



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 39009
17/02/2014

Sumário Executivo Jijoca de Jericoacoara/CE

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 11 Ações de Governo executadas no município de Jijoca de Jericoacoara/CE em decorrência da 39ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 09/03/2014 a 15/03/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	17744
Índice de Pobreza:	53,46
PIB per Capita:	3.509,43
Eleitores:	9501
Área:	202

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

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

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	5	11.848.559,36
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		5	11.848.559,36
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	2	9.739.294,04
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	2.110.041,07
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
	SANEAMENTO BASICO	4	898.264,95
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		9	12.747.600,06
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA	1	9.587.054,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE	2	Não se Aplica

	ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)		
TOTALIZAÇÃO MINISTÉRIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	3	9.587.054,00	
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO	17	34.183.213,42	

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado por meio do Ofício 39/2014-PMJJ, de 24 de abril 2014, com data de protocolo na CGU-Regional/CE de 02/05/2014, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

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

Consolidação de Resultados

No âmbito do 39º Sorteio Público de Municípios realizado pela Controladoria-Geral da União, o Município do Jijoca de Jericoacoara/CE foi um dos escolhidos dentre os quatro municípios cearenses sorteados. Esse município, situado ao norte do Estado do Ceará, tem uma população estimada em 2012 de 17.744, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, distribuída numa área territorial de 202 Km², e possui um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), de 0,652, ano de 2010, o que lhe posiciona em 23º no ranking do Estado, segundo informações do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE, consignadas no Informe nº 64, de setembro/2013.

Com essa perspectiva, o foco dos trabalhos foi desenvolvido nas áreas de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social, sendo fiscalizados recursos da ordem de R\$ 34.183.213,42, que revelaram falhas e impropriedades relativas à aplicação dos recursos federais examinados, as quais foram demonstradas por Ministério e Programa de Governo, no Relatório do Município. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

No que se refere à área de Educação, verificaram-se falhas e impropriedades nos seguintes Programas de Governo examinados: Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, além do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

Na execução do PNAE, verificou-se, dentre outras falhas, descumprimento da Resolução CFN nº 465 no tocante ao número de nutricionistas a serem contratados pelo Município, inexistência do uso de uniforme e de sapatos fechados pelas merendeiras das escolas examinadas e a falta de capacitação dos membros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Quanto ao PNATE, verificou-se subcontratação total do contrato de transporte escolar da rede de ensino básico no Exercício 2013, com custos efetivos da execução do contrato inferiores aos serviços contratados. Ademais, constataram irregularidades na documentação dos condutores, bem como 27 dos 45 veículos utilizados para o transporte de alunos são inadequados, pois não oferecem itens de qualidade de segurança.

Constataram-se despesas inelegíveis custeadas com recursos do Fundeb, causando um prejuízo ao Fundo no valor de R\$ 532.623,39, e irregularidades na realização de pregões presenciais, que culminaram no favorecimento de empresas.

No que se relaciona à área de Desenvolvimento Social, verificaram-se falhas e impropriedades na execução dos Programas Bolsa Família / Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza; Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social; e Serviços de Proteção Social Básica, tais como: família beneficiária do Programa Bolsa Família com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa; subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal; descumprimento dos procedimentos de revisão cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; O CMAS não exerce suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços assistenciais; e Ausência de controle da distribuição dos materiais/insumos e condições inadequadas de armazenamento.

No tocante à área de Saúde, verificou-se que as falhas e impropriedades apontadas comprometeram o atingimento das finalidades dos Programas de Governo objeto dos exames, quais sejam: Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), Saneamento Básico e Gestão da Saúde Municipal.

Especificamente, na Ação Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família constatou-se atuação insatisfatória das equipes de saúde da família e que três Unidades de Saúde da Família funcionam em condições inadequadas de infraestrutura. Na ação Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde, verificou-se o descumprimento da contrapartida estadual de recursos pactuados na Comissão Intergestores Bipartite - CIB para a compra de medicamentos; divergências nos saldos de estoques de medicamentos do almoxarifado da Central de Assistência Farmacêutica - CAF e deficiências nos controles de recebimentos nas Unidades de Saúde da Família.

No que concerne à Ação Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, os achados de fiscalização foram em número considerável, destacando-se os referentes à paralisação na execução de obras, à ausência de composição de preços unitários e do bônus por despesas Indiretas – BDI e evidência de montagem dos processos licitatórios referentes às tomadas de preços realizadas.

Quanto à composição e ao funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, constatou-se que os conselheiros não receberam capacitação para desempenho de suas atividades e que não houve eleição para o cargo de Presidente do Conselho.

Posto isso, constata-se que as falhas e impropriedades apontadas na execução dos Programas do Governo Federal, derivam, na sua maioria, da deficiência na gestão e controle dos recursos pelos órgãos administrativos do município e nesse sentido, destaca-se a importância da atuação dos Conselhos Sociais, que deveriam cumprir o papel institucional para os quais foram criados, ou seja, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados aos programas executados diretamente pelo município.

Ordem de Serviço: 201406898

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 334.900,00

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica, no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Número de nutricionistas contratadas abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutrição - CFN.

Fato

Em entrevista com a nutricionista da Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, foi relatado que o governo municipal dispõe em seu quadro técnico de apenas uma nutricionista. Esse número está abaixo do estipulado no art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010. Segundo esse normativo, o número ideal de profissionais da área de nutrição seria de um responsável técnico (RT) e três quadros técnicos (QT), haja vista que a referida prefeitura possui entre 2.501 e 5.000 alunos matriculados em creche, pré-escola e ensino fundamental.

Ainda que se considere a dificuldade que o Município encontra para cumprir na íntegra a resolução retromencionada, considera-se que apenas uma nutricionista é insuficiente para proceder, de forma eficiente, ao acompanhamento da totalidade de escolas municipais, o que redundaria em um grande esforço por parte da profissional, bem como compromete a qualidade do serviço prestado pela mesma.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar, a Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio do Ofício nº 046/2014, de 23/04/2014, manifestou-se nos seguintes termos:

“Quanto ao ponto em apreço, informamos que já determinamos a identificação, via publicação de oferta de emprego, em jornais de grande circulação, com vistas à contratação de mais uma Nutricionista e dois Quadros Técnicos, para a correta execução das ações do Programa de Alimentação Escolar, no Município. Ressaltamos que há uma grande dificuldade na identificação e contratação de profissional nutricionista na Região, pois a oferta destes profissionais é sempre diminuta. Informaremos a esta Controladoria quando da identificação e contratação destes profissionais, para sanar a impropriedade apontada”.

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação apresentada pela Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, esta não elide a constatação, haja vista a não efetivação da contratação formal de três quadros técnicos (QT), a fim de atender o que preceitua o art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010.

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

Fato

Em entrevista com a nutricionista N. F. R., constatou-se que o teste de aceitabilidade não é aplicado junto aos escolares, quando da introdução de novos alimentos, preparação do cardápio a ser servido e/ou aceitação dos cardápios praticados frequentemente. Este fato contraria o art. 15, parágrafo 5º, da Resolução /FNDE/CD/nº 32, de 10/8/2006.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar, a Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio do Ofício nº 046/2014, de 23/04/2014, manifestou-se nos seguintes termos:

“Quanto ao Ponto em epígrafe, reconhecemos que, efetivamente, não foi realizado um “Teste de Aceitabilidade”, na acepção da palavra, embora tenhamos, sempre que é

introduzido um novo alimento, buscar a opinião da clientela assistida, para que saibamos quais as impressões a respeito daquele alimento introduzido. Informamos que, doravante, em cumprimento à legislação, que, a cada introdução de alimento novo, faremos o Teste de Aceitabilidade", conforme determina a legislação",

Análise do Controle Interno

A manifestação da Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE apenas reforça o fato apresentado por esta Controladoria. Portanto, decide-se pela manutenção da constatação verificada.

2.2.3 Ausência de apresentação do cardápio ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Fato

Em que pese o cardápio ter sido elaborado antes do início do ano letivo, constatou-se, por meio de verificação das atas de reunião do CAE, ao longo do Exercício 2013, que o mesmo não foi apresentado, pela técnica responsável pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, àquela instância de controle social.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar, a Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio do Ofício nº 046/2014, de 23/04/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao Ponto em questionamento, informamos que o Cardápio Escolar foi devidamente apresentado, tendo, o referido Conselho uma cópia do Cardápio elaborado. Para sanar a impropriedade, estamos encaminhando, formalmente, ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE, uma cópia integral do Cardápio utilizado, para conhecimento e para que seja, aposta em futura Ata de Reunião o recebimento e conhecimento do Cardápio Escolar, em utilização no Município”.

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada pela Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, decide-se pela manutenção do fato relatado, haja vista a confirmação da não apresentação formal do cardápio escolar de 2013 ao Conselho de Alimentação Escolar – CAE.

2.2.4 Inexistência do uso de uniforme e de sapatos fechados pelas merendeiras das escolas examinadas.

Fato

Após a visita às cinco escolas e a uma creche, verificou-se a inexistência de uso de uniforme, pelo menos, touca e avental, e de sapatos fechados pelas merendeiras responsáveis pelo preparo das refeições dessas unidades escolares. Este hábito compromete as condições higiênicas-sanitárias de manipulação e preparo da merenda escolar, contrariando o item 7 – Higiene Pessoal e Requisito Sanitário, do Regulamento Técnico sobre as Condições Higiênicas-Sanitárias de Fabricação para Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos, aprovado pela Portaria nº 326 – SVS/MS, de 30/7/1997.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar, a Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio do Ofício nº 046/2014, de 23/04/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que já determinamos ao Setor Competente a realização de pesquisas de preços para a abertura de procedimento licitatório para a aquisição de uniformes e sapatos fechados para o uso por parte das merendeiras das escolas municipais, contribuindo para a melhoria da higiene e padronização no preparo da alimentação escolar servida à clientela estudantil. Quando da realização da referida aquisição, daremos conhecimento a esta Controladoria”.

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada pela Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, decide-se pela manutenção do fato referenciado, haja vista que a justificativa apenas confirma o que foi constatado.

2.2.5 Falta de capacitação dos membros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Fato

Por meio de entrevistas com membros do CAE, constatou-se que estes não foram capacitados para o exercício de suas atividades. Tal fato está em desacordo com o inciso IV do artigo 17 da Lei nº 11.947, de 16/6/2009, que estabelece que compete ao Município a atribuição de realizar, em parceria com o FNDE, a capacitação dos recursos humanos envolvidos na execução do PNAE e no controle social.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar, a Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio do Ofício nº 046/2014, de 23/04/2014, apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação a esta Constatação, informamos que já realizamos capacitação parcial dos membros do CAE, quando a Presidente Lillian Maria Alves e a Secretária do referido Conselho Maria Nazaré de Freitas, participaram de Cursos de Capacitação, conforme Certificados em Anexo XII. Informamos, igualmente, que já está agendada capacitação a ser oferecida aos membros do CAE, nos dias 05 a 07 de maio próximo vindouro, com carga horária de 24 horas, buscando atender as determinações da legislação, a ser ministrada pela Empresa Consplan - Consultoria e Planejamento Municipal, em fase de contratação, para que o CAE realize, a contento, a sua importante missão institucional”.

Análise do Controle Interno

Dada a manifestação apresentada pela Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, decide-se pela elisão parcial do fato relatado, haja vista que a capacitação não abrangeu a totalidade dos conselheiros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406771

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 283.360,36

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica/0969 – Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Subcontratação total do contrato de transporte escolar da rede de ensino básico do Município de Jijoca de Jericoacoara no Exercício 2013, com custos da execução do contrato inferiores aos serviços contratados.

Fato

Analisando-se a execução do contrato oriundo do Pregão Presencial de nº 015/2013, para o período de 30/07/2013 a 31/05/2014, financiado com recursos do PNATE e FUNDEB, constatou-se que a empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me, CNPJ nº 10.533.389/0001-94, subcontratou, em sua totalidade, os respectivos serviços de transporte escolar.

O Edital de Pregão Presencial nº 015/2013 estabeleceu, como comprovação de qualificação técnica, *“atestado de desempenho anterior fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o reconhecimento de firma do assinante, comprovando que a licitante prestou ou está prestando serviços compatíveis em características com o objeto desta licitação”*.

Já no item V (Declarações), ‘a’, solicitou *“comprovação de que a empresa interessada em participar do referido processo dispõe registrada em seu nome no mínimo 5% (cinco por cento) como frota própria, a serem utilizados na realização dos serviços sendo a sua comprovação através da apresentação do documento único de transferência – DUT, para que assim a Administração possa se prevenir quanto a não sublocação total dos serviços”* (grifo nosso).

Exigiu ainda, no item 5.6, *“declaração constando da relação dos veículos que realizarão os serviços, com sua marca, modelo, quantidade de lugares e ano de fabricação, e declaração devidamente assinada de sua disponibilidade. É vedado a subcontratação total do objeto licitado”* (grifo nosso).

O artigo 30 da Lei nº 8.666/93 dispõe que a comprovação de aptidão técnica a ser realizada não se limita ao atesto de serviços já prestados, mas também inclui a indicação do aparelhamento e do pessoal disponível para o objeto da licitação. No caso, tratando-se de contratação de 50 (cinquenta) veículos para transporte escolar, seria esperado que tal comprovação incluísse um percentual maior de veículos que a empresa possui, a serem utilizados efetivamente no transporte de alunos, bem como motoristas aptos para a condução de alunos.

Ainda se fosse considerado os 5% de frota própria da empresa, em análise aos controles apresentados pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara para período citado, verificou-se que nenhum dos veículos utilizados para as 50 (cinquenta) rotas pertenciam à empresa contratada, caracterizando-se, assim, subcontratação total da frota.

Ademais, ainda de acordo com os referidos controles, os veículos são de propriedade de motoristas que já faziam as mesmas rotas com a empresa que foi contratada no período anterior.

A Lei n.º 8.666/93, art. 72, combinado com o artigo 78, inciso VI, dispõe que é vedado ao contratado subcontratar total ou parcialmente os serviços (neste último caso, quando não admitidos no edital e no contrato), sendo isto motivo para a rescisão contratual.

Também, nesse sentido o TCU, na Decisão nº 420/2002 - Plenário, determinou que é ilegal e inconstitucional a subcontratação total, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da

supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os art. 2.º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93.

No que tange à execução do objeto ajustado, conforme a análise dos contratos realizados entre os proprietários dos veículos e a LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda. ME, observou-se que a empresa vencedora do certame atribuiu ao contratado todas as obrigações, tais como o custeio das despesas diretas e indiretas (combustível, motorista, manutenção preventiva e corretiva do veículo, licenciamento, alvará e outros), substituição de veículo na hipótese de qualquer avaria ou falha mecânica.

Já a empresa contratante está responsável por supervisionar, por meio de fiscalização, e remunerar os serviços. No entanto, com relação à fiscalização, observou-se que a mesma é efetuada por meio de assinatura de frequência dos motoristas nas escolas beneficiadas pelo transporte escolar. Ainda, após entrevista com os motoristas, não há acompanhamento pela empresa, com relação a percurso, pontualidade e cumprimento da frequência. Também se observou que a empresa não faz fiscalização com relação às condições do veículo.

Portanto, a subcontratação total do contrato de transporte escolar, dá ensejo à contratação da empresa apenas para repassar o pagamento aos prestadores de serviço. Ressaltando-se que os serviços de transporte escolar foram prestados por terceiros alheios ao contrato e por valores inferiores aos acordados, gerando prejuízo à administração pública, conforme a seguir.

Tabela: Cotejamento entre o valor recebido pela empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me e o valor pago pelos contratados, de acordo com os contratos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora/CE.

Rota	Intinerário	Especificação o Veículos	Qtde (km)	Valor Unit Contratado (km)	Valor Dia Contratado (Km)	Valor Unit Sub Contratado (km)	Valor Dia Sub Contratado (km)
R1	CARRO QUEBRADO- CÓRREGO DO URUBU- CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	22	4,20	92,40	2,17	47,74
R2	CORR. DO URUBU- CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,17	69,44
R5	CORR. DO URUBU II- CORRE. DO URUBU I	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,17	69,44
R6	CORR. URUBU I- CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,17	69,44
R7	VILA BRANDÃO- CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,22	71,04
R8	CARRO QUEBRADO- CHAPADINHA	CAMIONETA/V W/KOMBI	34	4,20	142,80	2,17	73,78
R11	CORR.FORQUILHA I- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	24,8	4,20	104,16	2,17	53,82
R12	CORR.FORQUILHA II- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	24,4	4,20	102,48	3,04	74,18
R13	CORR.FORQUILHA III- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	21,2	4,20	89,04	2,17	46,00

Rota	Itinerário	Especificação o Veículos	Qtde (km)	Valor Unit Contratado (km)	Valor Dia Contratado (Km)	Valor Unit Sub Contratado (km)	Valor Dia Sub Contratado (km)
R15	CORR.FORQUILHA III- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	20,4	4,20	85,68	2,17	44,27
R17	CORR.FORQUILHA II- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	20,4	4,20	85,68	2,17	44,27
R18	CORR. DE DENTRO- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	33,6	4,20	141,12	2,17	72,91
R19	CORR.FORQUILHA II- CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	17,6	4,20	73,92	2,17	38,19
R28	CÓRREGO DO MOURÃO-BAIXIO I	CAMIONETA/V W/KOMBI	49,6	4,20	208,32	2,17	107,63
R29	CÓRREGO DO MOURÃO-BAIXIO I	CAMIONETA/G M/D20	73,2	3,96	289,87	3,26	238,63
R34	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	29,6	4,20	124,32	2,17	64,23
R35	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	24	4,20	100,80	2,17	52,08
R36	PARAQUAI-SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	36	4,20	151,20	2,17	78,12
R37	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	16,4	4,20	68,88	2,17	35,59
R38	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	34	4,20	142,80	2,17	73,78
TOTAL					2.541,07		574,88

Fonte: Processo Licitatório nº 015/2013 e contratos firmados entre a LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me e os proprietários dos veículos subcontratados.

Contrastando o valor do quilômetro pago aos subcontratados e o efetivamente pago à empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me., pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, em análise aos contratos apresentados referentes à 20 (vinte) rotas, verificou-se que, em um dia útil, a empresa recebeu o valor de R\$ 2.541,07, enquanto repassou o valor de R\$ 574,88.

Levando-se em consideração os 175 dias letivos do período em exame, constatou-se que a execução dos contratos a serem firmados, referentes às mesmas rotas, seria da ordem de R\$ 100.604,00, contra R\$ 444.687,25 pagos à empresa acima, ensejando um prejuízo de R\$ 344.083,25. Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão nº 4864/2013 – 1ª Câmara.

Vale destacar que a diferença de preços apontada acima, entre o preço pago pela Prefeitura ao Contratado e deste para o Subcontratado, caracteriza a ocorrência de superfaturamento e consequente prejuízo ao Erário, decorrentes da prestação de serviços com nível de qualidade muito inferior ao exigido no Edital de licitação, identificada por meio de inspeção física aplicada aos veículos utilizados na atividade contratada.

A qualidade dos serviços prestados que caracterizam o superfaturamento retro citado está tratada em registro específico deste relatório.

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

Como se observa, a empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me subcontratou a totalidade dos serviços, repassando toda a responsabilidade da execução dos serviços a terceiros alheios ao contrato, com custos da execução do contrato significativamente inferiores aos contratados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte justificativa:

“É mister salientar que a locação de veículos, bem como a terceirização de alguns serviços é uma tendência que a muito vem sendo adotada pelos órgãos públicos, mormente órgãos do Governo Federal e até mesmo do Estado do Ceará.

Notemos que a única empresa que compareceu ao certame e cumpriu os requisitos editalícios apresentou essas condições para prestação dos serviços, de modo que não houve desídia da Administração, houve sim a providência em escolher a melhor solução para atendimento a necessidade pública que nesse caso se faz essencial à educação municipal, ou seja, optou-se pela solução mais razoável.

Cumpra salientarmos que as administrações municipais no juízo de suas competências cabe sanar questões deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta forma o controle de legalidade, aplicando-se oportunamente o princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências em desacordo com a lei, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação.

*A razoabilidade recomenda, em linhas gerais, uma certa ponderação dos valores jurídicos tutelados pela norma aplicável à situação de fato. Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a "instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam" e "exclui interpretações que tornem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma". (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários á Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9a Ed., São Paulo: Dialética, 2002.**)*

Cabe ao agente público, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser a mais razoável. Como diz Kohler: " ... dentre os vários possíveis pensamentos da lei, há-de preferir-se aquele mediante o qual a lei exteriorize o sentido mais razoável, mais salutar, e produza o efeito mais benéfico."

Vejamos o posicionamento Jurisprudencial, que neste sentido já decidiu Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

***"Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da Lei devem ser arredados"**(TJRS-RDP 14/240)*

Observe-se por fim, que todas as responsabilidades em contrato estão sobre a empresa contratada, não havendo que se falar em sublocação com transferência de

responsabilidade, mesmo se a empresa não tinha a propriedade de todos os veículos, isto não significa que tenha delegado toda a prestação dos serviços, a locação dos veículos é prerrogativa estabelecida em lei, que por sinal veda qualquer exigência de propriedade dos bens destinados a prestação dos serviços a luz do Art. 30, parágrafo 6º, da Lei n.º 8.666/93 e suas alterações.

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

No que tange as responsabilidades pela prestação dos serviços conforme abordado, além da fiscalização efetivada pela Secretaria de Educação, anexamos cópia do ofício encaminhado a empresa contratada reiterando a realização de fiscalização contratual nos pontos apontados em relatório.

A análise em relação aos valores dos serviços de transporte escolar listados não pode ser absoluta da forma exposta no relatório, não se pode considerar que dos valores pagos a empresa só sejam descontados os valores dos prestadores de serviços, sem, no entanto levar-se em conta valores a serem gastos com impostos, taxas, fretes, locomoção de funcionários, gerenciamento das atividades, fiscalizações, custos com pagamentos e ainda taxa de administração.

Não podemos citar inclusive com precisão que tipo de despesas são inerentes ao contrato em tela, porém não podemos não considerar tais despesas que são intrínsecas a natureza da prestação dos serviços de transporte escolar, até por que, será tão particular os percentuais e valores a serem pagos com quaisquer despesas contratuais e lucros, quanto a negociação de condições contratuais estabelecida entre a empresa e os locatários de veículos.

Quanto aos veículos a serem locados serem os mesmo de outras épocas em contratos anteriores só podemos atribuir o fato as condições de mercado, dado o fato de tornar-se cada vez mais custosos por exemplo exigir-se que todos dos veículos sejam de propriedade da locadora, o que é inclusive vedado em lei.

Assim, a oferta a disposição no município é prioritariamente a mesma, porém, de responsabilidade da empresa locadora, não competindo ao município a ingerência nessas contratações, de modo que somente cobra o que fora previsto na licitação competente e avençado em contrato.

Ressaltamos que será iniciado no município uma série de cursos e treinamentos para capacitação de motoristas e prestadores de serviços que atuam no transporte escolar municipal, e ainda para outros interessados.

Outrossim, nos comprometemos a oficiar ainda a empresa contratada quanto as condições dos veículos locados, cobrando providências céleres e pontuais para solução dos problemas que afligem a prestação desses serviços”.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, é importante ressaltar que quando a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE informa que *“as administrações municipais no juízo de suas competências cabe sanar questões deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta forma o controle da legalidade, aplicando-se oportunamente o princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências em desacordo com a lei, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação”*, confirma que deixou de observar os princípios básicos norteadores dos procedimentos licitatórios.

A Lei n.º 8.666/93, art. 72, combinado com o artigo 78, inciso VI, dispõe que é vedado ao contratado subcontratar total ou parcialmente os serviços (neste último caso, quando não admitidos no edital e no contrato), sendo isto motivo para a rescisão contratual. O gestor ignorou a lei, pois mesmo tendo conhecimento da subcontratação total dos serviços, firmou contrato com a empresa vencedora do certame. Portanto, não observou o princípio da legalidade que vincula os licitantes e a Administração Pública as regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.

A comissão tratou a licitante de forma privilegiada permitindo que a mesma participasse do certame sem apresentar as condições exigidas no edital, evitando que outras empresas, que estão na mesma situação, não participassem do certame, contrariando, pois, o princípio da isonomia, que significa dar tratamento igual a todos os interessados.

Não cumpriu o princípio da impessoalidade, que obriga a Administração a observar nas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos de licitação.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório que obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação. No entanto, a Prefeitura alegando o princípio da razoabilidade, homologou o pregão sem comprovação de que a empresa possuísse registrada em seu nome no mínimo 5% (cinco por cento) como frota própria.

