixo se apresenta um resumo do processo no primeiro ano das obras com base nas comunicações da Administração de Barreiras e da empresa EISA na primeira metade de 2013.

Seis meses após o início das obras, o prefeito recém-empossado, por meio de um ofício sem número, determinou à empresa EISA, em 15 de janeiro de 2013, a suspensão das obras do Contrato 092/2012 por 60 dias. E afirmou:

"A suspensão das aludidas obras, faz-se necessárias, na medida em que, Vossa Senhoria não deu continuidade aos serviços permanecendo as obras paralisadas, mesmo havendo inspeção e fiscalização por parte do Município, inclusive realizando as medições necessárias, não havendo justificativas para as frequentes paralisações, caracterizando morosidade excessiva e total falta de interesse ou incapacidade operacional para continuar os serviços que foram contratados, infringindo o contrato celebrado. Notifico-lhe ainda, para apresentar na Secretaria de Infraestrutura de Barreiras, no prazo de cinco dias os seguintes documentos:

- a - Cópia do Contrato firmado com o Município de Barreiras de todas as obras em execução;
- b - Boletins de medição;
- c - Cópias notas fiscais;
- d - ART/CREA ou RRT/CAU;
- e - Alvará de Construção;
- f - Ordem de Serviço;
- g - Dados do Edital de Licitação ou cópia do mesmo;
- h - Relatório fotográfico;
- i - Dados do convênio (origem, número, publicação e outros).

De outro lado, informações pertinentes às obras em comento, não foram adequadamente repassadas pela gestão anterior (Jusmari Oliveira) ao novo gestor (...). Diante do exposto, notificamos pela primeira vez V. Sa. que, em virtude do não cumprimento da obrigação pactuada no contrato nº 092/2012 restou configurada a inexecução integral das obrigações assumidas, estando a obra inacabada, paralisada, sem qualquer justificativa plausível, caracterizando-se as condutas vedadas pela legislação vigente, não restando alternativa ao Município se não suspender a execução das obras, por até 60 dias para regularizar as falhas e defeitos existentes".

O texto acima revela ou sugere diversos fatos graves, a saber:

1. As obras já estavam paralisadas desde 2012 e assim continuavam em janeiro de 2013;
2. "morosidade excessiva e total falta de interesse ou incapacidade operacional [da empresa] para continuar os serviços";
3. Em 2013 o Município não possuía os documentos mínimos necessários para acompanhamento das obras, uma vez que solicitou à contratada documentos cuja posse deveria ter, como contrato, boletins de medição, ordem de serviço etc;
4. A gestão de 2009-2012 teria subtraído os documentos (em 18 de março de 2013 a procuradora geral do Município registrou em um parecer o "estado físico de total abandono dos bens imóveis e móveis públicos, inclusive destruição e sumiço dos arquivos documentais e dos arquivos constantes nos computadores de diversos setores da Administração Pública");

5. O gestor de 2013 não tomara providências para apuração de possível crime de extravio de documentos.

E foi inócuia a ordem de 'suspending' o que já estava paralisado, sem o anúncio ou a tomada de providências "para regularizar as falhas e defeitos existentes".

Quarenta dias depois, em 26 de fevereiro de 2013, pelo Ofício.Bar.01/2013, a empresa EISA pediu prorrogação do prazo contratual por 270 dias e apontou as seguintes razões:

"Os serviços foram iniciados e não tiveram uma sequência normal por falta de qualificação de mão-de-obra na região, o que inclusive foram substituídas algumas frentes de serviço, por não apresentarem um bom resultado na qualidade dos mesmos, de forma que fomos obrigados a importar parte desta mão-de-obra, mesmo assim com muita dificuldade e aumentando nossos custos. Ocorreram fortes chuvas no período de novembro a fevereiro de 2013, dificultando a acessibilidade de materiais para o canteiro da obra e a execução dos serviços que estão em fase de execução a céu aberto. Algumas creches foram iniciadas em terrenos com desniveis acentuados, no entanto observamos com o andamento, que vamos ter dificuldade com acessibilidade entre os ambientes, pois por se tratar de uma creche em que teremos frequência de crianças com faixa etária de 0 a 5 anos, em que é muito vulnerável a acidentes, mesmo com os monitores (as) dando atenção em tempo integral, ademas nesta fase as crianças são muito ativas o que torna comum a ocorrência de acidentes. Diante do exposto estão paralisadas as Creches Novo Horizonte, Sombra da Tarde e Cascalheira, aguardando uma readequação do projeto. Duas Creches estão aguardando a execução de terraplenagem do terreno ou mudança da localização, uma localizada na Morada da Lua e a outra ao lado do Conjunto Habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida, à margem do Contorno Rodoviário de Barreiras."

O texto acima revela precariedade no planejamento, contratação e execução das obras. A baixa qualificação da mão-de-obra no Semiárido Baiano é fato notório e duradouro, que a empresa deveria conhecer previamente. Quanto às chuvas ocorre a mesma constatação: além de ser fato notório, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais confirma que naquela região (12° S - 45° W; setores 73 e 74 do mapa do INPE) o "início mais provável" da época de chuva se dá na segunda quinzena de outubro, enquanto o "fim mais provável" ocorre na segunda quinzena de abril ([http://clima1.cptec.inpe.br/estacaochuvosa/pt](http://clima1.cptec.inpe.br/estacaochuvosa/), consulta 06.12.17). Também o declive dos terrenos é fato anterior à contratação e presumivelmente conhecido pela empresa. Se ela concorreu é porque aceitou as condições dadas. Era seu dever prever e incluir todos os fatores em seu planejamento ou até mesmo na possível decisão de não participar da licitação, e não simplesmente alegar as dificuldades posteriormente como causa para o atraso.

A locação de cinco obras (creches Novo Horizonte, Sombra da Tarde, Cascalheira, Morada da Lua e Conjunto Minha Casa Minha Vida) em terrenos impróprios evidencia descuido técnico e irresponsabilidade da Administração Municipal, gestão 2009-2012, com potencial para inviabilizar as obras, conforme verificado pela CGU *in loco* e afirmado no "Relatório sobre a situação das obras das Creches (FNDE)", de 06 de julho de 2016, e tratado em constatação específica deste relatório.

Então, àquela altura, mais da metade das construções já estava ameaçada de fracasso: três paralisadas, duas nem iniciadas e, ao todo, cinco creches a serem implantadas em terrenos inadequados, tudo isso após decurso de sete meses e meio do contrato e faltando apenas 45 dias para o esgotamento do período de vigência inicial.

Destaca-se o fato de que em nenhum momento a Administração Municipal de Barreiras naquele período (gestões 2009-2012 e 2013-2016) se manifestou acerca do desnível dos terrenos e necessidade de terraplenagem, tampouco tomou as respectivas providências em Novo Horizonte, Sombra da Tarde, Cascalheira, Morada da Lua e Conjunto Minha Casa Minha Vida.

Em 04 de março de 2013 a empresa apresentou um "relatório das medições efetuadas e recebidas no período de 05/07/2012 a 31/12/2012, com a finalidade de facilitar o acompanhamento e controle do setor de medição da nova administração da Prefeitura Municipal de Barreiras".

Note-se que 04 de março é muito tarde para a comunicação da empresa. Faltavam apenas 11 dias para se esgotar o período de suspensão dos trabalhos. É mais uma indicação de que a suspensão em janeiro foi ineficaz.

Por meio de um ofício sem número, em 15 de março de 2013 o secretário de Infraestrutura de Barreiras determinou à empreiteira que retomasse imediatamente as obras.

No mesmo 15 de março o secretário enviou à empresa EISA um outro ofício, também sem número, com um resumo da situação física atualizada das obras do contrato nº 092/12, assim como um quadro-resumo da situação financeira de cada uma, confrontando os pagamentos com a execução efetiva. O quadro abaixo é um extrato, adaptado, do original; exibe apenas as obras das creches, e não as demais do contrato nº 092/12, derivado da referida Concorrência 03/2012.

Quadro 04 - Evolução físico-financeira da construção de nove creches PROINFÂNCIA, de julho 2012 a março 2013

Obra	Valor contrato (R\$)	Valor pago (P) (R\$)	Valor executado (E) (R\$)	Desvio (P-E) (R\$)
01. Creche Vila Amorim	1.323.520,06	49.471,12	56.740,33	-7.269,21
02. Creche Ribeirão	1.323.520,06	79.226,25	69.255,08	9.971,17
03. Creche Cascalheira	1.323.520,06	43.889,25	34.352,67	9.536,58
04. Creche Barreiras I	1.323.520,06	66.852,21	55.306,31	11.545,90
05. Creche Morada da Lua	1.323.520,06	10.012,22	Não iniciada	10.012,22
06. Creche Vila Brasil	1.323.520,06	95.320,43	93.773,78	1.546,65
07. Creche Novo Horizonte	1.323.520,06	66.852,21	54.979,04	11.873,17
08. Creche Sombra da Tarde	1.323.520,06	18.048,45	36.326,32	-18.277,87
09. Creche MCMV	1.323.520,06	10.012,22	Não iniciada	10.012,22
Total	11.911.680,54 (100%)	439.684,36 (3,69%)	400.733,53 (3,36%)	38.950,83

Portanto, faltando um mês para o fim do período de vigência original do contrato de empreitada, as obras haviam avançado apenas 3,36% e apresentavam vários problemas, entre falhas de concepção do projeto (terrenos impróprios, falta de infraestrutura), má execução e pagamentos indevidos devido a superfaturamento, por exemplo. E, como visto anteriormente, três obras estavam paralisadas e duas não haviam sido iniciadas.

No dia 18 de março, por meio de um ofício sem número, a empresa anunciou que na mesma data estava retomando as obras.

E em 26 de março, pelo Ofício.Bar.06/2013, solicitou "o Projeto de Readequação da Creche Novo Horizonte" devido ao já conhecido desnível do terreno. Pediu também à "Prefeitura que forneça solo e equipamentos para execução do aterro", uma vez que não estava previsto no contrato. Não se conhecem a resposta nem providências da Administração. A obra não recebeu o aterro.

Em 03 de junho de 2013, pelo "Primeiro Termo Aditivo", a vigência do Contrato 092/2012 foi prorrogada para até 12 de março de 2014. Ocorre que naquele momento o contrato já estava extinto, precisamente desde 05 de abril de 2013, pois fora celebrado em 05 de julho de 2012, com vigência de nove meses. Eis mais um detalhe a mostrar a forma desidiosa no gerenciamento nas obras da Concorrência 03/2012, incluindo as nove do PROINFÂNCIA.

Em 12 de junho o prefeito assinou uma "Ordem de Serviço" para reinício das obras do Contrato 092/2012. Mas o ato parece desconexo com os fatos. Pois desde 15 de março já havia ordem para retomada do empreendimento. Em contraste, por outro lado, nenhuma providência foi tomada pela prefeitura quanto aos necessários aterros.

Em 14 de junho de 2013 (Ofício.Bar.13/2013) ocorreu novo pedido da empresa EISA, e a Prefeitura realizou a terraplenagem da Creche Barreiras I. Porém, como se verá mais adiante, em 2016 se constatou empoçamento de água de chuva decorrente da execução da obra com um desnível entre o arruamento e sua cota de implantação.

Em um "Relatório de Andamento das Obras das Creches", elaborado pela empresa EISA em 10 de julho de 2013, consta que esta contraíra um empréstimo "para custear as obras". Ainda: "Reconhecemos que o comentário acima, no que se refere à aquisição de valores para bancar a obra, não justifica o atraso do início dos serviços (...). Hoje temos quatro equipes formadas, e em campo [Vila Brasil, Ribeirão, Barreiras I, Vila Amorim], iniciando os serviços de capinação, limpeza, cerca de arame, armação de gabaritos das obras e construção de barracão. Nos dias que antecederam o envio do pessoal para o campo, estávamos com o procedimento de admissão do pessoal".

A despeito de muitos anúncios, advertências, promessas e cobranças, o primeiro semestre de 2013 foi de inatividade total nas obras, pois não foi identificado por esta CGU qualquer documento que indicasse evolução física e financeira do contrato por menor que fosse. A incapacidade gerencial e operacional da empresa e do Município para conduzir as obras ficou bem patente.

Em 2013 o primeiro pagamento do ano só ocorreu em 03 de dezembro. Com isso, o segundo semestre trouxe pouca evolução. Os pagamentos pelas obras das creches em 2013 se concentraram todos em 03 de dezembro e somaram R\$319.373,31, ou 2,68% do preço das nove unidades.

Em 05 de fevereiro de 2014 se podia ler o seguinte na imprensa a respeito do abandono da obra no bairro Ribeirão (aqui chamado Boa Sorte) (<http://www.rb.am.br/seme-categoria/dinheiro-publico-e-jogado-fora-em-obras-abandonadas/>, consulta em 10.8.17):

"Dinheiro público é jogado fora em obras abandonadas"

A população de Barreiras (BA) não se conforma com o que vem acontecendo com o dinheiro público. Esse recurso é resultado da arrecadação de impostos, que cada barreirense paga para

que seja revertido em benefícios para a cidade. Mas o que se nota é o desperdício em obras paradas e sem perspectiva de conclusão.

Exemplo disso são praças, unidades de saúde, prédios, creches, quadras de esporte e outras obras que começam com promessas de entrega e acabam sendo um ralo onde o dinheiro público é jogado. As placas de identificações das obras mostram os valores altíssimos investidos que chegam a ultrapassar a casa dos milhões de reais. Esse dinheiro vem das três esferas governamentais; municipal, estadual e federal.

Algumas dessas obras já venceram o prazo de entrega há mais de um ano. De acordo com informações, algumas dessas obras não ninguém sabe se serão de fato concluídas.

A população espera mais respeito por parte dos responsáveis pela distribuição deste dinheiro no município e que essas obras paradas voltem a ter os serviços recomeçados o mais rápido possível, pois algumas delas estão colocando em risco vidas humanas devido ao abandono que se encontram.



No Boa Sorte creche não tem prazo para ficar pronta" [Creche no Bairro Ribeirão, próxima do Loteamento Boa Sorte]"

Assim, a construção da creche em Ribeirão não foi retomada pelo menos nos primeiros treze meses da gestão municipal de 2013-2016, apesar das manifestações citadas e ocorridas em 2013.

Os pagamentos pelas obras das creches em 2014 somaram R\$556.120,95, apenas 4,7% do preço das nove unidades.

Em 28 de abril de 2015 a imprensa registrava o seguinte a respeito da obra da creche em Barreiras I (<http://www.rb.am.br/sem-categoria/obra-parada-de-cheche-no-barreiras-i-causa-transtornos/>, consulta em 5.10.17):

"Obra parada de creche no Barreiras I causa transtornos"

Nesta segunda-feira (27) foi a vez dos moradores da Vila Rica e Barreiras I reclamarem da situação dos bairros. A equipe do Patrulha RB foi acionada para ir até o local e observar de perto os buracos na via principal que liga a Vila com o Barreiras I.

Segundo informações, a rua está precisando de melhorias, pois a Grande quantidade de buracos está quase impossibilitando o acesso de veículos que passam todos os dias, principalmente os coletivos.

Outra reclamação também é com relação a uma creche que há mais de três anos está em construção, e até hoje não terminada. De acordo com os moradores está abandonada servindo de esconderijo para infratores além do mato que está crescendo e acumulando animais peçonhentos que invadem as casas. (...)"



Com isso, a construção em Barreiras I também estava paralisada e abandonada. Portanto, o tempo mostrou que o problema do corte do terreno, aparentemente solucionado após 14 de junho de 2013, não era o único obstáculo da obra.

Em 30 de março de 2015 o então prefeito emitiu o "Ato de Rescisão Contratual", com invocação dos artigos 78, inciso IV, e 79, inciso I, da Lei 8.666/93, determinando a rescisão do Contrato nº 092/2012 pelo fato de a empresa EISA "ter atrasado injustificadamente a entrega das obras, desrespeitando o prazo contratual, de forma que a partir da presente data extinguem-se as obrigações assumidas por ambas as partes". Este Ato foi publicado no Diário Oficial do Município, edição de 15 de abril de 2015.

O Ato expressa claramente a inadimplência da empresa EISA. No entanto, a Administração rescindiu o contrato sem imposição das sanções do artigo 87 da Lei 8666/93.

Mas não é só. A rescisão sem sanção violou diversos dispositivos do edital da Concorrência 03/2012, assim como do Contrato 092/2012. A cláusula 20 do Edital e a cláusula 9.0 do Contrato fazem menção expressa às sanções dos incisos I a IV do artigo 87 da Lei 8666/93 (advertência, multa [no edital, de até 10% do valor adjudicado], suspensão do direito de licitar e declaração de inidoneidade). O Contrato 092/2012 prevê ainda (cláusula 5.9) resarcimento por danos decorrentes de paralisação ou interrupção da obra.

A rescisão sem penalidades ampliou os danos às finanças do município e à comunidade, pois permitiu à empresa continuar participando de licitações e eventualmente repetir a inadimplência.

Desde a rescisão do contrato as obras não foram retomadas. Já foram desembolsados R\$1.471.937,53, mas as construções inacabadas estão abandonadas e se deteriorando há mais de dois anos e meio.

