



40^a Etapa do Programa de
Fiscalização
a partir de Sorteios
Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
40034
02/02/2015

**Sumário Executivo
Paripueira/AL**

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 13 Ações de Governo executadas no município de Paripueira/AL em decorrência da 40^º Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Pùblicos.

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 23/02/2015 a 27/02/2015.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas

População:	11347
Índice de Pobreza:	77,25
PIB per Capita:	3.812,61
Eleitores:	6560
Área:	93

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
MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO	Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização	1	292.500,00
TOTALIZAÇÃO MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO		1	292.500,00
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	4	29.867.593,07
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		4	29.867.593,07
MINISTERIO DA PESCA E AQUICULTURA	PESCA E AQUICULTURA	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA PESCA E AQUICULTURA		1	0,00
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	2	59.169,83
	Execução Financeira da Atenção Básica	1	1.560.578,38

	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		4	1.619.748,21
MINISTERIO DAS CIDADES	Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	1	799.308,86
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES		1	799.308,86
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	Bolsa Família Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	1	5.730.561,00 Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		2	5.730.561,00
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO	DESENVOLVIMENTO REGIONAL, TERRITORIAL SUSTENTAVEL E ECONOMIA	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO		1	0,00
MINISTERIO DO TURISMO	Turismo	2	5.683.142,01
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		2	5.683.142,01
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		16	43.992.853,15

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado, em 30 de março de 2015, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

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

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Paripueira/AL, no âmbito do 40º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local. Quanto aos programas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento foi constatado o armazenamento inadequado dos

equipamentos adquiridos por meio de Contrato de Repasse e a ausência de controle na utilização desses bens.

1. Em relação aos programas do Ministério do Desenvolvimento Agrário, verificou-se a inadequação do controle de utilização e a subutilização dos equipamentos doados pelo ministério.

2. Quanto aos programas do Ministério da Educação, destacam-se as seguintes falhas:

2.1 – Em relação aos gastos com recursos do Fundeb, verificou-se a existência de servidores remunerados com recursos do fundo mantendo três vínculos em cargos públicos, atuação deficiente do Conselho no acompanhamento social na execução dos recursos, fracionamento de despesas com fuga da modalidade licitatória adequada, deficiência na infraestrutura física da rede municipal de ensino, bem como, pagamento de servidores sem atuação na educação básica do município.

2.2 – Em relação aos recursos do Pnae, constatou-se deficiência no controle de estoque para o armazenamento dos alimentos da merenda escolar, aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados, e falhas no acompanhamento da execução do programa por parte do Conselho de Alimentação Escolar.

2.3 – Na avaliação do Pnate, verificou-se a utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos, ausência de acompanhamento do programa por parte do Conselho do Fundeb e ausência de controle do itinerário dos veículos contratados com consequente pagamento a maior na ordem de R\$ 4.784,00.

3. Em relação aos programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS:

Na avaliação do Programa Bolsa Família, foram verificadas falhas no acompanhamento das condicionalidades na área da educação, omissão de declaração de renda, por parte de beneficiários, resultando em pagamentos indevidos, além de famílias beneficiárias do programa com indícios de renda superior ao estabelecido na legislação.

4. Em relação aos programas do Ministério da Saúde – MS:

Profissionais da saúde descumprindo carga horária semanal de trabalho, existência de equipe de saúde com ausência de profissional (enfermeiro) em período superior a sessenta dias e pagamentos, e realização de pagamentos, sem justificativas, com recursos do Piso de Atenção Básica, na ordem de R\$ 44.100,00.

5. Em relação aos programas do Ministério das Cidades – MC:

Restrição à competitividade em processo licitatório para a execução de pavimentação e ruas do município e existência de obras com atrasos ou paralisadas.

6. Em relação aos programas do Ministério do Turismo – MT:

Além das situações apontadas nos programas do Ministério das Cidades, foi verificado, ainda, descumprimento do cronograma físico-financeiro, decorrente da incompatibilidade entre o percentual de execução física dos serviços e o percentual previsto no cronograma físico-financeiro da empresa executora.

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

Ordem de Serviço: 201502684

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 763848

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 292.500,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2014 - Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização / 20Y7 - Desenvolvimento do Abastecimento Agroalimentar no município de Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se a Avaliar por meio de fiscalizações especiais, conforme instituído no Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, o regular uso dos recursos públicos federais aplicados no Contrato de Repasse nº 0371018-37/2011/ MAPA/ CAIXA, no valor total de R\$ 355.000,00, sendo R\$ 292.500,00 da União e R\$ 62.500,00 como contrapartida, tendo como objeto a aquisição de uma Patrulha Mecanizada constituída de uma Retroescavadeira e de um Caminhão Caçamba, com início de vigência em 30 de dezembro de 2011 e término em 26 de outubro de 2013.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Informações concernentes as especificações, condições de uso e disponibilidade dos equipamentos agrícolas adquiridos.

Fato

Após análise na documentação fornecida pela Caixa Econômica Federal e inspeção física realizada constatou-se que foram adquiridos os equipamentos agrícolas a seguir discriminados:

Quadro 1 – Especificações dos equipamentos adquiridos

Equipamento	Especificações	Preço
<i>Retroescavadeira</i>	<i>Nova de fábrica, Marca New Holland, Modelo B90B, 4x4, potencia 94hp, com toldo, pintura amarela, a diesel, Chassis HBZNB90BCCA06892, motor nº 6101119</i>	<i>195.000,00</i>
<i>Caminhão Caçamba</i>	<i>Novo de fabrica, Marca Agrale/14000, modelo 2013, capacidade 8,71 ton, potência 190CV, chassi 9BYC79A2ADC000121, 2 Eixos, Placa OHC-2273.</i>	<i>160.000,00</i>

Fonte: Documentação do Contrato de Repasse nº 371018-37/2011 e inspeção física realizada em 26/02/2015

Na inspeção física, ficou evidenciado que o maquinário adquirido estava de acordo com os documentos fiscais apresentados e com as especificações constantes no projeto apresentado na CAIXA, aprovado em 30/11/2011, conforme despacho constante na fl. 33 do processo nº 2645.0371018-37/2011, vol I.

Os equipamentos se encontravam com plenas condições de uso, bem conservados e disponíveis para utilização. Em seguida estão inseridas fotografias dos equipamentos adquiridos.

Quadro II – Equipamentos adquiridos - Fotografias realizadas em 26/02/2015 em frente à garagem da Prefeitura de Pirapueira/AL

	
<i>Retroescavadeira New Holland, mod. B90B</i>	<i>Caminhão Caçamba Agrale, mod. 14000, Ano 2013.</i>

2.2.2. Informações sobre o Sistema de Registro de Preços adotado para aquisição da Patrulha Mecanizada.

Fato

Da análise na documentação fornecida pela CAIXA, ficou constatado que para adquirir os equipamentos pactuados no plano de trabalho – uma retroescavadeira e um caminhão caçamba

– a Prefeitura de Paripueira/AL adotou o Sistema de Registro de Preços e utilizou os valores praticados no Pregão Eletrônico nº 04/2012, realizado pela Prefeitura Municipal de Minador do Negrão/AL cujo Registro de Preços foi publicado no DOU de 21/06/2012, seção 3, pag. 157. Em seguida estão citadas as empresas fornecedoras do maquinário e os preços de aquisição dos equipamentos.

Quadro I – Empresas fornecedoras das máquinas

Equipamento	Nome da Empresa	CNPJ	Preço
Retroescavadeira	CNH LATIN AMÉRICA LTDA.	60850617000128	195.000,00
Caminhão - Caçamba	KCINCO Caminhões e Ônibus Ltda.	08440584000128	160.000,00

Fonte: Processo nº 7132.0371018-37, fornecido pela CAIXA.

Os procedimentos adotados pela Prefeitura de Paripueira/AL estavam de acordo com o Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamentava o Sistema de Registro de Preços na época da aquisição das máquinas.

Conforme pesquisa de mercado constante na documentação analisada, os preços praticados estavam dentro da média de mercado.

2.2.3. Armazenamento inadequado dos equipamentos adquiridos com recursos do Contrato Repasse nº 371018-37/2011.

Fato

Na vistoria efetuada nas instalações físicas utilizadas para guarda dos equipamentos agrícolas adquiridos ficou constatado que estão em local sem cobertura, ao dispor das intempéries. Verificou-se que há uma cobertura na garagem utilizada pela Patrulha Mecanizada, mas a área de cobertura é insuficiente para proteger os equipamentos que foram doados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (uma retroescavadeira, uma motoniveladora e um caminhão caçamba) juntamente com a retroescavadeira e o caminhão caçamba adquiridos com recursos do Contrato de Repasse ora fiscalizado. No registro fotográfico inserido está demonstrada a situação apontada.

Quadro I – Fotografias realizadas em 26/02/2015 na Garagem da Prefeitura de Paripueira/AL

	
Patrulha Mecanizada estacionada em frente à garagem da Prefeitura - Local sem cobertura	Área coberta da garagem da Prefeitura – Ocupada por outra Patrulha Mecanizada

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015 de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

[...] 3. Armazenamento inadequado dos equipamentos adquiridos com recursos do Contrato Repasse nº 371018-37/2011.

Registra-se, aqui, que o município, por razões de escassez de recursos, não possui um local de armazenamento mais adequado, embora essa auditoria tenha concluído que os bens estejam em perfeita condições de uso.

Tem-se, ainda, que se registrar que o Município de Paripueira possui uma peculiaridade: é uma cidade da Região Metropolitana de Maceió, no estado de Alagoas, e tem sua principal economia o setor turístico, de belas praias com piscinas naturais, o que valoriza demasiadamente a região no que concerne a questão imobiliária.

Isso, aliado as notórias crises financeiras, impõe restrições de investimentos, dentre eles a construção de um prédio garagem para armazenar adequadamente os equipamentos de uso social. [...]

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, a Unidade examinada não refuta a falha apontada pela equipe de fiscalização, pelo contrário, admite quando alega que a construção de um prédio garagem armazenará adequadamente os equipamentos. Desse modo fica mantido o entendimento desta equipe de fiscalização quanto ao armazenamento inadequado dos equipamentos adquiridos com recursos públicos.

2.2.4. Ausência de controle na utilização da Patrulha Mecanizada.

Fato

Na vistoria realizada nas instalações físicas utilizadas para guarda e controle da utilização dos equipamentos (garagem da Prefeitura) e em entrevistas com o Secretário da Agricultura e com o responsável pela garagem da Prefeitura, ficou evidenciado que não existem controles referente à utilização da Patrulha Mecanizada. Os equipamentos são retirados da garagem por funcionários da Prefeitura, mas não há qualquer registro formal de sua utilização.

A falta de controle inviabiliza verificar se o público-alvo – os pequenos e médios agricultores familiares do município – está sendo efetivamente atendido.

Com relação à produção agrícola, a Prefeitura de Paripueira/AL não apresentou dados concernentes a aumento de produtividade porventura ocorrido em consequência da aquisição da Patrulha Mecanizada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015 de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

[...] 4. Ausência de controle na utilização da Patrulha Mecanizada.

O presente item tem como raiz a inexperiência dos servidores, somando-se a indisponibilidade de técnicos qualificados para o assessoramento eficiente da Prefeita (sic) e demais gestores, e a impossibilidade financeira de maiores investimentos. Contudo, embora a desqualificação dos agentes salte aos olhos, o fato é que esta gestão procede corretamente para a utilização dos equipamentos adquiridos e recebidos pelo contrato de repasse, atendendo especificamente os beneficiários. Certo é que medidas foram adotadas para o melhor controle da utilização dos equipamentos. [...]

Análise do Controle Interno

A Unidade admite a falha apontada. Fica mantida a constatação de que não existe controle na utilização do maquinário adquirido.

2.2.5. Ausência de Notificação aos Partidos Políticos, Sindicatos de Trabalhadores e Entidades Empresariais do município, de recursos recebidos da União.

Fato

Embora requisitada por meio da Solicitação de Fiscalização PAC nº 01 de 19 de fevereiro de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL não comprovou que informou aos Partidos Políticos, Sindicatos de Trabalhadores e Entidades Empresariais com sede no município o recebimento dos recursos repassados decorrente do Contrato de Repasse ora fiscalizado, em descumprimento ao art. 2º da Lei nº 9.452 de 20 de março de 1997, que determina:

“Art. 2º A Prefeitura do Município beneficiário da liberação de recursos, de que trata o art. 1º desta Lei, notificará os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, da respectiva liberação, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio Ofício nº 2014/2015 de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

[...] 5. Ausência de Notificação aos Partidos Políticos, Sindicatos de Trabalhadores e Entidades Empresariais do município, de recursos recebidos da União.

As notificações de liberações de recursos eram realizadas nas reuniões dos conselhos municipais que fiscalizavam a aplicação dos recursos federais, além de afixação em murais das secretarias e sede do governo, contudo, de fato, a municipalidade não realizou as devidas comunicações que determinam a Lei 9.452/97 uma vez que estes segmentos não possuem tanta representatividade como se verifica em outros locais mais desenvolvidos.

No mais, haverá um maior empenho da municipalidade para o atendimento das determinações do art. 2º, da Lei n.º 9.452/97, ainda que haja dificuldades para o cumprimento.
[...]

Análise do Controle Interno

A Unidade admitiu a falha apontada pela equipe de fiscalização, portanto fica mantida a constatação do descumprimento da Lei nº 9.452/97.

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: 201501408

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 394.560,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio a Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Paripueira/AL.

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

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 e 30 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

Destaca-se que o início do ano letivo nas escolas públicas do município de Paripueira/AL, no exercício de 2015, ocorreu no dia 2 de março de 2015, conforme calendário escolar 2015, disponibilizado pela Prefeitura, atendendo ao item 1.12 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015, enquanto o período de fiscalização de campo efetuada pela CGU, decorrente do 40º sorteio público de municípios, ocorreu entre 23 a 27 de fevereiro de 2015, inexistindo, portanto, merenda escolar nas escolas no período de fiscalização.