Ademais, o Gestor não pode fundamentar suas decisões no princípio da razoabilidade para descumprir a lei. Esse princípio impõe limites à discricionariedade administrativa. Estabelece que os atos da administração pública no exercício de atos discricionários devem ser executados de forma racional, sensata e coerente.

Com relação as responsabilidades, seguros e obrigações da empresa contratante (vencedora do certame) e dos subcontratos, os mesmos são objetos de cláusula descritas nos contratos de prestação de serviço de transporte escolar.

Assim, o gestor não conseguiu demonstrar que a empresa vencedora do certame não subcontratou a totalidade dos serviços, repassando toda a responsabilidade da execução dos serviços a terceiros alheios ao contrato, bem como as justificativas apresentadas não esclareceu os motivos pelos quais os custos da execução do contrato são significativamente inferiores aos contratados.

Por fim, é importante citar a decisão do TCU que considera inadmissível a subcontratação total, por ofensa às normas regentes dos contratos administrativos:

“(…). Nesse contexto, foi apontada pela unidade técnica incumbida do feito a subcontratação praticada por empresa privada para a execução do Contrato 193/2010, cujo objeto consistia em serviço de transporte escolar no município. Para a unidade instrutiva, em razão da execução integral do contrato por terceiros, a situação configurara caso típico de subcontratação total – caracterizada, na espécie, como sublocação total –, vedada pelo art. 72 da Lei nº 8.666/93, dispositivo que só considera legítima a subcontratação de “partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”. Ao examinar o fato, o relator destacou no seu voto que “não se deve perder de perspectiva que a subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável, sob a ótica técnica e/ou econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada, situação essa que deve ficar bem evidenciada ainda na fase do planejamento da contratação (fase interna da licitação). A subcontratação total, ao revés, não se coaduna com as normas que disciplinam os contratos administrativos”.(…)Destacou, ainda, vedação constante do próprio instrumento contratual firmado que, apesar de não estabelecer limites claros, obstaculizaria a subcontratação integral do objeto”. Acórdão n.º 2189/2011-Plenário, TC-005.769/2010-8, rel. Min. José Jorge, 17.08.2011.

2.2.2 Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato

De acordo com a relação apresentada pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora, a frota do Município é constituída por 59 transportes escolares, sendo 45 contratados e os demais próprios.

O Departamento Estadual do Trânsito do Ceará – Detran-Ce efetuou inspeção dos transportes escolares e dos respectivos documentos dos veículos e dos condutores. De acordo com o Relatório de Inspeção, datado de 03/02/2014, dos 45 (quarenta e cinco) veículos inspecionados, 27 (vinte e sete) não oferecem itens de qualidade de segurança para o transporte de alunos.

Diante dos fatos, foram verificados “in loco” 14 veículos que estão na seguinte situação:

Placa/Tipo	Item A	Item B	Item C	Item D	Item E	Item F
HUW7132/D20	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
HPB0086/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
HUR9844/D20	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
GQV4444/D20	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
JTC4683/D20	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
BIF3117/D20	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
CZB3444/ÔNIBUS	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não
HXE4569/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
HUR1354/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
HXP5134/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não

Placa/Tipo	Item A	Item B	Item C	Item D	Item E	Item F
HWI8872/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
HWE9079/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não
LVG7392/Kombi	Sim	Não	Sim	Sim	Não	Não
JTQ7151/Kombi	Sim	Não	Não	Sim	Não	Não

Legenda:

- A) Pintura de faixa horizontal na cor amarela.
- B) Equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo.
- C) Cintos de segurança em número igual à lotação.
- D) Extintor de incêndio instalado na parte dianteira do veículo.
- E) Lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas vermelha na extremidade superior da parte traseira.
- F) Idade máxima do veículo é 7 anos.

Constataram-se que apenas um veículo da amostra possui tacógrafo e dois veículos possuem lanternas nas extremidades, portanto a situação constatada pelo Detran permanece.

Com relação ao item C, em que pese alguns veículos do tipo Kombi possuam cinto de segurança, o mesmo não é suficiente para todos alunos, tendo em vista estar havendo condução de escolares em número superior ao estabelecido pelo fabricante.

Por fim, a frota constante da amostra possui veículos entre 11(once) até 26 (vinte e seis) anos de idade, que contraria a recomendação constante no Manual de Planejamento do Transporte Escolar (Norma Técnica – FNDE -2010), de que a idade máxima ideal para todos os veículos de transporte escolar é de sete anos.

Ademais, também foram observadas outras irregularidades, tais como para-brisa trincado, bancos sem encosto de madeira, resultando, assim, em transporte escolar inadequado, conforme foram fotografadas:



	
HUW7131	HXE4569
	
JTC4683	JTC4683
	
BIF3117	BIF3117

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto a este Ponto de Fiscalização, informamos que. já estamos adotando medidas corretivas, quais sejam, realizamos reunião com a Empresa Prestadora dos Serviços de Transporte Escolar, bem como com os proprietários dos veículos que prestam o serviço, no sentido de conscientizá-los das necessárias mudanças que devem ser implementadas nos citados veículos, para que se adequem ao estabelecido no Código Brasileiro de Trânsito, no tocante ao transporte de educandos”.

Análise do Controle Interno

Apesar de o gestor municipal apresentar as medidas adotadas para regularizar a situação, tais providências somente terão efeitos práticos à medida que sejam efetivamente implementadas.

2.2.3 Favorecimento de servidores da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, através da subcontratação de serviço de transporte escolar no Exercício 2013.

Fato

Verificando-se a frota apresentada pela empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda. Me, no Processo Licitatório nº 015/2013 – Pregão Presencial, cujo objeto é a locação de veículos para atender a demanda de transporte escolar, observou-se que corresponde aos mesmos veículos subcontratados pela empresa RBX Serviços e Locações de Veículos Ltda., no âmbito do contrato nº 0102012013SME, firmado com a Secretaria de Educação e Cultura do Município de Jijoca de Jericoacoara oriundo da Dispensa de Licitação 0102.01/2013.

Considerando as duas contratações acima, pode-se atestar que o serviço de transporte de escolares no Município de Jijoca tem sido prestado, nos últimos exercícios, pelas mesmas pessoas físicas, as quais são subcontratadas por Empresa que, na verdade, é uma mera intermediária, a qual sagrou-se vencedora de certames nos quais só houve um único licitante ou ainda é selecionada por meio de contratação direta, dispensa fundada em emergência que, vale dizer, é gerada por falta de planejamento da administração municipal.

Agravante o fato de que constam das relações dos transportes escolares apresentadas pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, no Exercício 2013, bem como dos contratos de locação e/ou do Laudo de Inspeção do Detran/Ce, dois veículos para transporte de alunos cujos proprietários são servidores da Prefeitura, conforme a seguir:

1) Rota 5: Córrego do Urubu II- Córrego do Urubu I:

Consta, na relação dos transportes escolares de janeiro a junho 2013, que o veículo que executa o referido percurso, caminhoneta/VW/Kombi, placa HXE4569, pertence ao CPF ***.296.173-**, servidor da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, desde 02/05/2005, lotado na Escola Francisco Raimundo Dutra.

O fato é confirmado também pelo Contrato de Locação de Veículo celebrado entre a empresa RBX Serviços e Locações de Veículos Ltda, CNPJ Nº 06.880.405/0001-48, com o CPF acima citado, em 15/03/2013.

No entanto, conforme a documentação do veículo, a proprietária é o CPF ***.016.533-**.

Já na relação de transportes escolares de julho a dezembro de 2013, consta como proprietária o CPF ***.016.533-**, CPF que firmou contrato com a empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me, em 01/08/2013.

Ocorre que a proprietária do veículo de placa HXE4569 é filha do CPF ***.296.173-**, servidor da Prefeitura, sendo este o proprietário anterior do veículo.

2) Rota 7: Vila Brandão – Carro Quebrado

De acordo com a Relação dos Transportes Escolares de julho a dezembro 2013, consta como proprietária do veículo Camioneta/VW/Kombi, Placa HUQ0424, o CPF nº .***.877.953-**. Ocorre que, de acordo com o documento do DETRAN, o proprietário do veículo é o CPF***.886.363-**, servidor da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara desde 12/08/2013.

É importante assinalar que o CPF***.886.363-** firmou contrato com a empresa RBX Serviços e Locações de Veículos Ltda, CNPJ Nº 06.880.405/0001-48, em 15/03/2013, para prestação de serviço de transporte escolar, para a mesma rota, com a utilização do mesmo veículo.

Ressalte-se que o servidor possui vínculo familiar com ex-Secretária Municipal de Educação(CPF ***.405.923-**).

Assim, a alteração de empresas locadoras pela Prefeitura através de licitação, mas com a permanência dos mesmos veículos sublocados, possibilita o favorecimento de pessoas que possuem ligação com o Poder Público, contrariando os princípios da impessoalidade e moralidade, que regem a Administração Pública.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto ao ponto questionado pela Controladoria, gostaríamos de informar que a frota de veículos sublocados pelas empresas vencedoras dos certames, no que tange ao transporte escolar, vem permanecendo a mesma, salvo algumas pequenas modificações, ao longo de muitos anos, tanto nessa Gestão, quanto de gestões anteriores, pois corresponde à oferta do mercado, em se tratando de uma Cidade pequena, onde a grande maioria dos proprietários de veículos não tem interesse nesse tipo de contrato, pois o mercado do turismo é mais atraente, tanto em termos de oferta quanto em valor financeiro. As empresas vencedoras, de imediato, se informam quanto aos carros que prestam serviços de transporte escolar, nos contratos anteriores, a fim de fazer contato e negociar uma nova contratação, de preferência na mesma rota, que já é conhecida pelo prestador, facilitando muito para a empresa que vai contratar.

Com relação às Rotas que foram questionados, temos a informar:

1) Rota 5: Córrego do Urubu II - Córrego do Urubu I:

Não era do conhecimento desta Gestão a relação de parentesco do Funcionário Público Municipal com a pessoa física contratada. Obviamente, estamos convocando o prestador para dar explicações a respeito, para que possamos adotar as medidas que o caso vier a requerer, conforme orientação da Assessoria jurídica do Município.

2) Rota 7: Vila Brandão - Carro Quebrado

O CPF 761.886.363-04 possui veículo contratado para transporte escolar desde 2004, passando assim por 4 gestões de prefeitos municipais, possuindo uma vasta experiência no transporte escolar e boa avaliação do seu serviço, motivo pelo qual é procurado por todas as empresas contratadas por esta Prefeitura para executar os serviços de transporte escolar, o que descaracteriza favorecimento pela ex- Secretária Municipal de Educação (CPF:

723.405.923-72), cujo mandato compreende o período de 20 de maio de 2013 à 06 de janeiro de 2014, não se configurando, assim, qualquer irregularidade ou favorecimento.”.

Análise do Controle Interno

A manifestação da atual gestão apresentada apenas confirma o fato de que o serviço de transporte de escolares no Município de Jijoca tem sido prestado, nos últimos exercícios, pelas mesmas pessoas físicas, as quais são subcontratadas por Empresa que, na verdade, é uma mera intermediária.

Com relação à contratação de veículos de propriedade de servidores da prefeitura para transporte de alunos, as providências adotadas no item 1 somente surtiram efeitos após efetivamente implementadas. Já as informações apresentadas para o item 2 não justificam o fato apresentado.

2.2.4 Documentação irregular dos condutores utilizados para o transporte de alunos.

Fato

De acordo com a relação apresentada pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora, o transporte escolar é constituído de 45 veículos contratados.

O Departamento Estadual do Trânsito do Ceará – Detran-Ce efetuou inspeção dos transportes escolares e dos respectivos documentos do veículos e dos condutores. De acordo com o Relatório de Inspeção, datado de 03/02/2014, nenhum condutor é especializado para a condução do transporte escolar. Ainda, de acordo com os anexos, apenas um condutor não está habilitado na categoria D.

Diante dos fatos, foram verificados “in loco” 14 veículos que estão na seguinte situação:

Placa/Tipo	Condutor aprovado em curso especializado	Condutor habilitado na categoria D
HUW7132/D20	Não	Não
HPB0086/Kombi	Não	Não
HUR9844/D20	Não	Não
GQV4444/D20	Não	Não
JTC4683/D20	Não	Não
BIF3117/D20	Não	Não
CZB3444/ÔNIBUS	Não	Sim
HXE4569/Kombi	Não	Não
HUR1354/Kombi	Não	Sim
HXP5134/Kombi	Não	Sim
HWI8872/Kombi	Não	Sim
HWE9079/Kombi	Não	Não
LVG7392/Kombi	Não	Não
JTQ7151/Kombi	Não	Não

Após entrevista com os motoristas dos transportes escolares, observaram-se que todos os condutores da amostra continuam sem curso especializado, e apenas quatro motoristas que conduziam os alunos durante a inspeção possuem habilitação D.

Assim, conclui-se que os condutores que realizam o transporte de alunos não são habilitados de acordo com as exigências do artigo 138 do Código de Trânsito Brasileiro.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto a existência de motoristas sem habilitação na categoria "D", exigida pela legislação, já determinamos à Empresa Prestadora dos Serviços, que, no prazo de 10 dias, faça substituir todos os motoristas que não sejam habilitados na categoria "D", atendendo, assim, a legislação, sob pena de suspensão do Contrato de Prestação de Serviços”.

Análise do Controle Interno

Apesar de o gestor municipal apresentar as medidas adotadas para regularizar a situação, tais providências somente terão efeitos práticos à medida que sejam efetivamente implementadas.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406659

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 177.443,28

Objeto da Fiscalização: Aquisição de veículos automotores, zero quilometro, com especificações para transporte escolar, por meio do Termo de Compromisso PAR nº 8726/2013, no âmbito do programa caminho da escola, com as seguintes especificações:
- 1 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 2 COM PLATAFORMA ELEVATÓRIA VEICULAR (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR MÉDIO COM PLATAFORMA) valor unitário: R\$ 237.780,00 - 1 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 3 (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR GRANDE) Valor unitário: R\$ 240.500,00 - 1 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 3 COM PLATAFORMA ELEVATÓRIA VEICULAR (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR GRANDE COM PLATAFORMA) Valor unitário: R\$ 250.500,00 - 3 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 1 4X4 (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR PEQUENO (4X4)) Valor Unitário: R\$ 196.500,00 - 2 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 2 (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR MÉDIO) Valor unitário: R\$ 227.780,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0E53 - Apoio ao Transporte Escolar para a Educação Básica - Caminho da Escola, no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a contribuir para a ampliação dos meios de acesso e permanência na escola, dos alunos matriculados na educação básica pública.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito

de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Atendimento a beneficiários diferentes daqueles propostos pelo Programa Caminho da Escola.

Fato

O Programa Caminho da Escola foi criado em 2007 com o objetivo de renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais.

O Município de Jijoca de Jericoacoara/CE firmou, em 1º de março de 2013, o Termo de Compromisso do Plano de Ações Articuladas nº 8726/2013 com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no valor de R\$ 1.773.840,00, com o objetivo de adquirir 8 ônibus escolares para o transporte de estudantes da educação básica da zona rural, no âmbito do Programa Caminho da Escola.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação realizou o Pregão Eletrônico nº 50/2012, tendo o Município de Jijoca de Jericoacoara/CE aderido à ata de registro de preços dessa modalidade de licitação, para posterior aquisição dos veículos junto às empresas vencedoras do certame licitatório.

Os recursos do Convênio foram depositados pelo FNDE junto à Conta Corrente Específica nº 9.487-0 - Agência nº 4605-1 do Banco do Brasil S.A., conforme tabela a seguir:

Data	Documento	Crédito (R\$)	Débito (R\$)	Saldo (R\$)
14/03/13	Ordem Bancária	1.773.840,00	-	1.773.840,00
04/06/13	Transf. Eletrônica	-	589.500,00	1.184.340,00
28/06/13	Transf. Eletrônica	-	237.780,00	946.560,00
12/07/13	Transf. Eletrônica	-	491.000,00	455.560,00
29/07/13	Transf. Eletrônica	-	227.780,00	227.780,00
31/07/13	Transf. Eletrônica	-	227.780,00	0,00
27/02/13	Rendimento	17.806,17	-	17.806,17

Os objetos foram adquiridos junto às empresas vencedoras do certame licitatório, conforme descrito a seguir:

Tipo	Quantidade	Preço Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Ônibus Rural Escolar ORE 2 com Plataforma Elevatória Veicular (Ônibus Rural Escolar Médio com Plataforma)	1	237.780,00	237.780,00
Ônibus Rural Escolar ORE 3 (Ônibus Rural Escolar Grande)	1	240.500,00	240.500,00
Ônibus Rural Escolar ORE 3 com Plataforma Elevatória Veicular (Ônibus Rural Escolar Grande com Plataforma)	1	250.500,00	250.500,00
Ônibus Rural Escolar ORE 1 4x4 (Ônibus Rural Escolar Pequeno (4x4))	3	196.500,00	589.500,00
Ônibus Rural Escolar ORE 2 (Ônibus Rural Escolar Médio)	2	227.780,00	455.560,00
Total Geral	8	1.153.060,00	1.773.840,00

No dia 09/3/2013, no Município de Jijoca de Jericoacoara/CE, à noite, presenciou-se o embarque de estudantes universitários para serem transportados para o Município de Sobral, em dois ônibus adquiridos com recursos do Programa Caminho da Escola. Os ônibus utilizados neste serviço foram os de placa: OSU 5504 (60 passageiros) e OSU 5884 (55 passageiros). Segundo relato de um cidadão, esses ônibus conduzem, no domingo à noite, para Sobral, os estudantes universitários, e os buscam na sexta-feira seguinte.

Diante deste fato, mesmo que esses ônibus estejam sendo utilizados para fins louváveis, no caso, o transporte de estudantes universitários, evidencia-se o atendimento a beneficiários não incluídos no objetivo do Programa Caminho da Escola, que são os estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar, a Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio do Ofício nº 046/2014, de 23/04/2014, manifestou-se da seguinte forma:

“Quanto ao Ponto em apreço, informamos que a Resolução Nº 45, de 20 de Novembro de 2013 (Anexo VI), do FUNDEB, no seu artigo 4º, diz textualmente: "Desde que não haja prejuízo ao atendimento dos estudantes residentes na zona rural e matriculados nas escolas das redes públicas de ensino básico, os veículos poderão ser utilizados. para o transporte de estudantes da zona urbana e da educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos estados, Distrito federal e Municípios". Conforme se observa, o transporte

de estudantes universitários, realizado por estes dois ônibus do Município, não fere as normas do Programa Caminhos da Escola e são perfeitamente possíveis, pois não existe choque de horários deste transporte de universitários e de alunos da zona rural. Assim sendo, estamos regulamentando este transporte, à nível de município, através de Autorização expedida pela Secretária Municipal de Educação, autorizando a utilização de tais veículos para o transporte de universitários, sanando, assim, a impropriedade detectada pela Controladoria. Em anexo, cópia da Autorização (Anexo VII)”.

Análise do Controle Interno

Diante da justificativa apresentada pela Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara/CE, decide-se pela elisão parcial do fato relatado, em virtude da não apresentação da relação de estudantes, prevista no Art. 4º, parágrafo único, da Resolução/CD/FNDE nº 45, de 20/11/2013.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos, no caso R\$ 1.773.840,00, não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406060

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 11.052.855,72

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA/ 0E36 – Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

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

Fato

Em reunião com os membros do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS, realizada no dia 13/03/2014, verificou-se que os mesmos não foram capacitados para melhor desempenho de sua atribuição, contrariando o artigo 30 da Lei nº 11.494/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Com relação a esta Constatação, informamos que já está agendada capacitação a ser oferecida aos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, nos dias 05 a 07 de maio próximo vindouro, com carga horária de 24 horas, buscando atender as determinações da legislação, a ser ministrada pela Empresa Consplan – Consultoria e Planejamento Municipal, já em fase de contratação, para que o referido Conselho realize, a contento, a sua importante missão institucional Segue em anexo os certificados do Secretário do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (Anexo II).

Análise do Controle Interno

Em que pese à adoção da providência pela Prefeitura no tocante à capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, este fato se deu após o período de fiscalização. Ademais, tais providências somente terão efeitos práticos após efetivamente implementadas.

2.2.2 Ausência de emissão do parecer sobre a prestação de contas do Fundeb relativo ao Exercício 2012.

Fato

No exame das atas de reuniões realizadas pelos membros do Conselho do Fundeb, constatou-se que não houve a realização de reunião com a finalidade de analisar a Prestação de Contas do Fundeb referente ao Exercício 2012, com a devida emissão de parecer conclusivo, que deve instruir a prestação de contas, consoante parágrafo único do artigo 27, Lei 11.494/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto ao ponto em questão, ressaltamos, que, em nenhum momento foi solicitado a esta Prefeitura cópia do Parecer Conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB. Estranhamos, assim, a noticiada ausência de emissão do citado Parecer, que efetivamente foi realizado, referente ao Exercício de 2012, em 08/03/2013, conforme cópia em anexo (Anexo III).(…).

Análise do Controle Interno

Não prospera a justificativa apresentada pelo gestor para elidir a constatação. O problema reside na ausência de reunião com a finalidade de analisar a Prestação de Contas do FUNDEB referente ao Exercício de 2012 e, conseqüentemente, emissão do parecer conclusivo. O gestor apresentou a ata de reunião que emitiu o parecer da prestação de contas do Pnate 2011 e 2012.

2.2.3 Professores comissionados remunerados com a parcela mínima de 60% do Fundeb, lotados na Secretaria Municipal de Educação, gerando gastos inelegíveis no montante de R\$ 532.623,39.

Fato

Da análise do Relatório da folha de pagamento referente ao Exercício 2013, verificou-se que estão sendo remunerados com a parcela de 60%, professores que se encontram lotados na Secretaria Municipal de Educação. Vale salientar que o recurso da parcela mínima de 60% deve ser utilizado exclusivamente para a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública.

Dessa forma, em que pese os professores estarem atuando na educação básica, encontram-se em função que não se caracteriza como atividade efetiva do magistério, conforme discriminado a seguir:

Matrícula	Função	Vencimento Bruto Total Ano 2013 (R\$)
07328-8	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	41.034,15
11990-3	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	41.478,23
13589-5	Coordenadora Técnico Pedagógica da Educação Infantil	43.070,44
12009-X	Coordenadora do Núcleo de Estatística e Indicadores da Educação	41.628,10
12010-3	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental.	39.288,10
12014-6	Coordenador do Núcleo de Projetos e Programas Educacionais	41.478,23

Matrícula	Função	Vencimento Bruto Total Ano 2013 (R\$)
12020-0	Coordenador Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	41.034,15
12031-6	Coordenadora de Avaliação Externa e Acompanhamento da Aprendizagem	43.714,84
07357-1	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	43.070,44
12042-1	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	38.032,23
12050-2	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	38.977,13
TOTAL		452.806,04

É importante ressaltar que, em janeiro e fevereiro de 2014, permanece o pagamento de professores que se encontram na situação informada acima, consoante quadro abaixo:

Matrícula	Função	Vencimento Bruto Total Ano 2014 (R\$)
07328-8	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	6.472,76
13599-2	Coordenadora de Avaliação Externa e Acompanhamento da Aprendizagem	6.872,76
11990-3	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	6.549,55
13589-5	Coordenadora Técnico Pedagógica da Educação Infantil	6.823,80
12009-X	Coordenadora do Núcleo de Estatística e Indicadores da Educação	6.626,34
12010-3	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental.	6.626,34
12014-6	Coordenador do Núcleo de Projetos e Programas Educacionais	6.549,55
12020-0	Coordenador Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	6.472,76
12031-6	Coordenadora de Avaliação Externa e Acompanhamento da Aprendizagem	6.823,80
07357-1	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	6.823,80
12042-1	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	6.549,55

Matrícula	Função	Vencimento Bruto Total Ano 2014 (R\$)
12050-2	Coordenadora Técnico Pedagógica do Ensino Fundamental	6.626,34
TOTAL		79.817,35

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“O Ponto em apreço, (...), vem a se chocar com o entendimento dos técnicos na matéria e com a prática habitual acontecida nos demais municípios cearenses.(...), entendemos necessária a realização de uma consulta ao FNDE, para que possa se posicionar de forma inequívoca e dirimir dúvidas, quanto ao tema. Assim sendo, já estamos realizando consulta formal ao FNDE, sobre o ponto em questionamento, para que seja analisado a luz da legislação e esclarecida a elegibilidade ou não destes gastos realizados nos Exercícios de 2013 e 2014.

Análise do Controle Interno

O entendimento da prefeitura que considera legítima as despesas, bem como a consulta efetuada ao FNDE, não elidem a constatação.

2.2.4 Irregularidades na realização do Pregão Presencial nº 27/2013 para aquisição de combustível objetivando o abastecimento de veículos, realizado em 26/09/2013, que indicam favorecimento de empresa.