Durante os trabalhos de fiscalização da CGU em Barreiras, em agosto-setembro de 2017, os gestores municipais não indicaram pelas vias formais o que a Administração está fazendo concretamente para resolver os problemas identificados e a consequente finalização das nove creches. Nenhum ofício, planilha, projeto, proposta etc. foi apresentado à equipe de fiscalização. Nenhuma informação sobre realocação de alguma das creches, terraplenagem nos casos de terrenos com desnível, nova licitação, desistência, prazos etc. A única exceção foi o já mencionado documento "Obras", de 29 de agosto de 2017, que contém um diagnóstico resumido da situação física das obras tal como se encontravam em 31 de janeiro e 01 de fevereiro de 2017. A CGU não foi informada se algo foi feito desde então.

Quanto à obra da Rua Porto Alegre, a Administração nem sequer a mencionou no citado documento. Conforme já dito, os atuais administradores mal sabem da sua existência formal. As obras nunca foram iniciadas.

Porém, no sítio eletrônico institucional da Prefeitura de Barreiras constam notícias sobre as creches, a saber:

<http://barreiras.ba.gov.br/barreiras-tera-10-novas-creches/>, matéria de 28.07.17, consultada 10.8.17:

"Após cinco anos paralisadas, as obras serão retomadas, beneficiando milhares de crianças em diferentes bairros da cidade. (...) Uma reunião entre o prefeito Zito Barbosa e o presidente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Sílvio Pinheiro, em Brasília, definiu, após cinco anos, a retomada das obras de construção de dez creches em Barreiras (...). Os recursos para construção destas unidades haviam sido disponibilizados pelo FNDE desde 2012, porém, as obras não foram pra frente. São cinco creches classificadas como Tipo -1 (...) E outras cinco unidades Tipo-2 (...). 'Estas creches são um antigo anseio das famílias barreirenses, principalmente das mães que precisam trabalhar fora e ter um local seguro para deixar seus filhos. Nossas equipes já estão visitando todos os locais onde as obras tiveram inicio, fazendo o levantamento técnico para finalmente, retomarmos as obras (...). Nesta primeira fase já estão sendo retomadas as obras das creches nos bairros Barreiras I, Vila Amorim, Sombra da Tarde, Ribeirão (...)".

O texto acima dá a aparência de que várias medidas estão sendo tomadas para retomar as obras paralisadas e construir ainda mais creches. Porém, a CGU não foi informada de nenhuma

medida. E nas obras paralisadas não havia ocorrido qualquer intervenção até 01 de setembro de 2017.

As dez obras contratadas em Barreiras foram mal concebidas e mal geridas. O município não teve capacidade administrativa e técnica em nenhum momento. Os terrenos foram mal selecionados. A contratação das empresas executoras foi mal sucedida. A empreiteira EISA não teve capacidade técnica e operacional para construir as nove creches. Sobre a empresa MVC não há sequer informações. As obras foram mal fiscalizadas pela Prefeitura. Os gestores foram e continuam sendo excessivamente morosos em tomadas de decisão como rescisão contratual e realização de novos procedimentos licitatórios. E foram negligentes ao não aplicar sanções às empresas EISA e MVC e não exigir no edital da Concorrência 03/2012 a garantia de execução das obras.

O resultado foi obras paralisadas e abandonadas.

Diante dos fatos relatados e evidenciados, afigura-se remota a probabilidade de recuperação das obras e funcionamento das dez creches.

Manifestação da Unidade Examinada

O prefeito municipal de Barreiras se manifestou em 08 de janeiro de 2018 por meio do Ofício nº 002/2018. Eis o teor:

" (...) Durante o período da fiscalização, a atual administração prestou todas as informações solicitadas, inclusive com a apresentação de relatório detalhado das vistorias das obras de construção das creches, conforme salientado no próprio relatório da CGU.

Saliente-se que a execução das obras se deu durante as gestões dos anos de 2009/2012 e 2013/2016, e que a atual administração, desde o início do ano de 2017, tem buscado soluções para esse problema, inclusive junto ao próprio FNDE.

Apesar do esforço da atual gestão, devido à gravidade das situações encontradas, a solução para a problemática não pode ser tomada de forma precipitada, pois requer estudo minucioso de cada caso, inclusive com análise técnica especializada, bem como um estudo de viabilidade econômica e financeira, conforme demonstrado no próprio relatório da CGU às fls. 31/32.

II – Das conclusões da equipe da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Obras e Serviços Públicos

Como já informado, a equipe de engenheiros da Secretaria Municipal de Infraestrutura desenvolveu minucioso trabalho, desde o início do ano de 2017, para verificar a situação das obras de construção das creches.

Após o levantamento, cujo relatório segue anexo, foram identificados inúmeros problemas na execução do contrato, a exemplo da ausência de impermeabilização, elevado desnível nos terrenos, falhas na concretagem, pilares e vigas sem o tamanho recomendado, ausência de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA), dentre outros.

De acordo com o relatório da equipe técnica, não há viabilidade para a continuação de algumas obras, a exemplo das creches dos bairros Novo Horizonte e Morada da Lua.

Ademais, a continuidade das obras, por meio do convênio junto ao FNDE, demandaria elevado investimento para readequação das construções, em virtude da falta de atendimento do padrão recomendado pelo FNDE, bem como a devolução de significativa quantia, haja vista as diferenças encontradas pela equipe técnica quando da realização das medições em comparação aos valores desembolsados pelo Município para pagamento da empresa contratada.

As conclusões da equipe técnica da Secretaria Municipal de Infraestrutura-SEINFRA são apresentadas, de forma detalhada e individualizada, por meio do relatório que acompanha a presente manifestação.

III – Das providências a serem adotadas pelo Município (gestão 2017/2020)

a) Abertura de Processo Administrativo para punição da empresa contratada

Após todo o trabalho desenvolvido pela equipe técnica da SEINFRA, verificou-se que a inexecução do contrato, total em algumas obras e parcial na maioria, situação que foi confirmada pela equipe de fiscalização da CGU.

Conforme estabelece o art. 87 da Lei nº 8.666/93, pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a defesa prévia, aplicar ao contratado as seguintes sanções: “I – advertência; II – multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; III – suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade (...)”

Nesses casos, considerando que a aplicação de sanção é um poder-dever da Administração, as sanções poderão ser aplicadas em face do contratado mesmo que expirado o prazo contratual, até porque tal prerrogativa tem fundamento legal e não contratual. Assim, a rescisão do contrato, realizada em 30.03.2015 (publicada no Diário Oficial do Município, edição de 15 de abril de 2015), denota a abertura do prazo prescricional¹ para início do processo administrativo punitivo, uma vez que resta incontrovertido que a empresa EISA Engenharia não cumpriu o contrato.

Sobre o tema, o administrativista Eduardo Rocha Dias² esclarece: “(...)as infrações mais graves, punidas com multa, suspensão do direito de contratar ou licitar ou contratar e com declaração de inidoneidade, caracterizando grave inexecução contratual ou prática de ilícitos, deve ser aplicado prazo quinquenal. (...)o prazo prescricional deverá começar a correr a partir da ciência do fato pela autoridade administrativa”.

¹ O prazo prescricional de cinco anos para o exercício do poder punitivo da Administração Pública Federal decorre da Lei nº 9.873/99, nos termos do art. 1º, segundo o qual “Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

² DIAS, Eduardo Rocha. Sanções Administrativas Aplicáveis a Licitantes e Contratados. São Paulo: Dialética, 1997.

Portanto, na visão da atual gestão, resta incólume a pretensão punitiva do Município, no sentido de instaurar o processo administrativo em face da empresa EISA Engenharia, providência que será adotada em caráter de urgência.

b) Aberturas de Processos Administrativos para apurar as responsabilidades de servidores municipais na execução das obras

O Município também promoverá a abertura de processos administrativos disciplinares visando apurar a responsabilidade dos servidores envolvidos na execução do contrato de construção das creches.

c) Da responsabilização dos ex-gestores

O Município atuará junto aos órgãos de controle e fiscalização para buscar a responsabilização dos ex-gestores que diretamente contribuíram para o fracasso das obras de construção das creches, objeto de apuração por esta CGU.

O Ministério Público Federal será acionado para ingressar com as medidas judiciais pertinentes de modo a buscar o ressarcimento dos prejuízos aos cofres do Município, que segundo o relatório preliminar é de aproximadamente R\$ 700 mil reais.

A atuação em parceria com o Ministério Público Federal é importante para assegurar que as demandas resarcitórias sejam continuadas, mesmo após o encerramento da atual gestão, em virtude da total autonomia do órgão ministerial.

d) Da devolução dos recursos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O Município, por intermédio da atual gestão, já buscou junto ao FNDE meios de solução da problemática envolvendo a conclusão das obras das nove creches.

Entretanto, após a conclusão da análise pela equipe técnica da SEINFRA, percebeu-se que o dispêndio de recursos próprios para adequar as obras ao patamar de exigência do FNDE é inviável, tanto pelo aspecto técnico quanto financeiro. Estima-se que o gasto para adequação seria superior ao empregado na realização de uma nova obra.

Devido a isso, o Município buscará junto ao FNDE meios de regularização do convênio, restituindo, se for o caso, os valores já repassados, sem prejuízo da responsabilização dos ex-gestores no que tange ao ressarcimento dos recursos públicos mal empregados."

Análise do Controle Interno

A manifestação não está ordenada por constatação. Tampouco se atém a fatos específicos. O texto aborda, genericamente e de forma não sistemática, alguns aspectos das quatro constatações de todo o relatório elaborado pela CGU.

O gestor não procurou refutar nenhuma parte do relatório da CGU sobre as obras das creches PROINFÂNCIA. Apesar disso, algumas afirmações acerca da paralisação e do abandono das obras merecem análise.

"Apesar do esforço da atual gestão, devido à gravidade das situações encontradas, a solução para a problemática não pode ser tomada de forma precipitada, pois requer estudo minucioso de cada caso, inclusive com análise técnica especializada". Esta afirmação contradiz a publicidade institucional da Prefeitura, veiculada em 28 de julho de 2017. Lá se anunciaava que "*Após cinco anos paralisadas, as obras serão retomadas, beneficiando milhares de crianças em diferentes bairros da cidade (...)* Nesta primeira fase já estão sendo retomadas as obras das creches nos bairros Barreiras I, Vila Amorim, Sombra da Tarde, Ribeirão". Agora se tem certeza de que o anunciado em julho de 2017 não se cumpriu.

Com isso, no conjunto as afirmações do prefeito confirmam as suspeitas e projeções feitas pela equipe de fiscalização da CGU: as anunciadas gestões da atual Administração junto ao FNDE não tiveram êxito. As obras não foram retomadas e continuam exatamente como estavam no fim de 2016.

O gestor, em sua resposta, assumiu compromissos solenes e pretensiosos: responsabilização ampla de todos os que deram causa aos prejuízos e devolução de recursos ao FNDE. Não obstante, as palavras do prefeito soam pouco críveis, já que baseadas em um histórico de pouca ação e nenhuma efetividade. Até o momento, nenhuma medida concreta foi adotada para solucionar o problema.

2.1.2. Superfaturamento de quantidades gera pagamentos indevidos de pelo menos R\$222.140,34 nas obras de execução de dez creches do PROINFÂNCIA no município de Barreiras/BA.

Fato

Além de má gestão, atraso, paralisação e abandono das obras de construção das creches, ocorreram pagamentos indevidos, por serviços não prestados. Essa prática abrangeu diversas obras analisadas. Foram pagos até supostos serviços de duas obras nunca iniciadas: Minha Casa Minha Vida e Morada da Lua. A única exceção foi a obra da Rua Porto Alegre, que não teve execução nem pagamentos. Outro caso peculiar foi a obra da Creche Cascalheira: visto que a fundação construída em 2012 foi depois aterrada por inteiro, não se consegue ver nem medir os serviços executados; por conseguinte, não é possível aferir superfaturamento.

Segue o relato detalhado:

A. Creche Vila Amorim

O Processo de Pagamento (PP) nº. 196/15 é o último referente à obra em Vila Amorim. O Boletim de Medição nº. 07, referente ao período 16 de agosto a 25 de novembro 2014, registra os serviços relativos a este PP e o total acumulado até então. Com base nos dois documentos e em vistoria no local constatou-se pagamento pelos seguintes serviços não realizados:

Quadro 01 - Superfaturamento na construção (abandonada) da Creche Vila Amorim - Barreiras - BA

Código	Item	Pagamentos acumulados	Execução efetiva	Desvio (A - B) (R\$)

		Qtd	Preço (R\$)	unit.	Preço total (R\$) (A)	Qtd	Preço total (R\$) (B)	
03.02.120	Vigas							
	Formas	696,36m ²	41,08		28.606,30	0	0,00	28.606,30
	Armadura	3.069,69kg	5,70		17.495,38	0	0,00	17.495,38
	Concreto	44m ³	437,00		19.228,00	0	0,00	19.228,00
Total desvio R\$								65.329,68

Foto 01 - Obra paralisada da Creche Vila Amorim, Barreiras - BA, 30.08.17



Não foi construída nenhuma viga de sustentação da laje. As estruturas horizontais de concreto mostradas na foto são vergas de janelas e portas e contravergas de janelas.

B. Creche Ribeirão

O Processo de Pagamento nº. 197/15 é o último referente à obra no bairro Ribeirão. O Boletim de Medição nº. 08 registra os serviços relativos a este PP e o total acumulado até então. Com base nos dois documentos e em vistoria no local constatou-se pagamento pelos seguintes serviços não realizados:

Quadro 02 - Superfaturamento na construção (abandonada) da Creche Ribeirão - Barreiras - BA

Código	Item	Pagamentos acumulados			Execução efetiva		Desvio (A - B) (R\$)
		Qtd	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$) (A)	Qtd	Preço total (R\$) (B)	
03.02.130	Lajes						
	Lajes pré-fabricadas: fornecimento, montagem e escoramento	945,00m ²	72,00	68.040,00	0	0,00	68.040,00
04.01.730	Pavimentação						
	Regularização de piso	500m ²	9,41	4.705,00	0	0,00	4.705,00
Total desvio (R\$)							72.745,00

Foto 02 - Obra paralisada da Creche Ribeirão, Barreiras - BA, 31.08.17



Não foi construído nenhum trecho de laje. E o piso não foi regularizado.

C. Creche Barreiras I

O Processo de Pagamento nº. 199/15 é o último referente à obra no bairro Barreiras I. O Boletim de Medição nº. 9 registra os serviços relativos a este PP e o total acumulado até então. Com base nos dois documentos e em vistoria no local constatou-se pagamento pelos seguintes serviços não realizados:

Quadro 03 - Superfaturamento na construção (abandonada) da Creche Barreiras I - Barreiras - BA

Código	Item	Pagamentos acumulados			Execução efetiva		Desvio (A - B) (R\$)
		Qtd	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$) (A)	Qtd	Preço total (R\$) (B)	
03.02.130	Lajes						
	Lajes pré-fabricadas: fornecimento, montagem e escoramento	100,08m ²	72,00	7.205,76	0	0	7.205,76
Total desvio (R\$)							7.205,76

Foto 03 - Obra paralisada da Creche Barreiras I, Barreiras - BA, 31.08.17



Não foi construído nenhum trecho de laje.

D. Creches Morada da Lua e Minha Casa Minha Vida

O superfaturamento nessas duas obras será abordado aqui conjuntamente, já que vários aspectos da questão (procedimento, processo de pagamento, valor, estágio de evolução etc.) são iguais para ambas.

O processo de pagamento (PP) nº. 4248/12 foi o primeiro realizado pela construção das creches. E foi também o único a abranger todas as nove obras. Todos os posteriores foram atrelados a uma só creche por vez.

Outra característica singular do PP nº. 4248/12 é que ele foi formalmente irregular. Seguem os detalhes:

Quadro 04 - Dados básicos do processo de pagamento nº. 4248/12

Processo de Pagamento (PP)			Boletim de Medição (BM)			Nota Fiscal (NF)		
Nº	Data	Valor R\$ (PP=NF)	Nº	Período	Obra	Nº	Data	Obra
4248	06.07.12	90.109,98	1	Não informado	Creche 1	187	06.07.12	Nove creches

Os dados contêm incongruências. O boletim de medição indica uma creche, enquanto a nota fiscal se refere a todas as nove. Embora o valor do pagamento seja R\$90.109,98, o "Boletim de Medição 1", referente a "Construção de Creche 1", registra apenas R\$10.012,22. E, de fato, as quantidades contidas no boletim abrangem serviços preliminares de apenas uma creche, sendo R\$8.898,07 para barracão (100%), R\$663,60 para placa de obra (100%) e R\$450,55 para locação (parte do total de R\$3.847,57).

Porém, informações encontradas em diversas outras fontes de dados elucidam a aparente falha do PP nº. 4248, a saber:

Os autos da Concorrência 03/2012 contêm oito documentos denominados "Boletim de Medição 1", referidos a creches numeradas e com seus respectivos nomes: 1. Ribeirão, 2. Vila Brasil, 3. Vila Amorim, 4. Cascalheira, 5. Novo Horizonte, 6. Barreiras I, 7. Sombra da Tarde e 8. Morada da Lua.

Ao mesmo tempo, nos registros do SIMEC referentes à obra de Morada da Lua consta um "Boletim de Medição 1" atinente a "Construção de Creche 6". Também se encontrou, nos dados do SIMEC referentes à creche Minha Casa Minha Vida, um "Boletim de Medição 1", referente a "Construção de Creche 9", com o valor de R\$10.012,22.