Destarte, não foi possível verificar, “*in loco*”, a avaliação do armazenamento dos gêneros alimentícios nas escolas do ensino público básico, a preparação das refeições nas escolas, a cozinha escolar e o atendimento efetivo da merenda escolar aos alunos da educação básica..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

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

Fato

Conforme documentação apresentada pela Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, o Município possui apenas 01 nutricionista responsável pelo PNAE (CPF ***.709.634-**; CRN 5559-6), contratada para prestação de serviços na Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Paripueira/AL, no cargo de nutricionista, desde 4 de março de 2013, com carga horária de 40 horas semanais, tendo sido nomeada pela Portaria nº 20.332-0. Mediante Portaria nº 37/14, de 2 de janeiro de 2014, foi nomeada para exercer, também, a fiscalização dos contratos de gêneros alimentícios e o controle e a gestão dos programas de alimentação escolar.

Registre-se que a nutricionista vinculada ao setor de alimentação escolar da Entidade Executora do PNAE está cadastrada no FNDE, nos termos do § 3º do art. 12 da Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, que revogou a Resolução anterior a partir de 17 de junho de 2013, conforme consulta realizada, em 13 de fevereiro de 2015, ao Sistema de Cadastro de Nutricionistas (SINUTRI), disponibilizado no Portal do FNDE.

Considerando-se que, conforme censo escolar relativo aos anos de 2013 e 2014, constante no sítio <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>, o Município possuía, no exercício de 2013, 2.721 alunos, sendo 326 alunos na educação infantil, 2.395 no Ensino Fundamental e Ensino Fundamental Escola Jovem e Adulto – EJA, e, no exercício de 2014, 2.906 alunos, sendo 330 alunos na educação infantil, 2.776 no Ensino Fundamental e Ensino Fundamental Escola Jovem e Adulto – EJA, a quantidade de nutricionistas, de acordo com o artigo 10 da Resolução CFN n.º 465/2010, de 23 de agosto de 2010, deveria ser de 04 profissionais para o exercício de 2013 e 05 profissionais para o exercício de 2014, com carga horária técnica semanal mínima de 30 horas cada um, conforme tabela abaixo:

Tabela 01 - Quantitativo de Nutricionista de acordo com a legislação

Exercício	Categoria	Censo Escolar - Nº Alunos	Resolução CFN nº 465/2010 (art. 10)	
			Critério	Nº de Nutricionistas
2013	Educação Infantil (creches + pré-escola)	326	01 nutricionista para cada 500 alunos ou fração	1
	Educação Fundamental + EJA	2395	01 RT + 02 QT para um número entre 1.001 a 2.500	3
Total		2721		4
2014	Educação Infantil (creches + pré-escola)	330	01 nutricionista para cada 500 alunos ou fração	1
	Educação Fundamental + EJA	2776	01 RT + 03 QT para um número entre 2.501 a 5.000	4
Total		2.906		5

Fonte: FNDE, 13 de fevereiro de 2015, e legislação: Resolução CFN nº 465/2010 (art. 10)

Conforme art. 2º da Resolução CFN nº 465/2010, “Responsável Técnico (RT) é o nutricionista habilitado que assume o planejamento, coordenação, direção, supervisão e avaliação na área de alimentação e nutrição”. Em relação ao Quadro Técnico (QT), o art. 7º da referida Resolução dispõe: “O Quadro Técnico (QT) será constituído por nutricionistas habilitados, que desenvolverão as atividades definidas nesta Resolução e nas demais normas baixadas pelo CFN, em consonância com as normas do FNDE, fazendo-o sob a coordenação e supervisão do responsável técnico, assumindo com este a responsabilidade solidária”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“Registra-se que o município, por razões de escassez de recursos, não possui condições financeiras de contratar o quantitativo ideal de nutricionistas, segundo determina as legislações aplicáveis.

Aliado a ausência de recursos, há as imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal que limitam a atuação do gestor, todavia a Secretaria Municipal de Saúde, diante dos apontamentos da CGU, irá adotar um melhor planejamento para fins de contratação de outras profissionais da área de nutrição.”

Análise do Controle Interno

O Gestor reconhece o fato, apesar de alegar não possuir condições financeiras de contratar o quantitativo ideal de nutricionistas, segundo determina as legislações aplicáveis, e das imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal que limitam a atuação do gestor.

Portanto, a Prefeitura não atendeu o comando do artigo 10 da Resolução CFN nº 465/2010 pela Prefeitura.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar no parecer técnico referente à análise da prestação de contas do PNAE se o fato apontado foi corrigido.

2.1.2. Cardápios elaborados não contêm a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Fato

Analizando-se os cardápios elaborados para o exercício de 2014, constatou-se que as refeições dos cardápios não atendem aos requisitos estipulados na Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013, pelos motivos a seguir:

a) Os cardápios do exercício de 2014 não evidenciaram que foram oferecidas, pelo menos, três porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana) nas refeições elaboradas, contrariando, assim, o § 9º, do artigo 14, da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013, assim vejamos:

Quadro 01 - Cardápio semanal da merenda escolar – geral 2014

Semana	segunda-feira	terça-feira	quarta-feira	quinta-feira	sexta-feira
1 ^a	Bolacha (5 unidades) com achocolatado ou café com leite	Macarronada com almôndega ou frango ao molho + suco	Cuscuz com mortadela ou carne moída + suco	Sopa ou canja	Cachorro quente ou frango desfiado com cenoura + suco
2 ^a	Mungunzá ou pipoca + suco	Risoto de carne ou frango + suco	Baião de dois com carne moída ou frango + suco	Macarronada com carne moída ou frango ao molho + suco	Cuscuz com sardinha e ovo ou isca de frango com arroz de cenoura + suco
3 ^a	Bolacha (5 unidades) com achocolatado ou café com leite	Macarronada com almôndega ou frango ao molho + suco	Cuscuz com mortadela ou carne moída + suco	Sopa ou canja	Cachorro quente ou frango desfiado com cenoura + suco
4 ^a	Mungunzá ou pipoca + suco	Risoto de carne ou frango + suco	Baião de dois com carne moída ou frango + suco	Macarronada com carne moída ou frango ao molho + suco	Cuscuz com sardinha e ovo ou isca de frango com arroz de cenoura + suco

Fonte: Cardápios alimentares do exercício de 2014

Quadro 02 - Cardápio semanal da merenda escolar – creche e educação infantil 2014

Semana	segunda-feira	terça-feira	quarta-feira	quinta-feira	sexta-feira
1 ^a	Bolacha (5 unidades) com achocolatado ou café com leite	Macarronada com almôndega ou frango ao molho + suco	Cuscuz com mortadela ou carne moída + suco	Sopa ou canja	Cachorro quente ou pão com frango desfiado e milho + suco
2 ^a	Mungunzá ou pipoca + suco	Risoto de carne ou frango + suco	Fruta ou Salada de fruta ou vitamina de banana ou mamão com bolacha	Macarronada com salsicha ou Baião de dois com carne moída + suco	Cuscuz com sardinha e ovo ou peixe com arroz de cenoura + suco
3 ^a	Bolacha (5 unidades) com achocolatado ou café com leite	Macarronada com almôndega ou frango ao molho + suco	Cuscuz com mortadela ou carne moída + suco	Sopa ou canja	Cachorro quente ou pão com frango desfiado e milho + suco
4 ^a	Mungunzá ou pipoca + suco	Risoto de carne ou frango + suco	Fruta ou Salada de fruta ou vitamina de banana ou mamão com bolacha	Macarronada com salsicha ou Baião de dois com carne moída + suco	Cuscuz com sardinha e ovo ou peixe com arroz de cenoura + suco

Fonte: Cardápios alimentares do exercício de 2014

Observou-se que no cardápio geral, não houve oferta de fruta e hortaliça, e no cardápio para creche e educação infantil houve oferta de uma porção de fruta por semana.

Acrescente-se, também, que a oferta de fruta no cardápio destinado à creche e educação infantil é prevista para apenas dois dias por mês, não correspondendo a 200g por semana por aluno ou 800g por mês por aluno, segundo a tabela disponibilizada pela

nutricionista:

Tabela 02 - Valor nutricional da Refeição

Refeição	Valor Nutricional per capita (g) por dia (a)	Valor Nutricional per capita (g) por mês (b) = (a) x 2	Valor Nutricional per capita (g) por semana (c) = (b)/4
Fruta ou salada de fruta	290	580	145
Vitamina de banana	210	420	105
Vitamina de mamão	220	440	110

Fonte: Tabela nutricional disponibilizada pela nutricionista

b) Considerando-se as informações disponibilizadas pela nutricionista, constatou-se que algumas das refeições contidas no cardápio, não atingem os valores nutricionais mínimos de referência de energia, para alunos de 11 a 15 anos do ensino fundamental (435kcal), estabelecidos no artigo 14, § 2º c/c Anexo III da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013, conforme Tabela abaixo:

Tabela 03 - Valores nutricionais das refeições

Refeição	Valor Nutricional Kcal
Sopa de feijão	76,32
Sopa de Legumes	51,7
Canja	199,09
Cachorro quente com suco	225,52+169,80=395,38
Fruta ou salada de fruta com bolacha	155,38 + 109 = 264,38
Peixe com arroz de cenoura com suco	169,91+ 169,80 = 339,71
Isca de frango com arroz de cenoura com suco	230,36 + 169,80 = 400,10
Macarrão com almôndega com suco	194,6+169,80 = 364,14

Fonte: Valores nutricionais das refeições disponibilizadas pela nutricionista

Observa-se na tabela acima, também, que algumas refeições não atendiam os valores nutricionais mínimos para os alunos de 6 a 10 anos do Ensino Fundamental (300 kcal) e para os alunos de 4 a 5 anos da Pré-escola (270 kcal).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme afirmação da Nutricionista (Doc. 04), ainda que a municipalidade aplique uma quantia considerada de recursos próprios, além, inclusive, do limite mínimo de contrapartida, os recursos do PNAE não são suficientes para a formação de um cardápio adequado. De toda sorte, algumas modificações serão feitas para fins de melhoramento cardápio, conforme apresentado no documento anexado”.

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada confirma o fato apontado. No que tange à alegação de que os recursos do Pnae não são suficientes para a formação de um cardápio adequado, cabe destacar que o Pnae tem caráter suplementar, conforme prevê o art. 208, incisos IV e VII da Constituição Federal, sendo dever do Estado (ou seja, das três esferas governamentais) o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, inclusive por meio de programas suplementares de alimentação.

Como a União cumpre sua parte mediante transferência de recursos destinados, exclusivamente, a alimentação do alunado, cabe aos entes municipais complementarem os recursos de modo a oferecer aos educandos uma alimentação de qualidade da forma prevista na Resolução FNDE/CD 26/2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar no parecer técnico referente à análise da prestação de contas do PNAE se o fato apontado foi corrigido.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Utilização da modalidade pregão, na forma presencial, para o segundo semestre de 2012 e o primeiro semestre de 2013, sem qualquer justificativa nos autos do processo licitatório para a não adoção da forma eletrônica, sendo aplicada a modalidade de pregão eletrônico para os demais exercícios.

Fato

A Prefeitura Municipal de Paripueira/AL realizou o processo licitatório na modalidade Pregão, na forma presencial, de nº 07/2012, para o segundo semestre de 2012 e primeiro semestre de 2013, tendo como objeto a aquisição de gêneros alimentícios destinados às Escolas da Rede Pública Municipal, sem que houvesse nos autos qualquer justificativa para a não adoção da forma eletrônica, o que contraria o art.4º do Decreto Federal nº 5.450/2005, assim como a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão nº 3269/2012-Plenário:

"9.3. determinar ao Departamento da Merenda Escolar/SME/PMSP, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, caso opte por realizar nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços no 20/SME/DME/2012: 9.3.1. utilize, preferencialmente, o pregão eletrônico, em consonância com o art. 4º do Decreto Federal no 5.450/2005, uma vez que o objeto do Pregão Presencial para Registro de Preços 20/SME/DME/2012 enquadra-se no conceito de bens comuns;"

Neste sentido, cumpre destacar que não restou comprovado nos autos a impossibilidade de adoção da forma eletrônica, ressaltando-se que esta propicia uma maior concorrência, em face da divulgação mais ampla, bem como a facilidade de participação das empresas cadastradas.

A Resolução/CD/FNDE nº 38/2009, aplicada para o pregão presencial nº 07/2012, anterior a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, faz expressa menção à Lei nº 10.520/2002 que instituiu o pregão. A referência a tal lei pode ser observada nas seguintes partes da referida resolução: a) fundamentação legal; b) art. 9º, § 3º, I; c) art. 18, § 6º. Além disto, consta nos anexos da referida Resolução, "*Roteiro para elaboração do Parecer conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar sobre a Execução do Programa*" que orienta: "*Destaca-se, entretanto, que o Tribunal de Contas da União (TCU) recomenda que no PNAE seja utilizado o Pregão, preferencialmente na forma eletrônica, e o procedimento de Sistema de Registro de Preços (ata específica de preços e prazos para a modalidade de licitação concorrência ou pregão).*"

Acrescente-se que a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL adotou a modalidade de pregão eletrônico às licitações subsequentes para aquisição de gêneros alimentícios (Pregão Eletrônico nº 02/2013 e 01/2014).

2.2.2. Aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar com recursos do PNAE em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados e sem justificativa para o ocorrido.

Fato

Durante os exercícios de 2013 e 2014, a Prefeitura de Paripueira/AL contratou a Cooperativa dos Produtores Rurais da Zona da Mata Alagoana – COOPMATA (CNPJ 14.326.182/0001-08), a qual fornece produtos da agricultura familiar, conforme informação da Prefeitura e disponibilização de documento, em atendimento ao item 6.20 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, assim vejamos:

"(...) temos a informar que a Empresa vencedora do processo licitatório, que forneceu os gêneros da Agricultura Familiar no ano de 2013 foi novamente vencedora do Processo Licitatório no ano de 2014, dessa forma, não houve a necessidade de nova justificativa por parte da Empresa em relação a Agricultura Familiar, servindo para os dois períodos."