Fato

Em análise do Pregão Presencial nº 27/2013, cujo objeto foi aquisição de combustíveis, lubrificantes e derivados de petróleo para suprir as necessidades do Governo Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, observaram as falhas descritas a seguir.

- 1) Inconsistência nas planilhas de pesquisas de preço, acarretando valor orçado de referência da licitação superior ao de mercado.

Analisando-se o termo de referência, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara apresentou como valor máximo para a contratação do objeto o preço de R\$ 980.000,00, com base na seguinte pesquisa de preço:

CNPJ	Valor Orçado	Data do Orçamento
00.112.968/0001-00	514.498,00	03/09/2013
06.945.562/0001-94	514.498,00	03/09/2013
03.367.057/0001-11	1.122.403,00	10/09/2013

Ocorre que a planilha de orçamento enviada pelo CNPJ Nº 03.367.057/0001-11 apresenta erro de cálculo no item 11 (Diesel S10), pois onde se lê R\$ 637.000,00, deveria ser R\$ 63.700,00, resultando no valor total orçado de R\$ 549.103,00, caso fosse excluída a incorreção.

Primeiramente, cabe destacar a ausência de memória de cálculo que fundamente o montante de R\$ 980.000,00 utilizado como valor de referência para a licitação, tendo em vista que não corresponde à média das propostas de preço ofertadas, vide tabela acima, nem a de menor valor.

Ademais, ao expurgar o erro da proposta do CNPJ Nº 03.367.057/0001-11 e calcular o valor médio das propostas, encontra-se o valor de R\$ 526.033,00 para a referência de preço de mercado, com base nas pesquisas realizadas, valor significativamente inferior ao registrado no Edital da pregão em tela, que fora de R\$ 980.000,00.

Tal fato caracteriza falha administrativa interna grave, tendo em vista que poderia ter ensejado a contratação por valores muito superiores ao de mercado.

Por fim, vale destacar que a Prefeitura realizou a pesquisa de mercado com empresas que participaram de consultas no pregão presencial nº 1912.01/2013, registrado em ponto específico do relatório, o que demonstra fragilidade na pesquisa de preços efetuada pela Prefeitura, tendo em vista que a municipalidade não tem buscado ampliar a pesquisa ou diversificar os consultados.

- 2) Evidência de vínculo entre os representantes legais das empresas CNPJ nºs 00.112.968/0001-00 e 06.945.562/0001-94.

Observou-se ainda que a representante legal da empresa. CNPJ nº 00.112.968/0001-00 nomeou o representante legal da empresa CNPJ nº 06.945.562/0001-94 com poderes para representá-la no processo de pregão promovido através do Edital nº 027/2013. Ressalte-se que o CNPJ nº 06.945.562/0001-94 participou da consulta de preço, inclusive com valores idênticos ao da empresa outorgante.

Esse contexto indica relação entre as duas empresas individuais, o que põe em dúvida a idoneidade da pesquisa de mercado, vez que as duas propostas exatamente iguais foram justamente das empresas que apresentaram relação de confiança identificada por ocasião da realização do pregão, evidenciando que uma tinha conhecimento da proposta da outra. Ademais, corrobora essa tese, de que não houve real competição desde a pesquisa de mercado, considerando o fato só ter participado do certame o CNPJ nº 00.112.968/0001-00.

Vale destacar que a representação, de uma empresa por outra, descrita acima, também ocorreu em outra licitação de mesma natureza, a qual está registrada em ponto específico deste relatório, fortalecendo a tese de que as duas empresas individuais trabalham em parceria, o que compromete a competitividade do certame e a confiabilidade da pesquisa de mercado.

É de se registrar também que a Prefeitura vem realizando a pesquisa de mercado com as mesmas empresas frequentemente, o que também compromete a busca pela melhor proposta possível para a Administração durante o procedimento licitatório.

- 3) Carimbo de reconhecimento de firma sem a assinatura do Titular do Cartório do 1º Ofício de Notas Regist. Acaraú/CE

Ainda, verificou-se que a procuração outorgada pelo representante legal do CNPJ nº 00.112.968/0001-00 e quatro declarações apresentadas não possuem assinatura do Titular do Cartório do 1º Ofício de Notas Regist. Acaraú-CE, contrariando as determinações do item 6.6.2 do Edital licitatório.

Esse fato demonstra irregularidade no processo de confirmação da autenticidade dos documentos apresentados pela licitante vencedora, o que é evidência de inexplicável falha na análise da habilitação da Empresa.

Portanto, verificaram-se diversas falhas no processo licitatório que indicam favorecimento para o CNPJ nº 00.112.968/0001-00, tais como, habilitação irregular indevida, ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pesquisa de preço de mercado com empresas que possuem relação entre si.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“1) Inconsistência nas planilhas de pesquisas de preço, acarretando valor orçado de referencia da licitação superior ao de mercado.

Como bem aponta o relatório o que se vê aqui, nada mais; é senão a inconsistência de dados gerada por um valor digitado equivocadamente em uma das coletas de preços que desvirtuou o cálculo do valor de referência do objeto. Nada mais se poderá alegar aqui, além de mera falha formal, que não teve o condão de alterar os valores obtidos na licitação, comprovando-se inclusive pelos preços adjudicados que estão menores que os valores médios obtidos depois de feito o cálculo em planilha que anexamos.

Coleta 1			CNPJ: 00.112.968/0001-00		
Item	Descrição	Uni	Qtd total	Preço unitário	Preço Total
1	Gasolina comum	Lt	69.900	2,90	R\$ 202.710,00
2	Óleo diesel comum	Lt	101.000	2,23	R\$225.230,00
3	Óleo lubrificante 250	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
4	Óleo lubrificante 140	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
5	Óleo lubrificante 90	Lt	240	11,00	R\$2.640,00
6	Óleo lubrificante diesel	Lt	930	8,00	R\$ 7.440,00
7	Óleo lubrificante gasolina	Lt	561	8,00	R\$ 4.488,00
8	Óleo hidraulico	Lt	340	11,00	R\$ 3.740,00
9	Graxa	Kg	30	19,00	R\$ 570,00
10	Fluido para freio	Lt	50	8,00	R\$ 400,00
11	Diesel S10	Lt	26.000	2,38	R\$ 61.880,00
12	Óleo Lubrificante arla 32	Lt	200	3,00	R\$ 600,00
TOTAL					R\$ 514.498,00

Coleta 2			CNPJ: 06.945.562/0001-94		
Item	Descrição	Uni	Qtd total	Qtd unitário	Preço Total
1	Gasolina comum	Lt	69.900	2,90	R\$ 202.710,00
2	Óleo diesel comum	Lt	101.000	2,23	R\$225.230,00
3	Óleo lubrificante 250	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
4	Óleo lubrificante 140	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
5	Óleo lubrificante 90	Lt	240	11,00	R\$2.640,00
6	Óleo lubrificante diesel	Lt	930	8,00	R\$ 7.440,00
7	Óleo lubrificante gasolina	Lt	561	8,00	R\$ 4.488,00
8	Óleo hidraulico	Lt	340	11,00	R\$ 3.740,00
9	Graxa	Kg	30	19,00	R\$ 570,00
10	Fluido para freio	Lt	50	8,00	R\$ 400,00
11	Diesel S10	Lt	26.000	2,38	R\$ 61.880,00
12	Óleo Lubrificante arla 32	Lt	200	3,00	R\$ 600,00
TOTAL					R\$ 514.498,00

Coleta 1			CNPJ: 03.367.057/0001-11		
Item	Descrição	Uni	Qtd total	Preço unitário	Preço Total
1	Gasolina comum	Lt	69.900	2,99	R\$ 209.001,00
2	Óleo diesel comum	Lt	101.000	2,34	R\$236.340,00
3	Óleo lubrificante 250	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
4	Óleo lubrificante 140	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
5	Óleo lubrificante 90	Lt	240	10,00	R\$2.400,00
6	Óleo lubrificante diesel	Lt	930	16,00	R\$ 14.880,00
7	Óleo lubrificante gasolina	Lt	561	22,00	R\$ 12.342,00
8	Óleo hidraulico	Lt	340	10,00	R\$ 3.400,00
9	Graxa	Kg	30	26,00	R\$ 780,00
10	Fluido para freio	Lt	50	10,00	R\$ 500,00
11	Diesel S10	Lt	26.000	2,45	R\$ 637.000,00
12	Óleo Lubrificante arla 32	Lt	200	4,80	R\$ 960,00
TOTAL					R\$ 1.122.403,00

Termo de Referência			
Coleta 1	CNPJ: 00.112.968/0001-00	R\$ 514.498,00	
Coleta 2	CNPJ: 06.945.562/0001-94	R\$ 514.498,00	
Coleta 3	CNPJ: 03.367.057/0001-11	R\$ 549.103,00	VALOR CORRIGIDO
		R\$ 526.033,00	VALOR DE REFERENCIA
		R\$ 519.490,00	VALOR CONTRATADO

Notemos que os valores totais adjudicados foram de R\$ 519.490,00, inferiores aos R\$ 526.033,00, valores médios recalculados.

Sequer poder-se-á alegar que os valores totais citados como referencia poderiam ter causado prejuízo ao erário em contratação superior a praticada no mercado, posto que, além de observar-se o valor global, a Administração Municipal também leva em

consideração os valores unitários, de forma mais veemente até, de modo a evitar tais distorções, conjecturas até o momento.

Noutro ponto ressaltamos no que concerne a suposta falta de diversificação ou ampliação das empresas consultadas para fornecimento de coletas de preços, que no município de Jijoca de Jericocoara só existem, mormente na sede, dois postos de combustíveis, o que de pronto já complica o trabalho de ampliação do rol de empresas pesquisadas, de modo que busca-se pesquisas em outros municípios ou regiões para atendimento ao número razoável de três coletas, como se aconselha.

Mesmo com a convocação anual para ingresso de novas empresas ao cadastro de fornecedores municipais, verificamos que nenhum outro posto de combustível ingressou no referido cadastro.

De toda sorte nos comprometemos em diversificar de outras formas possíveis o rol de fornecedores consultados para fornecimento de combustíveis nas próximas ocasiões.

2) Evidência de vínculo entre os representante legais das empresas CNPJ nº 00.112.968/0001-00 e 06.945.562/0001-94.

Vejamos que a Lei das licitações em seu art. 43, inciso IV, de forma indireta, determina que a Comissão julgadora das propostas apenas tenha conhecimento dos preços correntes no mercado, ou fixados por Órgão oficial competente, ou, ainda, dos constantes do sistema de registro de preços, servindo tal informação de parâmetro para desclassificar as propostas com preços excessivos, irrisórios ou inexequíveis.

A coleta prévia do preço de mercado dos serviços contratados pode ser feita de modo informal, tendo um caráter interno cujo objetivo maior é o de possibilitar o conhecimento necessário para evitar preços em desacordo com os normalmente praticados.

Outrossim, evidencia-se não haver indício de superfaturamento de preços levantados pelo relatório, o que se prenuncia é a objeção quanto à formalidade, e não quanto à irregularidade atinente aos preços fora da realidade mercadológica.

No que tange as empresas pesquisadas terem sócios ligados, ou mesmo comcontato, e que tal fato poderia prejudicar a competitividade, não podemos concordar com o que expressa o relatório, as coletas de preços foram solicitadas e expressam a realidade de mercado, e o certame a que antecederam fora devidamente publicado e divulgado, como provamos e aberto a quaisquer empresas do ramo, porém não compareceram outros interessados, não há que se falar em direcionamento, a empresa participante comprovou os menores preços para o objeto do certame pelo parâmetro de valores que o município dispunha no momento, qual seja o das coletas prévias de preços.

A ampla divulgação do certame é a legitimação de que não se direcionou o presente certame, que efetivamente se agiu dentro da legalidade, a coincidência de valores não registra falta de competitividade, mormente quando se fala em coletas de preços, em parâmetros, não se pode aduzir direcionamento para o caso em comento, não se pode

alegar direcionamento por mera conjectura, há que haver fatos, e os fatos estão claros nas laudas processuais, houve rigoroso cumprimento a lei.

Sequer poder-se-ia alegar que as empresas teriam conhecimento das propostas, uma da outra, quando e se somente uma delas compareceu ao certame, e frise-se com valores de acordo com o mercado.

De toda sorte é mister salientar no que se refere às coletas de preços realizadas que estas foram realizadas conforme manda a lei e a jurisprudência pátria, onde consta o número de 02 (duas) coletas como razoável, de modo a obter-se por estas a coesa situação de mercado vigente no universo de onde o certame licitatório se realizará, senão vejamos:

Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização, de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do. objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, §1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997TCU Plenário. Acórdão 828/2004 Segunda Câmara (grifamos).

Isto posto, comprovamos a suficiência no número de coletas buscadas por esta administração que pesquisou em três fornecedores do ramo, portanto mais que o que recomenda a jurisprudência de Tribunal de Contas da União.

3) Carimbo de reconhecimento de firma sem assinatura do Titular do Cartório do 1º Ofício de Notas Regist. Acaraú/CE

No que tange a este ponto relatamos que as assinaturas da Titular do Cartório aqui questionadas puderam ser confirmadas nas páginas 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 014, 112 e 113 do referido processo licitatório, onde constam documentos autenticados nesse mesmo estabelecimento cartorário, de modo que inabilitar a única empresa participante no certame por conta de tais falhas traria mais prejuízos que benefícios ao certame, não sendo portanto o que aponta a doutrina e jurisprudência em se tratando de questões meramente formais em procedimentos licitatórios.

A finalidade propriamente dita, quando da análise da situação habilitatória da empresa participante fora alcançada pela comprovação de atendimento a todos os requisitos do edital regedor, onde seria equívoco inabilitar a empresa por motivos tão simplórios, dada a importância da licitação em tela para atendimento as necessidades públicas que do objeto dependem, agindo assim o pregoeiro revestiria sua decisão de rigorismo e formalismo desnecessários no processo licitatório e condenado não só pela doutrina como pela jurisprudência, senão vejamos.

O excesso de formalismo, com efeito, não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a inabilitação e a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os põem em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

*Ante o exposto, será, portanto **rigorismo** privar a Administração de um proponente que poderá ter a proposta mais vantajosa para o Poder Público, além de estar sendo restringido o leque da competitividade, princípio maior a ser considerado nas licitações públicas.*

Vejam os posicionamentos Jurisprudenciais, que neste sentido já decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: "Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da Lei devem ser arredados" (TIRS-RDP 14/240)

Ademais, a licitação, condicionada que está ao interesse público, necessidade primordial, não pode ser prejudicada em face de formalismos inócuos, como bem pontua Luis Carlos Alcoforado, " (...) o processo licitatório, em si, não deve ser mais importante do que a necessidade bosquejada pela Administração, posto que cumpre o papel apenas de duto pro meio do qual flui o interesse público na escolha da proposta mais vantajosa. Em seguida, complementa, "(...) Grande parte dos embates e incidentes licitatórios se reduz a requintado desperdício de trabalho e de tempo, em prejuízo para a Administração, que sofre o retardamento do certame, muitas vezes de forma artificial, e dos próprios participantes, num jogo em que a essência cede espaço à forma." (ILC nº 67, p. 704/706).

No mesmo sentido, o ilustre Hely Lopes Meirelles em Licitação e Contrato Administrativo, Ed. Revista dos Tribunais, 7ª ed" p.10, leciona "o princípio do formalismo não significa que a Administração deva ser formalista a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inhabilitar licitantes ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes.

Por fim, anexamos declaração emitida pelo Cartório do 1º Ofício de Notas Registro de Acaraú-CE, reconhecendo os carimbos de reconhecimentos de firma da Sra. Maria Iolene Vasconcelos, responsável legal da empresa participante na licitação.

Análise do Controle Interno

Os argumentos apresentados pelo Gestor, não procede pelos seguintes motivos:

- 1) Inconsistência nas planilhas de pesquisas de preço, acarretando valor orçado de referência da licitação superior ao de mercado.

Em uma pesquisa de preço que dobra o valor do orçamento, não pode ser considerada como uma inconsistência de dados gerada por um valor digitado equivocadamente, sem a comissão de licitação ter percebido o equívoco e ter solicitado a correção à empresa, ou justificado o erro no processo licitatório.

A pesquisa de preços é fundamental para a atividade contratual da Administração, tendo em vista que delimita os valores oferecidos nos certames públicos e aqueles executados nas respectivas contratações. Tem como função garantir que o Poder Público identifique o valor

médio de mercado, a fim de estimar o custo do objeto adquirido, definir os recursos orçamentários para cobertura de despesas contratuais e serve de balizamento para análise das propostas dos licitantes. Portanto, a pesquisa de mercado auxilia a Administração em diversas situações, tais como, o planejamento da contratação, licitação, a decisão de prorrogação (renovação) contratual, a negociação dos preços com o fornecedor já contratado.

Assim, o fato ocorrido não pode ser considerado uma mera falha formal, mas caracteriza falha administrativa interna grave, tendo em vista que poderia ter ensejado a contratação por valores muito superiores ao de mercado.

Com relação à falta de diversificação ou ampliação das empresas consultadas para fornecimento de coletas de preços, o gestor informa que há apenas dois postos de combustíveis no município, o que dificulta o trabalho de ampliação do rol de empresas pesquisadas.

Ocorre que, embora haja apenas dois postos de gasolina no município, somente um posto é sempre consultado, a empresa vencedora do certame. Por que não há consulta de preços no outro posto do município? Ademais, as pesquisas também podem ser feitas através de outras fontes, como por exemplo, contrato de outros órgãos com aquisições similares, preços praticados em contratações similares com empresas públicas e privadas.

- 2) Evidência de vínculo entre os representantes legais das empresas CNPJ nºs 00.112.968/0001-00 e 06.945.562/0001-94.

Inicialmente, não se pode dizer que a comissão julgadora deve apenas ter conhecimento dos preços correntes no mercado, ou fixados pelo órgão oficial, competente, ou sistemas de preço, como informa o gestor. Não é admissível que a pesquisa de preço de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca das consistências dos valores levantados (Acórdão 1108/2007-Plenário). Assim, cabe à comissão licitatória atestar a compatibilidade dos preços apresentados pelos licitantes com os de mercado, e proceda ao confronto dos valores cotados com aqueles praticados por outros órgãos da administração, para iguais serviços, a fim de validar os valores a serem aceitos na contratação.

Também não se pode dizer que a coleta prévia do preço de mercado deva ser informal, pois deve conter no processo licitatório as solicitações formais para efeito de cotação para efeito de estimativa de preço (Acórdão 157/2008-Plenário), bem como toda a documentação que deu suporte à formação de preço estimado pela administração (Acórdão 663/2009- Plenário). Ressalte-se que no processo não constam as solicitações formais de cotação de preço.

Com relação à quantidade de fornecedores a serem consultados, o entendimento tradicional do TCU sugere que a consulta de preços seja feita através de, pelo menos, 03 (três) orçamentos distintos (Acórdão 127/2007 Plenário, Acórdão 1547/2007 Plenário, Decisão 955/2002 Plenário, Acórdão nº 4.013/2008, da 1ª Câmara).

Desta forma, ressalte-se o Acórdão 367/2010 – Segunda Câmara que determina: “*Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto nos artigos 26, parágrafo único, inciso III, e 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado*

em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório”.

Tratando-se do vínculo entre representantes legais na consulta de preço de mercado, o TCU tem recomendado, inclusive, que os órgãos públicos atentem para situações que indiquem possível acordo entre as pessoas físicas ou jurídicas consultadas na pesquisa de preços:

Ementa: recomendação à Superintendência Regional de Polícia Federal no Estado da Bahia para que procure ampliar a pesquisa de mercado, como forma de garantir o menor preço e a lisura do procedimento licitatório, sempre que na etapa de obtenção de cotações de preços se verificarem situações que indiquem possível acordo entre as pessoas físicas ou jurídicas consultadas (item 1.5.2, TC-016.826/2008-7, Acórdão nº 895/2011-1ª Câmara).

Ementa: alerta à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em Santa Catarina quanto à necessidade de criteriosa verificação da idoneidade das pesquisas de preços apresentadas por empresas contratadas, de forma a evitar-se a aceitação de pesquisas com indícios de simulação (item 9.2, TC-014.846/2010-1, Acórdão nº 194/2011-Plenário).

- 3) Carimbo de reconhecimento de firma sem a assinatura do Titular do Cartório do 1º Ofício de Notas Regist. Acaraú/CE

Em que pese o Gestor ter apresentado a declaração do Cartório que justifica a ausência da assinatura do titular por motivo de atecnia, o que se observa é a irregularidade no processo de confirmação da autenticidade dos documentos apresentados pela licitante vencedora. Este fato evidencia falha na análise da habilitação da Empresa pela Comissão Licitatória.

Também não se trata de excesso de formalismo, já que esta irregularidade, analisada juntamente com os fatos citados nos itens 1 e 2, indica favorecimento da empresa vencedora do certame.

2.2.5 Irregularidades na realização do Pregão Presencial nº 1912.01/2013 para aquisição de combustível objetivando o abastecimento de veículos, realizado em 06/01/2014, que indicam favorecimento de empresa.

Fato

Em análise do Pregão Presencial nº 1912.01/2013, cujo objeto foi aquisição de combustíveis, lubrificantes e derivados de petróleo para suprir as necessidades do Governo Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, observaram-se as falhas descritas a seguir.

- 1) Divergência no valor apresentado pelo CNPJ 03.367.057/0001-11 na proposta para pesquisa de preços.

Constam no processo as seguintes planilhas de pesquisas de preços:

- a) Lote I

CNPJ	Valor Orçado	Data do Orçamento
00.112.968/0001-00	2.346.314,40	04/12/2013
06.945.562/0001-94	2.337.786,00	Sem data
03.367.057/0001-11	2.480.195,66	06/12/2013

b) Lote II

CNPJ	Valor Orçado	Data do Orçamento
00.112.968/0001-00	73.236,00	Sem data
06.945.562/0001-94	71.355,00	Sem data
06.945.562/0004-37	67.593,00	2/12/2013

Observaram-se que a planilha de orçamento enviada pelo CNPJ nº 03.367.057/0001-11 apresenta erro de cálculo no item 2 (gasolina comum), pois onde se lê R\$ 532.532,16, deveria ser R\$ 532.704,00, resultando no valor total orçado de R\$ 2.481.028,50.

É de se registrar também que a Prefeitura vem realizando a pesquisa de mercado com as mesmas empresas frequentemente, o que também compromete a busca pela melhor proposta possível para a Administração durante o procedimento licitatório.

Tais fatos caracterizam falhas graves ante a fragilidade da pesquisa de preço, bem como põe em dúvida a regularidade do processo licitatório.

2) Evidência de vínculo entre os representantes legais das empresas CNPJ nºs 00.112.968/0001-00 e 06.945.562/0001-94.

Observaram-se ainda que a representante legal do CNPJ nº 00.112.968/0001-00 nomeou o representante legal da empresa CNPJ nº 06.945.562/0001-64, com poderes para representá-la no processo de pregão promovido através do Edital nº 1912.01/2013. Ressalte-se que o CNPJ nº 06.945.562/0001-64 participou também da consulta de preço.

Esse contexto indica relação entre as duas empresas individuais, o que põe em dúvida a idoneidade da pesquisa de mercado, vez que as duas propostas exatamente iguais foram justamente das empresas que apresentaram relação de confiança identificada por ocasião da realização do pregão, evidenciando que uma tinha conhecimento da proposta da outra. Ademais, corrobora essa tese, de que não houve real competição desde a pesquisa de mercado, considerando o fato só ter participado do certame o CNPJ nº 00.112.968/0001-00.

Vale destacar que a representação, de uma empresa por outra, descrita acima, também ocorreu em outra licitação de mesma natureza, a qual está registrada em ponto específico deste relatório, fortalecendo a tese de que as duas empresas individuais trabalham em parceria, o que compromete a competitividade do certame e a confiabilidade da pesquisa de mercado.

Portanto, verificaram-se diversas falhas no processo licitatório que indicam favorecimento para o CNPJ nº 00.112.968/0001-00, tais como, vícios na pesquisa de preço de mercado, relação entre empresas que participaram da pesquisa de preço.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte justificativa, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-la:

1) Inconsistência nas assinaturas apresentadas pelo representante legal do CNPJ nº 00.112.968/0001-00 com assinaturas na proposta para pesquisa de preços, bem como divergência no valor apresentado pelo CNPJ nº 03.367.057/0001-11.

Para sanar a divergência alegada, encaminhamos cópia da planilha de orçamento da pesquisa de mercado questionada com a devida firma reconhecida da assinante, expressando que a assinatura realmente pertence a Sra. (...).