Por fim, foi encontrado em um outro Processo de Pagamento, nº 6620/12, um "Boletim de Medição 1", referente a "Construção de Creche 7". Este boletim está ali por engano, pois diz respeito ao pagamento 4248/12, e não ao 6620/12.

Todos os boletins acima referidos expressam o valor de R\$10.012,22 e apontam as mesmas quantidades contidas no boletim presente no PP nº. 4248/12.

Dos dados acima se conclui que: a) a formalização do PP nº. 4248/12 foi irregular; b) não há no PP nº. 4248/12 um boletim de medição no valor de R\$90.109,98; c) os diversos Boletins de Medição "1" encontrados para as nove creches perfazem o valor integral de R\$90.109,98, igual ao do pagamento nº. 4248/12; d) "Creche 6" (nos autos da Concorrência) ou creche "8" (no SIMEC) se refere à obra de Morada da Lua; e) "Construção de Creche 9" se refere à obra no Conjunto Minha Casa Minha Vida; f) o PP nº. 4248 compreendeu pagamento de R\$10.012,22 para cada uma das nove obras.

Por outro lado, diversos documentos afirmam que as obras na Morada da Lua e no Minha Casa Minha Vida nunca foram iniciadas, a saber:

- a) A própria empresa EISA, pelo Ofício.Bar.01/2013, afirmou em 26 de fevereiro de 2013 que "Duas Creches estão aguardando a execução de terraplenagem do terreno ou mudança da localização, uma localizada na Morada da Lua e a outra ao lado do Conjunto Habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida".
- b) Em 15 de março de 2013, por meio de um ofício sem número, a Secretaria de Infraestrutura de Barreiras apresentou uma "Tabela demonstrativa dos Cronogramas de Desembolso Financeiro e Cronograma Físico executado" informando, entre outros, que as creches de Morada da Lua e do Conjunto Habitacional Minha Casa Minha Vida contavam cada uma com um pagamento de R\$10.012,22, mas suas obras não haviam sido iniciadas.
- c) O "Relatório sobre a situação das Obras das Creches (FNDE)", da assessora da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras de Barreiras, datado de 06 de julho de 2016, afirma: "Bairro Morada da Lua (...) Obra não iniciada"; "Bairro Minha Casa Minha Vida (BR-135) (...) A obra não foi iniciada".
- d) No relatório "Obras", de 29 de agosto de 2017, o secretário de Infraestrutura e Obras também escreveu que as duas obras tinham 0,00% de execução.

Por fim, inspeções físicas feitas pela equipe da CGU também revelaram que as obras não foram iniciadas.

Fotos 04 - Terrenos para construção das Creches Morada da Lua (31.08.17) e Minha Casa Minha Vida (30.08.17), Barreiras - BA

	
Em vez da creche em Morada da Lua, uma cascalheira.	Conjunto Minha Casa Minha Vida: entre a praça e o morro (ao fundo) vê-se o terreno vazio em que deveria estar a creche.

Portanto, os pagamentos de R\$10.012,22 para cada uma das duas obras foram indevidos, totalizando R\$20.024,44 como superfaturamento de quantidades.

E. Creche Vila Brasil

O Processo de Pagamento nº. 3968/13 é o último referente à obra na Vila Brasil. O Boletim de Medição nº. 5 registra os serviços relativos a este PP e o total acumulado até então. Com base nos dois documentos e em vistoria no local constatou-se pagamento pelos seguintes serviços não realizados:

Quadro 05 - Superfaturamento na construção (abandonada) da Creche Vila Brasil - Barreiras - BA

Código	Item	Pagamentos acumulados			Execução efetiva		Desvio (A - B) (R\$)
		Qtd	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$) (A)	Qtd	Preço total (R\$) (B)	
03.02.110	Pilares						
	Formas	387,07m ²	41,08	15.900,82	0	0	15.900,82
	Armadura	2.204,33kg	5,70	12.564,68	0	0	12.564,68
	Concreto	42,95m ³	437,00	18.769,15	0	0	18.769,15
Total desvio (R\$)							47.234,65

Foto 05 - Obra paralisada da Creche Vila Brasil, Barreiras - BA, 01.09.17



Não foram construídos pilares na obra.

F. Creche Novo Horizonte

O Processo de Pagamento nº. 6622/12 é o último referente à obra no bairro Novo Horizonte. O Boletim de Medição nº. 2 registra os serviços relativos a este PP e o total acumulado até então. Com base nos dois documentos e em vistoria no local constatou-se pagamento pelos seguintes serviços não realizados:

Quadro 06 - Superfaturamento na construção (abandonada) da Creche Novo Horizonte - Barreiras - BA

Código	Item	Pagamentos acumulados			Execução efetiva		Desvio (A - B) (R\$)
		Qtd	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$) (A)	Qtd	Preço total (R\$) (B)	
03.02.110	Pilares						
	Armadura	979,275kg	5,70	5.581,87	0	0	5.581,87
Total desvio (R\$)							5.581,87

Foto 06 - Obra paralisada da Creche Novo Horizonte, Barreiras - BA, 31.08.17



Não foram construídos pilares nem as respectivas armaduras.

G. Creche Sombra da Tarde

O Processo de Pagamento nº. 198/15 é o último referente à obra no bairro Sombra da Tarde. O Boletim de Medição nº. 6 registra os serviços relativos a este PP e o total acumulado até então. Com base nos dois documentos e em vistoria no local constatou-se pagamento pelos seguintes serviços não realizados:

Quadro 07 - Superfaturamento na construção (abandonada) da Creche Sombra da Tarde - Barreiras - BA

Código	Item	Pagamentos acumulados			Execução efetiva		Desvio (A - B) (R\$)
		Qtd	Preço unit. (R\$)	Preço total (R\$) (A)	Qtd	Preço total (R\$) (B)	
03.01.420	Fundações - Sapatas						
	Fundação castelo d'água - Estacas						
	Aço	705,06kg	5,70	4.018,94	0	0,00	4.018,94
Total desvio (R\$)							4.018,94

Foto 07 - Obra paralisada da Creche Sombra da Tarde, Barreiras - BA, 31.08.17



A fundação do castelo d'água deveria estar nas proximidades da projeção vertical da parede curva mostrada na foto. Mas não foi feita. A ferragem de espera que se vê faz parte da superestrutura do prédio da creche, e não do reservatório de água.

Conclusão

Segue um quadro-resumo dos prejuízos financeiros em virtude de superfaturamento dos serviços.

Quadro 08 - Prejuízos por superfaturamento de quantidades em construções de creches, Barreiras - BA

Creche	Vila Amorim	Ribeirão	Barreiras I	Morada da Lua	Minha Casa Minha Vida	Vila Brasil	Novo Horizonte	Sombra da Tarde	Total R\$
Prejuízo (R\$)	65.329,68	72.745,00	7.205,76	10.012,22	10.012,22	47.234,65	5.581,87	4.018,94	222.140,34

R\$222.140,34 foram pagos indevidamente com base em medições fraudulentas. Os responsáveis estão identificados nos boletins de medição, nas notas fiscais, nos recibos, na formalização das fases dos processos de pagamento e nos comprovantes bancários das transferências.

O prejuízo por superfaturamento pode ser maior que o expresso acima. Sete processos de pagamento, que somam R\$452.541,55, não foram apresentados à equipe de fiscalização. Com isso, os objetos desses pagamentos não estão identificados. Por consequência, não se sabe se neles também ocorreu superfaturamento.

A empresa Eisa já recebeu pelos serviços não prestados e foi indevidamente isentada, na esfera administrativa, do dever de reparar, pois o prefeito do período 2013-2016, ao rescindir o contrato, decretou que "extinguem-se as obrigações assumidas por ambas as partes".

Os prejuízos decorrentes de má execução e deterioração das obras abandonadas, assim como uma consolidação de todos os danos financeiros detectados das obras foram detalhados em constatação específica deste relatório.

Manifestação da Unidade Examinada

O prefeito municipal de Barreiras se manifestou em 08 de janeiro de 2018 por meio do Ofício nº 002/2018. Porém, pouco disse sobre a constatação de superfaturamento, a saber:

"(...) A continuidade das obras, por meio do convênio junto ao FNDE, demandaria (...) a devolução de significativa quantia, haja vista as diferenças encontradas pela equipe técnica [da Prefeitura] quando da realização das medições em comparação aos valores desembolsados".

Análise do Controle Interno

A manifestação contém informação falsa, pois no relatório de 29 de agosto de 2017, elaborado por engenheiros da Prefeitura de Barreiras, não há qualquer menção a superfaturamento de quantidades. Foi a CGU que constatou os pagamentos indevidos. A Administração municipal tratara dessa questão apenas em 15 de março de 2013, na gestão anterior à atual, quando apontou um desvio de R\$38.950,83, mas que à época era provisório, já que as obras ainda estavam em curso.

O gestor não refutou a constatação de superfaturamento. De todo modo, a responsabilidade não é sua, mas dos agentes públicos que atuaram de 2012 a 2016. Entretanto, é sua obrigação a apuração dos prejuízos e responsabilização daqueles que lhe deram causa. Nenhuma medida administrativa ou judicial foi adotada pelo atual gestor para se atingir esse objetivo.

2.1.3. Defeitos construtivos e deterioração de obras abandonadas causam prejuízo de pelo menos R\$594.445,86

Fato

Desde a rescisão do Contrato nº. 092/2012 com a empresa EISA, em 30 de março de 2015, foram feitas pelo menos duas inspeções técnicas pela própria Administração Municipal com o objetivo de diagnosticar a situação das obras paralisadas decorrentes da Concorrência 03/2012, incluindo as novas creches PROINFÂNCIA. Os respectivos relatórios apontaram o estágio de evolução, a qualidade das obras parcialmente construídas e o grau de degradação pelo tempo, intempéries, depredação etc.

O “Relatório sobre a situação das obras das Creches (FNDE)”, de 06 de julho de 2016, foi assinado por uma assessora de secretário da Secretaria de Infraestrutura e Obras de Barreiras. Nele consta a seguinte “Observação: Todas as obras acima mencionadas encontram-se paralisadas por causa da rescisão unilateral de contrato com empresa EISA ENGENHARIA LTDA, datada em 30 de março de 2015 através do ofício nº 134/2015”.

O outro documento, denominado apenas “Obras”, de 29 de agosto de 2017, é assinado por dois engenheiros, sendo um “fiscal técnico” e o secretário de Infraestrutura e Obras. Consta no relato que as obras foram visitadas entre 31 de janeiro e 01 de fevereiro de 2017.

Os referidos relatórios omitem a obra não iniciada da creche Rua Porto Alegre. Durante os trabalhos de campo da CGU em Barreiras a Administração nem sequer se referiu a ela. A análise da CGU sobre este assunto se encontra na constatação referente a abandono das obras, no presente relatório.

A equipe de fiscalização da CGU vistoriou as obras (exceto Rua Porto Alegre) de 30 de agosto a 01 de setembro de 2017.

Seguem os relatos produzidos pelo Município (com as peculiaridades da redação original), assim como as constatações da CGU:

A. Creche Vila Amorim

Relato de 06 de julho de 2016: “Obra com 15,84% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: o Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) não tem o barramento de SPDA no pilar da fundação. A impermeabilização não foi executada ou foi executada em desconformidade com a especificação, pois já foi iniciado o levante da alvenaria dos blocos pedagógicos sem terem feito a impermeabilização. Na implantação há um desnível entre a rua e a lateral da obra, motivando em acúmulo de água em épocas de chuva. Há pilares executados dobra na ferragem e falha na concretagem na continuação/emenda de alguns pilares. Os pilares dos blocos pedagógicos, administração e serviços possuem alteração no sistema de ferragem, ou seja, existem oito ferros incluindo bitolas diferentes, sendo que os arranques estão com seis barras, com isso a armadura dos pilares não estão amarradas com a armadura de arranque, portanto, nota-se que existem pilares, principalmente no bloco administrativo, que os ferros de arranque apresentam dobras, maneira que foge aos padrões do projeto. Aguarda análise das documentações solicitadas”.

Relato de 29 de agosto de 2017: “Serviços executados em desconformidades com o projeto padrão:

Empoçamento de águas em épocas de chuva: Na implantação executada há na fachada e a lateral da edificação existe um desnível entre o arruamento e a cota de piso da obra, sendo que o mesmo causa empoçamento de águas em épocas de chuva.

Impermeabilização: levante da alvenaria de vedação iniciado sem o processo inicial padrão de impermeabilização, obrigado por norma e em desconformidade com a especificação, não encontrado nenhuma impermeabilização na edificação.

SPDA - Não encontrado no interior dos pilares nenhum sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

Vigas abaixo do nível da laje, falha na concretagem fora de alinhamento vigas executadas em desconformidade com o projeto, as vigas dos blocos pedagógicos, administração e serviços

foram confeccionadas abaixo do nível da laje, apresentam falha na concretagem e estão fora de alinhamento.

Pilares e vigas: Falha nas concretagem das emendas/continuação de alguns pilares e vigas, metade dos arranques oxidados. Ferros com bitolas diferentes, pilares com 4 ferros de 8mm e 2 ferros de 10mm, totalizando 6 ferros em alguns pilares, com dobras nos arranques fugindo completamente dos padrões dos projetos.

Situação de implantação. Terreno poluído de entulhos, vegetação alta, lixos e erosões devido ao descaso e alto tempo de paralisação."

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 30 de agosto de 2017:

Fotos 01 - Obra paralisada da Creche Vila Amorim, Barreiras - BA, 30.08.17



Os pilares de concreto estão prontos e com ferragem de espera. Uma parte da construção já tem também as paredes de alvenaria incompletas, sem as vigas.

Confirmaram-se os defeitos construtivos apontados pelos engenheiros da própria Administração Municipal, assim como o desnível entre a rua e a obra. Porém, as "vigas abaixo do nível da laje" não foram encontradas; elas não foram construídas. Não foi possível inspecionar a impermeabilização da fundação e o sistema de proteção contra descargas atmosféricas.

As ferragens dos pilares foram executadas em desacordo com o projeto e sem qualquer aditivo, projeto e ART que pudessem embasar as alterações. Essas falhas estruturais põem em risco a estabilidade da estrutura e configuram um prejuízo potencial no montante do valor integralmente pago, R\$101.312,64, sem levar em consideração o valor necessário para desfazimento da obra.

B. Creche Ribeirão

Relato de 06 de julho de 2016: "Obra com 31,70% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: fundações executadas em desconformidade com o projeto. Os pilares moldados na alvenaria com dimensão inferior (10x30cm) ao de projeto (15x30cm), a dimensão dos pilares inferior ao especificado em projeto, estando os mesmos moldados junto à parede e o recobrimento das ferragens abaixo do especificado pela norma e oxidação da armadura em estágio avançado. Existem pontos críticos sujeito a colapso quando for inserida a laje e/ou cobertura. O espaçamento dos estribos em desacordo com o projeto e as vigas estão invertidas. Há existência de vigas com acúmulo

de ferro em parte da seção e emendas no meio da viga, maneira que contradiz a segurança, estando o método construtivo da superestrutura está visivelmente em desacordo com a maneira determinada pelo memorial descritivo da obra. As vigas dos beirais estão desalinhadas, podendo provocar fissuras e quebras com o sobre peso das lajes. Existem locais críticos sujeitos a colapso da estrutura quando for inserida a laje ou a cobertura. Falha na concretagem, beiral apoiados sobre estroncas e fora de alinhamento, vigas trincadas e mal concretadas, estribos danificados, são itens que mais se observa ao caminhar pela obra. Todo esse conjunto de moldagem da estrutura da obra compromete a segurança dos usuários. Aguardando análise das documentações solicitadas".

Relato de 29 de agosto de 2017: "Serviços executados em desconformidades com o projeto padrão.

Pilares: Pilares moldados na alvenaria com dimensão inferior (12x30cm) ao projeto (15x30cm), as dimensões dos pilares inferior ao especificado em projeto estão moldados junto à parede. O cobrimento das ferragens encontram-se abaixo do especificado pela norma e oxidação das armaduras em estágio avançado de corrosão.

Vigas e estribos: Os espaçamentos dos estribos em deslocamentos com o projeto e as vigas estão invertidas. Há existência de vigas com acúmulo de ferro em partes da seção e emendas no meio das mesmas contradizendo a segurança o método construtivo da superestrutura está visivelmente em desacordo com o memorial descritivo da obra. As vigas dos beirais estão desalinhadas, podendo provocar fissuras e quebras com o sobre peso das lajes.

Concretagem: Falha na concretagem, beirais apoiados sobre estroncas e fora de alinhamento, vigas trincadas e mal concretadas e estribos danificados expostos a oxidação e oxidados.

Situação de implantação. Terreno com possibilidade de alagamento em períodos de chuva, área poluída de entulhos, vegetação alta, lixos e erosões devido ao descaso e alto tempo de paralisação.

Impermeabilização: Impermeabilização executadas apenas no bloco em partes pequenas da edificação.

SPDA - Não encontrado no interior dos pilares nenhum sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA)."

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 31 de agosto de 2017:

Fotos 02 - Obra paralisada da Creche Ribeirão, Barreiras - BA, 31.08.17



As vigas foram concretadas parcialmente no sentido da altura, deixando parte da armadura exposta.