Por sua vez, os instrumentos de licitação que originaram a contratação da COOPMATA, para aquisição de gêneros alimentícios, foram os seguintes:

Quadro 03 - Aquisição de Gêneros Alimentícios

Modalidade Licitação	Ata de Registro de Preço N°	Período de vigência do contrato e aditivos	Contratada (CNPJ)
Pregão Eletrônico n° 02/2013	PE 02-2013/3	15/5/2013 a 15/5/2014	14.326.182/0001-08
Pregão Eletrônico n° 001/2014	PE N° 1-2014-03	31/7/2014 a 31/7/2015	14.326.182/0001-08

Fonte: Pregão Eletrônico n° 02/2013 e Pregão Eletrônico n° 001/2014

Em análise ao Balancete e aos Processos de Pagamentos dos exercícios de 2013 e 2014, foi verificado que a prefeitura não adquiriu gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar em percentual igual ou superior a 30% do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, conforme determina o art. 24 da Resolução FNDE n° 26/2013, bem como não apresentou justificativa pelo não cumprimento do percentual (art. 24, § 2º), a seguir evidenciado:

Tabela 04 - Percentual de aquisição dos alimentos da agricultura familiar

Exercício	Transferências do FNDE/PNAE para o município (R\$)	Aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar oriundo da Agricultura Familiar (R\$) com recursos do PNAE	Percentual
2013	185.500,00	0,00	0%
2014	187.434,00	7.156,80	3,82%

Fonte: Balancete, FNDE e Processos de Pagamento

É importante destacar que a Prefeitura adquiriu gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, com recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, apenas uma vez, no montante de R\$ 7.156,80, em outubro/2014 (Nota Fiscal n° 2.353, fornecedor COOPMATA - CNPJ 14.326.182-08), durante os exercícios de 2013 e 2014, conforme os processos de pagamento referente à conta corrente-Pnae n° 23.367-6, agência n° 1139-8, Banco do Brasil.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

"Sobre o presente item, a gestão informa que a conclusão da r. auditoria não levou em conta os pagamentos realizados com recursos próprios (**Doc. 01**), considerados como contrapartida do programa de merenda escolar. Desta feita, sopesando a utilização dos recursos próprios, reformula-se a tabela realizada concluindo um gasto total com aquisição de produtos da agricultura familiar da seguinte forma:

Percentual de aquisição dos alimentos da agricultura familiar			
Exercício	Transferências do FNDE/PNAE para o município (R\$)	Aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar oriundo da Agricultura Familiar (R\$) com recursos do PNAE	Percentual
2013	R\$185.500,00	R\$39.980,00	21,55%

2014	R\$187.434,00	R\$49.664,52	26,49%
Fonte: Balancete, FNDE, Processos de Pagamento			

Desse modo, em que pese não atender o comando normativo, tem-se que os percentuais são consideravelmente diferentes e sugere outra situação fática da constatação”.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor municipal reconhece que não atendeu o comando normativo, referente à aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar em percentual igual ou superior a 30% do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, conforme o art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013:

“Art. 24 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009”

É importante destacar que até o percentual dos recursos próprios utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar, informado pelo Gestor (exercício 2013: 21,55%; exercício 2014: 26,49%), não alcançou o índice de 30%.

De acordo com o comando da legislação, devem ser utilizados os recursos constantes, *in casu*, na conta corrente-Pnae nº 23.367-6, agência nº 1139-8, Banco do Brasil, repassados pelo FNDE, para as despesas com aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar, e, consequentemente, verificar o atingimento do percentual mínimo de 30% em relação ao repasse.

2.2.3. A Entidade Executora não disponibilizou informações sobre a aplicação de teste de aceitabilidade durante o período examinado (exercícios 2013 a janeiro/2015).

Fato

A Prefeitura informou em 9 de fevereiro de 2015, por meio de documento sem numeração, em atendimento ao item 6.18 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, sobre a realização dos testes de aceitabilidade aos alunos sempre que introduzir no cardápio alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente”, nos termos do art. 17, da Resolução FNDE nº 26/2013, que:

“Em resposta à SF EDUC/001 item 6.18, temos a informar que devido a limpeza geral de final do ano na Sede da Secretaria Municipal de Educação, houve um imprevisto e os testes de aceitabilidade da merenda do ano de 2013 e alguns de 2014 foram danificados, necessitando serem descartados, sobrando apenas alguns testes feitos no fim do ano de 2014”

Por sua vez, o Conselho de Alimentação Escolar-CAE registrou em Ata, datada em 20 de junho de 2013, os questionários aplicados sobre a aceitabilidade da merenda escolar.

No entanto, a nutricionista não elaborou o relatório do teste de aceitabilidade, no qual devem constar todas as etapas da aplicação do teste de aceitabilidade, desde o planejamento até o resultado alcançado, e arquivado por, no mínimo, cinco anos, bem como não foi apresentado o índice de aceitabilidade que deve ser de, no mínimo, 90% para Resto Ingestão e de 85% para Escala Hedônica, conforme os parágrafos 4º e 6º do art. 17, da Resolução FNDE nº 26/2013:

“Art. 17 A EEx. aplicará teste de aceitabilidade aos alunos sempre que introduzir no cardápio alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente.

(...)

§4º O nutricionista será responsável pela elaboração de relatório, no qual constará todas as etapas da aplicação do teste de aceitabilidade, desde o planejamento até o resultado alcançado e deverá arquivar essas informações por, no mínimo, cinco anos.

(...)

§6º O índice de aceitabilidade deve ser de, no mínimo, 90% para Resto Ingestão e de 85% para Escala Hedônica.”

Destaca-se que a Entidade Executora é a responsável pela aplicação do teste de aceitabilidade, sendo planejado e coordenado pelo responsável técnico do Pnae (Resolução FNDE nº 26/2013, art. 17, parágrafo 1º).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“Segundo justificativa em anexo (Doc. 02), a Nutricionista da municipalidade aduz: ‘Informo novamente que devido a limpeza geral de final do ano na Sede da Secretaria Municipal de Educação, houve um imprevisto e os testes de aceitabilidade da merenda do ano de 2013 e alguns de 2014 foram danificados, necessitando serem descartados, sobrando apenas alguns testes feitos no fim do ano de 2014 e por consequência não foi possível elaborar o Relatório. Ressalto que em abril de 2015 toda a situação será regularizada’”

Assim, conclui-se que os testes foram realizados, inclusive porque o Conselho da Merenda Escolar – CAE discutiu sobre o tema na ata de 20/06/2013”.

Análise do Controle Interno

O Gestor informou que não elaborou o relatório nos termos dos parágrafos 4º e 6º do art. 17, da Resolução FNDE nº 26/2013 pela razão de uma limpeza geral de final do ano na Sede da Secretaria Municipal de Educação que danificou os testes de aceitabilidade da merenda do ano de 2013 e alguns de 2014, sobrando apenas alguns testes feitos no fim do ano de 2014.

Ocorre que a limpeza geral ocorreu no final do ano de 2014, conforme a afirmação de que sobraram alguns testes feitos no fim do ano de 2014, portanto, antes do final do ano de

2014, deveria ter sido elaborado o relatório em relação ao exercício de 2013 e apresentado ao Conselho de Alimentação Escolar-CAE.

Assim sendo, a manifestação apresentada não é suficiente para elidir o fato apontado.

2.2.4. Controle de estoque deficiente para o armazenamento dos alimentos da merenda escolar no armazém central da Prefeitura.

Fato

O Armazém Central da Prefeitura de Paripueira/AL está localizado na sede da Secretaria Municipal de Educação, para os gêneros alimentícios perecíveis, e no depósito em frente ao Chalé Vó Luiza, ambos na Av. Major Luiz Cavalcante, s/n, centro, segundo informação da Prefeitura, por meio de documento sem numeração, em atendimento à Solicitação de Fiscalização-SF n. EDUC/003, item 1.8, de 12 de fevereiro de 2015.

A Prefeitura informou que o controle de estoque é realizado da seguinte maneira, mediante documento sem numeração, em atendimento às Solicitações de Fiscalização-SF n. EDUC/001, item 6.19, de 6 de fevereiro de 2015 e EDUC/003, item 1.9, de 12 de fevereiro de 2015:

SF n° EDUC/001, item 6.19

“(...) o recebimento é feito através da comparação do pedido mensal da nutricionista de acordo com a ordem de fornecimento e a nota fiscal emitida pela empresa responsável. Quando em consonância, nota e ordem de fornecimento, a nutricionista dá o atesto.”

SF n° EDUC/003, item 1.9, de 12/2/2015

“(...) os gêneros alimentícios são recebidos pela nutricionista que compara a nota fiscal com o pedido feito por ela, se tudo tiver em conformidade com a data de validade ok, ela atesta a nota e os itens são estocados no armazém, e a distribuição é feita duas vezes ao mês ou sempre que necessário as escolas, ficando os itens estocados na própria escola. Informamos também que o controle de estoque com a planilha só começou a ser feito no ano de 2014, antes era controlado apenas pelos cadernos.”

Ainda, a Prefeitura utiliza caderno de distribuição para enviar os gêneros alimentícios do armazém central para as escolas, conforme documento sem numeração, atendendo à SF n° EDUC/001, item 6.14, de 6 de fevereiro de 2015. Cabe destacar que nas guias de remessa dos gêneros alimentícios estocados no armazém central para as escolas constaram o local de entrega, o tipo de alimento, a quantidade e a data da entrega, exceto o período a que se refere.

Por sua vez, a Prefeitura disponibilizou o controle de estoque do armazém central contendo o tipo de gênero alimentício e sua respectiva quantidade estocada, relativo ao exercício de 2014. Em vistoria no armazém central “*in loco*” em 15 de fevereiro de 2015, foram confirmadas as quantidades existentes no controle de dezembro de 2014:

Quadro 04 - Controle de Estoque – dezembro de 2014

Itens	Quantidades
Almôndegas	77,4 kg
Sardinha	31,25 kg

Itens	Quantidades
Caldo de carne	5,5 kg
Caldo de frango	5,5 kg
Achocolatado	318,8 kg
Arroz	246 kg
Açucar	66 kg
Bolacha maria	97,6 kg
Bolacha cream cracker	103,6 kg
Bolacha rosquinha	108 kg
Biscoito recheado	74,5 kg
Café	1 kg
canela	10,7 kg
Extrato de Tomate	41 kg
Ervilha	33,2 kg
Farinha de milho flocada	615 kg
Feijão	84 kg
Fermento	1 kg
Leite em pó	22 kg
Leite de côco	117 l
Macarrão espaguete	228,5 kg
Macarrão parafuso	6 kg
Margarina	12,2 kg
Milho para mungunzá	190 kg
Milho verde	7,3 kg
Óleo de soja	17 l
Refresco em pó	124 kg
Proteína de soja	55 kg
Sal	31 kg
Tempero	91,8 kg
Vinagre	3,6 l

Fonte: Vistoria no armazém central em 15 de fevereiro de 2015

É importante destacar que não houve aquisição de alimentos no período entre o estoque de dezembro e o dia 15 de fevereiro de 2015.

Ocorre que não consta no controle de estoque do armazém central apresentado pela Prefeitura a entrada e a saída do produto. Destarte, a Prefeitura não utiliza a técnica PEPS do controle de estoque: os lotes ou pilhas devem conter produtos da mesma partida, ou da mesma data de fabricação, contendo fichas no lote ou fichas de prateleira, e fichas de arquivo com acompanhamento de entrada e saída de produtos (PEPS), que permita perfeita administração dos produtos existentes no armazém.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“Segundo a documentação em anexo (Doc. 03), o controle foi refeito de acordo com as normas exigidas pela legislação, regularizando-se a situação encontrada, ressaltando, ainda,

que o PEPS é feito, pois não sobra estoque de um mês para o outro, só restando o do fim de ano.”

Análise do Controle Interno

O controle de estoque, referente aos exercícios de 2013 e 2014, era demonstrado apenas com a quantidade existente no armazém, não registrando a quantidade de entrada e saída. Tanto é verdade que, conforme manifestação do Gestor (Doc. 03), o controle de março de 2015 foi feito contendo o produto de entrada e saída, todavia, para permitir a perfeita administração dos produtos existentes no armazém, falta inserir uma coluna com o estoque atual após a coluna “retirada 1^a quinzena” e após a coluna “retirada 2^a quinzena”,

Assim sendo, em que pese às considerações do Gestor, a manifestação não elide o que foi apontado, tendo em vista que o fato verificado ocorreu nos exercícios de 2013 e 2014.

2.2.5. Inexistência de refeitório nas escolas para o fornecimento de alimentação aos alunos.

Fato

Durante visita às três escolas da amostra, no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015, constatou-se a inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos (Escola Dona Santa, localizada na zona rural, Escola M de Ensino Fundamental Alfredo Leandro Neto e Escola Municipal de Ensino Fundamental Dom Pedro I, localizadas na zona urbana).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“Registra-se que o município, por razões de escassez de recursos e de que os prédios escolares não apresentam espaços físicos para construção, ou mesmo adaptações, não possui condições financeiras/operacionais de construir refeitórios em todas as escolas municipais, todavia tal item será avaliado e considerado nos planejamentos das diretrizes municipais de educação.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura reconhece a ausência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos, e que, por razões de recursos e espaço físico, tem dificuldades de implantar, porém será avaliada a viabilidade.

2.2.6. Inexistência de controle de estoques nas escolas para o armazenamento dos alimentos.

Fato

Foi constatada ausência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos nas três escolas da amostra (Escola Dona Santa, localizada na zona rural, e Escola M de Ensino Fundamental Alfredo Leandro Neto e Escola Municipal de Ensino Fundamental Dom Pedro I, localizadas na zona urbana), durante o período de 1º a 31 de janeiro de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“Dentro do conceito de dificuldade dos servidores, informa a Nutricionista do município, segundo documentação em anexo (Doc. 05), que realizava o controle apenas no armazém central, porém ao perceber a importância desse controle, determinou o encaminhamento às escolas de uma ficha de controle, na qual a merendeira, junto com a direção e o setor de nutrição, ficarão responsáveis pela fiscalização.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura reconhece a ausência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos nas escolas.