Noutro ponto ressaltamos no que concerne a suposta falta de diversificação ou ampliação das empresas consultadas para fornecimento de caletas de preços, que no município de Jijoca de Jericoacoara só existem, mormente na sede, dois postos de combustíveis, o que de pronto já complica o trabalho de ampliação do rol de empresas pesquisadas, de modo que busca-se pesquisas em outros municípios ou regiões para atendimento ao número razoável de três coletas, como se aconselha.

Mesmo com a convocação anual para ingresso de novas empresas ao cadastro de fornecedores municipais, verificamos que nenhum outro posto de combustível ingressou no referido cadastro.

De toda sorte nos comprometemos em diversificar de outras formas possíveis o rol de fornecedores consultados para fornecimento de combustíveis nas próximas ocasiões.

2) Evidência de vínculo entre os representante legais das empresas CNPJ nº 00.112.968/0001-00 e 06.945.562/0001-94.

Vejamos que a Lei das licitações em seu art. 43, inciso IV, de forma indireta, determina que a Comissão julgadora das propostas apenas tenha conhecimento dos preços correntes no mercado, ou fixados por Órgão oficial competente, ou, ainda, dos constantes do sistema de registro de preços, servindo tal informação de parâmetro para desclassificar as propostas com preços excessivos, irrisórios ou inexequíveis.

A coleta prévia do preço de mercado dos serviços contratados pode ser feita de modo informal, tendo um caráter interno cujo objetivo maior é o de possibilitar o conhecimento necessário para evitar preços em desacordo com os normalmente praticados.

Outrossim, evidencia-se não haver indício de superfaturamento de preços levantados pelo relatório, o que se prenuncia é a objeção quanto à formalidade, e não quanto à irregularidade atinente aos preços fora da realidade mercadológica.

No que tange as empresas pesquisadas terem sócios ligados, ou mesmo com contato, e que tal fato poderia prejudicar a competitividade, não podemos concordar com o que expressa o relatório, as coletas de preços foram solicitadas e expressam a realidade de mercado, e o certame a que antecederam fora devidamente publicado e divulgado, como provamos e aberto a quaisquer empresas do ramo, porém não compareceram outros interessados, não há que se falar em direcionamento, a empresa participante comprovou os menores preços para o objeto do certame pelo parâmetro de valores que o município dispunha no momento, qual seja o das coletas prévias de preços.

A ampla divulgação do certame é a legitimação de que não se direcionou o presente certame, que efetivamente se agiu dentro da legalidade, a coincidência de valores não registra falta de competitividade, mormente quando se fala em coletas de preços, em parâmetros, não se pode aduzir direcionamento para o caso em comento, não se pode alegar direcionamento por mera conjectura, há que haver fatos, e os fatos estão claros nas laudas processuais, houve rigoroso cumprimento a lei.

Sequer poder-se-ia alegar que as empresas teriam conhecimento das propostas, uma da outra, quando e se somente uma delas compareceu ao certame, e frise-se com valores de acordo com o mercado.

De toda sorte é mister salientar no que se refere às coletas de preços realizadas que estas foram realizadas conforme manda a lei e a jurisprudência pátria, onde consta o número de 02 (duas) coletas como razoável, de modo a obter-se por estas a coesa situação de mercado vigente no universo de onde o certame licitatório se realizará, senão vejamos:

Promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização, de pesquisa de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao do. objeto licitado ou consulta a sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, §1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997TCU Plenário. Acórdão 828/2004 Segunda Câmara (grifamos).

Isto posto, comprovamos a suficiência no número de coletas buscadas por esta administração que pesquisou em três fornecedores do ramo, portanto mais que o que recomenda a jurisprudência de Tribunal de Contas da União.

3) Carimbo de reconhecimento de firma sem assinatura do Titular do Cartório do 1º Ofício de Notas Regist. Acaraú/CE

No que tange a este ponto relatamos que as assinaturas da Titular do Cartório aqui questionadas puderam ser confirmadas nas páginas 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 014, 112 e 113 do referido processo licitatório, onde constam documentos autenticados nesse mesmo estabelecimento cartorário, de modo que inabilitar a única empresa participante no certame por conta de tais falhas traria mais prejuízos que benefícios ao certame, não sendo portanto o que aponta a doutrina e jurisprudência em se tratando de questões meramente formais em procedimentos licitatórios.

A finalidade propriamente dita, quando da análise da situação habilitatória da empresa participante fora alcançada pela comprovação de atendimento a todos os requisitos do edital regedor, onde seria equívoco inabilitar a empresa por motivos tão simplórios, dada a importância da licitação em tela para atendimento as necessidades públicas que do objeto dependem, agindo assim o pregoeiro revestiria sua decisão de rigorismo e formalismo desnecessários no processo licitatório e condenado não só pela doutrina como pela jurisprudência, senão vejamos.

O excesso de formalismo, com efeito, não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a inabilitação e a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os põem em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

*Ante o exposto, será, portanto **rigorismo** privar a Administração de um proponente que poderá ter a proposta mais vantajosa para o Poder Público, além de estar sendo restringido o leque da competitividade, princípio maior a ser considerado nas licitações públicas.*

Vejamos o posicionamento Jurisprudencial, que neste sentido já decidiu Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: "Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo , exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da Lei devem ser arredados" (TJRS-RDP 14/240)

Ademais, a licitação, condicionada que está ao interesse público, necessidade primordial, não pode ser prejudicada em face de formalismos inócuos, como bem pontua Luis Carlos Alcoforado, " (...) o processo licitatório, em si, não deve ser mais importante do que a necessidade bosquejada pela Administração, posto que cumpre o papel apenas de duto pro meio do qual flui o interesse público na escolha da proposta mais vantajosa. Em seguida, complementa, "(....) Grande parte dos embates e incidentes licitatórios se reduz a requintado desperdício de trabalho e de tempo, em prejuízo para a Administração, que sofre o retardamento do certame, muitas vezes de forma artificial, e dos próprios participantes, num jogo em que a essência cede espaço à forma."(ILC nº 67, p. 704/706).

No mesmo sentido, o ilustre Hely Lopes Meirelles em Licitação e Contrato Administrativo, Ed. Revista dos Tribunais, 7ª ed" p.10, leciona "o princípio do formalismo não significa que a Administração deva ser formalista a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes.

Por fim, anexamos declaração emitida pelo Cartório do 1º Ofício de Notas Registro de Acaraú-CE, reconhecendo os carimbos de reconhecimentos de firma da Sra. Maria Iolene Vasconcelos, responsável legal da empresa participante na licitação.

Análise do Controle Interno

Os argumentos apresentados pelo Gestor, não procede pelos seguintes motivos:

- 1) Inconsistência nas assinaturas apresentadas pelo representante legal do CNPJ nº 00.112.968/0001-00 com assinaturas na proposta para pesquisa de preços, bem como divergência no valor apresentado pelo CNPJ 03.367.057/0001-11.

Com relação à inconsistência nas assinaturas, o Gestor comprovou que as assinaturas pertencem à representante legal da empresa.

Com relação à falta de diversificação ou ampliação das empresas consultadas para fornecimento de coletas de preços, o gestor informa que há apenas dois postos de combustíveis, por isso no município, o que dificulta o trabalho do rol.

Ocorre que, embora haja apenas dois postos de gasolina no município, somente um posto é consultado, a empresa vencedora do certame. Por que não há consulta de preços no outro posto do município? Ademais, as pesquisas também podem ser feitas através de outras fontes, como por exemplo, contrato de outros órgãos com aquisições similares, preços praticados em contratações similares com empresas públicas e privadas.

- 2) Evidência de vínculo entre os representantes legais das empresas CNPJ nºs 00.112.968/0001-00 e 06.945.562/0001-94.

Inicialmente, não se pode dizer que a comissão julgadora deve apenas ter conhecimento dos preços correntes no mercado, ou fixados pelo órgão oficial, competente, ou sistemas de preço, como informa o gestor. Não é admissível que a pesquisa de preço de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca das consistência dos valores levantados (Acórdão 1108/2007-Plenário). Assim, cabe à comissão licitatória atestar a compatibilidade dos preços apresentados pelos licitantes com os de mercado, e proceda ao confronto dos valores cotados com aqueles praticados por outros órgãos da administração, para iguais serviços, a afim de validar os valores a serem aceitos na contratação.

Também não se pode dizer que a coleta prévia do preço de mercado deva ser informal, pois deve conter no processo licitatório as solicitações formais para efeito de cotação para efeito de estimativa de preço (Acórdão 157/2008-Plenário), bem como toda a documentação que deu suporte à formação de preço estimado pela administração (Acórdão 663/2009- Plenário). Ressalte-se que no processo não constam as solicitações formais de cotação de preço.

Com relação à quantidade de fornecedores a serem consultados, o entendimento tradicional do TCU sugere que a consulta de preços seja feita através de, pelo menos, 03 (três) orçamentos distintos (Acórdão 127/2007 Plenário, Acórdão 1547/2007 Plenário, Decisão 955/2002 Plenário, Acórdão nº 4.013/2008, da 1ª Câmara.)

Desta forma, ressalte-se o Acórdão 367/2010 – Segunda Câmara que determina: “*Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto nos artigos 26, parágrafo único,*

inciso III, e 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório”.

Tratando-se do vínculo entre representantes legais na consulta de preço de mercado, o TCU tem recomendado, inclusive, que os órgãos públicos atentem para situações que indiquem possível acordo entre as pessoas físicas ou jurídicas consultadas na pesquisa de preços:

Ementa: recomendação à Superintendência Regional de Polícia Federal no Estado da Bahia para que procure ampliar a pesquisa de mercado, como forma de garantir o menor preço e a lisura do procedimento licitatório, sempre que na etapa de obtenção de cotações de preços se verificarem situações que indiquem possível acordo entre as pessoas físicas ou jurídicas consultadas (item 1.5.2, TC-016.826/2008-7, Acórdão nº 895/2011-1ª Câmara).

Ementa: alerta à Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em Santa Catarina quanto à necessidade de criteriosa verificação da idoneidade das pesquisas de preços apresentadas por empresas contratadas, de forma a evitar-se a aceitação de pesquisas com indícios de simulação (item 9.2, TC-014.846/2010-1, Acórdão nº 194/2011-Plenário).

2.2.6 Subcontratação total do contrato de transporte escolar da rede de ensino básico do Município de Jeri de Jericoacoara no Exercício 2013, com custos da execução do contrato inferiores aos contratados.

Fato

Analisando-se a execução do contrato oriundo do Pregão Presencial de nº 015/2013, para o período de 30/07/2013 a 31/05/2014, financiado com recursos do PNATE e FUNDEB, constatou-se que a empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me, CNPJ nº 10.533.389/0001-94, subcontratou, em sua totalidade, os respectivos serviços de transporte escolar.

O Edital de Pregão Presencial nº 015/2013 estabeleceu, como comprovação de qualificação técnica, “*atestado de desempenho anterior fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o reconhecimento de firma do assinante, comprovando que a licitante prestou ou está prestando serviços compatíveis em características com o objeto desta licitação*”.

Já no item V (Declarações), ‘a’, solicitou “*comprovação de que a empresa interessada em participar do referido processo dispõe registrada em seu nome no mínimo 5% (cinco por cento) como frota própria, a serem utilizados na realização dos serviços sendo a sua comprovação através da apresentação do documento único de transferência – DUT, para que assim a Administração possa se prevenir quanto a não sublocação total dos serviços*” (grifo nosso).

Exigiu ainda, no item 5.6, “*declaração constando da relação dos veículos que realizarão os serviços, com sua marca, modelo, quantidade de lugares e ano de fabricação, e declaração*

devidamente assinada de sua disponibilidade. É vedado a subcontratação total do objeto licitado” (grifo nosso).

O artigo 30 da Lei nº 8.666/93 dispõe que a comprovação de aptidão técnica a ser realizada não se limita ao atesto de serviços já prestados, mas também inclui a indicação do aparelhamento e do pessoal disponível para o objeto da licitação. No caso, tratando-se de contratação de 50 (cinquenta) veículos para transporte escolar, seria esperado que tal comprovação incluísse um percentual maior de veículos que a empresa possui, a serem utilizados efetivamente no transporte de alunos, bem como motoristas aptos para a condução de alunos.

Ainda se fosse considerado os 5% de frota própria da empresa, em análise aos controles apresentados pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara para período citado, verificou-se que nenhum dos veículos utilizados para as 50 (cinquenta) rotas pertenciam à empresa contratada, caracterizando-se, assim, subcontratação total da frota.

Ademais, ainda de acordo com os referidos controles, os veículos são de propriedade de motoristas que já faziam as mesmas rotas com a empresa que foi contratada no período anterior.

A Lei nº 8.666/93, art. 72, combinado com o artigo 78, inciso VI, dispõe que é vedado ao contratado subcontratar total ou parcialmente os serviços (neste último caso, quando não admitidos no edital e no contrato), sendo isto motivo para a rescisão contratual.

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

No que tange à execução do objeto ajustado, conforme a análise dos contratos realizados entre os proprietários dos veículos e a LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda. ME, observou-se que a empresa vencedora do certame atribuiu ao contratado todas as obrigações, tais como o custeio das despesas diretas e indiretas (combustível, motorista, manutenção preventiva e corretiva do veículo, licenciamento, alvará e outros), substituição de veículo na hipótese de qualquer avaria ou falha mecânica.

Já a empresa contratante está responsável por supervisionar, por meio de fiscalização, e remunerar os serviços. No entanto, com relação à fiscalização, observou-se que a mesma é efetuada por meio de assinatura de frequência dos motoristas nas escolas beneficiadas pelo transporte escolar. Ainda, após entrevista com os motoristas, não há acompanhamento pela empresa, com relação a percurso, pontualidade e cumprimento da frequência. Também se observou que a empresa não faz fiscalização com relação às condições do veículo.

Portanto, a subcontratação total do contrato de transporte escolar, dá ensejo à contratação da empresa apenas para repassar o pagamento aos prestadores de serviço. Ressaltando-se que os serviços de transporte escolar foram prestados por terceiros alheios ao contrato e por valores inferiores aos acordados, gerando prejuízo à administração pública, conforme a seguir.

Tabela: Cotejamento entre o valor recebido pela empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me e o valor pago pelos contratados, de acordo com os contratos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora/CE.

Rota	Intinerário	Especificação Veículos	Qtde (km)	Valor Unit Contratado (km)	Valor Dia Contratado (Km)	Valor Unit Sub Contratado (km)	Valor Dia Sub Contratado (km)
R1	CARRO QUEBRADO-CÓRREGO DO URUBU-CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	22	4,20	92,40	2,17	47,74
R2	CORR. DO URUBU-CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,17	69,44
R5	CORR. DO URUBU II-CORRE. DO URUBU I	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,17	69,44
R6	CORR. URUBU I-CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,17	69,44
R7	VILA BRANDÃO-CARRO QUEBRADO	CAMIONETA/V W/KOMBI	32	4,20	134,40	2,22	71,04
R8	CARRO QUEBRADO-CHAPADINHA	CAMIONETA/V W/KOMBI	34	4,20	142,80	2,17	73,78
R11	CORR.FORQUILHA I-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	24,8	4,20	104,16	2,17	53,82
R12	CORR.FORQUILHA II-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	24,4	4,20	102,48	3,04	74,18
R13	CORR.FORQUILHA III-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	21,2	4,20	89,04	2,17	46,00
R15	CORR.FORQUILHA III-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	20,4	4,20	85,68	2,17	44,27
R17	CORR.FORQUILHA II-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	20,4	4,20	85,68	2,17	44,27
R18	CORR. DE DENTRO-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	33,6	4,20	141,12	2,17	72,91
R19	CORR.FORQUILHA II-CORR.FORQUILHA II	CAMIONETA/V W/KOMBI	17,6	4,20	73,92	2,17	38,19
R28	CÓRREGO DO MOURÃO-BAIXIO I	CAMIONETA/V W/KOMBI	49,6	4,20	208,32	2,17	107,63
R29	CÓRREGO DO MOURÃO-BAIXIO I	CAMIONETA/G M/D20	73,2	3,96	289,87	3,26	238,63
R34	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	29,6	4,20	124,32	2,17	64,23
R35	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	24	4,20	100,80	2,17	52,08
R36	PARAQUAI-SEDE	CAMIONETA/V	36	4,20	151,20	2,17	78,12

Rota	Itinerário	Especificação Veículos	Qtde (km)	Valor Unit Contratado (km)	Valor Dia Contratado (Km)	Valor Unit Sub Contratado (km)	Valor Dia Sub Contratado (km)
		W/KOMBI					
R37	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	16,4	4,20	68,88	2,17	35,59
R38	SEDE - SEDE	CAMIONETA/V W/KOMBI	34	4,20	142,80	2,17	73,78
TOTAL					2.541,07		574,88

Fonte: Processo Licitatório nº 015/2013 e contratos firmados entre a LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me e os proprietários dos veículos subcontratados.

Contrastando o valor do quilômetro pago aos subcontratados e o efetivamente pago à empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me., pela Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, em análise aos contratos apresentados referentes à 20 (vinte) rotas, verificou-se que, em um dia útil, a empresa recebeu o valor de R\$ 2.541,07, enquanto repassou o valor de R\$ 574,88.

Levando-se em consideração os 175 dias letivos do período em exame, constatou-se que a execução dos contratos a serem firmados, referentes às mesmas rotas, seria da ordem de R\$ 100.604,00, contra R\$ 444.687,25 pagos à empresa acima, ensejando um prejuízo de R\$ 344.083,25. Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão nº 4864/2013 – 1ª Câmara.

Vale destacar que a diferença de preços apontada acima, entre o preço pago pela Prefeitura ao Contratado e deste para o Subcontratado, caracteriza a ocorrência de superfaturamento e consequente prejuízo ao Erário, decorrentes da prestação de serviços com nível de qualidade muito inferior ao exigido no Edital de licitação, identificada por meio de inspeção física aplicada aos veículos utilizados na atividade contratada.

A qualidade dos serviços prestados que caracterizam o superfaturamento retro citado está tratada em registro específico deste relatório.

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

Como se observa, a empresa LG. RO Locações, Obras e Limpeza Pública Ltda Me subcontratou a totalidade dos serviços, repassando toda a responsabilidade da execução dos serviços a terceiros alheios ao contrato, com custos da execução do contrato significativamente inferiores aos contratados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte justificativa:

“É mister salientar que a locação de veículos, bem como a terceirização de alguns serviços é uma tendência que a muito vem sendo adotada pelos órgãos públicos, mormente órgãos do Governo Federal e até mesmo do Estado do Ceará.

Notemos que a única empresa que compareceu ao certame e cumpriu os requisitos editalícios apresentou essas condições para prestação dos serviços, de modo que não houve desídia da Administração, houve sim a providência em escolher a melhor solução para atendimento a necessidade pública que nesse caso se faz essencial à educação municipal, ou seja, optou-se pela solução mais razoável.

Cumpra salientarmos que as administrações municipais no juízo de suas competências cabe sanar questões deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta forma o controle de legalidade, aplicando-se oportunamente o princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências em desacordo com a lei, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação.

*A razoabilidade recomenda, em linhas gerais, uma certa ponderação dos valores jurídicos tutelados pela norma aplicável à situação de fato. Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a "instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam" e "exclui interpretações que tornem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma". (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários á Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 9a Ed., São Paulo: Dialética, 2002.)*

Cabe ao agente público, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser a mais razoável. Como diz Kohler: " ... dentre os vários possíveis pensamentos da lei, há-de preferir-se aquele mediante o qual a lei exteriorize o sentido mais razoável, mais salutar, e produza o efeito mais benéfico."

Vejamos o posicionamento Jurisprudencial, que neste sentido já decidiu Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

"Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes aos seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da Lei devem ser arredados" (TJRS-RDP 14/240)

Observe-se por fim, que todas as responsabilidades em contrato estão sobre a empresa contratada, não havendo que se falar em sublocação com transferência de responsabilidade, mesmo se a empresa não tinha a propriedade de todos os veículos, isto não significa que tenha delegado toda a prestação dos serviços, a locação dos veículos é prerrogativa estabelecida em lei, que por sinal veda qualquer exigência de propriedade dos bens destinados a prestação dos serviços a luz do Art. 30, parágrafo 6º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

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

No que tange as responsabilidades pela prestação dos serviços conforme abordado, além da fiscalização efetivada pela Secretaria de Educação, anexamos cópia do ofício encaminhado

a empresa contratada reiterando a realização de fiscalização contratual nos pontos apontados em relatório.

A análise em relação aos valores dos serviços de transporte escolar listados não pode ser absoluta da forma exposta no relatório, não se pode considerar que dos valores pagos a empresa só sejam descontados os valores dos prestadores de serviços, sem, no entanto levar se em conta valores a serem gastos com impostos, taxas, fretes, locomoção de funcionários, gerenciamento das atividades, fiscalizações, custos com pagamentos e ainda taxa de administração.

Não podemos citar inclusive com precisão que tipo de despesas são inerentes ao contrato em tela, porém não podemos não considerar tais despesas que são intrínsecas a natureza da prestação dos serviços de transporte escolar, até por que, será tão particular os percentuais e valores a serem pagos com quaisquer despesas contratuais e lucros, quanto a negociação de condições contratuais estabelecida entre a empresa e os locatários de veículos.

Quanto aos veículos a serem locados serem os mesmo de outras épocas em contratos anteriores só podemos atribuir o fato as condições de mercado, dado o fato de tornar-se cada vez mais custosos por exemplo exigir-se que todos dos veículos sejam de propriedade da locadora, o que é inclusive vedado em lei.

Assim, a oferta a disposição no município é prioritariamente a mesma, porém, de responsabilidade da empresa locadora, não competindo ao município a ingerência nessas contratações, de modo que somente cobra o que fora previsto na licitação competente e avençado em contrato.

Ressaltamos que será iniciado no município uma série de cursos e treinamentos para capacitação de motoristas e prestadores de serviços que atuam no transporte escolar municipal, e ainda para outros interessados.

Outrossim, nos comprometemos a oficiar ainda a empresa contratada quanto as condições dos veículos locados, cobrando providências céleres e pontuais para solução dos problemas que afligem a prestação desses serviços”.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, é importante ressaltar que quando a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE informa que “as administrações municipais no juízo de suas competências cabe sanar questões deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta foram o controle da legalidade, aplicando-se oportunamente o princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências em desacordo com a lei, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação”, confirma que deixou de observar os princípios básicos norteadores dos procedimentos licitatórios.

A Lei n.º 8.666/93, art. 72, combinado com o artigo 78, inciso VI, dispõe que é vedado ao contratado subcontratar total ou parcialmente os serviços (neste último caso, quando não admitidos no edital e no contrato), sendo isto motivo para a rescisão contratual. O gestor ignorou a lei, pois mesmo tendo conhecimento da subcontratação total dos serviços, firmou

contrato com a empresa vencedora do certame. Portanto, não observou o princípio da legalidade que vincula os licitantes e a Administração Pública as regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.

A comissão tratou a licitante de forma privilegiada permitindo que a mesma participasse do certame sem apresentar as condições exigidas no edital, evitando que outras empresas, que estão na mesma situação, não participassem do certame, contrariando, pois, o princípio da isonomia, que significa dar tratamento igual a todos os interessados.

Não cumpriu o princípio da impessoalidade, que obriga a Administração a observar nas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos de licitação.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório que obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação. No entanto, a Prefeitura alegando o princípio da razoabilidade, homologou o pregão sem comprovação de que a empresa possuísse registrada em seu nome no mínimo 5% (cinco por cento) como frota própria.

Ademais, o Gestor não pode fundamentar suas decisões no princípio da razoabilidade para descumprir a lei. Esse princípio impõe limites à discricionariedade administrativa. Estabelece que os atos da administração pública no exercício de atos discricionários devem ser executados de forma racional, sensata e coerente.

Com relação as responsabilidades, seguros e obrigações da empresa contratante (vencedora do certame) e dos subcontratos, os mesmos são objetos de cláusula descritas nos contratos de prestação de serviço de transporte escolar.

Assim, o gestor não conseguiu demonstrar que a empresa vencedora do certame não subcontratou a totalidade dos serviços, repassando toda a responsabilidade da execução dos serviços a terceiros alheios ao contrato, bem como as justificativas apresentadas não esclareceu os motivos pelos quais os custos da execução do contrato são significativamente inferiores aos contratados.