Confirmaram-se os defeitos construtivos apontados pelos engenheiros da própria Administração Municipal. Além disso, as vigas foram concretadas em apenas metade da altura

da seção, deixando a armadura exposta na parte superior (foto acima). Não foi possível inspecionar a impermeabilização da fundação e o sistema de proteção contra descargas atmosféricas.

As falhas de estrutura são graves e irreversíveis, pois só poderiam ser reparadas mediante demolição de partes essenciais da obra. Do contrário, se a construção for retomada sem retificações, há risco de colapso da estrutura.

Com isso, e mais o desgaste natural pela paralisação e abandono há cerca de quatro anos, a obra de construção da Creche Ribeirão é irrecuperável na prática. Os R\$285.479,40 pagos pelo empreendimento (vide Quadros 01 e 03, no final desta constatação) constituem prejuízo efetivo, sem levar em consideração os custos de desfazimento da obra.

C. Creche Cascalheira

Relato de 06 de julho de 2016: “Obra com 3,32% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: o Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) não teve o barramento de SPDA nos pilares da fundação. Foi iniciada em terreno com inclinação que não atende às recomendações do FNDE. Na implantação há um desnível acentuado entre o bloco administrativo, o bloco das salas de aula e o pátio coberto, dessa forma o projeto deve ser executado todo em nível por se tratar de uma creche e não haver escadas ou degraus para a segurança dos usuários. Assim por recomendação de técnico do FNDE esta obra teve solicitação de migração para sistema de metodologias inovadoras, através de ofício protocolado de 18/06/2014”.

Relato de 29 de agosto de 2017: "Destrução da infraestrutura: Obra com infraestrutura finalizada em 2013/14, atualmente (ano 2017) não foi encontrado nenhuma construção e a execução dos serviços preliminares estão destruídos e aterrados. Lote completamente limpo."

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 31 de agosto de 2017:

Fotos 03 - Obra paralisada da Creche Cascalheira, Barreiras - BA, 31.08.17





No terreno destinado à construção da creche existem piquetes demarcando pequenos lotes e uma placa com os dizeres: "Vende-se lotes aqui 077 9971-2023". Não há vestígios das fundações da creche construídas em 2012.

Confirmaram-se as afirmações dos engenheiros da própria Administração Municipal. O local destinado à construção da creche Cascalheira é atualmente uma praça, não urbanizada, sendo loteada por um particular.

As fundações da creche, construídas em 2012, foram aterradas e não são visíveis. O sítio eletrônico do Google Earth contém fotos do local nos anos 2013 e 2014 mostrando a infraestrutura da creche existente à época.

No SIMEC consta o seguinte: "Implantação executada em desconformidade com o projeto. O engenheiro fiscal da obra (...) informou que o antigo terreno onde seria locada a creche, no bairro de Cascalheira com coordenadas, 12°07'48" e 45°00'57", foi invadido por um posseiro, que inclusive já loteou o terreno. Para acelerar a construção da creche, foi escolhido um novo terreno, no bairro de Vila Brasil, na Rua Ubaíra, com coordenadas, 12°08'25" e 44°58'18". As fotos anexadas mostram o terreno antigo, com os piquetes de loteamento, e o novo, totalmente vazio, com fornecimento de rede de água e luz, totalmente plano".

A Administração de Barreiras não informou à CGU sobre as providências anunciadas no texto acima.

O investimento no bairro Cascalheira está perdido. Os R\$43.889,25 empregados na obra (vide Quadros 01 e 03, no final desta constatação) se converteram em prejuízo efetivo, sem levar em consideração o valor necessário para desfazimento da obra.

D. Creche Barreiras I

Relato de 06 de julho de 2016: "Obra com 27,53% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: o Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) não foi encontrado no interior dos pilares. Na implantação executada a fachada e lateral direita da edificação existe um desnível entre o arruamento e a cota de piso da obra (blocos pedagógicos creche I e II), sendo que o mesmo causa empoçamento de água em épocas de chuva. Os pilares moldados na alvenaria com dimensões inferiores (10x30cm) ao de projeto (15x30cm), além do recobrimento mínimo das ferragens abaixo da especificação, as ferragens expostas ao tempo, com oxidação em estágio avançado. Alvenaria executada em desconformidades com a especificação. Vergas de portas e contravergas em janelas não executadas. Vigas executadas em desconformidade com o

projeto. As vigas dos blocos pedagógicos, administração e serviço foram confeccionadas abaixo do nível da laje, apresentam falha na concretagem e estão fora de alinhamento. Aguarda análise das documentações solicitadas para sanar os apontamentos”.

Relato de 29 de agosto de 2017: “Serviços executados em desconformidades com o projeto padrão.

Situação de implantação. Terreno poluído de entulhos, vegetação alta, lixos e erosões devido ao descaso e alto tempo de paralisação.

Empoçamento de águas em épocas de chuva - A implantação executada a fachada e a lateral direita da edificação existe um desnível entre o arroamento e a cota de piso da obra (blocos pedagógicos creche I e II), sendo que o mesmo causa empoçamento de águas em épocas de chuva.

Alvenaria vergas contravergas - Alvenaria executadas em desconformidades com a especificação. Vergas nas portas e janelas, contravergas das janelas não executadas.

Vigas abaixo do nível da laje, falha na concretagem fora de alinhamento - Vigas executadas em desconformidade com o projeto, as vigas dos blocos pedagógicos, administração e serviços foram confeccionadas abaixo do nível da laje, apresentam falha na concretagem e estão fora de alinhamento.

SPDA - Não encontrado no interior dos pilares nenhum sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

Impermeabilização: impermeabilização executada apenas no bloco em partes pequenas da edificação.”

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 31 de agosto de 2017:

Fotos 04 - Obra paralisada da Creche Barreiras I, Barreiras - BA, 31.08.17



Além do desnível entre a rua e a cota de piso, o terreno apresenta declive de aprox. 0,70m na extensão longitudinal.

Confirmaram-se os defeitos construtivos apontados pelos engenheiros da Administração Municipal. Mas não foi possível inspecionar a impermeabilização da fundação e o sistema de proteção contra descargas atmosféricas.

A falhas estruturais põem em risco a estabilidade da estrutura e configuram um prejuízo potencial do valor integralmente pago, R\$230.225,10, sem levar em consideração o valor necessário para desfazimento da obra.

E. Creche Morada da Lua

Relato de 06 de julho de 2016: “Obra não iniciada por falta de terreno em 2012. O terreno escolhido em gestão anterior não possui características adequadas para a implantação. O endereço da obra foi alterado para a praça principal do bairro. Aguardando posicionamento de solicitação de migração para sistema de metodologias inovadoras, protocolado no FNDE no dia 18/06/2014.”

Relato de 29 de agosto de 2017: “Obra nunca iniciada: Obra não iniciada por falta de terreno em 2012.

Não possui características de implantação: O terreno escolhido não possui as características adequadas e mínimas para a implantação da edificação. O endereço da obra foi alterado para a praça principal do bairro.”

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 31 de agosto de 2017:

Fotos 05 - Terreno para construção da Creche Morada da Lua, Barreiras - BA, 31.08.17



O terreno que deveria receber a creche é impróprio: uma cascalheira inclinada, escavada e com afloramento de rochas.

O local em que deveria ser construída a creche é uma cava de cascalho não sinalizada, sem atividade na ocasião da vistoria, mas aparentemente ainda viável para lavra. O terreno tem declive de 10° a 15°.

Não se encontra nenhum indício de construção.

Embora a obra não tenha sido iniciada, foram pagos R\$10.012,22 por serviços preliminares. Este assunto é tratado na constatação acerca de superfaturamento, neste relatório.

A Administração atual de Barreiras não explicou nem comprovou a afirmação de que “o endereço da obra foi alterado para a praça principal do bairro”.

F. Creche Vila Brasil

Relato de 06 de julho de 2016: “Obra com 15,13% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: os pilares foram moldados na alvenaria com dimensão inferior (10x30cm) ao de projeto (15x30cm). Portanto, as dimensões estão inferiores ao especificado em projeto e não cumpre o recobrimento mínimo da armadura conforme NBR-6118, além do estágio avançado de oxidação da armadura. No Sistema de

Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA) não teve o barramento de SPDA no interior dos pilares/fundaçao. A implantação possui erro, com o avanço para frente da creche dos blocos das Creches I e II e blocos dos serviços. Devido às inconformidades de implantação, algumas partes da obra terão que ser refeitas. A locação da obra foi alterada pela gestão anterior. Todas as pendências foram anexadas no SIMEC e aguardam análise dos projetos modificados protocolados no FNDE em 04/11/2014, para dar prosseguimento da obra. Paralisada desde janeiro de 2014”.

Relato de 29 de agosto de 2017: “Serviços executados em desconformidades com o projeto padrão.

Pilares: Os poucos pilares que ainda restam foram moldados na alvenaria de vedação, com dimensões inferiores (10x30) ao projeto (15x30). Dimensões inferiores ao especificado em projeto e não cumpre com o recobrimento mínimo das armaduras conforme NBR - 6118, falha nas concretagem das emendas/continuação de alguns pilares e vigas, metade dos arranques oxidados, dobras no arranques fugindo completamente dos padrões dos projetos.

SPDA - Não encontrado no interior dos pilares nenhum sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

Situação de implantação. Terreno poluído de entulhos, vegetação alta, lixos e erosões devido ao descaso e alto tempo de paralisação. Vandalismo evidente em 85% das alvenarias de vedações.

Empoçamento de águas em épocas de chuva - Na implantação executada existe um desnível entre o arruamento e a cota de piso da obra (creche I, II e bloco de serviço), sendo que o mesmo causa empoçamento de águas em épocas de chuva.

(...)

Locação alterada: Locação da obra foi alterada pela gestão anterior.

Impermeabilização: Impermeabilização já deteriorada e praticamente inexistente.”

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 01 de setembro de 2017:

Fotos 06 - Obra paralisada da Creche Vila Brasil, Barreiras - BA, 01.09.17



A alvenaria de vedação foi parcialmente levantada e, depois, destruída em grande parte.

Confirmaram-se os defeitos construtivos apontados pelos engenheiros da Administração Municipal, assim como a depredação da obra paralisada e abandonada há quatro anos. Não foi possível inspecionar a impermeabilização da fundação.

O conjunto de desconformidades torna a construção imprestável para recuperação das estruturas e continuação do empreendimento. O investimento está perdido. Os R\$198.225,00

empregados na obra (vide Quadros 01 e 03, no final desta constatação) configuram prejuízo efetivo.

Moradores da Vila Brasil afirmam que a obra abandonada era esconderijo de criminosos e, por isso, a comunidade derrubou as paredes. As pontas de ferros de espera oferecem risco de acidente para as pessoas - sobretudo crianças - que transitam pelo terreno aberto.

A Administração atual de Barreiras não explicou nem comprovou a afirmação de que a "locação da obra foi alterada pela gestão anterior."

G. Creche Novo Horizonte

Relato de 06 de julho de 2016: "Obra com 3,32% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: a obra foi iniciada em terreno que não atende às recomendações do FNDE, onde a declividade acentuada impossibilita a implantação. Na implantação foi há existência de desnível em relação ao bloco administrativo e o fundo da obra, estando coberta pela vegetação dificultando a visibilidade. As fundações foram iniciadas em patamares em desconformidade com o projeto padrão, e o seu endereço será alterado para a Rua Serrinha, Loteamento Rio Grande. Dessa forma por recomendação de técnico do FNDE, esta obra será paralisada aguardando migração para o sistema de metodologias inovadoras, através de ofício protocolado de 18/06/2014 ao FNDE."

Relato de 29 de agosto de 2017: "Serviços executados em desconformidades com o projeto padrão.

Pilares: Os poucos pilares que ainda restam foram moldados na alvenaria de vedação, com dimensões inferiores (10x30) ao projeto (15x30). Dimensões inferiores ao especificado em projeto e não cumpre com o recobrimento mínimo das armaduras conforme NBR - 6118, falha na concretagem das emendas/continuação de alguns pilares e vigas, metade dos arranques oxidados, dobradas no arranques fugindo completamente dos padrões dos projetos.
SPDA: Não encontrado no interior dos pilares nenhum sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

Situação de implantação. Terreno poluído de entulhos, vegetação alta, lixos e erosões devido ao descaso e alto tempo de paralisação.

Empoçamento de águas em épocas de chuva - Na implantação executada existe um desnível entre o arruamento e a cota de piso da obra (creche I, II e bloco de serviço), sendo que o mesmo causa empoçamento de águas em épocas de chuva.

Situação de implantação. Alta declividade no terreno, construção de uma edificação na entrada/estacionamento

Locação alterada: Locação da obra foi alterada pela gestão anterior.

Impermeabilização: Impermeabilização já deteriorada e praticamente inexistente."

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 31 de agosto de 2017:

Fotos 07 - Obra paralisada da Creche Novo Horizonte, Barreiras - BA, 31.08.17



A obra abandonada cinco anos atrás estava apenas no início: valas de fundação escavadas e sapatas parcialmente concretadas. Hoje se veem principalmente alguns ferros de espera e as valas abertas.

O relato de agosto de 2017 é parcialmente improcedente, pois: não foram erigidos pilares na obra abandonada; tampouco existem vigas, nem sequer as de baldrame.

A declividade do terreno é bastante acentuada para uma creche concebida pelo PROINFÂNCIA.

A Administração atual de Barreiras não explicou nem comprovou a afirmação de que o endereço da creche "será alterado para a Rua Serrinha".

É improvável o aproveitamento dos poucos serviços que foram executados nesta creche, mormente em razão do terreno inadequado em que a obra foi concebida, do seu alto custo para regularização e retomada dos serviços. Assim, o valor pago, R\$66.852,21, constitui prejuízo efetivo.

H. Creche Sombra da Tarde

Relato de 06 de julho de 2016: “Obra com 19,02% de execução. A obra possui serviços executados em desconformidades com o projeto padrão: há pilares executados com falha na concretagem e dobra na ferragem. A impermeabilização das vigas baldrames do bloco serviço não foram executadas. A implantação o terreno é desnível deixando a obra com desnível entre a parte frontal da creche (bloco administrativo) e o fundo da obra, sendo necessária a correção com aterramento e contenção. Aguarda a análise das documentações solicitadas”.

Relato de 29 de agosto de 2017: “Serviços executados em desconformidades com o projeto padrão.

Situação de implantação. Terreno poluído de entulhos, vegetação alta, lixos e erosões devido ao descaso e alto tempo de paralisação.

Pilares e vigas: Falha nas concretagem das emendas/continuação de alguns pilares e vigas.

Impermeabilização: Impermeabilização executadas apenas no bloco i, levante da alvenaria de vedação iniciado sem o processo inicial padrão de impermeabilização, obrigado por norma e em desconformidade com a especificação, não encontrado nenhuma impermeabilização na edificação.

Auto desnível da parte dos fundos: Na implantação o terreno é desnivelado deixando a obra com desnível entre a parte frontal da creche (bloco administrativo) e o fundo da obra, sendo necessária a correção com o aterramento e contenção.

SPDA. Não encontrado no interior dos pilares nenhum sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA).

Alvenaria vergas contravergas - Alvenaria executada em desconformidade com a especificação. Vergas nas portas e janelas, contravergas das janelas não executadas."

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 31 de agosto de 2017:

Fotos 08 - Obra paralisada da Creche Sombra da Tarde, Barreiras - BA, 31.08.17



No sentido longitudinal a declividade do terreno atinge 2,00m. Alvenaria de vedação parcialmente levantada. Em alguns trechos nem a infraestrutura foi concluída.

Não foi possível inspecionar a impermeabilização da fundação e o sistema de proteção contra descargas atmosféricas.

Considerando a inadequação do terreno e os defeitos apontados, o aproveitamento da obra abandonada, se viável, dependeria de alteração do projeto e estudo de viabilidade econômica.

I. Creche Conjunto Minha Casa Minha Vida

Relato de 06 de julho de 2016: "Obra não iniciada por falta de terreno em 2012. Com aprovação do loteamento Flor do Cerrado em 2014, esta creche poderá ser construída para atender a demanda das localidades do Residencial São Francisco, Arboreto e Barreiras II, com cerca de 2.500 famílias. A obra aguarda a migração para o sistema de metodologias inovadoras, como solicitado no documento protocolado em 18/06/2014".

Relato de 29 de agosto de 2017: "Obra nunca iniciada: Obra não iniciada por falta de terreno em 2012.

Troca de implantação: Diante da aprovação do loteamento flor do cerrado em 2014, esta creche poderá ser construída para atender a demanda das localidades do Residencial São Francisco, Alboreto II, com cerca de 2.500 famílias."

Constatações adicionais da CGU durante vistoria em 30 de agosto de 2017:

Fotos 09 - Terreno para construção de Creche no Conjunto Minha Casa Minha Vida, Barreiras - BA, 30.08.17



Terreno nu e parcialmente erodido. Onde deveria estar a construção da creche não há sinais de obra.

Embora a obra não tenha sido iniciada, foram pagos R\$10.012,22 por serviços preliminares. Este assunto é tratado na constatação acerca de superfaturamento, neste relatório.