2.2.7. O CAE não realizou reuniões ordinárias bimestrais.

Fato

Em análise as atas de reuniões do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, nos exercícios de 2013 e 2014, cumpre destacar que o CAE reuniu-se quatro vezes no exercício 2013, com início em março de 2013, e cinco vezes no exercício 2014, com início em abril/2014. Entretanto, durante o exercício de 2013, as reuniões não foram bimestrais e só iniciaram em março, e durante o exercício de 2014 as reuniões iniciaram somente em abril, a seguir evidenciadas, contrariando o art. 9º do Regimento Interno que estabelece a periodicidade bimestral das reuniões (Art. 9º - “As reuniões ordinárias do Conselho serão realizadas bimestralmente, conforme o programado pelo colegiado.”):

Quadro 05 - Periodicidade das reuniões do CAE

Data das Reuniões
19/03/2013
20/06/2013
30/09/2013
12/12/2013
07/04/2014
05/06/2014
07/08/2014
07/10/2014
09/12/2014

Fonte: Ata de Reuniões do CAE

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

"De acordo com a documentação em anexo (Doc. 06), sobre o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, a gestão municipal não pode interferir nas reuniões do Conselho, resumindo-se a atentar os conselheiros para que possa obedecer ao Regimento Interno, as reuniões e suas competências. Em contato com a Presidente do conselho, ela nos informou que não é fácil reunir as pessoas sob a alegação de que "eles sempre estão ocupados e, todas as vezes têm uma desculpa"- frisou a presidente do conselho -, informando, ainda, que no ano de 2014, fizeram cinco reuniões.

Assim, a municipalidade não é responsável por tais atos ou decisões, pois o Conselho é autônomo, comprometendo-se, apenas, a cobrar dos Conselheiros o exercício do mister assumido."

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor confirma o fato de que o CAE não realiza as reuniões de acordo com o art. 9º do Regimento Interno, que estabelece a periodicidade bimestral das reuniões.

2.2.8. Ausência de elaboração do plano de ação pelo Conselho de Alimentação Escolar-CAE.

Fato

A Presidente do Conselho de Alimentação Escolar-CAE informou, mediante documento sem numeração, em atendimento à Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/003, item 1.4, de 12 de fevereiro de 2015, o seguinte:

"(...) não tínhamos conhecimento sobre esse Plano de Ação do CAE e, que o nosso planejamento era realizado através das visitas às escolas, observar o cardápio, fiscalizar o estoque e armazenamento da merenda, ter acesso às notas fiscais, solicitar a presença da nutricionista quando necessária, enfim, todos esses trabalhos que eram realizados pelo CAE deste município."

O Plano de Ação corresponde ao planejamento das atividades do CAE. A Resolução FNDE nº 26/2013 dispõe:

"Art. 35 São atribuições do CAE:
(...)

VIII - elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo."

Assim sendo, não houve, no período examinado (1º a 31 de janeiro de 2015), elaboração de um planejamento para ações de acompanhamento da execução do PNAE pelo Conselho.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

"As explanações do item acima, aliadas a explicação em anexo (Doc. 06) justificam o presente item."

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor confirma o fato de que o CAE não elaborou o plano de ação para acompanhamento da execução do PNAE.

2.2.9. Falta de capacitação de parte dos membros do CAE.

Fato

De acordo com as informações constantes no FNDE, o mandato dos membros do Conselho de Alimentação Escolar-CAE correspondeu ao período de 17 de janeiro de 2011 a 17 de janeiro de 2015. A composição do CAE era a seguinte:

Quadro 06 – Composição do CAE

Membros do CAE		
CPF	Cargo	Categoria
***.970.474-**	Membro Titular	Pais de alunos
***.951.914-**	Membro Suplente	Pais de alunos
***.189.934-**	Membro Titular - Presidente	Pais de alunos
***.696.164-**	Membro Suplente	Pais de alunos
***.021.724-**	Membro Titular	Sociedade Civil
***.628.504-**	Membro Suplente	Sociedade Civil
***.679.694-**	Membro Titular	Sociedade Civil
***.749.984-**	Membro Suplente	Sociedade Civil
***.162.034-**	Membro Titular	Poder Executivo
***.325.464-**	Membro Suplente	Poder Executivo
***.361.604-**	Membro Titular – Vice-Presidente	Educação Docente
***.310.554-**	Membro Suplente	Educação Docente
***.640.624-**	Membro Titular	Educação Docente
***.873.114-**	Membro Suplente	Educação Docente

Fonte: FNDE, 12 fevereiro de 2015

A Presidente do CAE informou, mediante documento sem numeração, em atendimento à Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, item 6.10, de 6 de fevereiro de 2015, o seguinte:

"(...) os membros do Conselho de Alimentação Escolar receberam capacitação através do Programa Formação pela Escola do Ministério da Educação e Cultura."

De acordo com as documentações disponibilizadas pela Presidente do CAE, parte dos membros do CAE recebeu capacitação, conforme evidenciado a seguir:

Quadro 07 – Capacitação dos membros do CAE

CPF	Módulo do curso	Período
***.873.114-**	Programa Nacional de Alimentação Escolar	8/9/2011 a 23/10/2011
***.640.624-**	Programa Nacional de Alimentação Escolar	8/9/2011 a 23/10/2011
***.189.934-**	Controle social para conselheiros	16/3/2012 a 27/4/2012
***.628.504-**	Controle social para conselheiros	16/3/2012 a 27/4/2012
***.640.624-**	Controle social para conselheiros	16/3/2012 a 27/4/2012
***.749.984-**	Controle social para conselheiros	16/3/2012 a 27/4/2012

Fonte: Documentações disponibilizadas pela Presidente do CAE

Referente a esta questão, a Resolução FNDE nº 26/2013 dispõe: “*Art. 36. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem: (...) III- realizar, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa*”, corroborando com a previsão contida no artigo 17, inciso IV da Lei nº 11.947/2009.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria Municipal de Educação deste município ofertou a todos os conselheiros o Programa ‘Formação pela escola’, este do Ministério da Educação, entretanto os conselheiros não participaram desta capacitação, não podendo a Administração obrigar-los a frequentar.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura confirma o fato verificado de que houve capacitação para parte dos membros do CAE nos exercícios de 2011 e 2012, e, em relação ao exercício de 2013 e 2014, eles não foram capacitados.

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.

De um modo geral, os fatos apontados são de forma estruturante para o aperfeiçoamento do programa, não repercutindo em dano ao erário, destacando as ausências de controle de estoque nas escolas para o armazenamento dos alimentos e de elaboração do plano de ação pelo Conselho de Alimentação Escolar - CAE, e os cardápios elaborados que não contêm a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Ordem de Serviço: 201501511

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 205.384,53

Prejuízo: R\$ 4.784,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Paripueira/AL.

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

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 e 30 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

Fato

Foram inspecionados os veículos utilizados para o transporte escolar dos alunos do ensino básico público durante os exercícios 2013 e 2014, evidenciados nos quadros abaixo:

Quadro 01 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2013

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF/CNPJ
***.574.334-**	00263024790	Volkswagen / LNH 3024//2000	***.038.554-**/ Locado
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-** / Locado
***.065.114-**	00837239896	Marcopolo V8L/NVL8904/2010	***.61.471/0001-** / Prefeitura

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF/CNPJ
***.511.284-**	00187436400	Marcopolo Volare V8L/NVL8904/2010	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.346.634-**	00370274560	Marcopolo Volare V8L/OHH 0518/2013	***.61.471/0001-** / Prefeitura

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Quadro 02 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2014

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF/CNPJ
***.574.334-**	00263024790	Mercedes Benz / MVF 9620/1999	***.038.554-**/ Locado
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-**/ Locado
***.324.524-**	04826741291	Marcopolo Volare V8L/NVL8904/2010	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.511.284-**	00187436400	Volkswagen/ORD 8238/2013	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.346.634-**	00370274560	Marcopolo Volare V8L/OHH 0518/2013	***.61.471/0001-** / Prefeitura

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

O veículo Mercedes Benz / KHE 2098 não foi disponibilizado pela prefeitura para inspeção física, e os veículos Volkswagen / LNH 3024 e Mercedes Benz / MVF 9620 inspecionados não guardavam conformidade com as exigências previstas no Código de Trânsito Brasileiro - CTB, em face do descumprimento das seguintes obrigatoriedades:

Quadro 03 – Veículos em desconformidade com o Código de Trânsito Brasileiro - CTB

Veículo	Dispositivo	Texto (Desconformidades)
-Volkswagen / LNH 3024	Art. 105, inc. III	Ausência de encosto de cabeça, para todos os tipos de veículos automotores, segundo normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Trânsito - Contran
-Volkswagen / LNH 3024 -Mercedes Benz / MVF 9620	Art. 136, inc. II	Falta de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança
-Volkswagen / LNH 3024 -Mercedes Benz / MVF 9620	Art. 136, inc. III	Ausência de pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas
-Volkswagen / LNH 3024 -Mercedes Benz / MVF 9620	Art. 136, inc. VI	Falta de cintos de segurança em número igual à lotação

Fonte: Vistoria em 25 de fevereiro de 2015

Os registros fotográficos a seguir confirmam os descumprimentos dos dispositivos do CTB anteriormente citados (Art. 105, inc. III; Art. 136, inc. III e Art. 136, inc. VI):



Foto 01 – Ônibus Volkswagen de placa LNH 3024, Paripueira(AL), de 25 de fevereiro de 2015



Foto 02 – Ônibus Mercedes Benz de placa MVF 9620, Paripueira(AL), de 25 de fevereiro de 2015

Quanto à inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança (CTB, Art. 136, inc. II), referente aos veículos utilizados no transporte escolar, a Prefeitura não apresentou informação solicitada mediante o item 2, subitem 1.4, da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/006, de 27 de fevereiro de 2015.

Acrescente-se que todos os veículos contratados tem idade superior a sete anos, o que contraria a orientação contida na Cartilha do Transporte Escolar, versão preliminar, 2005, pág. 9, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, “*para que o transporte de alunos seja mais seguro, o ideal é que todos os veículos da frota tenham no máximo sete anos de uso*”. O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº. 900/2012 - Plenário, orientou a Prefeitura Municipal de Canguçu/RS:

"9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Canguçu, e em especial à Secretaria Municipal de Educação e Esporte, das seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá dar ensejo à imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por este Corte:

(...)

9.2.4. não observância da recomendação constante da Cartilha do Transporte Escolar, INEP-2005, citada no Manual do Planejamento do Transporte Escolar - FNDE - 2010, de que, para aumentar a segurança, a idade máxima ideal para todos os veículos da frota de transporte escolar é de sete anos;"

Vale ressaltar, ainda, que os veículos Volkswagen / placa LNH 3024 / ano de fabricação 2000, Mercedes Benz / placa KHE 2098/ ano de fabricação 1992 e Mercedes Benz

/ placa KHE 2098/ ano de fabricação 1992, utilizados para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público durante os exercícios 2013 e 2014, não atenderam os requisitos dos editais de licitação sobre o ano de fabricação dos veículos, conforme evidenciado no quadro abaixo:

Quadro 04 – Características dos serviços de locação de veículos em transporte escolar

Modalidade Licitação	Ata de Registro de Preço N°	Edital	Contrato e aditivos n°	Período de vigência do contrato e aditivos	Vida útil do veículo a ser locado, com base no ano de fabricação
Pregão Presencial n° AMGESP 001/2010	AMGESP 084/2010	Anexo III, grupo “VI”, Padrão “F” e “F1”	ASRP 002/2011, e Primeiro, Segundo e Terceiro Termo Aditivo ao contrato	1/1/2013 a 1/8/2013	84 meses
Pregão Eletrônico n° 003/2013	PE N° 03/2013	Item 4 do Anexo I (Termo de referência do objeto licitado), Lote 002, Itens 001 e 002	Contrato n° 001.01.08/2013 e seu Primeiro Termo Aditivo ao contrato	1/8/2013 a 1/8/2015	1) Item 001 do Lote 002: ano/modelo mínimo 2008/2008; 2) Item 002 do Lote 002: ano/modelo mínimo 2006/2006

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial n° AMGESP 001/2010 e Pregão Eletrônico n° 003/2013

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Diante da constatação no presente item, a municipalidade notificou (Doc. 07) o representante da empresa de CNPJ n.º 03.631.148/0001-12 para fins de manifestação acerca dos apontamentos apresentados por essa r. auditoria.

Em resposta (Doc. 08), a empresa informou que irá exercer um controle maior nas frotas disponibilizadas a Municipalidade, trocando-as com vistas ao atendimento das pendências constatadas, além de informar que os veículos utilizados estão em perfeitas condições de uso e conservação.

Importa registrar eu veiculo KHE 2098 não foi disponibilizado para inspeção em razão da substituição ocorrida em 2013 pelo veiculo KSP 7544.

Ademais, conforme já relatado na presente defesa, o município, por razões de escassez de recursos, não possui condições financeiras de contratar servidores capacitados para uma gestão contratual qualificada razão pelas quais determinadas formalidades são mitigadas em razão de um bem maior: realizar os transportes dos alunos da rede pública municipal de ensino, serviços este que a municipalidade nunca deixou de exercer.

Não obstante, essa r. auditoria certamente percebeu que a municipalidade recebeu mais um ônibus do FNDE, dentro do programa “caminho na escola”, que será utilizado após a regularização documental junto aos órgãos de transito, fato este que dispensará a contratação de locação de ônibus escolares uma vez que serão utilizados apenas ônibus próprios da municipalidade.”

Análise do Controle Interno

Segundo a manifestação do Gestor, é reconhecida a utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos. Destaca-se na informação do Gestor o fato de que serão utilizados apenas ônibus próprios da municipalidade para o transporte escolar.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar providências junto ao gestor municipal para que os veículos utilizados no transporte escolar atendam às determinações do Código de Trânsito Brasileiro, especialmente os arts. 136 a 139, monitorando as providências implantadas pelo gestor.

Recomendação 2: Comunicar o fato ao Departamento Estadual de Trânsito do respectivo estado, para que a clientela local do programa seja atendida com a necessária segurança.