Por fim, é importante citar a decisão do TCU que considera inadmissível a subcontratação total, por ofensa às normas regentes dos contratos administrativos:

“(...). Nesse contexto, foi apontada pela unidade técnica incumbida do feito a subcontratação praticada por empresa privada para a execução do Contrato 193/2010, cujo objeto consistia em serviço de transporte escolar no município. Para a unidade instrutiva, em razão da execução integral do contrato por terceiros, a situação configurara caso típico de subcontratação total – caracterizada, na espécie, como sublocação total –, vedada pelo art. 72 da Lei nº 8.666/93, dispositivo que só considera legítima a subcontratação de “partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”. Ao examinar o fato, o relator destacou no seu voto que “não se deve perder de perspectiva que a subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável, sob a ótica técnica e/ou econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada, situação essa que deve ficar bem evidenciada ainda na fase do planejamento da contratação (fase interna da licitação). A subcontratação total, ao

revés, não se coaduna com as normas que disciplinam os contratos administrativos”.(...)Destacou, ainda, vedação constante do próprio instrumento contratual firmado que, apesar de não estabelecer limites claros, obstaculizaria a subcontratação integral do objeto”. Acórdão n.º 2189/2011-Plenário, TC-005.769/2010-8, rel. Min. José Jorge, 17.08.2011.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406001

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

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

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 20RQ - Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para Educação Básica, no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se: à escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; à devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; à efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; à entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo, e à utilização dos livros pelos alunos e professores.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o gerenciamento do programa do livro não está devidamente adequado à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406515

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 9.587.054,00

Objeto da Fiscalização: Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20ad - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Atuação insatisfatória das Equipes de Saúde da Família.

Fato

Por ocasião das entrevistas realizadas com famílias assistidas pelas Equipes de Saúde da Família no Município de Jijoca de Jericoacoara/CE, constatou-se atendimento parcial de ações previstas no Programa Saúde da Família. De acordo com o questionário, aplicado especificamente junto às famílias vinculadas aos PSF Baixio, Mangue Seco, Jericoacoara e Sede 2, foi apontada pelos usuários a seguinte deficiência:

agendamento prévio para consulta – duas famílias, correspondentes a 8,33% dos entrevistados, afirmaram que não foi realizado agendamento prévio para consulta com médico ou enfermeiro da equipe de saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

...em anexo (DOC. 03), enviamos agenda dos profissionais que atuam nas Equipes de Saúde da Família do Baixio, Mangue Seco e Jericoacoara comprovando a existência de agendamentos prévio (sic) com médicos ou enfermeiros da equipe.

As Equipes de Saúde da Família do Baixio, Mangue Seco, Jericoacoara e Sede 2 acompanham 3.055 famílias totalizando 10.209 pessoas acompanhadas.

Ao realizar análise da produção ambulatorial das Equipes de Saúde da Família do Baixio, Mangue Seco, Jericoacoara e Sede 2 no período em análise constata-se que foram realizadas 18.160 Consultas (Médicas e de Enfermagem), 70(setenta) Atividades Educativas, 26.498 Visitas domiciliares (Médico, Enfermagem e ACS). Conforme preconizado na Portaria GM Nº 1101/2002.”

ESF	População	Necessidade ano conforme Port.1101- consultas médicas 1,26 a 1,89 cons/hab/ano	Realizado- 2013	% de cobertura
Baixio	1.927	1,26	2.447	100%
Mangue Seco	1.161	1,40	1.621	100%
Jericoacoara	4.091	1,71	4.766	100%
Sede 2	3.030	1,26	3.808	100%

<i>ESF</i>	<i>População</i>	<i>Necessidade ano conforme Port.1101- ações de enfermagem 3 a 4 proced/hab/ano</i>	<i>Realizado- 2013</i>	<i>% de cobertura</i>
<i>Baixio</i>	<i>1.927</i>	<i>0,30</i>	<i>2.447</i>	<i>100%</i>
<i>Mangue Seco</i>	<i>1.161</i>	<i>1,40</i>	<i>1.621</i>	<i>100%</i>
<i>Jericoacoara</i>	<i>4.091</i>	<i>0,7</i>	<i>4.766</i>	<i>100%</i>
<i>Sede 2</i>	<i>3.030</i>	<i>1,26</i>	<i>3.808</i>	<i>100%</i>

”

Análise do Controle Interno

No tocante ao agendamento prévio para consulta com médico ou enfermeiro da equipe de saúde, o gestor anexou alguns documentos. Esses documentos, contudo, não comprovam a realização de agendamentos prévios pelas equipes, haja vista que se referem a eventos ocorridos no corrente ano, 2014, e não no exercício fiscalizado.

2.2.2 Três Unidades de Saúde da Família de Jijoca de Jericoacoara/CE funcionam em condições inadequadas de infraestrutura.

Fato

Em consultas realizadas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde-CNES, do Ministério da Saúde, verificou-se que o Município de Jijoca de Jericoacoara/CE conta ao todo com doze unidades de saúde cadastradas. Foram realizadas visitas “in loco” junto a quatro unidades de saúde, ocasião em que foram constatados problemas na infraestrutura em três das Unidades de Saúde visitadas pela CGU, conforme apresentado no quadro a seguir:

USF	Problemas Detectados
Baixio	Ausência de sala de coleta, de inalação coletiva e de local para arquivo de registros. Outros - pia da sala de vacinas com vazamentos; descargas dos banheiros da sala da enfermeira e do público defeituosas; porta do banheiro destinado ao público abrindo sobre o aparelho sanitário; piso largando cerâmicas; aparelho de ar condicionado instalado de forma inadequada.
Mangue Seco	Ausência das salas de observação, de curativos, de coleta e de inalação coletiva. Outros - sinais da presença de cupins; presença de morcegos; teto sem forro nas salas; falta de espaço físico destinado à guarda de material.
Sede 2	Ausência das salas de coleta, de inalação coletiva e de banheiros no consultório médico e da enfermeira; Outros - sinais de infiltrações em paredes do consultório odontológico espaços físicos dos consultórios em dimensões inferiores às previstas no Manual de Estrutura Física das UBS.

Houve, inclusive, ocorrências de falta de água no PSF Baixio durante o mês de outubro/2013, fato que prejudicou o atendimento da equipe lotada naquela unidade de saúde.

Não obstante os problemas listados no quadro acima, foi detectado, ainda, falta de equipamentos ou, quando existentes, alguns com problemas de conservação ou uso, conforme descrito no quadro a seguir:

USF	Problemas Detectados
Baixio	Suporte de braço para coleta enferrujado; balança pediátrica quebrada; fichário enferrujado.
Mangue Seco	Armário de aço destinado à guarda do instrumental médico enferrujado; ausência de geladeira para conservação das vacinas.
Sede 2	Compressor do equipamento odontológico com defeito; mesa ginecológica quebrada; autoclave novo, no chão e pendente de instalação.

No quadro a seguir são exibidas imagens de alguns dos problemas verificados nas unidades de saúde inspecionadas:



Sala de vacinação do PSF Baixio.



Vista externa do banheiro da sala da enfermeira do PSF Mangue Seco.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericóacoara/CE apresentou a seguinte manifestação:

“Infra-estrutura das Unidades Básicas de Saúde

As Equipes da Estratégia Saúde da Família do Baixio e do Mangue Seco serão transferidas para as Unidades de Saúde que estão sendo construídas, conforme Ordem de Serviço em anexo (DOC. 04), com prazo previsto para entrega da Obra UBSF Baixio em 10 de junho de 2014 e UBSF Mangue Seco em 21 de julho de 2014. Encaminhamos em anexo (DOC. 05), fotos das construções.

A Unidade de Saúde Sede 2 passou por reforma do prédio ocasionando mudanças significativas na estrutura física, conforme fotos em anexo (DOC.06). Na Estrutura física da UBS Sede 2 consta (sic) com os seguintes ambientes: Uma sala de vacinação climatizada, uma sala de procedimento, dois consultórios climatizados, uma copa, dois banheiros para

pacientes, um banheiro para funcionários, uma recepção e um consultório Odontológico climatizado, uma sala de reunião, uma sala de espera e uma farmácia.

Equipamentos das Unidades Básicas de Saúde

*Em 2013 o Município foi contemplado com emenda parlamentar no valor de R\$ 200.000,00 para aquisição de equipamentos e bens permanentes para suas Unidades Básicas de Saúde. Em 10 de outubro de 2013 foram licitadas/adquiridas (sic), para as UBS Chapadinha, Jericoacoara, Córrego da Forquilha, Baixio, Mangue Seco e Sede 2 os seguintes equipamentos:
[...]*”.

Na manifestação apresentada, foram anexados quadros dos bens/equipamentos adquiridos para as seis unidades de saúde mencionadas, os quais totalizam 205 bens.

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor tenha apresentado documentos relativos a obras e aquisição de bens e equipamentos, não explicou a razão do estado em que foram encontradas as unidades durante a fiscalização. Além disso, as propostas de medidas saneadoras dos problemas detectados somente serão efetivadas em momento futuro. Em razão disso, deixa-se de acatar a sua manifestação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406481

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 152.240,04

Objeto da Fiscalização: Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 20AE - PROMOCAO DA ASSISTENCIA FARMACEUTICA E INSUMOS ESTRATEGICOS NA ATENCAO BASICA EM SAUDE no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a apoio à assistência farmacêutica básica, mediante transferência de recursos a estados e municípios, destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Descumprimento da contrapartida estadual de recursos pactuados na Comissão Intergestores Bipartite - CIB para a compra de medicamentos destinados à atenção básica, no montante de R\$ 41.678,48.

Fato

De acordo com a documentação disponibilizada, o Município de Jijoca de Jericoacoara celebrou a Programação Pactuada Integrada (PPI) com o Governo do Ceará, por meio da Comissão Intergestores Bipartite - CIB, em que ficaram estabelecidos os valores, constantes na tabela abaixo, a serem disponibilizados pelas três esferas governamentais para a compra dos medicamentos da Atenção Farmacêutica Básica - AFB, Exercício 2013:

Teto Financeiro por Contrapartida de Esfera Governamental - Exercício 2013 - (R\$)

Contrapartida	Recurso Pactuado (A)	População – IBGE 2009 (B)	Valor Anual (C)
		Geral	A x B
Municipal (*)	1,58	17.379	27.458,82
Estadual (*)	1,58		27.458,82
Federal	5,10		88.632,90
TOTAL (Teto Financeiro)	8,26		143.550,54
(*) valores correspondentes à 85% de R\$ 1.86.			

Ao montante do teto financeiro, estabelecido em R\$ 143.550,54, foram acrescidos R\$ 0,50 por habitante/ano, que equivale a R\$ 8.689,50, uma vez que a população de Jijoca de Jericoacoara, conforme Censo de 2009, é de 17.379. Essa quantia destina-se, especificamente, à aquisição dos insumos complementares destinados aos usuários insulino/dependentes.

Vale repisar que as contrapartidas de recursos de responsabilidade do estado e município, constantes na tabela acima, estão deduzidas de 15%, uma vez que ficou acordado que esse percentual de recursos será transferido para o fundo de saúde do respectivo município, de acordo com a Resolução nº 354/2012 – CIB/CE, de 14/12/2012. Eles destinam-se à adequação de espaço físico das farmácias do SUS relacionados à Atenção Básica, à aquisição de equipamentos e mobiliários, qualificação dos recursos humanos da assistência farmacêutica, entre outras atividades.

A Secretaria de Saúde do Estado do Ceará – SESA, é responsável a alguns anos pela gestão da Assistência Farmacêutica de 181 dos municípios cearenses que aderiram ao processo de compra centralizada dos medicamentos, inclusive de Jijoca de Jericoacoara. Dessa forma, o Estado do Ceará adquire os medicamentos da atenção básica, de acordo com a programação anual dos municípios, e os distribui trimestralmente.

Contudo, de acordo com as notas fiscais e com as planilhas disponibilizadas pela Coordenadoria de Assistência Farmacêutica – COASF, órgão da SESA responsável pela compra e distribuição dos medicamentos da PPI, o Estado do Ceará deixou de repassar à Jijoca de Jericoacoara o equivalente a R\$ 41.678,48 em medicamentos, conforme detalhado na tabela abaixo:

Créditos em favor do Município de Jijoca de Jericoacoara.

Descrição	Valor
Crédito ref. saldo da Reprogramação - 2013	8.448,78
Crédito ref. saldo da PPI 2013	53.551,06
Ajuste (*)	-20.321,36
Total	41.678,48
(*) remessa de medicamentos da PPI enviada ao Município em 27/02/2014 - após emissão das planilhas.	

Fonte: Planilhas de remessas da COASF/SESA.

Dessa forma, a SESA descumpre a PPI, já que efetuou, parcialmente, a contrapartida estadual de recursos, uma vez que tanto a contrapartida municipal, quanto a federal foram depositadas em conta do Fundo Estadual de Saúde, conforme disposto na PPI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação:

“O Município, como bem mencionado na Ordem de Serviço em apreço, deixou de receber do Estado do Ceará o repasse equivalente a R\$ 41.678,48 em medicamentos, onerando os Cofres do Município, que precisou comprar medicamentos da atenção básica para não interromper o fornecimento a população.

Nesse diapasão, entende-se que cabe ao ente Estatal a justificativa do não cumprimento da PPI, uma vez que o Município cumpriu com todas as suas obrigações.”

Análise do Controle Interno

Conforme todo o exposto verifica-se que o fato apontado tem por responsável o Governo do Estado do Ceará, já que compete a esse ente o gerenciamento dos recursos, concomitante à compra centralizada dos medicamentos do Município de Jijoca de Jericoacoara.

Recomendações:

Recomendação 1: Diante das situações verificadas, recomenda-se à SCTIE notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que regularize a aplicação da contrapartida, conforme pactuação tripartite, sob pena de suspensão das transferências de recursos financeiros federais, nos moldes do art. 17 da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Divergências nos saldos de estoques de medicamentos do almoxarifado da Central de Assistência Farmacêutica - CAF e deficiências nos controles de recebimentos nas Unidades de Saúde da Família.

Fato

Quando da verificação dos controles de recebimentos dos medicamentos da Assistência Farmacêutica Básica de Jijoca de Jericoacoara, e da distribuição desses às Unidades de Saúde do citado Município, constatarem-se divergências nos saldos.

Os exames incidiram sobre os controles adotados pelo almoxarifado da Central de Assistência Farmacêutica - CAF de Jijoca de Jericoacoara, mais especificamente sobre os aplicativos e formulários utilizados pela central.

A tabela abaixo lista as ocorrências nos saldos de 10 (dez) dos medicamentos examinados, os quais compõem o Programa Assistência Farmacêutica Básica:

Saldo de Estoque na CAF – Posição 10/03/2014.

Medicamento	Unidade	(A) Saldo no Sistema	(B) Saldo na Prateleira	(B - A) Diferença
Albendazol 40 mg Susp	Frascos	915	912	-3
Azitromicina 500mg	Comprimidos	1.800	1.803	3
Beclometazona Dipropionato 50 mcg	Comprimidos	27	27	0
Captopril 25mg	Comprimidos	89.300	89.800	500
Cefalexina 500mg Compr	Comprimidos			
Ibuprofeno 600mg	Comprimidos	53.510	58.350	4.840
Losartana 50mg	Comprimidos	15.000	15.000	0
Metformina 500mg	Comprimidos	16.090	15.180	-910
Omeprazol 20mg	Cápsulas	53.200	54.320	1.120
Prednisolona 3mg/ml	Frascos	725	737	12

Da mesma forma, foram detectadas inconsistências nos estoques de quatro Unidades de Saúde inspecionadas relativos às remessas de medicamentos referentes aos meses julho, setembro e novembro/2013, cuja situação denota deficiências nos controles internos, mais especificamente no controle efetivo dos estoques dos medicamentos da farmácia básica.

Vale destacar que o Município não vem utilizando o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica – HÓRUS ou qualquer outro aplicativo destinado a controlar o fluxo de dados de recebimento e dispensação de medicamentos. Os meios de controle nele existentes restringem-se à utilização de planilha eletrônica combinada com preenchimento manual de formulários.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericóacoara/CE apresentou a seguinte manifestação:

“Encontra-se em fase de implantação o HÓRUS na CAF Municipal e Descentralização para as Unidades Básicas de Saúde com a finalidade de informatizar e melhorar o controle dos medicamentos.

Importante informar que logo que se detectou o problema no estoque de medicamentos, instaurou-se procedimento administrativo interno com o objetivo de aferir a existência de casos onde a baixa de estoque se deu em duplicidade. Também realizou-se a recontagem dos estoques existentes e a devida adequação no registro em sistemas.

Ressaltamos que embora tenha confirmado diferenças no estoque, não ocorreram prejuízos econômicos, haja vista que 80% das divergências encontradas pela fiscalização dizem respeito a saldos positivos.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor informa que pretende melhorar o controle mediante a implantação do Sistema Hórus, aplicativo disponibilizado pelo Ministério da Saúde que permite controlar o recebimento e dispensação dos medicamentos em cada município. A manifestação, porém, não elide a situação encontrada, haja vista que a resposta, desacompanhada de comprovação, por si não elide o fato. Portanto, mantém-se a constatação na íntegra.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406464

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 2.110.041,07

Objeto da Fiscalização: Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406338

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14 de março de 2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 – Gestão da Saúde Municipal - no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se o gestor municipal elaborou o Plano Municipal de Saúde; Relatórios de Gestão – condicionantes para o recebimento de recursos federais na área da saúde – nos termos da legislação vigente.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Plano Municipal de Saúde (PMS) e o Relatório Anual de Gestão (RAG) estão em vigor e foram aprovados pelo Conselho Municipal de Saúde, como também não houve anormalidade em seus conteúdos e estruturas.

Ordem de Serviço: 201406397

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a Gestão da Saúde Municipal no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se a composição e o funcionamento do Conselho Municipal de Saúde se encontram de acordo com os ditames da Resolução CNS nº. 453, de 10/05/2012.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Os conselheiros não receberam capacitação para desempenho de suas atividades.

Fato

A Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara não disponibilizou qualquer documentação que comprovasse que os conselheiros municipais de saúde receberam capacitação para o desempenho de suas atividades. Ademais, a Secretária Executiva do conselho informou por meio de documento s/n, datado de 10 de março de 2014, o seguinte: *“Está prevista uma capacitação a todos os Conselheiros no segundo semestre do corrente ano (2014), tendo em vista que a vigência deste Conselho se encerra em maio de 2014.”*

A falta de capacitação dos membros do colegiado dificulta as atividades de controle e fiscalização das ações e de aplicação dos recursos destinados à saúde, e sobretudo do papel a ser desempenhado pelo Conselho, e caracteriza inobservância do item XXIV da Quinta Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 137/SMS, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme informado anteriormente, não foi realizada capacitação tendo em vista que no mês de maio de 2014 serão substituídos alguns membros integrantes do atual Conselho de Saúde do Município, entretanto, visando a capacitar a nova composição, o atual Presidente elaborou plano de capacitação conforme documento em anexo (DOC.01).”

Análise do Controle Interno

Apesar do compromisso do gestor municipal em adotar providências visando regularizar a situação, tais providências somente terão efeitos práticos à medida que sejam efetivamente implementadas.

2.2.2 Ausência de eleição para o cargo de Presidente do Conselho Municipal de Saúde.

Fato

O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde - SUS, com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012.

Da análise dos documentos relativos à criação, funcionamento e composição do Conselho Municipal de Saúde - CMS de Jijoca de Jericoacoara/CE, constatou-se que o CMS vem sendo presidido pela Secretária de Saúde, membro conselheira representante do governo municipal, conforme determina o artigo 3º da Lei Municipal Nº 103/2000, de 27 de novembro de 2000.

Esse artigo, porém, acha-se defasado, em face de recentes diretrizes aprovadas pelo Conselho Nacional de Saúde - CNS. A Resolução CNS nº 453/2012, aprovada em 10 de maio de 2012, alterou a composição da mesa ao estabelecer que *“o Conselho de Saúde constituirá Mesa Diretora eleita em Plenário, respeitando a paridade expressa nessa resolução.”* A mesa diretora é composta, entre outros, pelo Presidente do CMS.

Ademais, o artigo 2º da Lei Municipal Nº 306, de 23 de setembro de 2011, estabeleceu que *“o Presidente do Conselho Municipal de Saúde deverá ser escolhido por votação direta dos conselheiros titulares, vedada a eleição de conselheiro suplente para o exercício da presidência”*. No entanto, não foi verificada a existência de eleição para o referido cargo.

Releva destacar que dentre as atribuições do CMS está a de fiscalizar a execução dos recursos da saúde no Município, assim como analisar e aprovar a prestação de contas. Em razão disso, a presidência do CMS não poderia ficar a cargo da Secretária de Saúde, já que se afigura uma incongruência em dado momento ela atuar como gestora dos recursos e, posteriormente, deliberar acerca da aprovação da prestação das próprias contas, o que contraria o princípio da segregação de funções.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 137/SMS, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, apresentou a seguinte manifestação:

“Em 19 de junho de 2013, embora tenha ocorrido eleição, não houve a devida constatação em ata, porém, segue Portaria de nomeação indicando o nome para Presidente do Conselho (DOC.03).

Ocorre que, em 13 de fevereiro de 2014, foi realizada nova eleição onde foi eleito o Sr. Geraldo Gonçalves de Oliveira Júnior, conforme ata em anexo (DOC.04).”

Análise do Controle Interno

Relativamente à manifestação da atual gestão, as medidas ora adotadas somente surtirão efeito no futuro, não elidindo a ausência de eleição para o cargo de Presidente do Conselho de Saúde em anos anteriores, nem tampouco o fato de que o cargo foi exercido pela Secretária de Saúde. A manifestação apresentada apenas corrobora a constatação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação do Conselho Municipal de Saúde de Jijoca de Jericoacoara/CE encontra-se em conformidade com os ditames normativos, à exceção da ausência de eleição para o cargo de Presidente do Conselho Municipal de Saúde e de capacitação dos conselheiros para desempenho de suas atividades.

Ordem de Serviço: 201405868

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 555857

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 112.362,75

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Paralisação na execução das obras do Convênio nº 0468/2005 (SIAFI nº 555857), pela não transferência de parte dos recursos pela Funasa.

Fato

Em 9/12/2005, foi celebrado o Convênio nº 0468/2005 (SIAFI nº 555857) entre o Município de Jijoca de Jericoacoara e o Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, cujo objeto é a construção da adutora de sistema de abastecimento de água do Córrego da Forquilha II e III.

O Convênio nº 0468/2005 foi pactuado inicialmente no valor total de R\$ 103.092,79, sendo R\$ 100.000,00 provenientes da União e R\$ 3.092,79 de contrapartida do Município, sendo

posteriormente alterado para R\$ 112.362,75, em decorrência de aumento da contrapartida para R\$ 12.362,75, por meio do 7º Termo Aditivo ao Convênio, de 10/08/2010.

A vigência inicial prevista para o ajuste em comento era até o dia 08/12/2006, porém, em razão da assinatura de quinze termos aditivos houve sucessivas prorrogações, consoante se observa no quadro a seguir:

Nº do Termo	Data de Assinatura	Nova vigência
1º	04/12/2006	03/12/2007
2º	03/12/2007	01/12/2008
3º	01/12/2008	29/05/2009
4º	29/05/2009	24/11/2009
5º	24/11/2009	23/05/2010
6º	18/05/2010	19/11/2010
7º	10/08/2010	Aumento de Contrapartida
8º	25/10/2010	18/05/2011
9º	17/05/2010	14/11/2011
10º	07/11/2011	12/05/2012
11º	11/05/2012	08/11/2012
12º	07/11/2012	07/05/2013
13º	03/05/2013	03/11/2013
14º	01/11/2013	03/12/2013
15º	03/12/2013	01/06/2014

Com efeito, no tocante a essas sucessivas prorrogações de prazo da vigência, constatou-se que elas derivaram de solicitações do Município sob a alegação de demora na transferência dos recursos por parte da Funasa.

Vale ressaltar que o Convênio foi celebrado com pendências técnicas no projeto inicial apresentado pelo Município, apontadas no Ofício nº 7153/SICON/CORECE/FUNASA, de 21/02/2006.

Em 19/06/2006, o Município apresentou nova versão do projeto, sendo este analisado e aprovado pela área técnica da Funasa em 06/03/2008.

Como se observa, houve um lapso temporal de mais de um ano e oito meses entre a apresentação, pelo município, da nova versão do projeto executivo e a análise e aprovação pela Divisão de Engenharia da Saúde Pública (DIESP) da Funasa, gerando atrasos no cronograma de desembolso, que previa liberação de recursos em duas parcelas.

A propósito, até a presente data foi desembolsado apenas o valor de R\$ 50.000,00 mediante a Ordem Bancária nº 2010OB812894, de 28/12/2010.

Cabe salientar que o alongamento dos prazos e cronogramas firmados traz como impacto negativo o comprometimento da execução integral do objeto pactuado, com prejuízos sociais para a população beneficiária, pela espera e redução de metas, caso não haja aporte de recursos adicionais.