Conclusão

A soma dos pagamentos por cada uma das nove creches não é conhecida, pois alguns processos de pagamento não foram entregues à CGU. Mas foi possível fazer uma soma parcial, apresentada no seguinte quadro:

Quadro 01 - Valores pagos por cada construção de creche PROINFÂNCIA em Barreiras - BA, 2012-2015

Creche	Pagto. 1 (R\$)	Pagto. 2 (R\$)	Pagto. 3 (R\$)	Pagto. 4 (R\$)	Pagto. 5 (R\$)	Pagto. 6 (R\$)	Pagto. 7 (R\$)	Soma (R\$)
Minha Casa Minha Vida	10.012,22							10.012,22
Morada da Lua	10.012,22							10.012,22
Ribeirão	10.012,22	69.214,03	10.779,85	86.304,99	36.412,81	72.755,50		285.479,40
Cascalheira	10.012,22	33.877,03						43.889,25
Vila Amorim	10.012,22	33.877,03	5.581,87	18.388,48	33.453,04			101.312,64
Vila Brasil	10.012,22	33.877,03	51.431,18	18.092,44	84.812,13			198.225,00
Barreiras I	10.012,22	3.397,03	53.442,96	50.199,77	69.184,13	31.285,31	12.703,68	230.225,10
Novo Horizonte	10.012,22	33.877,03	22.962,96					66.852,21
Sombra da Tarde	10.012,22	8.036,23	17.492,80	37.846,69				73.387,94
Não identificada	45.731,37	50.498,87	43.002,07	66.354,11	47.805,55	87.829,44	11.1320,14	452.541,55
Total								1.471.937,53

Os pagamentos pelas obras no Conjunto Minha Casa Minha Vida e no Bairro Morada da Lua constituem prejuízo, mas não por perecimento do objeto, e sim em virtude de serviços não realizados. Por isso, no presente relatório o assunto é tratado na constatação acerca de superfaturamento.

Os valores pagos pela obra no Bairro Sombra da Tarde ainda não configuram prejuízo efetivo, pois, conforme relato acima, o aproveitamento da estrutura parcialmente construída depende de análise técnica especializada.

Sobre as obras em Vila Amorim e Barreiras I recai o risco de prejuízo que, por ser incerto, não será aqui quantificado. E a construção em Sombra da Tarde depende de análise técnica específica.

Os sete pagamentos com objeto ainda não identificado somam R\$452.541,55. É certo que uma parte grande deste valor deve ser resarcida, pois a maioria dos desembolsos foi atrelada a obras irrecuperáveis. Mas o valor não pode ser calculado com base nos dados atuais.

Os demais valores do quadro acima são prejuízo certo, determinado e derivado de pagamentos pelas seis obras destruídas ou irrecuperáveis. Eis o resumo:

Quadro 02 - Prejuízos por defeitos e deterioração de construções de creches abandonadas, Barreiras - BA

Creche	Ribeirão	Cascalheira	Vila Brasil	Novo Horizonte	Total (R\$)
Prejuízo (R\$)	285.479,40	43.889,25	198.225,00	66.852,21	594.445,86

Como relatado acima, os problemas encontrados nas obras foram além da paralisação e abandono. As construções contêm defeitos estruturais graves, que constituem prejuízos certos, seja em caso de reparo/aproveitamento, seja em caso de perda das obras em decorrência de falhas irreparáveis ou deterioração.

Note-se que a empresa já recebeu pelos serviços e foi indevidamente isentada, na esfera administrativa, do dever de reparar, pois o prefeito do período 2013-2016, ao rescindir o contrato, decretou que "extinguem-se as obrigações assumidas por ambas as partes". No entanto, persiste a responsabilidade civil pela execução dos serviços, que é de cinco anos após a extinção do contrato. E persiste a responsabilidade do agente do Estado se agiu em prejuízo do interesse público.

Segue um quadro de todos os prejuízos financeiros derivados das obras de creches PROINFÂNCIA em Barreiras, abrangendo os advindos de má execução e deterioração (relatados na presente constatação) e aqueles resultantes de superfaturamento (analisados em outra constatação deste relatório):

Quadro 03 - Prejuízos financeiros em obras de creches PROINFÂNCIA em Barreiras - BA

Creche	Soma pagamentos (R\$)	Prejuízo por superfaturamento (R\$)	Prejuízo por má execução ou degradação da obra (R\$)	Prejuízo total por obra* (R\$)
Minha Casa Minha Vida	10.012,22	10.012,22	Obra não iniciada	10.012,22
Morada da Lua	10.012,22	10.012,22	Obra não iniciada	10.012,22
Ribeirão	285.479,40	72.745,00	285.479,40	285.479,40
Cascalheira	43.889,25	Impossível calcular	43.889,25	43.889,25
Vila Amorim	101.312,64	65.329,68	Potencial	65.329,68
Vila Brasil	198.225,00	47.234,65	198.225,00	198.225,00
Barreiras I	230.225,10	7.205,76	Potencial	7.205,76
Novo Horizonte	66.852,21	5.581,87	66.852,21	66.852,21

Sombra da Tarde	73.387,94	4.018,94	Ainda incerto	4.018,94
Não identificada	452.541,55	Impossível calcular	Impossível calcular	Impossível calcular
Total	1.471.937,53	222.140,34	594.445,86	691.024,68

* Os prejuízos por superfaturamento e má execução não se somam. Onde não houve início de obra ou não se calculou o prejuízo por má execução (Minha Casa Minha Vida, Morada da Lua, Sombra da Tarde, Vila Amorim e Barreiras I), o valor a ser resarcido é igual ao montante superfaturado. Nos demais casos o valor do ressarcimento é o total pago pela obra, que é igual ao prejuízo por má execução.

Além dos valores aqui apontados, que representam prejuízo efetivo identificado na execução das obras contidas no quadro 03, foi identificado que a construtora EISA Engenharia Ltda. executou a estrutura de algumas creches sem observar os projetos estruturais. A Prefeitura de Barreiras/BA não comprovou ter realizado aditivo para estas alterações, assim como não apresentou novos projetos e nem novas Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs).

Estas alterações na execução da estrutura da obra sem qualquer substrato técnico pode vir a comprometer a estabilidade e a vida útil das edificações, havendo, portanto, um risco de perda total dos valores totais ali empregados. Este valor é tratado neste relatório como sendo prejuízo potencial.

Portanto, conforme já relatado, foi identificado um prejuízo potencial nas creches Vila Amorim e Barreiras I, que perfaz R\$ 331.537,74.

O prejuízo certo e já calculado monta a R\$691.024,68.

Manifestação da Unidade Examinada

O prefeito municipal de Barreiras se manifestou em 08 de janeiro de 2018 por meio do Ofício nº 002/2018. Eis o teor:

"Como já informado, a equipe de engenheiros da Secretaria Municipal de Infraestrutura desenvolveu minucioso trabalho, desde o início do ano de 2017, para verificar a situação das obras de construção das creches.

Após o levantamento, cujo relatório segue anexo, foram identificados inúmeros problemas na execução do contrato, a exemplo da ausência de impermeabilização, elevado desnível nos terrenos, falhas na concretagem, pilares e vigas sem o tamanho recomendado, ausência de Sistema de Proteção contra Descargas Atmosféricas (SPDA), dentre outros.

De acordo com o relatório da equipe técnica, não há viabilidade para a continuação de algumas obras, a exemplo das creches dos bairros Novo Horizonte e Morada da Lua.

Ademais, a continuidade das obras, por meio do convênio junto ao FNDE, demandaria elevado investimento para readequação das construções, em virtude da falta de atendimento do padrão recomendado pelo FNDE, bem como a devolução de significativa quantia, haja vista as diferenças encontradas pela equipe técnica quando da realização das medições em comparação aos valores desembolsados pelo Município para pagamento da empresa contratada.

As conclusões da equipe técnica da Secretaria Municipal de Infraestrutura-SEINFRA são apresentadas, de forma detalhada e individualizada, por meio do relatório que acompanha a presente manifestação."

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor repete o que já se sabia do relatório de 29 de agosto de 2017 elaborado pelos engenheiros da Prefeitura. Mais que isso: o prefeito despreza o fato de que aquele levantamento já era conhecido e foi amplamente examinado neste relatório da CGU.

E, como se observou mais acima, a única informação nova do texto ("as diferenças encontradas pela equipe técnica quando da realização das medições em comparação aos valores desembolsados pelo Município") não é verídica, pois a constatação de superfaturamento de quantidades não foi feita por engenheiros da Prefeitura em 2017, e sim pela CGU.

O gestor não refutou a constatação de defeitos construtivos, deterioração das obras e prejuízos daí derivados.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Concentração ilegal de 13 obras em uma licitação contribui para má execução e abandono da construção de nove creches financiadas pelo FNDE

Fato

A Prefeitura de Barreira/BA realizou a Concorrência nº 03/2012, que teve por objeto a construção de nove creches, uma praça e três quadras esportivas, com recursos do FNDE e, para a praça, recursos também do Contrato de Repasse nº.0363718-32. O edital foi publicado em 09 de maio de 2012, sendo contratada a empresa EISA Engenharia Ltda., CNPJ 12.312.989/0001-58, que venceu a licitação em 29 de junho de 2012 pelo preço total de R\$14.312.510,59. O contrato nº 092/12 e a ordem de serviço foram assinados em 05 de julho de 2012, com prazo de execução de todas as obras e vigência do contrato de nove meses.

A fiscalização da CGU restringiu-se à verificação da regularidade da contratação e execução das nove creches, razão porque não foi emitida opinião acerca das demais obras contidas nesta licitação.

Conforme citado neste relatório, o resultado deste certame foi má execução, paralisação e abandono das obras das creches em razão da incapacidade técnica e operacional da empresa contratada, bem como das falhas de planejamento e gerenciais da Prefeitura de Barreiras/BA.

Os gestores municipais de Barreiras realizaram uma única licitação, a Concorrência 03/2012, para 13 obras em 13 endereços espalhados por 12 bairros e execução em nove meses. Em condições normais já seria improvável cumprir o contratado. E para as obras de Barreiras as condições não eram normais: planejamento e gerenciamento das obras precários e uma empresa sem capacidade operacional e financeira, sediada em Maceió, distante mais de 1.300km das obras. O cronograma de nove meses é sinal inequívoco das falhas de planejamento e gerenciais da Prefeitura Municipal, já que a inviabilidade do prazo é evidente. Este conjunto de erros contribuiu para o abandono das obras das creches do PROINFÂNCIA.

Além disso, o não fracionamento das 13 obras infringiu a lei. Diz o artigo 23, parágrafo 1º da Lei 8.666/93 que "As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala".

A jurisprudência do TCU a este respeito é tão pacífica que gerou a SÚMULA Nº 247, que enuncia:

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

A lei e o entendimento do TCU são em tudo contrários ao que se fez na Concorrência 03/2012 quanto a viabilidades econômica e técnica, ampliação da disputa e aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado. O objetivo da norma é justamente evitar ocorrências como esta de Barreiras.

Manifestação da Unidade Examinada

O prefeito municipal de Barreiras se manifestou em 08 de janeiro de 2018 por meio do Ofício nº 002/2018, mas nada afirmou especificamente sobre a concentração ilegal de obras na Concorrência nº 03/2012.

Análise do Controle Interno

A constatação não foi refutada. De todo modo, a responsabilidade pela licitação irregular não é do atual prefeito, mas dos agentes que atuaram em 2012.

3. Conclusão

O empreendimento de construção de dez creches do PROINFÂNCIA em Barreiras fracassou por inteiro. Nenhuma creche foi construída. Nenhum objetivo foi alcançado.

Apenas sete obras foram iniciadas. Em janeiro de 2018, decorridos cerca de seis anos, sob gestão de três prefeitos, nenhuma estava concluída. Seis construções estavam paralisadas e abandonadas desde pelo menos 2014, enquanto uma fora destruída. E três construções jamais foram iniciadas.

As obras foram executadas com vários defeitos construtivos. A maioria delas foi considerada irrecuperável pela CGU. Houve superfaturamento de quantidades, que gerou pagamentos indevidos. A licitação foi irregular, pois concentrou ilegalmente muitas obras em um só processo, e isso potencializou a incapacidade da empresa vencedora, que abandonou o empreendimento inconcluso.

O prejuízo calculado até o presente monta a R\$691.024,68. Mas o prefeito atual já reconheceu que "o dispêndio de recursos próprios para adequar as obras ao patamar de exigência do FNDE é inviável, tanto pelo aspecto técnico quanto financeiro. Estima-se que o gasto para adequação seria superior ao empregado na realização de uma nova obra. Devido a isso, o Município buscará junto ao FNDE meios de regularização do convênio, restituindo, se for o caso, os valores já repassados".

Com isso, o dano tende a ser igual à soma de todos os pagamentos feitos pelas obras, isto é, R\$1.471.937,53.

Ordem de Serviço: 201700497

Município/UF: Barreiras/BA

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: F.M.S BARREIRAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 769.549,69

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados, no período de 28 de agosto a 01 de setembro de 2017, sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 10303201520AE0001 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde, no Município de Barreiras/BA.

A ação de controle teve o objetivo de verificar a regularidade da execução de recursos federais, no período de 1º de janeiro de 2016 a 30 de junho de 2017, no tocante a: regularidade de processos licitatórios e de dispensa de licitação para a aquisição de medicamentos; e compatibilidade dos pagamentos executados com referenciais de preços governamentais e/ou praticados no mercado.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Aquisições de medicamentos nos exercícios de 2016 e 2017.

Fato

A Prefeitura Municipal de Barreiras executou despesas para aquisições de medicamentos e insumos hospitalares nos montantes de R\$ 3.308.546,37 e R\$1.570,268,37, respectivamente em 2016 e 2017, totalizando o valor de R\$4.878.814,7, conforme a seguir.

Tabela: Aquisições de medicamentos e insumos hospitalares.

LICITAÇÃO	2016	2017	TOTAL
Proc. Lic.: Dispensa nº 15/2017		1.570.268,37	1.570.268,37
Proc. Lic.: FMS053/2015-PPS	1.508.537,18		1.508.537,18
Proc. Lic.: FMS001/2016-PPS	1.327.277,90		1.327.277,90
Proc. Lic.: FMS049/2014-PPS	331.008,94		331.008,94
Proc. Lic.: FMS039/2015-PPS	54.861,74		54.861,74
Proc. Lic.: FMS022/2016-PPS	37.714,80		37.714,80
Proc. Lic.: Disp. Inex. FMS017/2013-D	25.262,00		25.262,00
Proc. Lic.: Não identificado	21.099,81		21.099,81
Proc. Lic.: FMS021/2014-PPS	2.550,00		2.550,00
Proc. Lic.: FMS016/2016-PPS	234,00		234,00
Total Geral:	3.308.546,37	1.570.268,37	4.878.814,74

Fonte: SIGA - Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (<https://www.tcm.ba.gov.br/>)

Os trabalhos de fiscalização tiveram o objetivo de verificar a regularidade das aquisições de medicamentos pelo Município de Barreiras nos exercícios de 2016 e 2017, e, para tanto, selecionaram-se o “Pregão Presencial nº 001/2016” e a “Dispensa nº 15/2017” (amostra não probabilística e não aleatória), cujos pagamentos no montante de R\$ 2.897.546,27 representaram aproximadamente 59,40% do total geral gasto pelo município com medicamentos e insumos hospitalares nos exercícios sob exame.

A seguir o detalhamento das fontes dos recursos dos pagamentos executados em função dos processos “Pregão Presencial nº 001/2016” e “Dispensa nº 15/2017” em 2016 e 2017:

Tabela: Aquisições de medicamentos e insumos hospitalares.

FONTE DO RECURSO	VALOR (R\$)	PERCENTUAL (%)
FARMÁCIA BÁSICA	318.157,49	10,98
MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	2.246.665,00	77,54
VIGILÂNCIA SANITÁRIA	22.670,00	0,78
RECURSOS PRÓPRIOS (FMS)	310.053,78	10,70
TOTAL	2.897.546,27	100,00

Fonte: SIGA - Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (<https://www.tcm.ba.gov.br/>)

Salienta-se que a dispensa de Licitação nº 015/2017, em caráter emergencial (artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93), foi motivada em processo, sendo alegada a impossibilidade de, em tempo hábil, elaborar procedimento licitatório para a aquisição de medicamentos sem prejuízo à continuidade da prestação dos serviços no período de transição da gestão municipal.

Informa-se que não havia naquele momento vínculo contratual que contemplasse o fornecimento de medicamentos, pois os contratos celebrados no processo licitatório anterior estavam expirados desde março de 2017.

Tanto a Controladoria do Município quanto a Procuradoria Jurídica do Município emitiram parecer técnico, aprovando a realização da Dispensa de Licitação, reconhecendo o caráter emergencial do fornecimento de medicamentos para a rede de saúde do município de Barreiras/BA.

2.1.2. Aquisição de medicamentos com superfaturamento na ordem de R\$154.856,47 (Exercício 2016).

Fato

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa é a responsável pelo registro e pela regulação econômica de preços de medicamentos, competências desempenhas por meio da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED (<http://portal.anvisa.gov.br/cmed>).

Seguindo orientações da Anvisa, a lista de preços de medicamentos destinados ao Sistema Único de Saúde – SUS (entes da Administração Pública direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios) contém o teto de preços definidos para aquisições desses produtos pela Administração Pública:

- Preço de Fábrica (PF) - é o teto de preço pelo qual um laboratório ou distribuidor pode comercializar um medicamento no mercado brasileiro;
- Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG) - o teto de preço para compra de qualquer medicamento adquirido por força de decisão judicial ou dos medicamentos inseridos na lista de produtos sujeitos ao Coeficiente de Adequação de Preços – CAP, conforme Comunicado nº 6, de 5 de setembro de 2013.