2.1.2. Ausência de controle do itinerário dos veículos contratados.

Fato

A Prefeitura Municipal de Paripueira/AL não efetua o controle do itinerário dos veículos contratados, uma vez que a quilometragem ou as diárias dos veículos utilizados nos transportes escolares divergem do ano letivo escolar da rede pública municipal e o controle da aquisição de combustível não especifica o veículo abastecido destinado para o transporte escolar e a sua respectiva quilometragem, conforme demonstrado adiante.

As despesas efetuadas com o Programa Pnate, durante o período de 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, foram com a locação de veículos para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público e aquisição com combustíveis.

As características dos veículos locados pela Prefeitura de Paripueira/AL foram as seguintes:

Quadro 01 - Características contratuais dos Veículos Locados

Licitação	Características Mínimas do Veículo	Contrato	Período analisado pela CGU
Anexo II do Edital do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010, Item 36, Grupo VI, Padrão F	Ônibus rodoviário com motor à diesel traseiro; potência mínima de 260 CV; semi-leito e toalete; direção hidráulica; transmissão mecânica de 2 eixos, sistema de freios a disco em todos os eixos, tacógrafo, suspensão a ar, ar-condicionado, CD player, capacidade para 44 passageiros, cintos de segurança em todos os bancos, bagageiro amplo, reservatório de combustível para 200 litro, à diesel, demais itens de segurança obrigatórios exigidos pelo Contran	Contrato nº ASRP 002/2011	1/1/2013 a 1/8/2013

Ata de Registro de Preço PE N° 03/2013, ao item 1 (Lote 002, Item 002)	Ônibus rodoviário com motor à diesel traseiro; potência mínima de 260 CV; semi-leito e toalete; direção hidráulica; transmissão mecânica de 2 eixos, sistema de freios a disco em todos os eixos, tacógrafo, suspensão a ar, ar-condicionado, CD player, capacidade para 44 passageiros, cintos de segurança em todos os bancos, bagageiro amplo, reservatório de combustível para 200 litro, à diesel, demais itens de segurança obrigatórios exigidos pelo Contran	Contrato n° 001.01.08/2013	02/8/2013 a 31/1/2015
--	--	----------------------------	-----------------------

Fonte: Processo Licitatório Anexo II do Edital do Pregão Presencial n° AMGESP 001/2010, Item 36, Grupo VI, Padrão F, e Ata de Registro de Preço PE N° 03/2013, ao item 1 (Lote 002, Item 002)

Por conseguinte, os veículos locados e as distâncias do percurso do itinerário para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público durante os exercícios 2013 e 2014, conforme informado pela Prefeitura, foram os evidenciados nos quadros abaixo:

Quadro 02 – Itinerário dos Veículos de Transporte Escolar

Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2013			
Modelo/Placa	Percorso do itinerário	Distância do percurso (km)	Quantidade de vezes que executa o itinerário por semana
Volkswagen / LNH 3024	Manhã, tarde e noite: Aldo do Boi/Sauhacuhy	25	15
Mercedes Benz / KHE 2098	Manhã, tarde e noite: Sapucaí/ Fazenda Sossego/ Mariangá/ Fazenda Santa Lúcia/ Ribeira	31,6	15

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento ao item 2.5 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Quadro 03 – Itinerário dos Veículos de Transporte Escolar

Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2014			
Modelo/Placa	Percorso do itinerário	Distância do percurso (km)	Quantidade de vezes que executa o itinerário por semana
Mercedes Benz / MVF 9620	Manhã, tarde e noite: Aldo do Boi/Sauhacuhy	25	15
Mercedes Benz / KHE 2098	Manhã, tarde e noite: Sapucaí/ Fazenda Sossego/ Mariangá/ Fazenda Santa Lúcia/ Ribeira	31,6	15

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento ao item 2.5 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Destaca-se que a distância do percurso foi confirmada em inspeção física por meio de hodômetro do veículo.

Quanto aos custos com a locação de veículo, era definido por diária ou quilômetro, dependendo do contrato em vigência, assim vejamos:

Quadro 04 – Parâmetro do Custo dos Veículos de Transporte Escolar Locados

Custo do veículo locado			
Contrato	Período analisado pela CGU	Custo	Valor (R\$)
Contrato n° ASRP 002/2011	1º de janeiro de 2013 a 1º de agosto de 2013	Por diária	8.220,00/Mês
Contrato n° 001.01.08/2013	2 de agosto de 2013 a 31 de janeiro de 2012	Por quilômetro	4,00/KM

Fonte: Contrato n° ASRP 002/2011 e Contrato n° 001.01.08/2013

Em análise ao calendário letivo dos exercícios de 2013 e 2014, a distância do percurso do itinerário, o custo e o valor da locação dos veículos, verifica-se a ausência de controle do itinerário dos veículos contratados, causando uma diferença entre o valor pago e o calculado, de acordo com o itinerário informado pela Prefeitura, no montante de R\$ 4.784,00, conforme evidenciado na tabela seguinte:

Tabela 01 - Itinerário dos Veículos Locados

Exercício	Processo de pagamento (contratado: CNPJ 03631148/0001-12)						Informações da Prefeitura			Diferença entre o valor pago e as informações da Prefeitura (R\$)
	Mês	Valor contratual (R\$)	Diárias ou quilômetro percorrido	Nota Fisca 1 n°	Valor pago (R\$)	Placa do veículo	Dias letivos do calendário escolar	Quilômetro percorrido por itinerário (Km) – 3 vezes por dia e 25 ou 31,6 Km por vez o itinerário	Valor do itinerário (R\$) – R\$4,00/Km	
2013	Abr	8.220,00/Mês	22 diárias	1133	6.028,00	Veículo padrão "F" (não informado a placa)	22	Não se aplica	6.028,00	-
	Jun	8.220,00/Mês	22 diárias	1210	6.028,00	Veículo padrão "F" (não informado a placa)	15	Não se aplica	4.110,00	1.918,00
	Jul	8.220,00/Mês	22 diárias	1250	6.028,00	Veículo padrão "F" (não informado a placa)	17	Não se aplica	4.658,00	1.370,00
	Ago	4,00/Km	1500 Km	1281	6.000,00	LNH 3024	22	3x25x22=1650	6.600,00	(600,00)
	Set	4,00/Km	1519 Km	1319	6.056,00	LNH 3024	20	3x25x20 =1500	6.000,00	56,00
	Out	4,00/Km	1498 Km	1357	5.992,00	LNH 3024	21	3x25x21 =1575	6.300,00	(308,00)
2014	Nov	4,00/Km	1509 Km	1401	6.036,00	LNH 3024	19	3x25x19 =1425	5.700,00	336,00
	Dez	4,00/Km	1495 Km	1445	5.980,00	LNH 3024	19	3x25x19 =1425	5.700,00	280,00
	Sub Total				48.148,00		155	7.575	45.096,00	3.052,00
	Mar	4,00/Km	1498 Km	0101	5.992,00	LNH 3024	18	3x25x18=1350	5.400,00	592,00
	Abr	4,00/Km	1511 Km	0142	6.044,00	LNH 3024	20	3x25x20=1500	6.000,00	44,00
			1871 Km	0151	7.484,00	KSP 7544		3x31,6x20=1896	7.584,00	(100,00)
	Mai	4,00/Km	1498 Km	0187	5.992,00	LNH 3024	23	3x25x23=1725	6.900,00	-908,00
			1885 Km	0186	7.580,00	KSP 7544		3x31,6x23=2180,4	8.721,60	(1.141,60)
	Jun	4,00/Km	1506 Km	0252	6.024,00	LNH 3024	10	3x25x10=750	3.000,00	3.024,00
			1902 Km	0254	7.608,00	KSP 7544		3x31,6x10=948	3.792,00	3.816,00
	Jul	4,00/Km	1492 Km	0326	5.968,00	LNH 3024	23	3x25x23=1725	6.900,00	(932,00)
			1881 Km	0331	7.524,00	KSP 7544		3x31,6x23=2180,4	8.721,60	(1.197,60)
	Ago	4,00/Km	1503 Km	0378	6.012,00	LNH 3024	22	3x25x22=1650	6.600,00	(588,00)
			1905 Km	0380	7.620,00	KSP 7544		3x31,6x22=2085,6	8.342,40	(722,40)
	Set	4,00/Km	1548 Km	0427	6.192,00	LNH 3024	23	3x25x23=1725	6.900,00	(708,00)
			1921 Km	0429	7.684,00	KSP 7544		3x31,6x23=2180,4	8.721,60	(1.037,60)
	Out	4,00/Km	1496 Km	0469	5.984,00	LNH 3024	23	3x25x23=1725	6.900,00	(916,00)
			1967 Km	0467	7.868,00	KSP 7544		3x31,6x23=2180,4	8.721,60	(853,60)
	Nov	4,00/Km	1.553 Km	0523	6.212,00	LNH 3024	19	3x25x19=1425	5.700,00	512,00
			1996 Km	0516	7.984,00	KSP 7544		3x31,6x19=1801,2	7.204,80	779,20
	Dez	4,00/Km	1515 Km	6003	6.060,00	LNH 3024	17	3x25x17=1275	5.100,00	960,00
			1889 Km	0604	7.556,00	KSP 7544		3x31,6x17=1611,6	6.446,40	1.109,60
Sub Total				32.337 Km	129.388,00		198	31.914	127.656,00	1.732,00
Total					177.536,00				172.752,00	4.784,00

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento ao item 2.5 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015; Contratos n° ASRP 002/2011 e n° 001.01.08/2013; e Processo Pagamento ao contratado CNPJ 03631148/0001-12

É importante destacar, ainda quanto à ausência de controle, que os veículos informados pela Prefeitura são divergentes dos veículos informados pelo contratado (CNPJ 03631148/0001-12) nos processos de pagamento, a seguir evidenciado na tabela abaixo:

Quadro 05 – Veículos Locados de Transporte Escolar

Divergências de Informação		
Exercício	Informação da Prefeitura	Processo de Pagamento
2013	LNH 3024	LNH 3024
	KHE 2098	
2014	MVF 9620	LNH 3024
	KHE 2098	KSP 7544

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento ao item 2.5 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015; Contratos n° ASRP 002/2011 e n° 001.01.08/2013; e Processo Pagamento ao contratado CNPJ 03631148/0001-12

Em relação ao veículo KSP 7544, foi verificado, em consulta ao Sistema Corporativo, que se refere a um Fiat/Prêmio, ano de fabricação 1996, Renavan 310397138, do município de Quissama/RJ, cujo proprietário é o CPF ***.483.947-**.

Em atendimento à SF EDUC/006, item 1.1, o gestor informou o seguinte, por meio de documento sem numeração, recebido pela CGU-AL em 2 de março de 2015:

“Em resposta a SF EDUC/006 ITEM 1.1, temos a informar que não dispomos de um registro diário de quilometragem das viagens realizadas pelos veículos contratados para o transporte escolar. Porém conforme dados e cálculos abaixo, calendário escolar e comprovantes de transferências (em anexo) demonstramos que durante os anos de 2013 e 2014 não houve qualquer dano ao erário, pelo contrário, baseado nos dias de aulaXkilômetro rodado por dia, o valor total pago anualmente por quilômetro contratado é inferior ao valor que deveria ser pago por quilômetro realmente rodado pelos citados ônibus”

Ano 2013

Ônibus placa: KHE 2098

Valor contratado por quilômetro = R\$ 4,00

Valor total pago no ano = R\$ 48.148,00

Total de Kms pago no ano: R\$ 48.148,00/4 = 12.037 Km

Dias letivos = 200 dias

Foi pago pela Prefeitura: 12.037 Km/200 = 60,18 Km por dia

Utilizamos conforme itinerário anexo: 95 Km por dia

Ou seja, a Prefeitura pagou a menos 34,82 Km por dia.

Ano 2014

Ônibus placa: MUF 9620

Ônibus placa: KHE 2098

Valor contratado por quilômetro = R\$ 4,00

Valor total pago no ano (2 ônibus) = R\$ 115.772,00

Total de Kms pago no ano (2 ônibus): R\$ 115.772,00/4 = 28.943 Km

Dias letivos = 201 dias

Foi pago pela Prefeitura: 28.943 Km/201 = 143,94 Km por dia

Utilizamos conforme itinerário anexo: 170 Km por dia

Ou seja, a Prefeitura pagou a menos 26,01Km por dia.

Com relação a placa informadas nas notas fiscais pagas com recursos do pnat, comunicamos que houve um erro da empresa RVM LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

quando da confecção das referidas notas, colocando o número da placa (KSP 7544) de um ônibus que faz o transporte de alunos para a cidade de Maceió e pago com recursos próprios ao invés da placa (KHE 2098) do ônibus que de fato realizou o transporte dos alunos da zona rural do Município de Paripueira nos anos de 2013 e 2014.”

Em análise à justificativa da Prefeitura, são feitas as seguintes considerações:

a) Ano 2013:

O cálculo do total de 12.037 Km pago no ano foi resultado da divisão de R\$ 48.148,00 por R\$ 4,00, no entanto, essa divisão está incoerente, pois, nos meses de abril a julho, o preço pactuado no contrato foi por diária e, não, por R\$ 4,00 por quilômetro, sendo impossível fazer a comparação com o itinerário de 95 Km/dia. Verifica-se, ainda, que o cálculo de 143 Km por dia pago pela Prefeitura foi efetuado a partir de divisão de 12.037 Km por 200 dias letivos, quando, na verdade, o valor de R\$ 48.148,00 pago pela prefeitura ao contratado com recursos do Pnate, no exercício de 2013, corresponde a 155 dias letivos, referente aos meses de abril, junho, julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro;

b) Ano 2014:

No valor de R\$ 115.722,00 pago pela Prefeitura à contratada está incluído o serviço de locação prestado somente até o mês de novembro de 2014, assim, acrescentando o valor de R\$ 13.616,00, relativo ao mês de dezembro de 2014, pago em janeiro de 2015, resulta no total de R\$ 129.388,00.