O Município informou ter realizado a Carta Convite nº 16.08.001/2012-PMJJ em 24/08/2012, concernente às obras/serviços previstos para execução do Convênio nº 0468/2005, com valor estimado em R\$ 147.456,89, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Carta Convite nº 16.08.001/2012-PMJJ.	
Empresas Participantes	CNPJ
Diplomata Construções e Empreendimentos Imobiliários Ltda.	06.006.506/0001-94
J.K. Projetos, Construções e Serviços Ltda.	09.368.684/0001-53
L.N. Engenharia Ltda.	09.106.876/0001-91

A empresa J.K. Projetos, Construções e Serviços Ltda. sagrou-se vencedora do certame com a proposta de preços no montante de R\$ 147.055,80. A homologação da licitação e a celebração do contrato foram realizados em 24/08/2012.

Em que pese a empresa J.K. Projetos, Construções e Serviços Ltda. ter emitido a Nota Fiscal nº 111, de 26/10/2012, no valor de R\$ 75.741,77, referente ao 1º Boletim de Medição, constatou-se que a Prefeitura efetuou o pagamento parcial no valor de R\$ 61.800,00 à empresa contratada, debitado na conta específica do Convênio nº 0468/2005 (Banco nº 001, agência nº 4.605-1 e conta corrente nº 7.464-0), em função da indisponibilidade de recursos suficientes para fazer face à despesa.

Manifestação da Unidade Examinada

A manifestação da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará foi apresentada pelo Ofício nº115/GAB/CE, de 25/04/2014, e de acordo com o Despacho – 469/2014, de 24/04/2014, da Chefe do Serviço de Convênios:

- O convênio foi celebrado em dez/2005; projeto aprovado em mar/2008, liberada a 1ª parcela em dez/2010, período em que houve a descentralização da FUNASA mediante emissão da Portaria 1104/10;

- O Relatório de Visita Técnica nº 03/SIGESAN foi emitido em 11/12/2013;

- Não houve definição da próxima parcela devido:

a) Disponibilização da contrapartida proporcional somente em 05/02/2014 conforme cópia do extrato da conta corrente anexo.

b) O processo se encontrava na CGU de 26/02/2014 até 03/04/2014.

Ressaltamos que a Portaria nº 902/13 foi amplamente divulgada pelo Superintendente da FUNASA junto aos escritórios e aos representantes das prefeituras.

Análise do Controle Interno

Não prospera a justificativa apresentada no Despacho para justificar tamanho atraso na execução do Convênio em comento. O problema residiu exatamente no expressivo lapso temporal entre a apresentação do projeto e o primeiro desembolso.

No bojo do Despacho – 469/2014, há menção à Portaria Funasa nº 902, de 02/07/2013, que dispõe sobre critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros das ações de saneamento e saúde ambiental custeadas pela Fundação e dá outras providências.

As medidas adotadas pela Funasa são válidas e interessantes, porém não se aplicam ao Convênio em questão, que foi celebrado sob a égide da IN STN nº 01/1997, logo não têm o condão de justificar o problema apontado.

A vinculação de comprovação de depósito da contrapartida proporcional ao desembolso federal na conta específica do convênio, a rigor, não se trata de inovação normativa, porém, pouco observada pelas unidades e entidades repassadoras dos recursos.

Recomendações:

Recomendação 1: Promova a análise técnica tempestiva dos projetos de engenharia apresentados pelos entes parceiros em convênios e termos de compromisso firmados, de modo a evitar o atraso significativo nos repasses, o que traz prejuízos para o cumprimento do cronograma físico-financeiro avançado e, por conseguinte, para o alcance da finalidade almejada.

Recomendação 2: Verifique a possibilidade jurídica de contratação de empresas de engenharia para prestar assistência e subsidiar com informações a área técnica responsável pela análise de viabilidade técnica dos projetos de engenharia apresentados pelos entes parceiros em convênios e termos de compromisso firmados, em face da insuficiência temporária ou permanente de quadro de pessoal para o exercício dessa atribuição, nos moldes que a Caixa Econômica Federal faz nos contratos de repasse.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Ausência de composição de preços unitários e do Bônus por Despesas Indiretas - BDI.

Fato

Da análise realizada na planilha orçamentária e edital da Carta Convite nº 16.08.001/2012-PMJJ, para execução dos serviços referentes ao Convênio nº 0468/2005, constatou-se a ausência de composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do Bônus por Despesas Indiretas – BDI e dos encargos sociais, descumprindo o Art. 7º, §2º, II da Lei nº 8.666/96 e o Acórdão TCU nº 1.941/2006 – Plenário.

Cabe ressaltar que a ausência da composição dos preços unitários dos serviços, bem como do detalhamento do Bônus por Despesas Indiretas – BDI e dos encargos sociais, impossibilitam a reconstituição analítica de seus componentes (custos de materiais de construção, salários e encargos sociais relativos à mão de obra, despesas indiretas, lucro e tributos), inviabilizando a análise dos custos unitários, seja por parte da Administração Municipal, seja por parte dos órgãos de controle, impedindo, por exemplo, a verificação da existência de superfaturamento e/ou sobrepreço eventualmente praticado pelos licitantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Segue em anexo (DOC. 01) a Composição Unitária dos Preços dos Serviços, o detalhamento do BDI e dos Encargos Sociais do Orçamento Básico”.

Análise do Controle Interno

Em que pese a Prefeitura ter encaminhado a composição de preços unitários e o detalhamento do BDI e dos encargos sociais utilizados no orçamento básico, não se considera satisfatório, pois não constam do processo licitatório as composições de preços unitários e o detalhamento do BDI e dos encargos sociais dos participantes do certame, conforme dispõem o Art. 7º, §2º, II da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula 258 do TCU, que assim dispõe: “As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de “unidades genéricas”.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405870

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 620561

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 149.727,47

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Paralisação na execução das obras do Convênio EP nº 0590/2007 (SIAFI nº 620561) pela não transferência de parte dos recursos pela Funasa.

Fato

Em 31/12/2007, foi celebrado o Convênio EP nº 0590/2007 (SIAFI nº 620561) entre o Município de Jijoca de Jericoacoara e o Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, cujo objeto é a construção de um sistema de abastecimento de água na localidade do Córrego da Forquilha III, no âmbito do Programa de Saneamento Básico – Implantação e Melhoria de Sistemas de Abastecimento de Água em municípios de até 50.000 habitantes.

O objeto foi pactuado no valor de R\$ 149.727,47, sendo R\$ 145.000,00 da União e R\$ 4.727,47 a título de contrapartida, com data final de vigência para o dia 31/12/2008.

O citado convênio previa, em seu cronograma de desembolso inicial, que o repasse ocorreria por meio da liberação de recursos em uma única parcela, entretanto, em virtude da celebração do 2º Termo Aditivo ao Convênio EP nº 0590/2007, celebrado em 29/06/2009, passou a vigorar conforme disposto na Portaria FUNASA nº 544, de 14/05/2008, e até o encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização houve a liberação de R\$ 29.000,00.

A vigência inicial prevista para o ajuste em comento era até o dia 31/12/2008, porém, em razão da assinatura de dez termos aditivos, solicitados pelo município em função de demora na transferência dos recursos por parte da Funasa, houve sucessivas prorrogações, consoante se observa no quadro a seguir:

Nº do Termo	Data de Assinatura	Nova vigência
1º	24/12/2008	31/12/2009
2º	29/06/2009	Novo Plano de Trabalho e Portaria nº 544
3º	31/12/2009	
4º	24/12/2010	26/12/2010
5º	24/06/2011	24/06/2011
6º	21/12/2011	21/12/2011
7º	18/06/2012	18/06/2012
8º	14/12/2012	15/12/2012
9º	27/05/2013	13/06/2013
10º	25/11/2013	10/12/2013
		08/06/2014

Vale ressaltar que o Convênio foi celebrado com pendências técnicas no plano de trabalho apresentado pelo Município, apontadas no Ofício nº 476/EQUIPE DE CONVÊNIOS/CORE/CE, de 25/01/2008.

Em 26/02/2008, o Município apresentou documentação complementar ao plano de trabalho, sendo esta analisada e aprovada quatro meses depois pela área técnica da Funasa, em 30/06/2008.

O município informou ter realizado, em 28/03/2008, a Tomada de Preços nº 2/2008, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Tomada de Preços nº 2/2008-00007.	
Empresas Participantes	CNPJ
Ponto Com Construções e Terceirização Ltda.	04.196.536/0001-85
Pratika Incorporações Ltda.	02.868.326/0001-60

Avenida Construções Ltda.	09.087.963/0001-49
Construtora Oceano Ltda.	07.498.930/0001-36

A referida tomada de preços foi constituída de três objetos distintos, ou seja, Construção do Sistema de Abastecimento de Água das localidades de Córrego do Urubu, Córrego da Forquilha III e Córrego da Forquilha IV, na zona rural do Município de Jijoca de Jericoacora, e que os mesmos são custeados por meio do Termo de Compromisso nº TC/PAC 0048/2007, Convênio nº EP 0590/2007 e Convênio nº EP 1286/2007, respectivamente.

O valor global estimado pela prefeitura foi R\$ 785.902,23, sendo R\$ 368.279,47 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 149.727,48 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 267.895,26 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

A referida licitação foi homologada em 31/03/2008, tendo a Construtora Oceano Ltda. sagrando-se vencedora do certame com proposta no valor global de R\$ 780.768,58, sendo de R\$ 355.091,24 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, de R\$ 157.208,55 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e de R\$ 268.468,75 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

Em 01/04/2008 foi o município assinou o Contrato s/nº com a empresa, tendo sido emitida a ordem de serviço para início da execução dos serviços em 01/04/2008.

Até o encerramento dos trabalhos de campo, foi realizado um único pagamento à Construtora Oceano Ltda., oriundo do Convênio EP nº 0590/2007, no valor de R\$ 29.000,00, referente à emissão da Nota Fiscal nº 325, de 26/07/2009, debitado na conta específica (Banco nº 001, agência nº 2.851-7 e conta corrente nº 17.408-4).

Em 01/08/2012, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora promoveu a rescisão contratual com a Construtora Oceano Ltda., com base no art. 78, inciso XVII, e art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/93, em função de a empresa ter alegado que não tinha condições de realizar o objeto do contrato devido aos preços orçados no período da licitação estarem defasados.

Com a finalidade de dar continuidade ao Convênio EP nº 0590/2007, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora realizou em 09/07/2013, a Tomada de Preços nº 2106.01/2013, com edital datado de 21/06/2013, tendo como objeto os serviços remanescentes da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, cujo valor estimado foi R\$ 708.468,18, sendo R\$ 225.467,09 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 182.917,74 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 300.083,35 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Tomada de Preços nº 2106.01/2013.	
Empresas Participantes	CNPJ
JK Projetos, Construções e Serviços Ltda.	09.368.684/0001-53
CNT – Construtora Nova Terra Ltda.	12.314.392/0001-42

A referida licitação foi homologada em 10/07/2013, tendo como vencedora a empresa JK Projetos, Construções e Serviços Ltda., a qual foi contratada na mesma data (Contrato nº 2106.01/2013), pelo valor global de R\$ 690.731,18, sendo R\$ 219.828,25 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 178.333,73 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 292.569,20 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

Em que pese a Prefeitura ter emitido a ordem serviço em 10/07/2013, que autorizou a execução dos serviços contratados, constatou-se que nenhum serviço referente ao objeto do Convênio EP nº 0590/2007 (SIAFI nº 620561) foi executado pela JK Projetos, Construções e Serviços Ltda. e que não há recursos suficientes na conta específica do convênio para retomada da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar a respeito do atraso no repasse de recursos para a execução do objeto do Convênio EP nº 0590/2007 (SIAFI nº 620561), a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará se manifestou pelo Ofício nº 115/GAB/CE, de 25/04/2014, e de acordo com o Despacho – 469/2014, de 24/04/2014, da Chefe do Serviço de Convênios:

- O convênio foi celebrado em dez/2007; projeto aprovado em jun/2008, integração do novo plano de trabalho ocorreu em junho/2009, o que motivou a liberação da 1ª parcela (20%) em ago/2009;

- O Relatório de Visita Técnica nº 02/SIGESAN só foi emitido em 11/12/2013;

- Não houve definição da próxima parcela devido:

a) O município apresentou Of. 28.02.001/2014 datado de 28/02/2014, solicitando readequação do plano de trabalho e disponibilizando a contrapartida proporcional.

b) O processo se encontrava na CGU de 26/02/2014 até 03/04/2014.

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não exime a responsabilidade da Funasa pelo atraso na liberação de recursos do Convênio nº 0590/07.

De acordo com a alegada Portaria Funasa nº 623, de 11/05/2010, que altera a Portaria Funasa nº 544/2008, convênios com valores de até R\$ 500.000,00 terão seus recursos liberados em duas parcelas iguais, conforme a seguir:

I - A 1ª parcela, em valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do montante pactuado a ser transferido, será liberada mediante aprovação técnica e administrativa da Funasa, para que sejam iniciadas as obras por parte dos entes beneficiários (convenientes, compromitentes ou parceiros); e

II - A 2ª parcela, em valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do montante pactuado a ser transferido, será liberada depois de recebido do Conveniente o Relatório 1 e mediante preenchimento do Relatório 2 ou 3, pelas Divisões/Serviços de Engenharia de Saúde Pública - Diesp/Sensp, informando a compatibilidade da execução física da obra com a parcela liberada.

Ocorre que a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, por meio do Ofício nº 212/10, de 05/02/2010, encaminhou a prestação de contas da parcela recebida no valor de R\$ 29.000,00, e, conforme informa o Parecer emitido pelo Engenheiro de matrícula SIAPE nº 1746150, de 18/04/2013, até aquela data não havia sido realizada a visita técnica em função de deficiência no quantitativo de técnicos na DIESP.

A propósito, é forçoso reconhecer como atenuante que a Superintendência da Funasa no Ceará teve dificuldade para atender a demanda de suas atribuições, em função do afastamento cautelar de técnicos da Divisão/Serviço de Engenharia de Saúde Pública – DIESP das atividades externas de acompanhamento e fiscalização da execução de convênios, conforme consta do Memorando nº 0561/2010/DIESP, de 08/09/2010.

De todo modo, até o encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização não foi constatada a emissão do Relatório de Visita Técnica. Cabe informar que houve a liberação apenas da parcela no valor de R\$ 29.000,00, em 18/08/2009, o que representa um percentual de 20%, ou seja, até o momento não houve a complementação da 1ª parcela, em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 8º da Portaria Funasa nº 623/2010.

Diante de todo exposto, mantém-se o registro da impropriedade.

Recomendações:

Recomendação 1: Promova o acompanhamento tempestivo da execução dos convênios e termos de compromisso firmados, de modo a evitar a descontinuidade indesejada dos repasses, que traz prejuízos para o cumprimento do cronograma físico-financeiro avençado e, por conseguinte, para o alcance da finalidade almejada.

Recomendação 2: Verifique a possibilidade jurídica de contratação de empresas de engenharia para prestar assistência e subsidiar com informações a área técnica responsável pela fiscalização e acompanhamento da execução dos convênios e termos de compromisso firmados, em face da insuficiência temporária ou permanente de quadro de pessoal para o exercício dessa atribuição, nos moldes que a Caixa Econômica Federal faz nos contratos de repasse.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Evidência de montagem do processo licitatório referente à Tomada de Preços nº 2/2008-00007.

Fato

Quando da Análise da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, verificou-se que, com exceção da vencedora, todas as demais licitantes foram consideradas habilitadas, em desacordo com os seguintes itens do Edital:

a) Ponto Com Construções e Terceirização Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação da sócia de C.P.F. ***.694.153-**;
- Item 3.2.11 – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Estaduais nº 200800200408, constante do processo licitatório às fls. 238, com prazo de validade expirado (validade: até 19/03/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008021515333611706554, conforme consta às fls. 241 do processo, com prazo de validade expirado (validade: 15/02/2008 a 15/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência de Certidão Negativa de Falência e Concordata.

b) Pratika Incorporações Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação do sócio de C.P.F. ***.949.703-**;
- Item 3.2.6- ausência do documento que comprova a inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;
- Item 3.2.12. – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Municipais nº 2007/291058, constante do processo licitatório às fls. 256, com prazo de validade expirado (validade: até 12/04/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008022710212589463090, constante do processo licitatório às fls. 257, com prazo de validade expirado (validade: 27/02/2008 a 27/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência da Certidão Negativa de Falência e Concordata.

c) Avenida Construções Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação do sócio de C.P.F. ***.767.833-**;

- Item 3.2.9 – apresentação de Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, cujo código de controle é 7EB5.4973.8C6A.69F7, constante do processo licitatório às fls. 282, com prazo de validade expirado (validade: até 26/03/2008);
- Item 3.2.12. – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Municipais nº 2007/296918, constante do processo licitatório às fls. 273, com prazo de validade expirado (validade: até 18/03/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008022507370928827103, constante do processo licitatório às fls. 279, com prazo de validade expirado (validade: 25/02/2008 a 25/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência da Certidão Negativa de Falência e Concordata.

Observando, ainda, o ato convocatório do certame supra, constatou-se que, mesmo tendo sido aprovado pelo assessor jurídico da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora (CPF ***.887.143-**), o qual declara por meio de Parecer Jurídico, de 07/03/2008, que “*O(s) texto(s) da(s) minuta(s) em análise, sob o ângulo jurídico-formal, guarda(m) conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial a Lei nº 8.666/93*”, as seguintes cláusulas obrigatórias referentes à qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes não constam do Edital, conforme a seguir:

a) Qualificação técnica.

- comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, conforme disposto no art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

b) Qualificação econômico-financeira.

- apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, conforme disposto no art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;
- apresentação de garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no *caput* e § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, conforme disposto no art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e
- comprovação de boa situação financeira da empresa, por meio do cálculo de índices contábeis devidamente justificados no processo administrativo que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, conforme disposto no art. 31, inciso III, § 5º, da Lei nº 8.666/1993.

Cabe ressaltar que a Comissão Permanente de Licitação deveria ter inabilitado as empresas Ponto Com Construções e Terceirização Ltda., Pratika Incorporações Ltda. e Avenida Construções Ltda. pelas impropriedades acima relatadas em cumprimento ao disposto no item 3.6 do Edital da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, que preceitua a desclassificação da proposta que não atendam as especificações do Edital.

Ademais, na ata de julgamento de 28/03/2008, a Comissão Permanente de Licitação não fez qualquer registro das impropriedades acima relatadas por esta equipe de fiscalização, bem como não houve impugnação por parte de nenhum dos participantes do certame, fatos esses não condizentes com o rito normal e esperado em um processo de disputa acirrada.

Diante de todo exposto, conclui-se que o certame encontra-se eivado de vícios, falhas processuais e procedimentais graves.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que foi encaminhado ao Gestor do exercício dos anos referente ao Processo Licitatório TP nº 2/2008-00007 para que manifestasse o interesse da resposta”.

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor municipal reconheça a impropriedade apontada, o mesmo limitou-se a remeter a responsabilidade da impropriedade para administração anterior, entretanto, não houve manifestação por parte do Ex-Prefeito. Dessa forma, mantém-se o registro da impropriedade.

2.2.2 Ausência de publicidade do contrato assinado e de seus aditivos.

Fato

Quando da análise da documentação relativa ao Contrato s/nº, celebrado entre Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora e a Construtora Oceano Ltda., oriundo da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, constatou-se a ausência de publicação na imprensa oficial dos extratos do contrato e seus oito aditivos, em ofensa ao princípio da publicidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal e contrariando o disposto no parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 8.666/1993.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

Informamos que na época foi publicado no flanelógrafo da prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, conforme estabelece o art. 76 da Lei Orgânica do Município, de 07 de maio de 1993 (DOC. 03).

Análise do Controle Interno

A manifestação do Município seria pertinente caso a execução do objeto fosse feita exclusivamente com recursos ordinários do tesouro municipal, o que não é o caso.

A construção do sistema de abastecimento de água na localidade do Córrego da Forquilha III, de que trata o Convênio EP nº 0590/2007 é financiada com recursos da União. Portanto, o Município se subordina às regras federais.

Deste modo, a conjugação do disposto no inciso XIII do art. 6º com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, deixa evidente que o Município tinha a obrigação de fazer a publicação resumida do Contrato s/nº, de 01/04/2008 no Diário Oficial da União – DOU, que é condição indispensável para sua eficácia, em respeito ao princípio da publicidade estatuído no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, mantém-se o registro da impropriedade.

2.2.3 Ausência de composição de preços unitários e do Bônus por Despesas Indiretas - BDI.

Fato

Da análise realizada nas planilhas orçamentárias apresentadas pelas empresas participantes das Tomadas de Preços nº 2/2008-00007 e nº 2106.01/2013, constatou-se a ausência de composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do Bônus por Despesas Indiretas – BDI e dos encargos sociais, descumprindo o Art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e o Acórdão TCU nº 1.941/2006 – Plenário.

Cabe ressaltar que a ausência da composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, impossibilitam a reconstituição analítica de seus componentes (custos de materiais de construção, salários e encargos sociais relativos à mão de obra, despesas indiretas, lucro e tributos), inviabilizando a análise dos custos unitários, seja por parte da Administração Municipal, seja por parte dos órgãos de controle, impedindo, por exemplo, a verificação da existência de superfaturamento e/ou sobrepreço eventualmente praticado pelos licitantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Segue em anexo (DOC. 01) a Composição Unitária dos Preços dos Serviços, o detalhamento do BDI e dos Encargos Sociais do Orçamento Básico”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura não encaminhou as composições de preços unitários e o detalhamento do BDI e encargos sociais dos participantes dos certames licitatórios, em especial, das propostas vencedoras, conforme disciplinam o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula 258 do

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405871

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 628080

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 267.895,26

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Paralisação na execução das obras do Convênio EP nº 1286/2007 (SIAFI nº 628080) pela não transferência de parte dos recursos pela Funasa.

Fato

Em 31/12/2007, foi celebrado o Convênio EP nº 1286/2007 (SIAFI nº 628080) entre o Município de Jijoca de Jericoacoara e o Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, cujo objeto é a construção de um sistema de abastecimento de água na localidade do Córrego da Forquilha IV, no âmbito do Programa de Saneamento Básico – Implantação e Melhoria de Sistemas de Abastecimento de Água em municípios de até 50.000 habitantes.

O objeto foi pactuado no valor de R\$ 267.895,26, sendo R\$ 255.000,00 da União e R\$ 12.895,26 a título de contrapartida, com data final de vigência para o dia 31/12/2008.

O citado convênio previa, em seu cronograma de desembolso inicial, que o repasse ocorreria por meio da liberação de recursos em uma única parcela, entretanto, em virtude da celebração do 2º Termo Aditivo ao Convênio EP nº 1286/2007, celebrado em 06/07/2009, passou a vigorar conforme o disposto na Portaria FUNASA nº 544, de 14/05/2008, e até o encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização houve a liberação de R\$ 127.500,00.

A vigência inicial prevista para o ajuste em comento era até o dia 31/12/2008, porém, em razão da assinatura de onze termos aditivos, solicitados pelo município em função de demora na transferência dos recursos por parte da Funasa, houve sucessivas prorrogações, consoante se observa no quadro a seguir:

Nº do Termo	Data de Assinatura	Nova vigência
1º	23/12/2008	31/12/2009
2º	06/07/2009	Novo Plano de Trabalho e Portaria nº 544
3º	31/12/2009	
4º	31/03/2010	27/09/2010
5º	09/09/2010	26/03/2011
6º	24/03/2011	22/09/2011
7º	12/09/2011	20/03/2012
8º	20/03/2012	16/09/2012
9º	13/08/2012	15/03/2013
10º	11/03/2013	19/09/2013
11º	19/09/2013	14/09/2014

Vale ressaltar que o Convênio foi celebrado com pendências técnicas no plano de trabalho apresentado pelo Município, apontadas no Ofício nº 513/EQUIPE DE CONVÊNIOS/CORE/CE, de 28/01/2008.

Em 08/02/2008, o Município apresentou documentação complementar ao plano de trabalho, sendo esta analisada e aprovada seis meses depois pela área técnica da Funasa, em 18/07/2008.

Cabe salientar que o alongamento dos prazos e cronogramas firmados traz como impacto negativo o comprometimento da execução integral do objeto pactuado, com prejuízos sociais para a população beneficiária, pela espera e redução de metas, caso não haja aporte de recursos adicionais.

O município informou ter realizado, em 28/03/2008, a Tomada de Preços nº 2/2008, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Tomada de Preços nº 2/2008-00007.	
Empresas Participantes	CNPJ
Ponto Com Construções e Terceirização Ltda.	04.196.536/0001-85
Pratika Incorporações Ltda.	02.868.326/0001-60
Avenida Construções Ltda.	09.087.963/0001-49
Construtora Oceano Ltda.	07.498.930/0001-36

A referida tomada de preços foi constituída de três objetos distintos, ou seja, Construção do Sistema de Abastecimento de Água das localidades de Córrego do Urubu, Córrego da Forquilha III e Córrego da Forquilha IV, na zona rural do Município de Jijoca de Jericoacora, e que os mesmos são custeados por meio do Termo de Compromisso nº TC/PAC 0048/2007, Convênio nº EP 0590/2007 e Convênio nº EP 1286/2007, respectivamente.