Mas o PF e o PMVG não são absolutos. Cabe, assim, aos órgãos públicos em suas licitações, especialmente no caso do pregão, buscar a proposta mais vantajosa, tendo como referência também os menores preços pagos no mercado, observando o que assevera o Art. 15, Inciso V, da Lei 8.666/93.

Os testes aplicados tiveram o objetivo de verificar se os preços dos medicamentos adquiridos pela Prefeitura Municipal de Barreiras/BA estavam de acordo com aqueles determinados pela CMED. Nesse intuito, foram analisadas as propostas vencedoras do procedimento licitatório PP 001/2016, referente ao exercício de 2016:

Tabela: Amostra de processos.

Licitação	Empresa	CNPJ	Valor por lote (R\$)
PP 001/2016	SHALON DIST	21106815000120	663.550,60
PP 001/2016	DENTAL OESTE	04602584000126	327.807,10
PP 001/2016	STOCK COMERCIAL	00995371000150	173.970,52
PP 001/2016	SALVADOR DISTRIBUIDORA	21632425000193	22.465,00
PP 001/2016	PROFARM COMERCIAL	00545222000190	20.913,62
PP 001/2016	LARA FARMA	11304902000138	11.520,00
PP 001/2016	CSMED PRODUTOS	11400939000160	10.965,40
PP 001/2016	FABMED	05400006000170	10.240,60
Total			1.241.432,84

Fonte: Pregão Presencial nº 001/2016

Com relação ao procedimento licitatório PP 001/2016, verificaram-se os preços de medicamentos no montante de R\$ 813.370,40 (amostra não probabilística), que representaram aproximadamente 66% do valor total de R\$1.241.432,84 das propostas vencedoras desse certame.

Como resultado, constatou-se que os cofres públicos sofreram um prejuízo de R\$154.856,47 por restar caracterizado superfaturamento, o qual representou 19% da amostra de medicamentos analisada.

Registre-se que esse valor do superfaturamento pode ser ainda maior do que o total apurado, tendo em vista que os preços referenciais adotados por esta fiscalização consideram valores máximos, de onde deveriam partir as negociações/lances, comparando-os com os preços praticados no mercado, na busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Tabela: Detalhamento dos pagamentos efetuados – Amostra 2016.

NF	DATA	PP	MEDICAMENTO	UNID	QTD	V. UNIT PAGO	CMED	SUPERF
833	20/07/2016	3454	Agua destilada P/Inj 1.000 ml sistema fecha bolsa	Bls	100	4,15	0,93	321,70
833	20/07/2016	3454	Benzil Penicilina Benzatina 600.000 UI	Amp	2000	2,25	1,79	926,40
833	20/07/2016	3454	Sol glicosada 5% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	4.000	2,19	0,25	7.746,00
1479	09/05/2016	2128	Benzil Penicilina Benzatina 1.200.000 UI DIL-BEPEBEN	Amp	4500	4,55	2,99	7.027,20
1480	09/05/2016	2128	Metronidazol Inj 5mg/ml 1x100ml	Amp	3000	1,61	0,19	4.266,60
1482	02/06/2016	2395	Benzil Penicilina 1.200.000 UI DIL-BENZATR	Amp	4000	4,55	2,44	8.445,60
1484	02/06/2016	2395	Ampicilina Inj. 1G 5ml + DIL-CILINON	Amp	4000	6,55	6,37	740,00
1494	07/07/2016	2834	Ampicilina Inj. 1G 5ml + DIL-CILINON	Amp	4000	6,55	6,37	740,00
1492	07/07/2016	2834	Benzil Penicilina 1.200.000 UI DIL-BEPEBEN	Amp	4000	4,55	2,99	6.246,40
874	30/08/2016	2915	Agua destilada P/Inj 1.000 ml sistema fechado bolsa	Bls	250	4,15	0,93	804,25
874	30/08/2016	2915	Benzil Penicilina Benzatina 600.000 UI	Fr	5000	2,25	1,79	2.316,00
874	30/08/2016	2915	Sol fisiologica 0,9% 100 ml sistema fechado bolsa	Bls	7000	1,10	0,10	6.981,80
874	30/08/2016	2915	Sol fisiologica 0,9% 250 ml sistema fechado bolsa	Bls	7000	1,68	0,12	10.950,00
874	30/08/2016	2915	Sol fisiologica 0,9% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	6000	2,75	0,27	14.895,00
874	30/08/2016	2915	Sol glicosada 5% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	7000	2,19	0,25	13.555,50
873	30/08/2016	2915	Agua destilada P/Inj 1.000 ml sistema fechado bolsa	Bls	200	4,15	0,93	643,40
873	30/08/2016	2915	Benzil Penicilina Benzatina 600.000 UI	Fr	2000	2,25	1,79	926,40
873	30/08/2016	2915	Sol fisiologica 0,9% 100 ml sistema fechado bolsa	Bls	5000	1,10	0,10	4.987,00
873	30/08/2016	2915	Sol fisiologica 0,9% 250 ml sistema fechado bolsa	Bls	5000	1,68	0,12	7.821,43

873	30/08/2016	2915	Sol fisiologica 0,9% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	5000	2,75	0,27	12.412,50
873	30/08/2016	2915	Sol glicosada 5% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	5000	2,19	0,25	9.682,50
877	30/08/2016	2918	Agua destilada P/Inj 1.000 ml sistema fechado bolsa	Bls	50	4,15	0,93	160,85
877	30/08/2016	2918	Benzil Penicilina Benzatina 600.000 UI	fr	1500	2,25	1,79	694,80
877	30/08/2016	2918	Sol fisiologica 0,9% 100 ml sistema fechado bolsa	Bls	4000	1,10	0,10	3.989,60
877	30/08/2016	2918	Sol fisiologica 0,9% 250 ml sistema fechado bolsa	Bls	3000	1,68	0,12	4.692,86
877	30/08/2016	2918	Sol fisiologica 0,9% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	3000	2,75	0,27	7.447,50
877	30/08/2016	2918	Sol glicosada 5% 500 ml sistema fechado bolsa	Bls	5000	2,19	0,25	9.682,50
281154	22/06/2016	3148	Niquitin ADES TRANSD 7mg 1x7	Cx	42	51,80	46,36	228,48
281156	22/06/2016	3148	Neocaina Inj 0,50% C/10 F/A 20 ml SP	Cx	20	180,00	121,46	1.170,80
281156	22/06/2016	3148	Neocaina Inj 0,50% C/10 F/A 20 ml SP	Cx	20	180,00	121,46	1.170,80
281156	22/06/2016	3148	Neocaina Inj 0,5 PCC S/V 10 F/A 20 ml SP	Cx	20	180,00	121,46	1.170,80
281152	22/06/2016	3148	Clor Amiodarona Inj 50mg/ml 100X3 ml (Gen)	Cx	4	164,00	157,07	27,72
281157	22/06/2016	3148	Androcur CPR 100 mg c/20	CX	15	260,00	226,02	509,70
281157	22/06/2016	3148	Enablex CPR 7,5 mg com 28	Cx	3	215,00	186,74	84,78
983	18/10/2016	4334	Benzilpenicilina Benzatina 600.000 UI	Fr	3.000	2,25	1,79	1.389,60

SUPERFATURAMENTO **154.856,47**

Fonte: Processos de Pagamento e consulta ao site <http://portal.anvisa.gov.br/consulta-lista-de-preco-de-medicamento> (referenciais de 14/04, 20/06, 19/08 e 20/09/2016)

LEGENDA:

NF = Nota Fiscal

PP = Processo de Pagamento

UNID = Unidade de medida

QTD = Quantidade adquirida

V. UNIT PAGO = Valor Unitário Pago

CMED = Referencial para compras públicas

SUPERFATURAMENTO = QTD X (V. UNIT PAGO – CMED)

Observação: os valores de superfaturamento apresentados ao gestor por meio do Relatório Preliminar nº 201700497 foram reavaliados, sendo os cálculos refeitos utilizando-se como valor de referência da CMED somente o Preço de Fábrica (ICMS 18% e 0%), considerando que a maioria dos medicamentos selecionados para a amostra não constavam do anexo do Comunicado nº 6, de 5 de setembro de 2013. Primou-se pelo Princípio da Prudência, considerando que os valores de princípios ativos pelo PF resultam em menor valor de superfaturamento. Desse modo, o valor do superfaturamento diminuiu de R\$ 192.232,69 para R\$ 154.856,47.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 01/2018, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras apresentou a seguinte manifestação:

“De início, insta ressaltar haver grande diferença prática entre os dois processos licitatórios em comento, vez que um é decorrente de pregão presencial realizado no quarto ano de mandato da gestão anterior e o outro é uma dispensa emergencial de licitação realizada nos dois meses iniciais da atual gestão.

Quanto a não utilização do PMVG – Preço Máximo de Venda ao Governo, ora mencionado no relatório, cabe esclarecer que é indubitável que a administração buscou contratar com o menor preço do mercado, sendo que no caso do pregão presencial 01/2016 oito empresas participaram do certame e as menores propostas sagraram-se vencedoras.

No caso da dispensa emergencial ocorrida em fevereiro de 2017 vale destacar que decorreu de um contexto administrativo delicado, em que se somaram diversas circunstâncias complexas e emergenciais, a exemplo da transição de governos e do desabastecimento dos estoques de medicamentos pela ausência de planejamento por parte da gestão anterior.

O processo de Dispensa de licitação objeto de análise, em obediência aos ditames da lei 8.666/93, foi balizado com pesquisas de preços de 5 (cinco) empresas, quais sejam: Científica Medicamentos, pgs 84 à 99, Disomed, pgs 102 à 123 e Bahia Med, pags 172 à 187, JF Hospitalar, pgs 188 à 207, Lara Farma, pgs 208 à 230 e Formed, pgs, 270 à 286.

Portanto, ao contrário do que o Relatório indica, e, em que pese a não adoção do PMVG no processo de compra de medicamentos em debate como norteador para as aquisições, há de ser observado o evidente cuidado por parte da administração na elaboração de extenso estudo de preços de mercado, materializado nos orçamentos de cinco empresas de credibilidade no mercado de consumo.

Observando-se que as cotações foram requisitadas também a empresas não locais, a fim de se obter valores condizentes com diversos mercados e não somente no âmbito do município.

Ademais, enquanto alguns itens se encontraram acima do valor referencial do PMVG, sua maior parte se demonstrou com preços adequados, ilustrando as especificidades do comércio nacional, que sofre flutuações de valores e readequações de preços por inúmeros fatores, a exemplo da inflação, preços de transporte e frete de acordo com as regiões, impostos e flutuação do câmbio para insumos de itens importados.

A região do Oeste da Bahia sofre, em todo seu comércio, reais dificuldades e aumento dos valores de mercado em decorrência de sua localização geográfica isolada, estando a mais de 900 quilômetros de sua capital, por exemplo. Tal fato, somado aos diversos fatores que influenciam o comércio local colocam os preços de venda consideravelmente elevados em comparação com grandes centros de captação e distribuição bem localizados regionalmente, fatores que não podem ser ignorados pelos órgãos de controle.

Ademais, mesmo que se trate de uma discussão complexa e possivelmente sem aceitação prática perante os órgãos regulatórios e de fiscalização, é indiscutível que os valores ditados pelo PMVG muitas das vezes não condizem com os valores de comércio nem mesmo de grandes centros e de distribuidoras de medicamentos de peso no mercado.

O âmago do PMVG, derivado de outros fatores como o PF e CAP, traz nuances que levam em considerações índices como o PIB per capita do Brasil e de demais países como Austrália, Canadá, Espanha, e de relatórios que levam em consideração o IDH das Nações Unidas, ao mesmo tempo em que ignoram outros inúmeros fatores relevantes que alteram o valor final do produto até o comércio.

Em contato com vários distribuidores de medicamentos, em sua totalidade, responderam ao serem indagados que sequer tinham conhecimento sobre o PMVG na prática, ou como devem se adequar a este norteador. Em consulta informal ainda, disseram que regulam seus preços como qualquer outro item de mercado, como um alimento, um acessório de beleza ou peças de automóveis, se calculando o custo de produção ou preço de compra, e somando a este o seu índice de lucro. Destacaram, porém, como única regulação prática, a tabela de preços de venda a farmácias e drogarias.

Superando, contudo, a discussão quanto à inadequação do PMVG para regular as compras em esfera nacional sem se considerar as particularidades do país, continuemos a análise do processo de dispensa de licitação em comento.

Certamente, caso a administração possuísse tempo hábil e as informações e estruturas adequadas para a realização de um processo licitatório comum, tais variações de valores em comparação com o PMVG seriam observadas e corrigidas, contudo, como se foi exposto, a situação emergencial e grave pela qual passava não permitiu à administração municipal solução diferente da tomada.

Como base para análise dos valores dos itens foi utilizada apenas as cotações apresentadas, as quais foram utilizadas como adequadas e com credibilidade suficiente para instruir o processo de aquisição de forma emergencial. Delongar ainda mais o processo de aquisição dos itens seria deixar a população local totalmente desabastecida de medicamentos.

Portanto, a determinação da pesquisa de preços trazida pela lei 8.666/93 foi devidamente atendida, e prontamente realizada e executada de acordo com a realidade de preços do mercado, apresentada e materializada através das cotações presentes no processo de dispensa de licitação elaborada.

Em que pese alguns itens estarem em desajuste quanto ao PMVG, a grande maioria dos itens se apresentou apenas sensivelmente acima desse patamar, traduzindo uma situação evidente de flutuação de preços do mercado, que sofre influência de inúmeros fatores, como já citado.

A análise explicitada no relatório não leva em consideração ainda que a dispensa de licitação foi feita por Lote, e não por item, o que não traduz o correto cálculo, uma vez que se em alguns itens houve superfaturamento, em outros o desconto tende a abater mesmo que parcialmente esse valor superior ao PMVG.

É notório, num processo licitatório que ocorre em Lotes, que os fornecedores adequam o valor global do lote, distribuindo os custos numa diluição por item conforme suas possibilidades e logística de oferta e distribuição, de forma que, por vezes, mesmo que

unitariamente considerado um item possa estar superfaturado, universalmente considerando o valor por lote se encontra adequado e dentro dos parâmetros devidos.

A simples análise e conclusão de superfaturamento diante da uma planilha de valores e números não traduz o correto exame das situações particulares enfrentadas pelos municípios brasileiros, de um país de dimensões continentais, em que o abastecimento e oferta de produtos sofrem com variáveis que vão desde a dificuldade de transporte e frete, até as particularidades dos comércios locais com suas ofertas e demandas.

Não se pode ignorar, contudo, a dificuldade de trabalhar com o PMVG na prática, primeiro por ser uma tabela ainda não devidamente regulada para o uso prático, uma vez que demonstra em seu corpo diversos valores diferentes a depender da marca do item, por exemplo, ou até mesmo a discrepância entre os valores consultados no BPS, que por vezes estão também acima do PMVG, o que nos coloca ainda mais em dúvida sobre quais preços e parâmetros norteadores adotar.

Ademais, outros fatores devem ser levados em conta, como o ICMS, desonerações de imposto para cada tipo de medicamento por conta de convênios, isenções de tributos, além da infundável dificuldade de separar medicamentos nos quais devem incidir o CAP e PMVG ou não.

Tal complexidade torna o processo licitatório, já moroso e intrincado, numa verdadeira saga hercúlea, estendendo a fase interna do processo licitatório e prejudicando o planejamento, sob risco de deixar o município desabastecido e, ainda, por conta do baixo valor do PMVG, recair em diversas licitações fracassadas.

Em busca de treinamento de pessoal e capacitação da equipe responsável pelas licitações de medicamentos, a administração buscou empresas de referência do mercado de capacitação e formação, e, por incrível que pareça nenhuma pôde atender prontamente, por não constarem de seus quadros de cursos e pessoal técnico especializado um apoio tão específico como este, para aplicação de planilha de valores para aquisição de medicamentos de acordo com o PMVG.

Apesar de toda argumentação retórica não desobrigar a atual gestão de enquadrar seus processos licitatórios de aquisição de medicamentos aos ditames do PMVG, é impossível não destacar, portanto, a imensa dificuldade de os municípios, estados e o próprio governo federal, em se adequar a parâmetros sobre os quais pesa a desinformação e o debate ainda não pacificado de sua adequação prática no dia a dia dos processos licitatórios, principalmente aqueles de grande diversidade de itens.

Por fim, apenas para ilustrar, segue anexo lista de medicamentos (cloridrato de trazodona; duloxetina; etilefrina; metildopa; neostigmina e prednisona) citados com PMVG muito acima dos adquiridos pelo Município e que possuem preço de referência muito maior do que aqueles adquiridos pela dispensa emergencial de fevereiro de 2017.”

Análise do Controle Interno

Em suas manifestações finais, a Prefeitura Municipal de Barreiras trouxe, conjuntamente, esclarecimentos relativos às constatações de superfaturamento na aquisição de medicamentos em 2016 e 2017 (registros 2.1.2 e 2.1.3, respectivamente), e à constatação de ausência de ampla pesquisa de preço para essas aquisições (registro 2.2.1).