Quanto aos dias letivos, são 198 dias, referentes aos meses de março a dezembro de 2014, de acordo com o calendário escolar. Por outro lado, a comparação com 170 Km, resultante da soma da quilometragem diária de cada veículo (Placa KHE 2098: 475 Km/semana = 95 Km/dia; Placa MVF 9620: 375 Km/semana = 75 Km/dia) é incoerente, pois no mês de março foi prestado o serviço de apenas um ônibus, que faz o itinerário de 75 Km/dia. Por exemplo, retirando o mês de março de 2014, que corresponde a 75km/dia, e, não, 170 km/dia, a fim de comparar o resultado com 170 km/dia, e, efetuando os cálculos na forma indicada pela Prefeitura, considerando 180 dias letivos (abril a dezembro de 2014), o resultado apresenta 1,38 km/dia pago a maior pela prefeitura, como demonstrado a seguir:

Ano 2014

Ônibus placa: MUF 9620

Ônibus placa: KHE 2098

Valor contratado por quilômetro = R\$ 4,00

Valor total pago no ano (2 ônibus), abril a dezembro = R\$ 123.396,00

Total de Kms pago no ano (2 ônibus): R\$ 123.396,00/4 = 30.849 Km

Dias letivos (abril a dezembro) = 180 dias

Foi pago pela Prefeitura: 30.849 Km/180 = 171,38 Km por dia

Utilizamos conforme itinerário anexo: 170 Km por dia

Ou seja, a Prefeitura pagou a maior 1,38 Km por dia.

Acrescente-se a ausência de controle do itinerário dos veículos utilizados no Pnate relacionado, também, à aquisição de combustível, uma vez que não está especificado o veículo

utilizado destinado para o transporte escolar no itinerário e sua respectiva quilometragem nos processos de pagamento do exercício de 2014 com combustível:

Tabela 02 – Aquisição de Combustível para os Veículos Locados de Transporte Escolar
Contratada CNPJ 35.561.471/0001-53

Mês/2014 (R\$)	Empenho n°	Nota Fiscal n°	Valor (R\$)
Agosto	2014080008193	0639	2.801,03
	2014000080414	0628	3.017,12
Setembro	2014090009022	0647	2.850,00
	2014090009195	0663	2.037,00
Outubro	2014101015020	0684	2.342,02
	2014100100103	0673	2.854,00
Novembro	201400110302	0694	2.834,00
	201401118023	0705	2.900,40
Dezembro	201401216017	0738	1.700,00
	201401113023	0722	2.902,00
Total			26.237,57

Fonte: Processo de pagamento à contratada CNPJ 35.561.471/0001-53

Outrossim, o acompanhamento da execução do contrato é de responsabilidade do contratante, mediante nomeação de servidor especialmente designado para esse fim, conforme Cláusula Quinta dos Contratos n^{os}s ASRP 002/2011 e 001.01.08/2013.

Por outro lado, todos os documentos de prestação de contas, incluindo o controle de itinerário dos veículos para efeitos de pagamento pelos serviços prestados, bem como para aquisição de combustíveis, devem estar arquivados pelo prazo de 10 anos contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício de repasse dos recursos, de acordo com os parágrafos 2º e 3º, do art. 15, da Resolução FNDE N° 12, de 17 de março de 2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Primeiramente, há que divisar a presente constatação em duas situações: a ausência de controle de itinerário e eventual discrepância entre os pagamentos realizados.

O controle de itinerário sempre foi efetivo e confirmado pelos próprios auditores uma vez que atestaram as distâncias percorridas pelos veículos utilizados através de inspeção física.

Contudo, pesa em desfavor da municipalidade as divergências de pagamentos realizados em consonância com o calendário escolar. Contudo, tal constatação deve ser reapreciada quando da aposição da planilha abaixo (nos moldes da CGU), com as respectivas explicações sobre cada caso:

Itinerários de Veículos									
Exercício	Processo de pagamento(contratado CNPJ 03631148/0001-12)					Informações da prefeitura			Diferença entre o valor pago e as informações da Prefeitura (R\$)
	Mês	Valor contratual (R\$)	Diárias ou Quilômetros percorrido	Nota Fiscal	Valor pago (R\$)	Placa do Veículo	Dias Letivos do calendário Escolar	Quilometro percorrido – 3 vezes por dia e 25 ou 31,6 Km por vez – itinerário	

2013	Fev/Mar*	8.220/mês	26 diárias	1096	7.124,00	Veiculo padrão F	28	Não se aplica	7672,00	(548,00)		
2013	Abri	8.220,00/mês	22 diárias	1133	6.208,00	Veiculo padrão F	22	Não se aplica	6.028,00	-		
2013	Maio**	8.220/mês	22 diárias	1169	6.028,00	Veiculo padrão F	21	Não se aplica	6.028,00	274,00		
2013	Jun	8.220/mês	22 diárias	1210	6.028,00	Veiculo padrão F	15	Não se aplica	4.110,00	1.918,00		
2013	Jul	8.220/mês	22 diárias	1250	6.028,00	Veiculo padrão F	17	Não se aplica	4.658,00	1.370,00		
2013	Ago	4,00/km	1500 km	1281	6.000,00	LNH302 4	22	3x25x22=165 0	6.600,00	(600,00)		
2013	Set	4,00/km	1519 km	1319	6.056,00	LNH302 4	20	3x25x22=150 0	6.600,00	56,00		
2013	Out	4,00/km	1498 km	1357	5.992,00	LNH302 4	21	3x25x22=157 5	6.300,00	(308,00)		
2013	Nov	4,00/km	1509 km	1401	6.036,00	LNH302 4	19	3x25x22=142 5	5.700,00	336,00		
2013	Dez	4,00/km	1495 km	1445	5.980,00	LNH302 4	19	3x25x22=142 5	5.700,00	280,00		
Sub total					61.480,00		204		59.396,00	2.778,00		
2014	Fev/Março**	4,00/km	1498 km	0101	5.992,00	LNH30 24	23	3x25x23=172 5	6.900,00	(908,00)		
2014	Abril	4,00/Km	1511 km	0142	6.044,00	LNH302 4	20	3x25x20=150 0	6.000,00	44,00		
			1871 km	0151	7.484,00	KSP774 4		3x31,6x20=18 96	7.584,00	(100,00)		
2014	Maio	4,00/Km	1498 km	0187	5.992,00	LNH302 4	23	3x25x23=172 5	6.900,00	(908,00)		
			1885 km	0186	7.580,00	KSP774 4		3x31,6x23=21 80	8.721,60	(1.141,60)		
2014	Jun	4,00/Km	1506 km	0252	6.024,00	LNH302 4	10	3x25x10=750	3.000,00	3.024,00		
			1902 km	0254	7.608,00	KSP774 4		3x31,6x10=94 8	3.792,00	3.816,00		
2014	Julho	4,00/Km	1492 km	0326	5.968,00	LNH302 4	23	3x25x23=172 5	6.900,00	(932,00)		
			1881 km	0337	7.524,00	KSP774 4		3x31,6x23=21 80	8.721,60	(1.197,60)		
2014	Ago	4,00/Km	1503 km	0378	6.012,00	LNH302 4	22	3x25x22=165 0	6.600,00	(588,00)		
			1905 km	0380	7.620,00	KSP774 4		3x31,6x22=20 85	8.342,40	(722,40)		
2014	Set	4,00/Km	1548 km	0427	6.192,00	LNH302 4	23	3x25x23=172 5	6.900,00	(708,00)		
			1921 km	0429	7.684,00	KSP774 4		3x31,6x23=21 80	8.721,60	(1037,60)		
2014	Out	4,00/Km	1496 km	0469	5.984,00	LNH302 4	23	3x25x23=172 5	6.900,00	(916,00)		
			1967 km	0467	7.868,00	KSP774 4		3x31,6x23=21 80	8.721,60	(853,60)		
2014	Nov	4,00/Km	1553 km	0523	6.212,00	LNH302 4	19	3x25x20=142 5	5.700,00	512,00		
			1996 km	0516	7.984,00	KSP774 4		3x31,6x20=18 01	7.204,80	779,20		
2014	Dez	4,00/Km	1515 km	0603	6.060,00	LNH302 4	19	3x25x17=127 5	5.100,00	960,00		
			1889 km	0604	7.556,00	KSP774 4		3x31,6x17=16 11	6.446,40	1109,60		
Subtotal			32.337 Km		129.388,00		205	31.194	129.156	232,00		
Total					190.868,00				188.552,00	R\$3.010,00		

Fonte: Prefeitura e Processo de Pagamento

A inclusão das informações em negrito representa a realidade de todos os pagamentos pelo município de Paripueira, seja com recursos do PNTE, seja com recursos próprios de modo a complementar todas as informações e aferir exatamente os equívocos realizados pela Administração.

Em primeiro lugar, segundo calendários escolares de 2013 e 2014 (**Doc. 10**), os alunos do município tiveram 409 (quatrocentos e nove) dias letivos, sendo necessário, portanto, retificar as informações da planilha, fazendo constar os processos de pagamento realizado com recursos próprios (**Doc. 11**).

Desse modo, explicita-se: 1º) não foi incluído o processo de pagamento de fev/março de 2013, que importou no pagamento a menor de R\$548,00 (quinhentos e quarenta e oito reais) a Contratada; 2º) não foi incluído o processo de pagamento maio de 2013 que importou num pagamento a maior de R\$274,00 (duzentos e setenta e quatro reais); e 3º) não se contabilizou os dias letivos do mês de fevereiro de 2014, cujo pagamento ocorreu em um processo único somente em Março, que representou um pagamento a menor de R\$908,00 (novecentos e oito reais) a contratada.

Diante dessas premissas e inserido todos os gastos na planilha elaborada pelo CGU, constata-se, na bem da verdade, um “suposto” prejuízo de R\$3.010,00 (três mil e dez reais) que se justifica, como dito, pela inaptidão dos servidores responsáveis pela gestão contratual.

Todavia, há que se ponderar uma única circunstância em favor daqueles que deram ensejo a tal situação: quando o contrato era mensurado através de diárias, o entendimento que se estabeleceu foi de que o veículo estava a disposição da municipalidade, ainda que por circunstâncias diversas não tenha havido aula.

Ou seja, aplicou-se, de boa-fé, obviamente a regra de direito privado onde o locador paga o valor da diária independentemente de utilizar o veículo ou não, com a única ressalva dos finais de semana que, obviamente, não foram aferidos e pagos. Por tal razão é que as medições dos meses de março a julho de 2013 sempre se reportavam ao mesmo valor de R\$6.028,00 (seis mil e vinte e oito reais).

Nesta linha de raciocínio, se considerar apenas os pagamentos maiores ocorridos neste período, encontra-se o valor de R\$3.572,00 (três mil quinhentos e setenta e dois reais), ou seja, acima do “suposto” prejuízo encontrado pelos r. auditores da CGU.

Portanto, considerando essas premissas, percebe-se que eventual prejuízo decorreu da forma de mensuração dos serviços, forma esta que foi modificada em agosto de 2013, ressaltando, inclusive, que o “suposto” prejuízo não ultrapassou 2% (dois por cento) do valor aplicado em transporte escolar. Neste aspecto, o TCU já vem adotando a linha de aplicação do princípio de insignificância, conforme decisão em anexo:

Localidade
Brasil
Autoridade
Tribunal de Contas da União. 1^a Câmara
Título
Acórdão TCU 2535/2012
Data
08/05/2012
Ementa
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO PARTIDÁRIO. DEVOLUÇÃO DOS RECURSOS NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO SEM A INCIDÊNCIA DE JUROS DE MORA E EM VALOR LIGEIRAMENTE INFERIOR AO ATUALIZADO MONETARIAMENTE. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. BOA-FÉ. JULGAMENTO DAS CONTAS PELA REGULARIDADE COM RESSALVA, COM EXPEDIÇÃO DE QUITAÇÃO. EXCLUSÃO DE

RESPONSÁVEL QUE NÃO GERIU OS RECURSOS DA RELAÇÃO PROCESSUAL”

Análise do Controle Interno

A manifestação do Gestor, referente à tabela “Itinerário dos Veículos Locados” citada no fato, considerou os recursos próprios da Prefeitura, entretanto, não deve ser considerado, pois a fiscalização, *in casu*, refere-se à aplicação de recursos financeiros públicos federais transferidos pelo FNDE ao Município pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, de acordo com a legislação (Resolução FNDE nº 12/2011, arts. 4º, 6º, 7º, 15 e 19). Assim sendo, verifica-se que as informações constantes na tabela, referentes aos recursos federais, não foram questionadas pelo Gestor.

Assim dispõe a Resolução FNDE nº 12/2011:

“Art. 4º A transferência de recursos financeiros no âmbito do PNATE será realizada de forma automática, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congêneres, mediante depósito em conta corrente específica, nos termos facultados pela Lei nº 10.880, de 2004.

Art. 6º Os valores apurados na forma do art. 5º serão transferidos diretamente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, em 09 (nove) parcelas, no período de março a novembro do ano em curso, e deverão ser utilizados exclusivamente no custeio de despesas com o transporte escolar dos alunos da educação básica da rede pública de ensino.

Art. 7º Os recursos financeiros de que trata o art. 6º serão creditados, mantidos e geridos em contas correntes específicas, a serem abertas pelo FNDE em bancos oficiais indicados pelos EEx, dentre aqueles que mantêm parceria com o FNDE, conforme relação divulgada no site www.fnde.gov.br.

Art. 15 Os recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-ão:

I – a pagamentos de despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras e serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, combustível e lubrificantes do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública, residentes em área rural, (...).

Art. 19 A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos ao PNATE é de competência do MEC, do FNDE, do CACS/FUNDEB e dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, mediante a realização de auditorias, de fiscalizações, de inspeções e da análise dos processos que originarem as prestações de contas.”

Quanto à situação do contrato mensurado por meio diária, os recursos do Pnate, para pagamentos dos serviços de locação de veículos utilizados para o transporte escolar, devem ser aplicados de acordo com os dias letivos do calendário escolar, pois a finalidade do Programa é o custeio do transporte escolar, conforme o art. 2º da Resolução FNDE nº 12, de

17 de março de 2011. Não havendo dia letivo, não pode haver pagamento de diária para locação de veículo com transporte escolar.