O valor global estimado pela prefeitura foi R\$ 785.902,23, sendo R\$ 368.279,47 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 149.727,48 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 267.895,26 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

A referida licitação foi homologada em 31/03/2008, tendo a Construtora Oceano Ltda. sagrado-se vencedora do certame com proposta no valor global de R\$ 780.768,58, sendo de R\$ 355.091,24 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, de R\$ 157.208,55 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e de R\$ 268.468,75 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

Em 01/04/2008, foi o município assinou o Contrato s/nº com a empresa, tendo sido emitida a ordem de serviço para início da execução dos serviços em 01/04/2008.

Em 01/08/2012, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora promoveu a rescisão contratual com a Construtora Oceano Ltda., com base no art. 78, inciso XVII, e art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/93, em função de a empresa ter alegado que não tinha condições de realizar o objeto do contrato devido aos preços orçados no período da licitação estarem defasados.

Com a finalidade de dar continuidade ao Convênio EP nº 1286/2007 (SIAFI nº 628080), a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora realizou em 09/07/2013, a Tomada de Preços nº 2106.01/2013, com edital datado de 21/06/2013, tendo como objeto os serviços remanescentes da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, cujo valor estimado foi R\$ 708.468,18, sendo R\$ 225.467,09 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 182.917,74 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 300.083,35 para a Construção do Sistema de

Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Tomada de Preços nº 2106.01/2013.	
Empresas Participantes	CNPJ
JK Projetos, Construções e Serviços Ltda.	09.368.684/0001-53
CNT – Construtora Nova Terra Ltda.	12.314.392/0001-42

A referida licitação foi homologada em 10/07/2013, tendo como vencedora a empresa JK Projetos, Construções e Serviços Ltda., a qual foi contratada na mesma data (Contrato nº 2106.01/2013), pelo valor global de R\$ 690.731,18, sendo R\$ 219.828,25 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 178.333,73 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 292.569,20 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

Até o encerramento dos trabalhos de campo, foram realizados os seguintes pagamentos às empresas contratadas, referentes ao Convênio EP nº 1286/2007, debitados na conta específica (Banco nº 001, agência nº 2.851-7 e conta corrente nº 17.402-5), conforme quadro a seguir:

Empresa	Nota Fiscal	Data	Valor (R\$)
Construtora Oceano Ltda.	326	25/09/2009	51.000,00
JK Projetos Construções e Serviços Ltda.	163	17/12/2013	76.429,50
Total Geral			127.429,50

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se pronunciar a respeito do atraso no repasse de recursos para a execução do objeto do Convênio EP nº 1286/2007 (SIAFI nº 628080), a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará se manifestou pelo Ofício nº 115/GAB/CE, de 25/04/2014, e de acordo com o Despacho – 469/2014, de 24/04/2014, da Chefe do Serviço de Convênios:

- O convênio foi celebrado em dez/2007; projeto aprovado em jul/2008; integração do novo plano de trabalho ocorreu em julho/2009, o que motivou a liberação da 1ª parcela (20%) em set/2009; a complementação da 1ª parcela ocorreu em mai/2012 (30%) após emissão do Relatório 3 datado de 09/04/2012 apontando 18,5% de execução.

- Não houve definição da próxima parcela devido:

a) O município apresentou Of. 10.02.005/2014 datado de 10/02/2014, encaminhando documentação complementar referente à readequação do plano de trabalho e disponibilização da contrapartida proporcional.

b) Emitido Relatório de Visita Técnica nº 02/SIGESAN datado de 11/12/2013 apontando 20% de execução, incompatível com o recurso liberado (50%).

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não exime a responsabilidade da Funasa pelo atraso na liberação de recursos ao Convênio EP nº 1286/2007.

De acordo com a alegada Portaria Funasa nº 623/2010, de 11/05/2010, que altera a Portaria Funasa nº 544/2008, convênios com valores de até R\$ 500.000,00 terão seus recursos liberados em duas parcelas iguais, conforme a seguir:

I - A 1ª parcela, em valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do montante pactuado a ser transferido, será liberada mediante aprovação técnica e administrativa da Funasa, para que sejam iniciadas as obras por parte dos entes beneficiários (convenientes, compromitentes ou parceiros); e

II - A 2ª parcela, em valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do montante pactuado a ser transferido, será liberada depois de recebido do Conveniente o Relatório 1 e mediante preenchimento do Relatório 2 ou 3, pelas Divisões/Serviços de Engenharia de Saúde Pública - Diesp/Sensp, informando a compatibilidade da execução física da obra com a parcela liberada.

Ocorre que a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora encaminhou a prestação de contas da parcela recebida por meio do Ofício nº 214/10, de 12/02/2010, e somente em 09/04/2012, após 26 meses, o Relatório Técnico favorável foi emitido, sendo efetuada a complementação da 1ª parcela em maio de 2012.

Como atenuante, é forçoso reconhecer que a Superintendência da Funasa no Ceará teve dificuldade para atender a demanda de suas atribuições, em função do afastamento cautelar de técnicos da Divisão/Serviço de Engenharia de Saúde Pública – DIESP das atividades externas de acompanhamento e fiscalização da execução de convênios, conforme consta do Memorando nº 0561/2010/DIESP, de 08/09/2010.

Com relação à informação de que foi emitido o Relatório de Visita Técnica nº 02/SIGESAN, datado de 11/12/2013, que apontou um percentual de execução física (20%) incompatível com o recurso liberado (50%), cabe esclarecer que o relatório emitido não levou em consideração os serviços realizados e pagos em 17/12/2013, pela empresa JK Projetos Construções e Serviços Ltda., no valor de R\$ 76.429,50, que somados ao valor pago para a Construtora Oceano Ltda., totalizam um montante de R\$ 127.429,50, correspondendo aproximadamente a 50% do valor do convênio.

Diante de todo exposto, mantém-se o registro da impropriedade.

Recomendações:

Recomendação 1: Promova o acompanhamento tempestivo da execução dos convênios e termos de compromisso firmados, de modo a evitar a descontinuidade indesejada dos repasses, que traz prejuízos para o cumprimento do cronograma físico-financeiro avençado e, por conseguinte, para o alcance da finalidade almejada.

Recomendação 2: Verifique a possibilidade jurídica de contratação de empresas de engenharia para prestar assistência e subsidiar com informações a área técnica responsável pela fiscalização e acompanhamento da execução dos convênios e termos de compromisso

firmados, em face da insuficiência temporária ou permanente de quadro de pessoal para o exercício dessa atribuição, nos moldes que a Caixa Econômica Federal faz nos contratos de repasse.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Evidência de montagem do processo licitatório referente à Tomada de Preços nº 2/2008-00007.

Fato

Quando da Análise da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, verificou-se que, com exceção da vencedora, todas as demais licitantes foram consideradas habilitadas, em desacordo com os seguintes itens do Edital:

a) Ponto Com Construções e Terceirização Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação da sócia de C.P.F. ***.694.153-**;
- Item 3.2.11 – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Estaduais nº 200800200408, constante do processo licitatório às fls. 238, com prazo de validade expirado (validade: até 19/03/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008021515333611706554, conforme consta às fls. 241 do processo, com prazo de validade expirado (validade: 15/02/2008 a 15/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência de Certidão Negativa de Falência e Concordata.

b) Pratika Incorporações Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação do sócio de C.P.F. ***.949.703-**;
- Item 3.2.6- ausência do documento que comprova a inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;
- Item 3.2.12. – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Municipais nº 2007/291058, constante do processo licitatório às fls. 256, com prazo de validade expirado (validade: até 12/04/2008);

- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008022710212589463090, constante do processo licitatório às fls. 257, com prazo de validade expirado (validade: 27/02/2008 a 27/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência da Certidão Negativa de Falência e Concordata.

c) Avenida Construções Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação do sócio de C.P.F. ***.767.833-**;
- Item 3.2.9 – apresentação de Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, cujo código de controle é 7EB5.4973.8C6A.69F7, constante do processo licitatório às fls. 282, com prazo de validade expirado (validade: até 26/03/2008);
- Item 3.2.12. – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Municipais nº 2007/296918, constante do processo licitatório às fls. 273, com prazo de validade expirado (validade: até 18/03/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008022507370928827103, constante do processo licitatório às fls. 279, com prazo de validade expirado (validade: 25/02/2008 a 25/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência da Certidão Negativa de Falência e Concordata.

Observando, ainda, o ato convocatório do certame supra, constatou-se que, mesmo tendo sido aprovado pelo assessor jurídico da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora (CPF ***.887.143-**), o qual declara por meio de Parecer Jurídico, de 07/03/2008, que “*O(s) texto(s) da(s) minuta(s) em análise, sob o ângulo jurídico-formal, guarda(m) conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial a Lei nº 8.666/93*”, as seguintes cláusulas obrigatórias referentes à qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes não constam do Edital, conforme a seguir:

a) Qualificação técnica.

- comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, conforme disposto no art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

b) Qualificação econômico-financeira.

- apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, conforme disposto no art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

- apresentação de garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no *caput* e § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, conforme disposto no art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e

- comprovação de boa situação financeira da empresa, por meio do cálculo de índices contábeis devidamente justificados no processo administrativo que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, conforme disposto no art. 31, inciso III, § 5º, da Lei nº 8.666/1993.

Cabe ressaltar que a Comissão Permanente de Licitação deveria ter inabilitado as empresas Ponto Com Construções e Terceirização Ltda., Pratika Incorporações Ltda. e Avenida Construções Ltda. pelas impropriedades acima relatadas em cumprimento ao disposto no item 3.6 do Edital da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, que preceitua a desclassificação da proposta que não atendam as especificações do Edital.

Ademais, na ata de julgamento de 28/03/2008, a Comissão Permanente de Licitação não fez qualquer registro das impropriedades acima relatadas por esta equipe de fiscalização, bem como não houve impugnação por parte de nenhum dos participantes do certame, fatos esses não condizentes com o rito normal e esperado em um processo de disputa acirrada.

Diante de todo exposto, conclui-se que o certame encontra-se eivado de vícios, falhas processuais e procedimentais graves.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que foi encaminhado ao Gestor do exercício dos anos referente ao Processo Licitatório TP nº 2/2008-00007 para que manifestasse o interesse da resposta”.

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor municipal reconheça a impropriedade apontada, o mesmo limitou-se a remeter a responsabilidade da impropriedade para administração anterior, entretanto, não houve manifestação por parte do Ex-Prefeito. Dessa forma, mantém-se o registro da impropriedade.

2.2.2 Ausência de publicidade do contrato assinado e de seus aditivos.

Fato

Quando da análise da documentação relativa ao Contrato s/nº, celebrado entre Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora e a Construtora Oceano Ltda., oriundo da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, constatou-se a ausência de publicação na imprensa oficial dos extratos do contrato e seus oito aditivos, em ofensa ao princípio da publicidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal e ao disposto no parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 8.666/1993.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que na época foi publicado no flanelógrafo da prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, conforme estabelece o art. 76 da Lei Orgânica do Município, de 07 de maio de 1993 (DOC. 03)”.

Análise do Controle Interno

A manifestação do Município seria pertinente caso a execução do objeto fosse feita exclusivamente com recursos ordinários do tesouro municipal, o que não é o caso.

A construção do sistema de abastecimento de água na localidade do Córrego da Forquilha IV, de que trata o Convênio EP nº 1286/2007 é financiada com recursos da União. Portanto, o Município se subordina às regras federais.

Deste modo, a conjugação do disposto no inciso XIII do art. 6º com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, deixa evidente que o Município tinha a obrigação de fazer a publicação resumida do Contrato s/nº, de 01/04/2008 no Diário Oficial da União – DOU, que é condição indispensável para sua eficácia, em respeito ao princípio da publicidade estatuído no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, mantém-se o registro da impropriedade.

2.2.3 Ausência de composição de preços unitários e do Bônus por Despesas Indiretas - BDI.

Fato

Da análise realizada nas planilhas orçamentárias apresentadas pelas empresas participantes das Tomadas de Preços nº 2/2008-00007 e nº 2106.01/2013, constatou-se a ausência de composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do Bônus por Despesas Indiretas – BDI e dos encargos sociais, descumprindo o Art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e o Acórdão TCU nº 1.941/2006 – Plenário.

Cabe ressaltar que a ausência da composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, impossibilitam a reconstituição analítica de seus componentes (custos de materiais de construção, salários e encargos sociais relativos à mão de obra, despesas indiretas, lucro e tributos), inviabilizando a análise dos custos unitários, seja por parte da Administração Municipal, seja por parte dos órgãos de controle, impedindo, por exemplo, a verificação da existência de superfaturamento e/ou sobrepreço eventualmente praticado pelos licitantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Segue em anexo (DOC. 01) a Composição Unitária dos Preços dos Serviços, o detalhamento do BDI e dos Encargos Sociais do Orçamento Básico”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura não encaminhou as composições de preços unitários e o detalhamento do BDI e encargos sociais dos participantes dos certames licitatórios, em especial, das propostas vencedoras, conforme disciplinam o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula 258 do TCU, que assim dispõe: “As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas”.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405873

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 635246

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 368.279,47

Objeto da Fiscalização: Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Paralisação na execução das obras do Termo de Compromisso TC/PAC nº 0048/07 (SIAFI nº 635246) pela não transferência de parte dos recursos pela Funasa.

Fato

Em 31/12/2007, foi celebrado o Termo de Compromisso TC/PAC nº 0048/07 (SIAFI Nº 635246) entre o Município de Jijoca de Jericoacora e o Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, cujo objeto é a construção de um sistema de abastecimento de água na localidade do Córrego do Urubu, no âmbito do Programa de Saneamento Básico – Implantação e Melhoria de Sistemas de Abastecimento de Água em municípios de até 50.000 habitantes.

O objeto foi pactuado no valor de R\$ 368.279,47, sendo R\$ 350.000,00 da União e R\$ 18.279,47 a título de contrapartida, com data final de vigência para o dia 31/12/2008.

O citado Termo de Compromisso previa, em seu cronograma de desembolso inicial, que o repasse ocorreria por meio da liberação de recursos em uma única parcela, entretanto, em virtude da celebração do 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso TC/PAC nº 0048/07, celebrado em 29/03/2010, passou a vigorar conforme disposto na Portaria FUNASA nº 544, de 14/05/2008, e até o encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização houve a liberação de R\$ 175.000,00.

A vigência inicial prevista para o ajuste em comento era até o dia 31/12/2008, porém, em razão da assinatura de sete termos aditivos, solicitados pelo município em função de demora na transferência dos recursos por parte da Funasa, houve sucessivas prorrogações, consoante se observa no quadro a seguir:

Nº do Termo	Data de Assinatura	Nova vigência
1º	29/03/2010	31/12/2010
2º	29/12/2010	17/04/2011
3º	04/04/2011	14/10/2011
4º	10/10/2011	14/10/2012
5º	11/04/2012	08/10/2012
6º	08/10/2012	08/10/2013
7º	24/09/2013	03/10/2014

Vale ressaltar que o TC/PAC nº 0048/07 foi celebrado com pendências técnicas no termo de compromisso apresentado pelo Município, apontadas no Ofício nº 437/EQUIPE DE CONVÊNIOS/CORE/CE, de 25/01/2008.

Em 26/02/2008, o Município apresentou documentação complementar ao termo de compromisso, sendo esta analisada e aprovada quatro meses depois pela área técnica da Funasa, em 27/06/2008.

O município informou ter realizado, em 28/03/2008, a Tomada de Preços nº 2/2008, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Tomada de Preços nº 2/2008-00007.	
Empresas Participantes	CNPJ
Ponto Com Construções e Terceirização Ltda.	04.196.536/0001-85
Pratika Incorporações Ltda.	02.868.326/0001-60
Avenida Construções Ltda.	09.087.963/0001-49
Construtora Oceano Ltda.	07.498.930/0001-36

A referida tomada de preços foi constituída de três objetos distintos, ou seja, Construção do Sistema de Abastecimento de Água das localidades de Córrego do Urubu, Córrego da Forquilha III e Córrego da Forquilha IV, na zona rural do Município de Jijoca de Jericoacora, e que os mesmos são custeados por meio do Termo de Compromisso nº TC/PAC 0048/2007, Convênio nº EP 0590/2007 e Convênio nº EP 1286/2007, respectivamente.

O valor global estimado pela prefeitura foi R\$ 785.902,23, sendo R\$ 368.279,47 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 149.727,48 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 267.895,26 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

A referida licitação foi homologada em 31/03/2008, tendo a Construtora Oceano Ltda. sagrado-se vencedora do certame com proposta no valor global de R\$ 780.768,58, sendo de R\$ 355.091,24 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, de R\$ 157.208,55 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e de R\$ 268.468,75 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

Em 01/04/2008 foi o município assinou o Contrato s/nº com a empresa, tendo sido emitida a ordem de serviço para início da execução dos serviços em 01/04/2008.

Até o encerramento dos trabalhos de campo, foram realizados os seguintes pagamentos à Construtora Oceano Ltda. referentes ao TC/PAC nº 0048/2008, debitados na conta específica (Banco nº 001, agência nº 2.851-7 e conta corrente nº 16.940-4):

Nº Nota Fiscal	Data	Valor em R\$
328	31/05/2010	73.685,76
329	11/01/2011	66.628,55
330	16/02/2011	46.652,52
Total Geral		186.966,83

Em 01/08/2012, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora promoveu a rescisão contratual com a Construtora Oceano Ltda., com base no art. 78, inciso XVII, e art. 79, inciso II, da Lei nº 8.666/93, em função de a empresa ter alegado que não tinha condições de realizar o objeto do contrato devido aos preços orçados no período da licitação estarem defasados.

Com a finalidade de dar continuidade ao TC/PAC nº 0048/2008, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora realizou em 09/07/2013, a Tomada de Preços nº 2106.01/2013, com edital datado de 21/06/2013, tendo como objeto os serviços remanescentes da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, cujo valor estimado foi R\$ 708.468,18, sendo R\$ 225.467,09 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 182.917,74 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 300.083,35 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV, da qual participaram as seguintes empresas:

Licitação: Tomada de Preços nº 2106.01/2013.	
Empresas Participantes	CNPJ
JK Projetos, Construções e Serviços Ltda.	09.368.684/0001-53
CNT – Construtora Nova Terra Ltda.	12.314.392/0001-42

A referida licitação foi homologada em 10/07/2013, tendo como vencedora a empresa JK Projetos, Construções e Serviços Ltda., a qual foi contratada na mesma data (Contrato nº 2106.01/2013), pelo valor global de R\$ 690.731,18, sendo R\$ 219.828,25 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego do Urubu, R\$ 178.333,73 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha III e R\$ 292.569,20 para a Construção do Sistema de Abastecimento de Água do Córrego da Forquilha IV.

Em que pese a Prefeitura ter emitido a ordem serviço em 10/07/2013, que autorizou a execução dos serviços contratados, constatou-se que nenhum serviço referente ao objeto do TC/PAC nº 0048/2008 (SIAFI Nº 635246) foi executado pela JK Projetos, Construções e Serviços Ltda. e que não há recursos suficientes na conta específica do Termo de Compromisso para retomada da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

A manifestação da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará foi apresentada pelo Ofício nº115/GAB/CE, de 25/04/2014, e de acordo com o Despacho – 469/2014, de 24/04/2014, da Chefe do Serviço de Convênios:

- O convênio foi celebrado em dez/2007; projeto aprovado em jun/2008; integração do novo plano de trabalho ocorreu em mar/2010, o que motivou a liberação da 1ª parcela (20%) em abr/2010; a complementação da 1ª parcela ocorreu em set/2010 (30%)

- Emitido Relatório de Visita Técnica nº 03/SIGESAN datado de 11/12/2013 apontando 53% de execução, compatível com o recurso liberado (50%);

- Não houve definição da próxima parcela devido:

a) O município apresentou Of. 12.11.001/2013 datado de 12/11/2013, encaminhando documentação referente à readequação do plano de trabalho, considerando modificações ocorridas na planilha orçamentária;

b) Celebrado Termo Aditivo de Integração de novo plano de trabalho em 21/02/2014.

c) Disponibilização de 16% contrapartida proporcional em 05/02/2014, incompatível com o recurso liberado (50%).

Análise do Controle Interno

Conforme consta da cláusula quarta do 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso TC/PAC nº 0048/07, a liberação das parcelas previstas ocorrerá conforme estipulado na Portaria/Funasa nº 544/2008, ou seja, a liberação da segunda parcela somente ocorrerá após a emissão de relatório técnico favorável, emitido pelas Divisões/Serviços de Engenharia da

Funasa, demonstrando o percentual de execução física da primeira parcela liberada, informando a compatibilidade com o estágio de cronograma físico aprovado.

Ademais, a liberação da terceira parcela está condicionada a aprovação da prestação de contas da primeira parcela, e a emissão de relatório técnico favorável, emitido pelas Divisões/Serviços de Engenharia da Funasa, demonstrando o percentual de execução física da segunda parcela.

Com o advento da Portaria Funasa nº 623, de 11/05/2010, que altera a Portaria Funasa nº 544/2008, termos de compromisso com valores de até R\$ 500.000,00 terão seus recursos liberados em duas parcelas iguais, conforme a seguir:

I - A 1ª parcela, em valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do montante pactuado a ser transferido, será liberada mediante aprovação técnica e administrativa da Funasa, para que sejam iniciadas as obras por parte dos entes beneficiários (convenientes, compromitentes ou parceiros); e

II - A 2ª parcela, em valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do montante pactuado a ser transferido, será liberada depois de recebido do Conveniente o Relatório 1 e mediante preenchimento do Relatório 2 ou 3, pelas Divisões/Serviços de Engenharia de Saúde Pública - Diesp/Sensp, informando a compatibilidade da execução física da obra com a parcela liberada.

Assim, de acordo com o Despacho nº 1572, de 20/09/2011, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara apresentou prestação de contas referente à 1ª parcela dos recursos recebidos, entretanto, na documentação disponibilizada pela Funasa não foi evidenciado que a Superintendência Estadual tenha emitido o Relatório de Visita Técnica favorável, de modo a possibilitar a liberação da 2ª parcela, em cumprimento à Portaria nº 623/2010.

Somente na justificativa apresentada é feita alusão à emissão do Relatório de Visita Técnica nº 03/SIGESAN, datado de 11/12/2013, que apontou 53% de execução, compatível com o recurso liberado (50%).

Porém, nesse interregno, a Funasa lançou a Portaria nº 902, de 02/07/2013, que dispõe sobre critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros das ações de saneamento e saúde ambiental custeadas pela Fundação.

Com fulcro nessa nova portaria é que a Superintendência Estadual busca justificar o atraso no repasse dos recursos para a execução das obras do TC/PAC nº 0048/07, já que alega que o percentual de contrapartida (16%) está incompatível com o recurso liberado (50%), tendo como espeque, pelo exame do referido normativo, o disposto no art. 4º, II, d, c/c o art. 15, III.

Ora, a questão central reside no fato de a Superintendência ter levado mais de dois anos para prolatar um relatório de visita técnica sobre a execução do objeto pactuado no TC/PAC nº 0048/07, após o Despacho nº 1572, de 20/09/2011, que dá conta que a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara apresentou prestação de contas referente à 1ª parcela dos recursos recebidos.

Portanto, invocar a questão da contrapartida com fundamento na Portaria nº 902/2013 não se mostra razoável, apesar de se reconhecer que as medidas previstas no normativo sejam válidas e interessantes.

Diante de todo exposto, mantém-se o registro da impropriedade.

Recomendações:

Recomendação 1: Promova o acompanhamento tempestivo da execução dos convênios e termos de compromisso firmados, de modo a evitar a descontinuidade indesejada dos repasses, que traz prejuízos para o cumprimento do cronograma físico-financeiro avençado e, por conseguinte, para o alcance da finalidade almejada.

Recomendação 2: Verifique a possibilidade jurídica de contratação de empresas de engenharia para prestar assistência e subsidiar com informações a área técnica responsável pela fiscalização e acompanhamento da execução dos convênios e termos de compromisso firmados, em face da insuficiência temporária ou permanente de quadro de pessoal para o exercício dessa atribuição, nos moldes que a Caixa Econômica Federal faz nos contratos de repasse.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 Evidência de montagem do processo licitatório referente à Tomada de Preços nº 2/2008-00007.