No que se refere ao superfaturamento apontado quanto ao exercício de 2016, relatou principalmente que o pregão presencial foi realizado no quarto ano de mandato da gestão anterior; que se buscou contratar com o menor preço do mercado, sendo oito empresas licitantes e adjudicado o objeto às empresas com melhores propostas; que o PMVG muitas das vezes não condiz as especificidades do comércio nacional com readequações de preços devido à inflação, preços de transporte e frete, impostos entre outros; que a realização de processo licitatório por lotes pode readequar parâmetros de valor mesmo com itens unitariamente superfaturados; que há dificuldades para se trabalhar com referenciais de preços governamentais para a aquisição de medicamentos (PMVG, CAP, PF, convênios para isenção de ICMS).

Conforme já relatado, os referenciais da CMED constituem “teto” para balizar as aquisições, e, dessa forma, deve-se realizar aquisições em valores inferiores sempre que possível, de modo a primar pelo princípio da economicidade. Nesse sentido o gestor apresentou informações que demonstram a ocorrência de valores pagos inferiores aos do PMVG.

Salienta-se que auditoria operacional do Tribunal de Contas da União (TC. 034.197/2011-7) considerou inclusive os valores de princípios ativos listados pela CMED como superdimensionados. Na prática, implicam em critérios ainda mais conservadores para o cálculo de débitos. (Relatório do Acórdão nº 2451/2013 – TCU – Plenário)

Em suas manifestações, todavia, houve concordância com a necessidade de a atual gestão de enquadrar seus processos licitatórios de aquisição de medicamentos aos referenciais de preços para a administração pública.

Desse modo, a elaboração de mapa comparativo de preços dos medicamentos compatíveis com os preços de mercado e com os referenciais da CMED (PF ou PMVG, conforme o caso) deve constar de processos de aquisição dessa natureza, sem óbice à consulta a convênios de isenção de ICMS, caso aplicável.

2.1.3. Aquisição de medicamentos com superfaturamento na ordem de R\$ 84.306,39 - Exercício 2017.

Fato

Foi analisada a seguinte proposta vencedora, no montante de R\$1.570.268,37, referente ao exercício de 2017, também com base na lista de preços de medicamentos destinados ao Sistema Único de Saúde – SUS (entes da Administração Pública direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Tabela: Processo selecionado.

Licitação	Empresa	CNPJ	Valor (R\$)
Dispensa nº 15	FORMED COMÉRCIO	03434444000123	1.570.268,37
Total			1.570.268,37

Fonte: Dispensa Licitação nº 15/2017

Com relação ao procedimento de dispensa de licitação nº 15, verificaram-se os preços de medicamentos no montante de R\$ 714.255,06 (amostra não probabilística), que representaram aproximadamente 45% do total de R\$ 1.570.268,37.

Como resultado, constatou-se que os cofres públicos sofreram um prejuízo de R\$ 84.306,39, por restar caracterizado superfaturamento nos valores pagos a empresa contratada, ou seja, 11,80% da amostra de medicamentos analisada.

Registre-se que esse valor do superfaturamento pode ser ainda maior do que o total apurado, tendo em vista que os preços referenciais adotados por esta fiscalização consideram valores máximos, de onde deveriam partir as negociações/lances, comparando-os com os preços praticados no mercado, na busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Tabela: Detalhamento dos pagamentos efetuados – Amostra 2017.

NF	DATA	PP	MEDICAMENTO	UNID	QDE	V. UNIT PAGO	CMED	SUPERF
1113	05/04/2017	1087	Bamifilina Cloridrato de 300 mg	Comp	120	1,84	1,11	87,78
1113	05/04/2017	1087	Metoprolol 25 mg	Comp	30	0,75	0,41	10,25
1113	05/04/2017	1087	Oxibutinina 5 mg	Comp	120	0,75	0,53	26,66
1084	03/04/2017	1087	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml	Uni	199	145,00	94,97	9.955,97
1121	05/04/2017	1087	Adrenalina (Epinefrina) inj 1G/1000ml IML	Amp	500	3,39	0,75	1.318,55
1121	05/04/2017	1087	Ampilicilina Inj 500mg pó Inj IM/IV	FR	1.450	4,28	3,86	606,68
1083	03/04/2017	1088	Soro fisiológico com sistema fechado 0,9% 100ml	FR	4.000	2,56	1,79	3.080,00
1095	04/04/2017	1088	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	20	145,00	94,97	1.000,60
1095	04/04/2017	1088	Insulina Glulisina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	3	35,00	23,52	34,44
1095	04/04/2017	1088	Insulina regular 100 UI, refil com 3 ml	Unid	5	45,00	21,10	119,50
1123	05/04/2017	1088	Bromapezan 6 mg	Comp	90	0,75	0,58	15,57
1123	05/04/2017	1088	Gabapentina 600 mg	Comp	54	3,95	3,75	10,70
1101	04/04/2017	1088	Bromazepan 6 mg	Cx	10	0,75	0,58	1,73
1101	04/04/2017	1088	Cloridrato de Trazodona 50 mg	Cx	20	0,73	0,63	2,04
1130	06/04/2017	1088	Soro fisiológico com sistema fechado 0,9% 100 ml	FR	1.000	2,56	1,79	770,00

1089	03/04/2017	1088	Soro fisiológico com sistema fechado 0,9% 100 ml	FR	300	2,56	1,79	231,00
1111	05/04/2017	1088	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	102	145,00	94,97	5.103,06
1111	05/04/2017	1088	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml	Unid	20	50,00	39,35	213,04
1111	05/04/2017	1088	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml	Unid	10	59,00	39,35	196,52
1111	05/04/2017	1088	Insulina regular 100 UI, refil com 3 ml	Unid	20	45,00	21,10	478,00
1085	03/04/2017	1089	Adrenalina (Epinefrina) inj 1G/1000ml IML	Amp	400	3,39	0,75	1.054,84
1085	03/04/2017	1089	Atropina Inj 0,25 MGF/1 ml	Amp	300	0,85	0,38	140,58
1085	03/04/2017	1089	Bupivacaina Hiperbarica 0,5% + glicose 8 % C/4 ml	Amp	400	10,50	3,64	2.744,32
1085	03/04/2017	1089	Etilefrina 10 mg/1 ml	Amp	240	1,23	1,07	37,44
1085	03/04/2017	1089	Gentamicina 40 mg/1 ml	Amp	400	0,69	0,47	86,36
1085	03/04/2017	1089	Hidralazina inj 20 mg/1 ml	Amp	100	11,48	4,18	729,53
1085	03/04/2017	1089	Maleato de Metilergometrina 0,2mg/ml	Amp	200	1,68	1,52	31,16
1085	03/04/2017	1089	Metoclopramida inj 10 mg/2ml	Amp	1.300	0,49	0,38	147,81
1085	03/04/2017	1089	Neostigmina inj 0,5 mg/1 ml	Amp	200	0,92	0,57	70,00
1085	03/04/2017	1089	Penicilina G Potássica 5.000.000 UI Fr-Amp	FR	100	9,52	5,74	377,98
1108	05/04/2017	1089	Adrenalina (Epinefrina) inj 1G/1000ml IML	Amp	200	3,39	0,75	527,42
1108	05/04/2017	1089	Atropina Inj 0,25 MGF/1 ml	Amp	519	0,85	0,38	243,19
			Bupivacaina Cloridrato de Raquianestesia Hiperbarica 0,5% + glicose 8 % ampola C/4 ml em estojos esterelizados		160	10,50	3,64	1.097,73
1108	05/04/2017	1089	Etilefrina 10 mg/1 ml	Amp	60	1,23	1,07	9,36
1108	05/04/2017	1089	Gentamicina 40 mg/1 ml	Amp	1.300	0,69	0,47	280,67
1108	05/04/2017	1089	Hidralazina inj 20 mg/1 ml	Amp	100	11,48	4,18	729,53
1108	05/04/2017	1089	Maleato de Metilergometrina 0,2mg/ml	Amp	400	1,68	1,52	62,32
1108	05/04/2017	1089	Metoclopramida inj 10 mg/2ml	Amp	4.700	0,49	0,38	534,39
1108	05/04/2017	1089	Oxacilina sódica pó para solução injetável 500 mg	FR	600	8,50	2,78	3.433,68
1108	05/04/2017	1089	Penicilina G Potássica 5.000.000 UI Fr-Amp	FR	100	9,52	5,74	377,98
1088	03/04/2017	1089	Ampilicilina Inj 500mg pó Inj IM/IV	FR	50	4,28	3,86	20,92
1088	03/04/2017	1089	Bupivacaina Hiperbarica 0,5% + glicose 8 % ampola C/4 ml	Amp	400	10,50	3,64	2.744,32
1088	03/04/2017	1089	Etilefrina 10 mg/1 ml	Amp	50	1,23	1,07	7,80
1088	03/04/2017	1089	Gentamicina 40 mg/1 ml	Amp	200	0,69	0,47	43,18
1088	03/04/2017	1089	Hidralazina inj 20 mg/1 ml	Amp	50	11,48	4,18	364,76
1088	03/04/2017	1089	Atropina Inj 0,25 MGF/1 ml	FR	81	0,85	0,38	37,96
1197	03/05/2017	1627	Sulfato de efedrina 50mg/ml	Amp	400	6,79	4,50	914,72
1197	03/05/2017	1627	Hidralazina inj 20 mg/1 ml	Amp	100	11,48	4,31	716,74
1197	03/05/2017	1627	Oxacilina 500 mg	FR	600	8,50	2,10	3.837,24

1197	03/05/2017	1627	Penicilina G 5.000.000	Potássica	FR	100	9,52	5,82	370,18
1182	02/05/2017	1627	Metoclopramida 4mg/ml		FR	200	2,88	1,16	343,30
1178	02/05/2017	1716	Adrenalina inj IML	1G/1000ml	Amp	200	5,39	0,76	925,42
1178	02/05/2017	1716	Atropina Inj 0,25 MGF/1 ml		Amp	519	0,85	0,39	237,14
1178	02/05/2017	1716	Bupivacaina 0,5% + Glicose 8%	Amp com 4ml	Amp	120	10,50	3,69	817,36
1178	02/05/2017	1716	Etilefrina 10 mg/1 ml		Amp	30	1,23	1,07	4,68
1178	02/05/2017	1716	Gentamicina 40 mg/1 ml		Amp	300	0,69	0,48	62,85
1178	02/05/2017	1716	Metoclopramida 10mg/2ml		Amp	2.360	0,49	0,39	241,19
1206	05/05/2017	1845	Etilefrina 10 mg/1 ml		Amp	12	1,23	1,07	1,87
1206	05/05/2017	1845	Metoclopramida 10mg/2ml		Amp	1.500	0,49	0,39	153,30
1202	05/05/2017	1845	Metoclopramida 10mg/2ml		Amp	500	0,49	0,39	51,10
1218	11/05/2017	2015	Bupivacaina		Amp	20	10,50	3,69	136,23
1218	11/05/2017	2015	Etilefrina 10 mg/1 ml		Amp	18	1,23	1,07	2,81
1218	11/05/2017	2015	Metoclopramida 10mg/2ml		Amp	340	0,49	0,39	34,75
1181	02/05/2017	2310	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	145	145,00	95,51	7.176,78
1171	02/05/2017	2310	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	50	145,00	95,51	2.474,75
1171	02/05/2017	2310	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml		Unid	20	50,00	31,18	376,40
1171	02/05/2017	2310	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml		Unid	10	59,00	31,18	278,20
1171	02/05/2017	2310	Insulina novorapid 100 UI, refil com 3 ml		Unid	19	49,00	26,57	426,21
1171	02/05/2017	2310	Insulina regular 100 UI, refil com 3 ml		Unid	59	45,00	21,39	1.393,23
1184	02/05/2017	2310	Cloridrato de Trazodona 50 mg		Comp	480	0,73	0,66	34,72
1184	02/05/2017	2310	Doxazosina 2 mg		Comp	120	1,56	0,66	108,24
1184	02/05/2017	2310	Oxibutinina 5 mg		Comp	2.220	0,75	0,54	477,30
1184	02/05/2017	2310	Pregabalina 75mg		Comp	510	2,00	1,82	89,76
1170	02/05/2017	2310	Doxazosina 2 mg		Comp	180	1,56	0,66	162,36
1170	02/05/2017	2310	Oxibutinina 5 mg		Comp	240	0,75	0,54	51,60
1207	05/05/2017	2310	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	60	145,00	95,51	2.969,70
1207	05/05/2017	2310	Insulina Glulisina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	5	35,00	23,84	55,80
1207	05/05/2017	2310	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml		Unid	10	50,00	31,18	188,20
1207	05/05/2017	2310	Insulina novorapid 100 UI, refil com 3 ml		Unid	10	49,00	26,57	224,32
1224	12/05/2017	2369	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	70	145,00	95,51	3.464,65
1213	10/05/2017	2369	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml		Unid	5	50,00	31,18	94,10
1213	10/05/2017	2369	Insulina novorapid 100 UI, refil com 3 ml		Unid	9	49,00	26,57	201,89
1213	10/05/2017	2369	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml		Unid	1	59,00	31,18	27,82
1219	11/05/2017	2369	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	46	145,00	95,51	2.276,77
1219	11/05/2017	2369	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml		Unid	1	59,00	31,18	27,82
1219	11/05/2017	2369	Insulina Glulisina 100 UI, refil com 3 ml		Unid	1	35,00	23,84	11,16

1246	16/05/2017	2369	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	12	145,00	95,51	593,94
1246	16/05/2017	2369	Insulina Glulisina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	2	35,00	23,84	22,32
1246	16/05/2017	2369	Insulina novorapid 100 UI, refil com 3 ml	Unid	1	49,00	26,57	22,43
1237	15/05/2017	2369	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	19	145,00	95,51	940,41
1237	15/05/2017	2369	Insulina Glulisina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	1	35,00	23,84	11,16
1237	15/05/2017	2369	Insulina lispro 100 UI, refil com 3 ml	Unid	3	50,00	31,18	56,46
1229	15/05/2017	2369	Aciclovir 200mg	Comp	1.500	0,41	0,25	244,08
1229	15/05/2017	2369	Prednisona 5mg	Comp	2.000	0,24	0,17	133,68
1229	15/05/2017	2369	Sulfato ferroso 40mg/Fe	Comp	500	0,05	0,04	7,23
1229	15/05/2017	2369	Prednisona 20mg	Comp	4.000	0,23	0,17	222,72
1293	19/05/2017	2369	Sulfato ferroso 40mg/Fe	Comp	5.000	0,05	0,04	72,30
1228	15/05/2017	2369	Aciclovir 200mg	Comp	1.500	0,41	0,25	244,08
1228	15/05/2017	2369	Prednisona 5mg	Comp	2.000	0,24	0,17	133,68
1228	15/05/2017	2369	Prednisona 20mg	Comp	4.000	0,23	0,17	222,72
1228	15/05/2017	2369	Sulfato ferroso 40mg/Fe	Comp	5.000	0,05	0,04	72,30
1282	18/05/2017	2417	Insulina Glargina 100 UI, refil com 3 ml	Unid	20	145,00	95,51	989,90
1281	18/05/2017	2417	Enalapril maleato de 20 mg	Comp	3.000	0,08	0,07	34,62
1281	18/05/2017	2417	Sulfato ferroso 40mg/Fe	Comp	6.000	0,05	0,04	86,76
1302	25/05/2017	2417	Aceclofenaco 100mg	Comp	300	1,98	1,78	61,00
1302	25/05/2017	2417	Alprazolam 0,5mg	Comp	180	0,56	0,25	55,74
1302	25/05/2017	2417	Alprazolam 2mg	Comp	300	1,60	1,57	9,30
1302	25/05/2017	2417	Bamifilina Cloridrato de 300 mg	Comp	160	1,84	1,12	114,64
1302	25/05/2017	2417	Bromazepan 6 mg	Comp	170	0,75	0,60	24,74
1302	25/05/2017	2417	Darifenacina 7,5 mg	Comp	180	7,50	6,76	133,20
1302	25/05/2017	2417	Doxazosina 2 mg	Comp	300	1,56	0,66	270,60
1302	25/05/2017	2417	Duloxetina 30mg	Comp	600	3,96	1,60	1.419,00
1302	25/05/2017	2417	Duloxetina 60mg	Comp	300	7,60	3,19	1.323,60
1302	25/05/2017	2417	Enablex	Comp	120	7,90	6,76	136,80
1302	25/05/2017	2417	Oxibutinina 5 mg	Comp	2.000	0,75	0,54	430,00
1302	25/05/2017	2417	Pregabalina 150mg	Comp	300	3,10	2,80	90,90
1302	25/05/2017	2417	Tibolona 1,25 mg	Comp	900	1,40	1,16	211,60
1298	24/05/2017	2417	Sulfato ferroso 40mg/Fe	Comp	49.000	0,05	0,04	708,54
1307	29/05/2017	2417	Metoclopramida sol oral 4mg/ml	FR	39	3,82	1,16	103,60
1304	29/05/2017	2417	Aceclofenaco 100mg	Comp	300	1,98	1,78	61,00
1304	29/05/2017	2417	Bamifilina Cloridrato de 300 mg	Comp	80	1,84	1,12	57,32
1304	29/05/2017	2417	Darifenacina 15 mg	Comp	270	7,20	5,58	437,79
1304	29/05/2017	2417	Doxazosina 2 mg	Comp	300	1,56	0,66	270,60
1304	29/05/2017	2417	Duloxetina 30mg	Comp	300	3,96	1,60	709,50
1304	29/05/2017	2417	Enablex 7,5mg	Comp	180	7,70	6,76	169,20
1304	29/05/2017	2417	Oxibutinina 5 mg	Comp	2.920	0,75	0,54	627,80
1304	29/05/2017	2417	Pregabalina 150mg	Comp	600	3,10	2,80	181,80

1304	29/05/2017	2417	Claritromicina 500 mg	Comp	300	9,70	6,24	1.038,60
1304	29/05/2017	2417	Cloridrato de Trazodona 50 mg	Comp	500	0,73	0,66	36,17
1304	29/05/2017	2417	Gabapentina 600mg	Comp	300	3,95	3,93	5,89
1304	29/05/2017	2417	Metoprolol 25 mg	Comp	300	0,75	0,42	98,40
1304	29/05/2017	2417	Metoprolol 50 mg	Comp	301	1,65	0,85	241,40
1304	29/05/2017	2417	Metoprolol 100 mg	Comp	495	2,45	1,39	526,93
SUPERFATURAMENTO								84.306,39

Fonte: Processos de Pagamento e consulta ao site <http://portal.anvisa.gov.br/consulta-lista-de-preco-de-medicamento> (referenciais de 13/03, 27/04 e 22/05/2017)

LEGENDA:

NF = Nota Fiscal

PP = Processo de Pagamento

UNID = Unidade de medida

QTD = Quantidade adquirida

V. UNIT PAGO = Valor Unitário Pago

CMED = Referencial para compras públicas

SUPERFATURAMENTO = QTD X (V. UNIT PAGO – CMED)

Observação: os valores de superfaturamento apresentados ao gestor por meio do Relatório Preliminar nº 201700497 foram reavaliados, sendo os cálculos refeitos utilizando-se como valor de referência da CMED somente o Preço de Fábrica (ICMS 18% e 0%), considerando que a maioria dos medicamentos selecionados para a amostra não constavam do anexo do Comunicado nº 6, de 5 de setembro de 2013. Primou-se pelo Princípio da Prudência, considerando que os valores de princípios ativos pelo PF resultam em menor valor de superfaturamento. Desse modo, o valor do superfaturamento diminuiu de R\$138.864,34 para R\$ 84.306,39.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 01/2018, de 08 de janeiro de 2018, a Prefeitura Municipal de Barreiras apresentou a seguinte manifestação:

No caso da dispensa emergencial ocorrida em fevereiro de 2017 vale destacar que decorreu de um contexto administrativo delicado, em que se somaram diversas circunstâncias complexas e emergenciais, a exemplo da transição de governos e do desabastecimento dos estoques de medicamentos pela ausência de planejamento por parte da gestão anterior.