“Art. 2º O PNATE consiste na transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.”

Portanto, conforme os fatos apontados, verifica-se ausência de controle do itinerário dos veículos contratados.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores pagos sem a devida realização dos serviços.

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 comprovação de que os condutores contratados realizaram curso especializado em transporte escolar, conforme disposto no Código de Trânsito Brasileiro - CTB, art. 138, Inciso V.

Fato

Foram analisados os documentos de habilitação dos condutores dos veículos inspecionados utilizados no transporte escolar dos alunos do ensino básico público durante os exercícios 2013 e 2014, fornecidos pela Prefeitura, evidenciados nos quadros abaixo:

Quadro 01 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2013

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF/CNPJ
***.574.334-**	00263024790	Volkswagen / LNH 3024//2000	***.038.554-**/ Locado
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-** / Locado
***.065.114-**	00837239896	Marcopolo Volare V8L/NVL8904/2010	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.511.284-**	00187436400	Marcopolo Volare V8L/NVL8904/2010	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.346.634-**	00370274560	Marcopolo Volare V8L/OHH 0518/2013	***.61.471/0001-** / Prefeitura

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF nº EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Quadro 02 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2014

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF/CNPJ
***.574.334-**	00263024790	Mercedes Benz / MVF 9620/1999	***.038.554-**/ Locado
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-** / Locado
***.324.524-**	04826741291	Marcopolo Volare V8L/NVL8904/2010	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.511.284-**	00187436400	Volkswagen/ORD 8238/2013	***.61.471/0001-** / Prefeitura
***.346.634-**	00370274560	Marcopolo Volare V8L/OHH 0518/2013	***.61.471/0001-** / Prefeitura

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

A fim de comprovação do curso especializado em transporte escolar realizado pelos condutores anteriormente citados (CTB, art. 138, inc. V), a Prefeitura não apresentou informação solicitada mediante o item 2, subitem 1.3, da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/006, de 27 de fevereiro de 2015:

"Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:

(...)

V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN."

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº. 900/2012 - Plenário, determinou à Prefeitura Municipal de Canguçu/RS:

"9.2.5. ausência de habilitação para atuar no transporte escolar dos motoristas F.P.R.W., empregado de uma das empresas terceirizadas que atende à EMEF José Luiz da Silva, e D.F.B.A., concursado da Prefeitura, porquanto não comprovada aprovação em curso especializado em transporte escolar, devendo os mesmos ser qualificados ou substituídos;" (editado quanto ao nome de pessoas de modo a preservá-las.)

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

"Seguindo a linha de justificativa do item anterior, mormente a dificuldade de contratação de profissionais capacitados, ainda que o desconhecimento da Lei não preste para justifica o presente item, a municipalidade não tinha conhecimento da exigência de modo que adotará as medidas necessárias a regularização do presente item. Ademais, segue a justificativa apresentada pela empresa Contratada (Doc. 08) cujo trecho abaixo convém transcrever:

'Por outro lado, tal ação é necessária, e deve ser concedida, em acordo com o Acórdão n.º 900/2012-Plenário do Tribunal de Contas da União, citado pelo CGU, no qual interpretamos que só em caso de reincidência é que serão impostas as sanções administrativas:

9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Canguçu, e em especial à Secretaria Municipal de Educação e Esporte, das seguintes ocorrências, cuja reincidência injustificada poderá dar ensejo à imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por este Corte:

...

9.2.5. ausência de habilitação para atuar no transporte escolar dos motoristas F.P.R.W., empregado de uma das empresas terceirizadas que atende à EMEF José Luiz da Silva, e D.F.B.A., concursado da Prefeitura, porquanto não comprovada aprovação em curso especializado em transporte escolar, devendo os mesmos serem qualificados ou substituídos; (grifo nosso)'".

Análise do Controle Interno

O Gestor reconhece a ausência de comprovação de que os condutores contratados realizaram curso especializado em transporte escolar, conforme disposto no Código de Trânsito Brasileiro-CTB, art. 138, Inciso V.

2.2.2. Subcontratação dos serviços de transporte escolar sem previsão no edital e contrato.

Fato

Durante os exercícios de 2013 e 2014, a Prefeitura de Paripueira/AL utilizou dos seguintes instrumentos de licitação e contratos para locação de veículos em toda a esfera administrativa:

Quadro 01 – Contratos dos serviços de locação de Transporte Escolar

Modalidade Licitação	Ata de Registro de Preço N°	Contrato e aditivos n°	Período de vigência do contrato e aditivos	Contratada (CNPJ)
Pregão Presencial n° AMGESP 001/2010	AMGESP 084/2010	ASRP 002/2011, e Primeiro, Segundo e Terceiro Termo Aditivo ao contrato	7/2/2011 a 1/8/2013	03631148/0001-12
Pregão Eletrônico n° 003/2013	PE N° 03/2013	Contrato n° 001.01.08/2013 e seu Primeiro Termo Aditivo ao contrato	2/8/2013 a 1/8/2015	03631148/0001-12

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial n° AMGESP 001/2010 e Pregão Eletrônico n° 003/2013

Por conseguinte, os veículos locados para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público durante os exercícios 2013 e 2014, conforme informado pela Prefeitura, foram os evidenciados nos quadros abaixo:

Quadro 02 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2013

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF
***.574.334-**	00263024790	Volkswagen / LNH 3024//2000	***.038.554-**
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-**

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF n° EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF n° EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Quadro 03 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2014

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF
***.574.334-**	00263024790	Mercedes Benz / MVF 9620/1999	***.038.554-**

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-**

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF nº EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Em consulta aos sistemas corporativos (Relação Anual de Informações Sociais -Rais – base de dados do exercício 2013), foi verificado que os condutores dos veículos utilizados para o transporte escolar dos alunos do ensino básico público durante o exercício 2013, CPF's nº ***.574.334-** e ***.003.464-**, não possuíam vínculos empregatícios com a pessoa jurídica contratada para a locação de veículos (CNPJ 03631148/0001-12).

Assim sendo, constata-se que a pessoa jurídica contratada (CNPJ 03631148/0001-12) pela Prefeitura de Paripueira para locação de veículos utilizados no transporte escolar aos alunos do ensino básico público, durante o exercício 2013, subcontratou os serviços de locação, tendo em vista que a contratada não era proprietária dos veículos e os condutores dos veículos não possuíam vínculos empregatícios com a pessoa jurídica contratada. No entanto, não há previsão nos editais e contratos para subcontratação dos serviços de locação de veículos, contrariando os arts. 72 e 78 da Lei nº 8.666/1993.

A Lei nº 8.666/1993, estabelece nos seus arts. 72 e 78 as regras para subcontratação de serviços:

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

“Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

(..)

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

Destarte, a Cláusula duodécima do contrato ASRP nº 002/2011 e a Cláusula décima quinta do contrato nº 001.01.08/2013, remetem para os arts. 77 a 79, da Lei nº 8.666/93, as hipóteses de rescisão do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“A empresa contratada para a realização dos serviços de transporte escolar apresentou justificativas para este item informando que os ônibus foram adquiridos pela empresa de CNPJ n.º 03.631.148/0001-12, conforme explanação exercida no Doc. 08.

Inobstante a tal resposta, é preciso esclarecer que o art. 72 da Lei de Licitações estabelece de forma cristalina a possibilidade de subcontratação:

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

A melhor interpretação para o artigo acima colacionado é de que cabe ao contratado a prerrogativa da subcontratação, não havendo, necessariamente, a exigência de anuênciam da Administração Pública uma vez que o art. 72 não se refere a necessidade de previsão editalícia ou contratual.

O entendimento dos nobres auditores deve ser na linha de que o Edital e Contrato devem ser impositivos pela não permissão de tal prática visto que a leitura da Lei, por si, demonstra que o contratado pode subcontratar, desde que não esteja vedado nos instrumentos. Ou seja, se o Edital e o contrato silenciam acerca de possível vedação, é permitida a subcontratação.

No caso do Município de Paripueira, em que pese os contratos fazerem remissão as hipóteses de rescisão do art. 78, é certo que tais cláusulas são meras reproduções dos textos legais haja vista que não há nenhuma previsão clara que vede a subcontratação.

Sobre o tema o E. TCU possui decisões antagônicas, mas que servem de esteio para a situação aqui constatada. A primeira diz respeito ao conceito de que a exigência de prévia aprovação da Administração das empresas a serem subcontratadas é ilegal e indevida:

6. A exigência de prévia aprovação, pelo órgão contratante, das empresas a serem subcontratadas pela vencedora da licitação é ilegal e indevida, visto que não encontra amparo na legislação e transfere ao contratante, em parte, a responsabilidade pela escolha de empresas subcontratadas

Ainda no âmbito do Pregão Eletrônico 14/2012, promovido pelo Ministério das Cidades, a representante apontou suposta irregularidade em exigência prevista no edital, referente à necessidade de aprovação, pelo órgão contratante, das empresas a serem subcontratadas pela vencedora do certame, antes da assinatura do contrato. Em linha de consonância com a unidade instrutiva, o relator ressaltou que, a despeito do esclarecimento prestado pelo órgão de que o dispositivo visava coibir a utilização de veículos particulares, “além de garantir maior segurança ...” e “melhorar o gerenciamento de alguma eventualidade decorrente dos serviços executados”, a exigência seria ilegal, “uma vez que não há amparo na legislação que rege os pregões, bem como na Lei 8.666/1993 ...”. Considerou ainda a exigência inadequada, “posto que estaria o ministério compartilhando com a empresa contratada a responsabilidade pela escolha de empresas subcontratadas”. Ponderou que, eventualmente, o que se poderia avaliar, “seria a definição de critérios a serem observados pela empresa contratada na escolha das empresas a serem subcontratadas, ou, simplesmente, a proibição de subcontratação, se o ministério entender que tal possibilidade pode por em risco a boa e regular execução do objeto contratual”. O Tribunal, então, decidiu, em razão dessa e de outras irregularidades, cientificar o Ministério das Cidades de que “eventual instauração de novo procedimento licitatório que tenha objeto semelhante ao do pregão eletrônico 14/2012, revogado pelo órgão, deve ser escoimado das irregularidades verificadas neste processo sob pena de o certame poder a vir a ser anulado por determinação deste Tribunal ...”. **Acórdão 697/2013-Plenário, TC 044.332/2012-2, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 27.3.2013.**

Ora, a melhor interpretação para a decisão acima é que: se é indevida e ilegal a aprovação da subcontratação da empresa pela Administração Pública, presume-se que, desde que não vedada, a subcontratação é livre escolha do Contatado, cabendo a Contratante a fiscalização e gestão contratual.

Doutra banda, em uma segunda decisão, o E. TCU relativizou a questão da subcontratação sem previsão contratual ou editalícia. É o que se entende do informativo abaixo transscrito:

2. A subcontratação parcial de obra, serviço ou fornecimento de bens só deve ser implementada quando houver sido prevista no edital da licitação e no respectivo contrato. É possível admiti-la sem que estejam presentes tais requisitos, em caráter excepcional, quando restar demonstrada a ocorrência de fato superveniente que a torne conveniente para a Administração

Auditória realizada nas prefeituras municipais de Minas Novas/MG, Governador Valadares/MG e Teófilo Otoni/MG avaliou a regularidade na aplicação dos recursos em programas ligados ao transporte escolar. Destaque-se, entre os achados de auditoria, o seguinte indício de irregularidade, verificado no âmbito da Prefeitura municipal de Governador Valadares/MG: “a) ter permitido que as empresas vencedoras do pregão presencial 218/2010, referente a transporte escolar de 2011, delegassem a execução de partes majoritárias dos serviços à cooperativa CP Transleste, sem que o edital correspondente ao processo licitatório possibilitasse tal subcontratação ...”. A unidade técnica considerou indevida a terceirização da execução de transporte escolar sem autorização da Administração. Considerou, contudo, ao acolher parcialmente as razões invocadas pelo responsável, que “a subcontratação, mesmo sem previsão editalícia ou contratual, por si só, não é ilegal”. Anotou que tal entendimento foi externado pelo Tribunal em decisão proferida por meio do Acórdão nº 5532/2010 - 1ª Câmara, que tem o seguinte sumário: 1. A subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato, bastando apenas que não haja expressa vedação nesses instrumentos, entendimento que se deriva do art. 72 da Lei 8.666/1993 e do fato de que, na maioria dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração”. O relator invocou, então, o disposto nos arts. 72 e 78, inciso VI, da referida lei: “Art. 72. **O contratado**, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, **poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.** [...] Art. 78. **Constituem motivo para rescisão do contrato:** (...) VI - a **subcontratação total ou parcial** do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial (...), **não admitidas no edital e no contrato**” – grifos do relator. Acrescentou que a decisão citada pela unidade técnica “não traduz o entendimento majoritário no âmbito desta Corte de Contas”. Passou, em seguida, a elencar deliberações do Tribunal, no sentido de ser lícita a subcontratação parcial de obra, serviço ou fornecimento, desde que tenha sido previamente prevista no edital e conste do respectivo contrato (Acórdãos nº 1045/2006, nº 2831/2009 e nº 2992/2011, todos do Plenário e Acórdão nº 717/2011 - 2ª Câmara, entre outras). Concluiu, então, que, “à luz da jurisprudência do TCU, a regra é no sentido de que o edital da licitação, cuja minuta de contrato lhe é anexa, preveja a subcontratação, admitindo-a expressamente, discriminando inclusive quais itens (partes) do objeto poderão ser subcontratados. Concluiu,

portanto, que a subcontratação não prevista no edital e no contrato “deve ser vista não como regra, mas sim como hipótese absolutamente excepcional, extraordinária, resultante de fato superveniente, de forma a atender, aí sim, na expressão usada pela unidade técnica, ‘uma conveniência da administração’ ...”. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu dar ciência ao Município de Governador Valadares/MG quanto à: “subcontratação do transporte escolar em favor de cooperativas, por parte de empresas vencedoras de processo licitatório em 2011, sem que houvesse previsão editalícia e contratual, tampouco aprovação pela Administração municipal, em flagrante contrariedade ao disposto nos arts. 72 e 78, VI, da Lei nº 8.666/93, e à jurisprudência majoritária deste Tribunal”. Precedentes mencionados: Acórdãos nº 1045/2006, nº 2831/2009 e nº 2992/2011, todos do Plenário e Acórdão nº 717/2011 - 2ª Câmara. **Acórdão nº 3378/2012-Plenário, TC-026.757/2011-7, rel. Min. José Jorge, 5.12.2012.**

Portanto, a constatação deve ser orientada pelas circunstâncias do contrato de modo que, no presente caso, a subcontratação, ainda que existente, estabeleceu-se em razão da necessidade de atendimento do objeto contratual.”