Fato

Quando da Análise da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, verificou-se que, com exceção da vencedora, todas as demais licitantes foram consideradas habilitadas, em desacordo com os seguintes itens do Edital:

a) Ponto Com Construções e Terceirização Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação da sócia de C.P.F. ***.694.153-**;
- Item 3.2.11 – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Estaduais nº 200800200408, constante do processo licitatório às fls. 238, com prazo de validade expirado (validade: até 19/03/2008);

- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008021515333611706554, conforme consta às fls. 241 do processo, com prazo de validade expirado (validade: 15/02/2008 a 15/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência de Certidão Negativa de Falência e Concordata.

b) Pratika Incorporações Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação do sócio de C.P.F. ***.949.703-**;
- Item 3.2.6- ausência do documento que comprova a inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;
- Item 3.2.12. – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Municipais nº 2007/291058, constante do processo licitatório às fls. 256, com prazo de validade expirado (validade: até 12/04/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008022710212589463090, constante do processo licitatório às fls. 257, com prazo de validade expirado (validade: 27/02/2008 a 27/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência da Certidão Negativa de Falência e Concordata.

c) Avenida Construções Ltda.

- Item 3.2.2 – ausência de apresentação da documentação de identificação do sócio de C.P.F. ***.767.833-**;
- Item 3.2.9 – apresentação de Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, cujo código de controle é 7EB5.4973.8C6A.69F7, constante do processo licitatório às fls. 282, com prazo de validade expirado (validade: até 26/03/2008);
- Item 3.2.12. – apresentação de Certidão Negativa de Débitos Municipais nº 2007/296918, constante do processo licitatório às fls. 273, com prazo de validade expirado (validade: até 18/03/2008);
- Item 3.2.14 – apresentação de Certificado de Regularidade de FGTS – CRF, cujo número de certificação é 2008022507370928827103, constante do processo licitatório às fls. 279, com prazo de validade expirado (validade: 25/02/2008 a 25/03/2008), e
- Item 3.2.15 – ausência da Certidão Negativa de Falência e Concordata.

Observando, ainda, o ato convocatório do certame supra, constatou-se que, mesmo tendo sido aprovado pelo assessor jurídico da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora (CPF ***.887.143-**), o qual declara por meio de Parecer Jurídico, de 07/03/2008, que “*O(s) texto(s) da(s) minuta(s) em análise, sob o ângulo jurídico-formal, guarda(m) conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial a Lei nº 8.666/93*”, as seguintes cláusulas obrigatórias referentes à qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes não constam do Edital, conforme a seguir:

a) Qualificação técnica.

- comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, conforme disposto no art. 30, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

b) Qualificação econômico-financeira.

- apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, conforme disposto no art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/1993;

- apresentação de garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no *caput* e § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, conforme disposto no art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e

- comprovação de boa situação financeira da empresa, por meio do cálculo de índices contábeis devidamente justificados no processo administrativo que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, conforme disposto no art. 31, inciso III, § 5º, da Lei nº 8.666/1993.

Cabe ressaltar que a Comissão Permanente de Licitação deveria ter inabilitado as empresas Ponto Com Construções e Terceirização Ltda., Pratika Incorporações Ltda. e Avenida Construções Ltda. pelas impropriedades acima relatadas em cumprimento ao disposto no item 3.6 do Edital da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, que preceitua a desclassificação da proposta que não atendam as especificações do Edital.

Ademais, na ata de julgamento de 28/03/2008, a Comissão Permanente de Licitação não fez qualquer registro das impropriedades acima relatadas por esta equipe de fiscalização, bem como não houve impugnação por parte de nenhum dos participantes do certame, fatos esses não condizentes com o rito normal e esperado em um processo de disputa acirrada.

Diante de todo exposto, conclui-se que o certame encontra-se eivado de vícios, falhas processuais e procedimentais graves.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que foi encaminhado ao Gestor do exercício dos anos referente ao Processo Licitatório TP nº 2/2008-00007 para que manifestasse o interesse da resposta”.

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor municipal reconheça a impropriedade apontada, o mesmo limitou-se a remeter a responsabilidade da impropriedade para administração anterior, entretanto, não houve manifestação por parte do Ex-Prefeito. Dessa forma, mantém-se o registro da impropriedade.

2.2.2 Ausência de publicidade do contrato assinado e de seus aditivos.

Fato

Quando da análise da documentação relativa ao Contrato s/nº, de 01/04/2008, celebrado entre Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacora e a Construtora Oceano Ltda., oriundo da Tomada de Preços nº 2/2008-00007, constatou-se a ausência de publicação na imprensa oficial dos extratos do contrato e seus oito aditivos, em ofensa ao princípio da publicidade estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal e ao disposto no parágrafo único do artigo 61 da Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que na época foi publicado no flanelógrafo da prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, conforme estabelece o art. 76 da Lei Orgânica do Município, de 07 de maio de 1993 (DOC. 03)”.

Análise do Controle Interno

A manifestação do Município seria pertinente caso a execução do objeto fosse feita exclusivamente com recursos ordinários do tesouro municipal, o que não é o caso.

A construção do sistema de abastecimento de água na localidade do Córrego do Urubu, de que trata o Termo de Compromisso TC/PAC nº 0048/07 é financiada com recursos da União. Portanto, o Município se subordina às regras federais.

Deste modo, a conjugação do disposto no inciso XIII do art. 6º com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, deixa evidente que o Município tinha a obrigação de fazer a publicação resumida do Contrato s/nº, no Diário Oficial da União – DOU, que é condição indispensável para sua eficácia, em respeito ao princípio da publicidade estatuído no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Dessa forma, mantém-se o registro da impropriedade.

2.2.3 Ausência de composição de preços unitários e do Bônus por Despesas Indiretas - BDI.

Fato

Da análise realizada nas planilhas orçamentárias apresentadas pelas empresas participantes das Tomadas de Preços nº 2/2008-00007 e nº 2106.01/2013, constatou-se a ausência de composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do Bônus por Despesas Indiretas – BDI e dos encargos sociais, descumprindo o Art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e o Acórdão TCU nº 1.941/2006 – Plenário.

Cabe ressaltar que a ausência da composição dos preços unitários dos serviços, bem como o detalhamento do BDI e dos encargos sociais, impossibilitam a reconstituição analítica de seus componentes (custos de materiais de construção, salários e encargos sociais relativos à mão de obra, despesas indiretas, lucro e tributos), inviabilizando a análise dos custos unitários, seja por parte da Administração Municipal, seja por parte dos órgãos de controle, impedindo, por exemplo, a verificação da existência de superfaturamento e/ou sobrepreço eventualmente praticado pelos licitantes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 039/2014-PMJJ, de 24/04/2014, o gestor municipal apresentou a seguinte justificativa:

“Segue em anexo (DOC. 01) a Composição Unitária dos Preços dos Serviços, o detalhamento do BDI e dos Encargos Sociais do Orçamento Básico”.

Análise do Controle Interno

A Prefeitura não encaminhou as composições de preços unitários e o detalhamento do BDI e encargos sociais dos participantes dos certames licitatórios, em especial, das propostas vencedoras, conforme disciplinam o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula 258 do TCU, que assim dispõe: “As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas”.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406837

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: R\$ 9.587.054,00

Objeto da Fiscalização: Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no Cadúnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/3/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2019 - Bolsa Família / 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação de fiscalização destina-se a verificar a veracidade dos dados cadastrais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a conformidade da renda *per capita* das famílias estabelecida na legislação do Programa; o cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; a implementação de Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e a atuação da Instância de Controle Social.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1 Família beneficiária do Programa Bolsa Família com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.

Fato

Verificou-se, através de visitas domiciliares, a existência de uma família com indícios de renda familiar superior a meio salário mínimo, limite para a permanência das famílias no Programa, conforme segue:

- na residência da beneficiária cujo NIS é 20383651446, observou-se que a mesma situa-se em cima de um comércio de som para automóveis, de propriedade da mesma, que é de boa qualidade, além de possuir TV LCD a cabo, geladeira e fogão novos e computador.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

“Em 23/04/2014, respaldado pelo parecer do Assistente Social, membro da equipe técnica do CADÚNICO e do Programa Bolsa Família, foi realizada visita domiciliar a beneficiária de NIS 20383651446, com o fito de realizar atualização cadastral e de iniciar o procedimento de cancelamento do benefício da mesma.

Informamos que foi enviado Ofício com Formulário Padrão de Gestão de Benefícios para a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania solicitando o cancelamento do benefício da família em comento (Ver DOC 01 em anexo).”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação do gestor municipal, o cancelamento do benefício cujo NIS da responsável familiar é 20383651446 ainda não foi efetivado.

Recomendações:

Recomendação 1: Requisitar ao gestor local que proceda à atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual renda dos integrantes do grupo familiar.

Recomendação 2: Acompanhar a atualização cadastral realizada pelo gestor local e o processo de repercussão automática de gestão de benefícios, monitorando o cancelamento, conforme o caso.

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

Recomendação 4: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias identificadas com indícios de renda per capita familiar superior à permitida pela legislação para a permanência no Programa, conforme inciso I do art. 6º da Portaria 617/2010.

2.1.2 Subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias com pelo menos um membro trabalhando no governo municipal e recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no Município, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de pagamento do PBF de janeiro de 2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de dezembro/2013 com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a janeiro de 2014.

Como resultado, constatou-se que os servidores de NIS 12366707349, 21206536944 e 16559801959 recebem os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, conforme demonstrado no quadro a seguir:

NIS	Nº de integrantes da família	Data da última atualização	Data da admissão	Rendimento bruto no ultimo mês (R\$)	Renda per capta familiar (R\$)	
					CadÚnico	Rais
21206536944	3	03/05/2013	02/01/2012	1.008,00	123	196,82
16549801959	4	07/05/2013	12/09/2011	761,84	87	159,86

Em resposta ao questionamento, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, por meio de documento sem número e sem data, respondeu o que se segue, editando-se apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Conforme solicitação de fiscalização MDS – 05/2014 venho informar que os procedimentos solicitados foram realizados de acordo com as observações discriminadas abaixo:

NOME	RESPONSÁVEL FAMILIAR	PROCEDIMENTOS ADOTADOS
(...)	(...)	ENCAMINHADO OFÍCIO COM FORMULÁRIO-PADRÃO DE GESTÃO DE BENEFÍCIOS PARA SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA SOLICITANDO CANCELAMENTO DE BENEFICIO DA FAMILIA.
(...)	(...)	ENCAMINHADO OFÍCIO COM FORMULÁRIO-PADRÃO DE GESTÃO DE BENEFÍCIOS PARA SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA SOLICITANDO CANCELAMENTO DE BENEFICIO DA FAMILIA.

“.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

“Respeitosamente, informamos que apesar do documento enviado não ter sido numerado e nem ter sido datado, as informações prestadas no documento assinado pelo Coordenador Municipal do CADÚNICO e Gestor do Programa Bolsa-Família, (...), são verídicas e apresentam total adequabilidade no procedimento adotado, conforme as normas recomendadas pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, a seguir:[...]

Nos casos dos senhores (...), NIS 21206538944, e (...), NIS 16549601959, foi encaminhado ofício nº 11 com Formulário Padrão de Gestão de Benefícios à Secretaria Nacional de Renda e Cidadania - SENARC, no dia 12 de março de 2014, solicitando o cancelamento dos dois benefícios simultaneamente (Ver DOC 3).

Vale ressaltar que a referida Secretaria estabelece um prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de recebimento do ofício para adotar os procedimentos solicitados pelo município. Portanto, enquanto a SENARC não executar os cancelamentos dos dois benefícios supracitados, estes continuaram no sistema na situação de liberado até que a petição seja deferida.

Caso seja necessário, após a conclusão desses dois casos, essa gestão municipal se compromete em apresentar os resultados deferidos pela SENARC.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem as medidas tomadas com vistas a resolver o fato apontado, os titulares de NIS 21206538944 e NIS 16549601959 permanecem recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral, com base no inciso III do art. 25 e no art. 34 do Decreto nº 5.209/2004.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral, quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

2.1.3 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família pelo gestor municipal em desacordo com os encontrados nos diários de classe, impactando o acompanhamento das crianças e jovens em situação de vulnerabilidade.

Fato

Quando da visita à Escola EMEF Francisco Sales de Carvalho, na localidade de Córrego, verificou-se, ao analisar os diários de classe referentes aos meses de outubro e novembro de

2013, que a presença dos alunos de NIS nºs 16330323330 e 20747339273 não estava de acordo com o Projeto Presença.

No primeiro caso, enquanto a presença assinalada no mês de outubro/2013 era de 73%, foi registrado no Projeto Presença o percentual de 99%, que indica estar acima do mínimo estabelecido pelo Programa. No segundo caso, a presença no diário de classe referente ao mês de outubro/2013 é de 55% e no mês de novembro de 62,5% enquanto que no Projeto Presença, em ambos os meses o registro é de também 99%.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

“Conforme informações prestadas pela Técnica da Secretaria Municipal de Educação (...), responsável pelo Projeto Presença, e a digitadora do respectivo Projeto, (...), a referida constatação de fato é procedente, já que houve um erro no repasse de informações por parte da Secretaria Escolar da EMEF Francisco Sales de Carvalho (...), onde a mesma informou no Instrumental do Sistema Presença Acompanhamento da Frequência Escolar PBF, que os alunos com NIS 16330323330 e NIS 20747339273 constavam com frequência 100% e 85% (ver DOC 7), porém, a digitadora apenas informou no sistema as informações repassadas pela Secretária Escolar, valendo ressaltar que quando a frequência é acima de 85%, o próprio sistema arredonda para 99% em todos os casos.

Diante dessa atecnia, a equipe da Secretaria Municipal de Educação responsável pelo Projeto Presença deverá realizar um trabalho de sensibilização e orientação junto aos Secretários Escolares para evitar que tais procedimentos irregulares não aconteçam novamente.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da prefeitura corrobora com a constatação apresentada.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência no Projeto Presença mesmo não tendo atingido a frequência mínima exigida pelo Programa.

2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das

pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Descumprimento dos procedimentos de revisão cadastral das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Fato

Verificou-se, por meio de entrevista com o coordenador e gestor do Programa Bolsa Família do município de Jijoca de Jericoacoara, que a revisão cadastral está em andamento, porém, ainda atrasada, tendo em vista que ao final do ano de 2013 ainda existiam muitas famílias sem nenhuma atualização ou revalidação há mais de 730 dias.

Contribuindo para a ratificação do fato, constatou-se que 12 cadastros em 30, na amostra analisada por esta equipe de fiscalização, encontram-se há mais de dois anos, contados até 31 de dezembro de 2013, sem atualização.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação à Revisão Cadastral, de fato no ano de 2013 essa gestão municipal se deparou com um quadro preocupante, onde existiam cadastros na base de dados do CADÚNICO desatualizados há mais de 2 anos, ou seja, 730 dias, porém, no final do ano de 2013, foram realizadas no Município de Jijoca de Jericoacoara-CE mobilizações junto a equipe municipal do Cadastro Único para busca das famílias que constavam na listagem disponível no SIGPBF para atualização cadastral no total de 72 famílias, onde foram realizadas as atualizações das 50 famílias residentes no município de JIJOCA DE JERICOACOARA, ficando somente 02 (duas) famílias sem atualização por falta de localização da Responsável Familiar, quais sejam, as Residências com NIS 20909226746 e NIS 16016731561. Os procedimentos de cancelamento dos benefícios foram realizados conforme disponibilizados em anexo. (Ver Doc. 4).

As demais 20 famílias que constam com cadastros, não atualizados, trata-se de famílias que não residem mais no município tendo seus benefícios bloqueados/cancelados para instigar o comparecimento da família. (Ver Doc. 5).

No que concerne a constatação dos 12 (doze) cadastros da amostra de 30, sem atualização há mais de 2 anos contados a partir de 31 de dezembro de 2013, ressaltamos que o processo de atualização cadastral para as famílias que finalizaram o prazo na data acima especificada, estão sendo realizados no próprio domicílio através de visita domiciliar, onde é perceptível uma melhor averiguação de cada caso, tornando o serviço mais demorado, porém, com maior qualidade de informações, evitando falsas informações e omissões, bem como oportunizando a entrada de novos beneficiários que realmente estejam no perfil estabelecido pelo programa.

O processo de atualização está ocorrendo diariamente buscando realizar todas as atualizações atrasadas na maior brevidade possível, comprometendo-se essa gestão municipal em disponibilizar transporte exclusivamente para a referida ação a fim de que possamos sanar todas as pendências com maior celeridade, conforme preconiza as normativas do programa.”

Análise do Controle Interno

Não obstante os esforços envidados pelo Município no sentido de sanar o problema relativo à atualização cadastral, a visita desta CGU “in loco” constatou várias famílias sem a devida atualização.

2.2.2 Restrição à participação da sociedade civil no controle do Bolsa Família em decorrência de deficiência na divulgação da relação de beneficiários do Programa pela gestão municipal.

Fato

Constatou-se, por meio de entrevistas com o Coordenador e gestor do Programa Bolsa Família, bem como com a presidente do Conselho Municipal de Assistência Social-CMAS, a ausência de divulgação da relação dos beneficiários do Programa, contrariando o disposto no § 1º, art. 32 do Decreto 5.209, de 17 de setembro de 2004.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE apresentou a seguinte manifestação:

“No que concerne a ausência da divulgação dos beneficiários, essa pendência vem sendo sanada as poucas com a divulgação da relação de beneficiários no próprio Posto do Setor do CADÚNICO e Coordenação do Programa Bolsa Família, com divulgação dos novos beneficiários gerados mensalmente e divulgados em órgãos como CRAS, Secretaria Municipal do Trabalho e Ação Social e Prefeitura Municipal conforme registros fotográficos em anexo (VER DOC. 6).

Buscando aprimorar esses serviços, essa gestão municipal a partir do mês atual se comprometerá em proceder à expansão dessa divulgação na Agência Lotérica e nas principais Comunidades do município, bem como divulgará na internet, programa de rádio, para ampliar e fortalecer o acesso e controle da Sociedade Civil em relação ao Programa Bolsa Família”.

Análise do Controle Interno

De acordo com a própria Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, a pendência ainda está em processo de resolução.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201405923

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/ a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a verificar os Conselhos Municipais de Assistência Social-CMAS, os quais têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1 O CMAS não exerce suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dos programas/serviços assistenciais.

Fato

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº MDS/01, de 26/2/2014, onde foram requeridas informações e evidências das atividades de acompanhamento e fiscalização, pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, dos programas e serviços assistenciais executados no âmbito do Município, nos Exercícios 2012 e 2013, a Presidenta do CMAS relatou o seguinte:

“Exercício de 2012: Não foram encontrados registros na documentação do CMAS que evidenciem a realização de supervisões, fiscalizações, visitas e acompanhamentos aos programas e serviços socioassistenciais.”

“Exercício de 2013: O colegiado do CMAS também no exercício de 2013 não realizou visitas de supervisões, fiscalizações, e acompanhamentos aos programas e serviços socioassistenciais “in loco”. O acompanhamento realizado acontecia somente através de informações fornecidas pela gestão municipal aos conselheiros sobre o andamento das ações, principalmente no período de levantamento de demanda das ações do reordenamento dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV...”

Em reunião com os membros do CMAS, na tarde de 12/3/2014, alguns conselheiros informaram que não realizam visitas por falta de capacitação e de disponibilidade para essa atividade.

Vale ressaltar que essa ausência de acompanhamento e fiscalização é corroborada quando do exame das Atas de Reunião, sendo mencionada em Ata do CMAS no final de 2013 e início de 2014, apenas a intenção do Conselho na elaboração de um calendário de visitas às instituições, com início das atividades de campo em março de 2014. Tal fato descumpre o disposto no art. 17 da Lei nº 8.742/93 e na Resolução CNAS nº 234/2006.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, apresentou a seguinte manifestação:

“Considerando a constatação da ausência de acompanhamento e fiscalização por parte do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS de Jijoca de Jericoacoara, acarretada principalmente por falta de capacitação e disponibilidade de tempo para execução das referidas atividades pela maioria dos conselheiros, vimos reforçar que de fato o CMAS nunca teve acesso a uma capacitação, voltada para o exercício efetivo de suas atribuições, que pudesse alcançar todos os conselheiros/membros do colegiado.

Na verdade, dentre as competências dos entes federados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, o papel do Estado através da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social – STDS dentre outras atribuições seria de CAPACITAR as gestões, bem como as instâncias de controle social para dotá-los de condições reais para o exercício efetivo de suas funções. Porém, infelizmente, as capacitações realizadas pelo Estado voltadas ao CMAS são bastante insuficientes, pontuais, inclusive, possibilitando apenas a

participação de no máximo 01 (um) representante do Conselho para ter acesso ao conhecimento. A queixa da maioria dos conselheiros concentra-se no fato dessas capacitações não oportunizar de forma igualitária o acesso a todos os membros do conselho na sede do próprio município e/ou então na própria região.

Importante mencionar que, o Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS não tem dado o suporte técnico com acompanhamento continuado aos conselhos municipais, não realizando visitas sistemáticas de monitoramento aos municípios, sendo precária sua atuação no que diz respeito ao fortalecimento das instâncias de controle social da política pública de Assistência Social.

Diante do exposto, a gestora municipal de Assistência Social solicitou formalmente através de ofício protocolado nº 67/2014 (DOC.01) junto à STDS uma Capacitação destinada ao Conselho Municipal de Assistência Social.

Entretanto, caso o Estado não atenda a solicitação do município em tempo hábil, essa gestão municipal se compromete em aportar a referida Capacitação co-financiada com recursos federais visando o fortalecimento do Conselho Municipal de Assistência Social, para que ele de fato tenha condições de exercer suas funções conforme o art. 17 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS e Resolução CNAS nº 234/2006.

Porém, independente da realização da referida capacitação, segundo informações fornecidas pela Presidente do CMAS de Jijoca de Jericoacoara as ações de fiscalização aos programas, projetos, serviços e benefícios estão com seus calendários elaborados (DOC.02), inclusive já tendo sido realizado estudo do instrumental de preenchimento dos dados mediante a visita de fiscalização. Portanto, após o término dessa etapa de visita/fiscalização, ficarão disponíveis na sede do CMAS os relatórios de visitas constatando os resultados apurados pelos membros do Conselho.

Análise do Controle Interno

Relativamente à manifestação da atual gestão, as medidas ora adotadas somente surtirão efeito no futuro, não elidindo a ausência de atuação do CMAS no acompanhamento/fiscalização dos programas e serviços assistenciais executados no âmbito do Município, em anos anteriores.

A manifestação apenas corrobora a constatação, informando que após o término da etapa de visita/fiscalização, ficarão disponíveis na sede do CMAS os relatórios de visitas constatando os resultados apurados pelos membros do Conselho.

Portanto a constatação permanecerá em relatório até a efetiva demonstração da implementação de providências saneadoras, ou seja, o acompanhamento e fiscalização na execução do programas/serviços por parte do CMAS nos programas/serviços assistenciais prestados pelo Gestor Municipal.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação e o funcionamento do CMAS de Jijoca de Jericoacoara/CE não está devidamente adequado à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406206

Município/UF: Jijoca de Jericoacoara/CE

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE JIJOCA DE JERICOACOARA

Montante de Recursos financeiros: Não se aplica.

Objeto da Fiscalização: CRAS/PAIF - Unidade de Referência Oferta PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Jijoca de Jericoacoara/CE.

A ação fiscalizada destina-se a atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das

pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1 Ausência de controle da distribuição dos materiais/insumos e condições inadequadas de armazenamento.

Fato

Do resultado da inspeção física realizada no local de armazenamento dos materiais/insumos adquiridos com os recursos do Piso Básico Fixo - PBF, verificou-se o armazenamento inadequado dos produtos alimentícios que se encontravam empilhados em caixas, expostos a temperaturas elevadas, sem ventilação, sujeitos a serem adulterados prematuramente ou danificados por insetos ou roedores. Nesse local, constatou-se a total ausência de controle de estoque, seja por meio de fichas de prateleira ou outro mecanismo. Vale ressaltar que não havia na própria Secretaria do Trabalho e Ação Social qualquer outro meio de controle sobre seus estoques. Além disso, o local é compartilhado com outras Secretarias, sendo necessário o acesso de funcionários alheios às ações do Programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/STASMJJ, de 23 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara/CE, apresentou a seguinte manifestação:

“A gestão governamental, de forma responsável e eficiente, com intuito de organizar, controlar e tornar mais eficiente a distribuição de materiais e insumos está providenciando espaço físico adequado para o armazenamento de produtos em geral, com a implantação de sistemas informatizados que permitem maior controle de estoque, inclusive recebimento e distribuição de mercadorias.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da prefeitura confirma a constatação; além disso, não apresenta informação comprobatória acerca da regularização da situação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.