O processo de Dispensa de licitação objeto de análise, em obediência aos ditames da lei 8.666/93, foi balizado com pesquisas de preços de 5 (cinco) empresas, quais sejam: Científica Medicamentos, pgs 84 à 99, Disomed, pgs 102 à 123 e Bahia Med, pags 172 à 187, JF Hospitalar, pgs 188 à 207, Lara Farma, pgs 208 à 230 e Formed, pgs, 270 à 286.

Portanto, ao contrário do que o Relatório indica, e, em que pese a não adoção do PMVG no processo de compra de medicamentos em debate como norteador para as aquisições, há de ser observado o evidente cuidado por parte da administração na elaboração de extenso estudo de preços de mercado, materializado nos orçamentos de cinco empresas de credibilidade no mercado de consumo.

Observando-se que as cotações foram requisitadas também a empresas não locais, a fim de se obter valores condizentes com diversos mercados e não somente no âmbito do município.

Ademais, enquanto alguns itens se encontraram acima do valor referencial do PMVG, sua maior parte se demonstrou com preços adequados, ilustrando as especificidades do comércio nacional, que sofre flutuações de valores e readequações de preços por inúmeros fatores, a exemplo da inflação, preços de transporte e frete de acordo com as regiões, impostos e flutuação do câmbio para insumos de itens importados.

A região do Oeste da Bahia sofre, em todo seu comércio, reais dificuldades e aumento dos valores de mercado em decorrência de sua localização geográfica isolada, estando a mais de 900 quilômetros de sua capital, por exemplo. Tal fato, somado aos diversos fatores que influenciam o comércio local colocam os preços de venda consideravelmente elevados em comparação com grandes centros de captação e distribuição bem localizados regionalmente, fatores que não podem ser ignorados pelos órgãos de controle.

Ademais, mesmo que se trate de uma discussão complexa e possivelmente sem aceitação prática perante os órgãos regulatórios e de fiscalização, é indiscutível que os valores ditados pelo PMVG muitas das vezes não condizem com os valores de comércio nem mesmo de grandes centros e de distribuidoras de medicamentos de peso no mercado.

O âmago do PMVG, derivado de outros fatores como o PF e CAP, traz nuances que levam em considerações índices como o PIB per capita do Brasil e de demais países como Austrália, Canadá, Espanha, e de relatórios que levam em consideração o IDH das Nações Unidas, ao mesmo tempo em que ignoram outros inúmeros fatores relevantes que alteram o valor final do produto até o comércio.

Em contato com vários distribuidores de medicamentos, em sua totalidade, responderam ao serem indagados que sequer tinham conhecimento sobre o PMVG na prática, ou como devem se adequar a este norteador. Em consulta informal ainda, disseram que regulam seus preços como qualquer outro item de mercado, como um alimento, um acessório de beleza ou peças de automóveis, se calculando o custo de produção ou preço de compra, e somando a este o seu índice de lucro. Destacaram, porém, como única regulação prática, a tabela de preços de venda a farmácias e drogarias.

Superando, contudo, a discussão quanto à inadequação do PMVG para regular as compras em esfera nacional sem se considerar as particularidades do país, continuemos a análise do processo de dispensa de licitação em comento.

Certamente, caso a administração possuísse tempo hábil e as informações e estruturas adequadas para a realização de um processo licitatório comum, tais variações de valores em comparação com o PMVG seriam observadas e corrigidas, contudo, como se foi exposto, a situação emergencial e grave pela qual passava não permitiu à administração municipal solução diferente da tomada.

Como base para análise dos valores dos itens foi utilizada apenas as cotações apresentadas, as quais foram utilizadas como adequadas e com credibilidade suficiente para instruir o

processo de aquisição de forma emergencial. Delongar ainda mais o processo de aquisição dos itens seria deixar a população local totalmente desabastecida de medicamentos.

Portanto, a determinação da pesquisa de preços trazida pela lei 8.666/93 foi devidamente atendida, e prontamente realizada e executada de acordo com a realidade de preços do mercado, apresentada e materializada através das cotações presentes no processo de dispensa de licitação elaborada.

Em que pese alguns itens estarem em desajuste quanto ao PMVG, a grande maioria dos itens se apresentou apenas sensivelmente acima desse patamar, traduzindo uma situação evidente de flutuação de preços do mercado, que sofre influência de inúmeros fatores, como já citado.

A análise explicitada no relatório não leva em consideração ainda que a dispensa de licitação foi feita por Lote, e não por item, o que não traduz o correto cálculo, uma vez que se em alguns itens houve superfaturamento, em outros o desconto tende a abater mesmo que parcialmente esse valor superior ao PMVG.

É notório, num processo licitatório que ocorre em Lotes, que os fornecedores adequam o valor global do lote, distribuindo os custos numa diluição por item conforme suas possibilidades e logística de oferta e distribuição, de forma que, por vezes, mesmo que unitariamente considerado um item possa estar superfaturado, universalmente considerando o valor por lote se encontra adequado e dentro dos parâmetros devidos.

A simples análise e conclusão de superfaturamento diante de uma planilha de valores e números não traduz o correto exame das situações particulares enfrentadas pelos municípios brasileiros, de um país de dimensões continentais, em que o abastecimento e oferta de produtos sofrem com variáveis que vão desde a dificuldade de transporte e frete, até as particularidades dos comércios locais com suas ofertas e demandas.

Não se pode ignorar, contudo, a dificuldade de trabalhar com o PMVG na prática, primeiro por ser uma tabela ainda não devidamente regulada para o uso prático, uma vez que demonstra em seu corpo diversos valores diferentes a depender da marca do item, por exemplo, ou até mesmo a discrepância entre os valores consultados no BPS, que por vezes estão também acima do PMVG, o que nos coloca ainda mais em dúvida sobre quais preços e parâmetros norteadores adotar.

Ademais, outros fatores devem ser levados em conta, como o ICMS, desonerações de imposto para cada tipo de medicamento por conta de convênios, isenções de tributos, além da infundável dificuldade de separar medicamentos nos quais devem incidir o CAP e PMVG ou não.

Tal complexidade torna o processo licitatório, já moroso e intrincado, numa verdadeira saga hercúlea, estendendo a fase interna do processo licitatório e prejudicando o planejamento, sob risco de deixar o município desabastecido e, ainda, por conta do baixo valor do PMVG, recair em diversas licitações fracassadas.

Em busca de treinamento de pessoal e capacitação da equipe responsável pelas licitações de medicamentos, a administração buscou empresas de referência do mercado de capacitação e formação, e, por incrível que pareça nenhuma pôde atender prontamente, por não constarem de seus quadros de cursos e pessoal técnico especializado um apoio tão específico como este, para aplicação de planilha de valores para aquisição de medicamentos de acordo com o PMVG.

Apesar de toda argumentação retórica não desobrigar a atual gestão de enquadrar seus processos licitatórios de aquisição de medicamentos aos ditames do PMVG, é impossível não destacar, portanto, a imensa dificuldade de os municípios, estados e o próprio governo federal, em se adequar a parâmetros sobre os quais pesa a desinformação e o debate ainda não pacificado de sua adequação prática no dia a dia dos processos licitatórios, principalmente aqueles de grande diversidade de itens.

Por fim, apenas para ilustrar, segue anexo lista de medicamentos (cloridrato de trazodona; duloxetina; etilefrina; metildopa; neostigmina e prednisona) citados com PMVG muito acima dos adquiridos pelo Município e que possuem preço de referência muito maior do que aqueles adquiridos pela dispensa emergencial de fevereiro de 2017.”

Análise do Controle Interno

Em suas manifestações finais, a Prefeitura Municipal de Barreiras trouxe, conjuntamente, esclarecimentos relativos às constatações de superfaturamento na aquisição de medicamentos em 2016 e 2017 (registros 2.1.2 e 2.1.3, respectivamente), e à constatação de ausência de ampla pesquisa de preço para essas aquisições (registro 2.2.1).

No que se refere ao superfaturamento apontado quanto ao exercício de 2017, relatou principalmente que a dispensa foi emergencial e realizada num cenário de transição de governos, de desabastecimento dos estoques de medicamentos e de ausência de planejamento por parte da gestão anterior. Outrossim manifestou que as aquisições foram realizadas de acordo com a Lei 8.666/93 e com base em pesquisas de preços de cinco empresas; que o PMVG muitas das vezes não condiz as especificidades do comércio nacional com readequações de preços devido à inflação, preços de transporte e frete, impostos entre outros; que há dificuldades para se trabalhar com referenciais de preços governamentais para a aquisição de medicamentos (PMVG, CAP, PF, convênios para isenção de ICMS).

Esta CGU não apontou falhas quanto à fundamentação processual para a Dispensa de Licitação nº 017/2017, por considerar, notadamente, a ausência de vínculo contratual que contemplasse o fornecimento de medicamentos e o período de transição da gestão municipal, conforme consignado no registro 2.1.1 deste Relatório.

Todavia, faz-se necessário o enquadramento de processos de aquisição de medicamentos aos referenciais de preços para a administração pública quando da realização de pesquisa de preços.

Reitera-se que os referenciais da CMED constituem “teto” para balizar as aquisições, e, dessa forma, deve-se realizar aquisições em valores inferiores sempre que possível, de modo a primar pelo princípio da economicidade. Salienta-se que auditoria operacional do Tribunal de Contas da União (TC. 034.197/2011-7) considerou inclusive os valores de princípios ativos listados pela CMED como superdimensionados. Na prática, implicam em critérios ainda mais conservadores para o cálculo de débitos. (Relatório do Acórdão nº 2451/2013 – TCU – Plenário)

Portanto, a elaboração de mapa comparativo de preços dos medicamentos compatíveis com os preços de mercado e com os referenciais da CMED (PF ou PMVG, conforme o caso) deve constar de processos de aquisição também por dispensa de licitação, sem óbice à consulta a convênios de isenção de ICMS, caso aplicável.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência de ampla pesquisa de preços para a aquisição de medicamentos.

Fato

A partir da análise dos processos de aquisições de medicamentos (amostra não probabilística), não se identificou a realização de ampla pesquisa de preços que balizasse o valor estimado na licitação Pregão Presencial nº 001/2016, com valor contratado de R\$ 4.372.644,04, e na Dispensa de Licitação nº 15/2017, no montante contratado de R\$ 1.695.246,27.

Diante do preço elevado das contratações, consideradas de grande vulto pela legislação, faz-se imprescindível que em cada processo conste as evidências de que os preços relacionados guardaram coerência com os praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, conforme determina o Art. 15, Inciso V, da Lei 8.666/93.

Registre-se, no entanto, que os preços praticados pelos órgãos públicos são referenciais, devendo-se optar pelo preço de mercado sempre que este estiver mais baixo do que aqueles.

É isso que se depreende do §6º, do mesmo Art. 15, quando dá a qualquer cidadão o poder de impugnar qualquer preço em razão de incompatibilidade deste com o preço vigente no mercado.

Nos processos analisados não foram localizados documentos que evidenciassem/comprovassem a realização prévia de cotações de preços dos medicamentos.

Todavia, a necessidade de instruir processos com documentação comprobatória de pesquisa de preços consta da jurisprudência do TCU. Cita-se o Acórdão nº 2150/2015, Primeira Câmara:

“9.1.1. ausência de comprovação, nos processos de aquisição de medicamentos e materiais hospitalares e laboratoriais, de que a pesquisa de preços foi realmente realizada, uma vez que não consta, nos autos dos processos, os documentos que deram origem à estimativa de preços e que não é suficiente para tal comprovação a mera declaração de que a pesquisa foi realizada;”

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Barreiras, por meio do Ofício nº 01/2018, de 08 de janeiro de 2018, apresentou a seguinte manifestação:

Em relação ao Pregão Presencial 01/2016, o gestor relatou que “ [...] a administração buscou contratar com o menor preço do mercado, sendo que no caso do pregão presencial 01/2016 oito empresas participaram do certame e as menores propostas sagraram-se vencedoras.”

Sobre a Dispensa de Licitação nº 15/2017 as seguintes informações foram elencadas ao longo do Ofício nº 01/2018, de 08 de janeiro de 2018:

“[...] No caso da dispensa emergencial ocorrida em fevereiro de 2017 vale destacar que decorreu de um contexto administrativo delicado, em que se somaram diversas circunstâncias complexas e emergenciais, a exemplo da transição de governos e do desabastecimento dos estoques de medicamentos pela ausência de planejamento por parte da gestão anterior.

O processo de Dispensa de licitação objeto de análise, em obediência aos ditames da lei 8.666/93, foi balizado com pesquisas de preços de 5 (cinco) empresas, quais sejam: Científica Medicamentos, pgs 84 à 99, Disomed, pgs 102 à 123 e Bahia Med, pags 172 à 187, JF Hospitalar, pgs 188 à 207, Lara Farma, pgs 208 à 230 e Formed, pgs, 270 à 286.

[...]

Observando-se que as cotações foram requisitadas também a empresas não locais, a fim de se obter valores condizentes com diversos mercados e não somente no âmbito do município.

[...]

Como base para análise dos valores dos itens foi utilizada apenas as cotações apresentadas, as quais foram utilizadas como adequadas e com credibilidade suficiente para instruir o processo

de aquisição de forma emergencial. Delongar ainda mais o processo de aquisição dos itens seria deixar a população local totalmente desabastecida de medicamentos.

Portanto, a determinação da pesquisa de preços trazida pela lei 8.666/93 foi devidamente atendida, e prontamente realizada e executada de acordo com a realidade de preços do mercado, apresentada e materializada através das cotações presentes no processo de dispensa de licitação elaborada.”

Análise do Controle Interno

Em relação ao Pregão Presencial 01/2016, a Prefeitura Municipal de Barreiras relatou que buscou contratar com o menor preço do mercado.

No tocante à Dispensa de Licitação nº 15/2017, a Administração Municipal declarou que a contratação para o fornecimento de medicamentos respaldou-se em pesquisas de preços com cinco empresas. Todavia, não foi identificada pesquisa de preços prévia ao recebimento das propostas de preços e/ou orçamentos das citadas empresas. Isso porque as propostas apresentadas decorreram da publicação do Termo de Referência do citado processo de Dispensa.

Reitera-se que a elaboração de mapa comparativo de preços de medicamentos compatíveis com os preços de mercado e com os referenciais da CMED (PF ou PMVG, conforme o caso) deve constar de processos licitatórios e de compras diretas, com o objetivo de possibilitar a avaliação das propostas de empresas participantes, e, assim, subsidiar a condução desses processos.

3. Conclusão

Como resultado das análises sobre a gestão de recursos federais relacionados à aquisição de medicamentos pelo Município de Barreiras/BA, constataram-se falhas tanto na realização de processos licitatórios como na execução contratual, com identificação de superfaturamento nos exercícios de 2016 e 2017, dada a amostra não probabilística de medicamentos selecionada.