Análise do Controle Interno

Não merece acolhimento a manifestação do Gestor, haja vista que não há previsão no edital e no contrato a subcontratação do objeto, contrariando a Lei de Licitações.

De acordo com o julgado do Tribunal de Contas da União citado pelo Gestor (Acórdãos nº 1045/2006, nº 2831/2009 e nº 2992/2011, todos do Plenário e Acórdão nº 717/2011 - 2ª Câmara. Acórdão nº 3378/2012-Plenário, TC-026.757/2011-7, rel. Min. José Jorge, 5.12.2012), é possível admitir subcontratação do objeto sem previsão no edital da licitação e no respectivo contrato, em caráter excepcional, quando restar demonstrada a ocorrência de fato superveniente que a torne conveniente para a Administração. Todavia, no presente fato, não restou demonstrado no processo a motivação da excepcionalidade do fato superveniente.

2.2.3. Utilização de veículos para a realização do transporte escolar com características divergentes das estabelecidas no instrumento contratual.

Fato

Durante os exercícios de 2013 e 2014, a Prefeitura de Paripueira/AL utilizou dos seguintes instrumentos de licitação e contratos para locação de veículos em toda a esfera administrativa:

Quadro 01 – Contratos dos serviços de locação de Transporte Escolar

Modalidade Licitação	Ata de Registro de Preço N°	Contrato e aditivos nº	Período de vigência do contrato e aditivos	Contratada (CNPJ)
Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010	AMGESP 084/2010	ASRP 002/2011, e Primeiro, Segundo e Terceiro Termo Aditivo ao contrato	7/2/2011 a 1/8/2013	03631148/0001-12

Modalidade Licitação	Ata de Registro de Preço N°	Contrato e aditivos nº	Período de vigência do contrato e aditivos	Contratada (CNPJ)
Pregão Eletrônico nº 003/2013	PE N° 03/2013	Contrato nº 001.01.08/2013 e seu Primeiro Termo Aditivo ao contrato	2/8/2013 a 1/8/2015	03631148/0001-12

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010 e Pregão Eletrônico nº 003/2013

Por conseguinte, os veículos locados para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público durante os exercícios 2013 e 2014, conforme informado pela Prefeitura, foram os evidenciados nos quadros abaixo:

Quadro 02 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2013

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF
***.574.334-**	00263024790	Volkswagen / LNH 3024/2000	***.038.554-**
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-**

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF nº EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Quadro 03 – Veículo de Transporte Escolar – Pnate – Exercício 2014

Condutor CPF	CNH N°	Modelo/Placa/Ano Fabricação	Proprietário CPF
***.574.334-**	00263024790	Mercedes Benz / MVF 9620/1999	***.038.554-**
***.003.464-**	00143933108	Mercedes Benz / KHE 2098/1992	***.735.314-**

Fonte: Informações da Prefeitura em atendimento aos itens 1.12 e 1.13 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/001, de 6 de fevereiro de 2015, e 2.5 da SF nº EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015

Em análise aos contratos, foram verificadas as seguintes características dos veículos:

a) Período de 7 de fevereiro de 2011 a 1º de agosto de 2013: Cláusula Primeira do Contrato nº ASRP 002/2011 e seus respectivos Termos Aditivos – estabelece a especificação da locação de veículo padrão “F1”, relacionado ao item 24 do Anexo I da Ata de Registro de Preço N° AMGESP 084/2010, oriunda do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010. Entretanto, o item 24 refere-se ao veículo padrão “A.1.1” (VW/Polo Sedan 1.6 ou similar). Por meio de documento sem numeração a Prefeitura apresentou a seguinte informação:

“Foi solicitada, por erro de digitação, adesão ao item 24, que trata de locação de veículo padrão “F1”, que inclusive, tão visível o equívoco que o item 24 trata de veículo padrão “A1.1.1”, na verdade o que a administração solicitou e foi autorizado pelo Estado de Alagoas é o item 36, veículo padrão “F”, conforme Edital de Licitação, trata-se de Ônibus Rodoviário, com capacidade para 44 passageiros.”

O item 36 do Anexo I da Ata de Registro de Preço N° AMGESP 084/2010 refere-se à locação de veículo padrão “F”, Marca Scania 420i/Carroceria Comil HD 405 ou similar.

Segundo o Anexo II do Edital do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010, consta as seguintes características mínimas do veículo:

Quadro 04 - Especificação do Veículo Escolar Locado

Item	Grupo	Padrão	Características Mínimas do Veículo
36	VI	“F”	Ônibus rodoviário com motor à diesel traseiro; potência mínima de 260 CV; semi-leito e toalete; direção hidráulica; transmissão mecânica de 2 eixos, sistema de freios a disco em todos os eixos, tacógrafo, suspensão a ar, ar-condicionado, CD player, capacidade para 44 passageiros, cintos de

Item	Grupo	Padrão	Características Mínimas do Veículo
			segurança em todos os bancos, bagageiro amplo, reservatório de combustível para 200 litro, à diesel, demais itens de segurança obrigatórios exigidos pelo Conselho Nacional de Trânsito - Contran
37	VI	“F-1”	Ônibus rodoviário com motor à diesel traseiro; potência mínima de 260 CV; direção hidráulica; transmissão mecânica de 2 eixos, sistema de freios a disco em todos os eixos, tacógrafo, suspensão a ar, ar-condicionado, CD player, capacidade para 40 passageiros, cintos de segurança em todos os bancos, bagageiro amplo, reservatório de combustível para 200 litro, à diesel, demais itens de segurança obrigatórios exigidos pelo Conselho Nacional de Trânsito - Contran

Fonte: Processo Licitatório Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010

Por sua vez, o Anexo III do Edital do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010, determina que a vida útil do veículo do grupo VI, Padrões “F” e “F-1” é de 84 meses.

Vale ressaltar que o Item 37 do Edital do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010, correspondente ao veículo Padrão “F-1”, não consta no Anexo I da Ata de Registro de Preço N° AMGESP 084/2010.

b) Período de 2 de agosto de 2013 a 1º de agosto de 2015: Cláusula Segunda do Contrato nº 001.01.08/2013 e seus respectivos Termos Aditivos – estabelece a especificação da locação de veículo tipo ônibus para a Secretaria Municipal de Educação, relacionado ao item 1 (Lote 002, Item 002) da Ata de Registro de Preço PE N° 03/2013, oriunda do Pregão Eletrônico nº 003/2013:

Quadro 05 - Especificação do Veículo Escolar Locado

Lote	Item	Características Mínimas do Veículo
002	002	Ônibus rodoviário com motor à diesel traseiro; potência mínima de 260 CV; semi-leito e toalete; direção hidráulica; transmissão mecânica de 2 eixos, sistema de freios a disco em todos os eixos, tacógrafo, suspensão a ar, ar-condicionado, CD player, capacidade para 44 passageiros, cintos de segurança em todos os bancos, bagageiro amplo, reservatório de combustível para 200 litro, à diesel, demais itens de segurança obrigatórios exigidos pelo CONTRAN

Fonte: Processo Licitatório Ata de Registro de Preço PE N° 03/2013, oriunda do Pregão Eletrônico nº 003/2013

Por sua vez, a Cláusula Segunda do Contrato nº 001.01.08/2013, determina o Ano/Modelo mínimo do veículo 2006/2006.

Após a análise dos contratos de locação, sobre as características dos veículos, efetuada nos itens “a)” e “b)” acima citados, a seguir analisaremos a inspeção física dos veículos contratados efetuada no período da fiscalização de campo (23 a 27 de fevereiro de 2015).

De acordo com as informações da Prefeitura, os veículos locados utilizados no transporte escolar aos alunos do ensino básico público para o exercício 2013 foram o Volkswagen / LNH 3024//2000 e o Mercedes Benz / KHE 2098/1992, e para o exercício 2014 foram o Mercedes Benz / MVF 9620/1999 e o Mercedes Benz / KHE 2098/1992.

Assim sendo, o veículo Mercedes Benz / KHE 2098/1992 não foi localizado para inspeção física e os Volkswagen / LNH 3024//2000 e Mercedes Benz / MVF 9620/1999 não correspondiam às características constantes no Anexo II, Item 36, Padrão “F”, e Anexo III, do Edital do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010, bem como à Cláusula Segunda do Contrato nº 001.01.08/2013, no tocante à questão da capacidade de passageiros, potência,

ônibus semileito, toalete, ar-condicionado e vida útil do veículo, conforme evidenciado na documentação de habilitação do veículo e nas fotos a seguir:

Quadro 06 - Quadro Comparatório entre o Contrato e o Veículo Locado

Características do veículo	Instrumento Legal		Veículo Locado	
	Item 36 do Anexo II e Anexo III do Edital do Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010	Cláusula Segunda do Contrato nº 001.01.08/2013	Volkswagen / LNH 3024//2000	Mercedes Benz / MVF 9620
Capacidade de passageiros	44	44	34	45
Potência (CV)	260	260	206	211
Ônibus semi-leito	sim	sim	Não	Não
Toalete	sim	sim	Não	Não
Ar-condicionado	sim	sim	não	não
Vida útil do veículo	84 meses	Ano fabricação mínimo: 2006	Ano fabricação: 2000	Ano fabricação: 1999

Fonte: Vistoria realizada nos veículos Volkswagen / LNH 3024//2000 e Mercedes Benz / MVF 9620 em 25 de fevereiro de 2015; Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010; e Contrato nº 001.01.08/2013



Foto 01 – Ônibus Volkswagen de placa LNH 3024, Paripueira(AL), de 25 de fevereiro de 2015



Foto 02 – Ônibus Mercedes Benz de placa MVF 9620, Paripueira(AL), de 25 de fevereiro de 2015

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme já relatado na presente defesa, o município, por razões de escassez de recursos, não possui condições financeiras de contratar servidores capacitados para uma gestão contratual qualificada razão pelas quais determinadas formalidades devem ser relativizadas em razão de um bem maior: o transporte dos alunos da rede pública municipal de ensino nunca deixou de ser exercido.

Desse modo, ainda que houvesse diferenças entre os automóveis e os aderidos e os efetivamente utilizados, o município não mais irá adotar a subcontratação eis que a frota própria obtida junto ao FNDE conseguirá atender toda a demanda municipal.”

Análise do Controle Interno

O Gestor confirma a utilização de veículos para a realização do transporte escolar com características divergentes das estabelecidas no instrumento contratual, destacando que será utilizado o veículo da municipalidade obtido junto ao FNDE para o transporte escolar.

2.2.4. Edital para contratação de transporte escolar não prevendo custo por quilômetro rodado/aluno transportado.

Fato

Os veículos locados pela Prefeitura para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público, durante o período de 1º de janeiro de 2013 a 1º de agosto de 2013, foi o veículo Padrão tipo “F”, conforme informado pela Prefeitura por meio de documento sem numeração:

“Foi solicitada, por erro de digitação, adesão ao item 24, que trata de locação de veículo padrão “F1”, que inclusive, tão visível o equívoco que o item 24 trata de veículo padrão “A1.1.1”, na verdade o que a administração solicitou e foi autorizado pelo Estado de Alagoas é o item 36, veículo padrão “F”, conforme Edital de Licitação, trata-se de Ônibus Rodoviário, com capacidade para 44 passageiros.”

Em análise ao Anexo VII do Edital de Pregão Presencial nº AMGESP 001/2010, que originou a Ata de Registro de Preço N° AMGESP 084/2010 (Anexo I, item 36) e o Contrato nº ASRP 002/2011 (Cláusula Primeira) e seus respectivos Termos Aditivos, para o transporte escolar aos alunos do ensino básico público durante o período de 1º de janeiro de 2013 a 1º de agosto de 2013, foi verificado que o cálculo de locação de veículo é registrado em diária para definir o preço unitário do veículo Padrão “F” utilizado pela Prefeitura, contrariando a alínea “c”, do art. 15, da Resolução FNDE nº 12/2011, que dispõe sobre a contratação de transporte escolar prevendo custo por quilômetro rodado ou aluno transportado, senão vejamos *“in verbis”*:

“a despesa apresentada deverá observar o tipo de veículo e o custo, em moeda corrente no país, por quilômetro ou aluno transportado.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“O presente item foi corrigido durante a execução contratual, conforme verificado pelos próprios auditores. A execução contratual foi realizada por diária apenas nos meses de fevereiro a julho de 2013, passando a quilometro rodado quando da celebração do contrato em agosto de 2013.”

Análise do Controle Interno

O Gestor reconhece que o edital para contratação de transporte escolar, para o período de 1º de janeiro de 2013 a 1º de agosto de 2013, não previa o custo por quilômetro rodado/aluno transportado.

2.2.5. Realização de despesas com tarifas bancárias.

Fato

Em análise ao extrato da conta corrente nº 22.193-7, Agência 1139-8, Banco do Brasil, foi verificada cobrança de tarifa de extrato solicitado na agência, no montante de R\$ 4,00 em 13 de setembro de 2013 e R\$ 4,00 em 26 de março de 2013, contrariando a alínea “d”, do art. 15, da Resolução FNDE Nº 12, de 17 de março de 2011, a seguir transcrita “*ipsi literis*”:

“d) É vedada a realização de despesas com tarifas bancárias, multas, pessoal e tributos, quando não incidentes sobre os materiais e serviços contratados para a consecução dos objetivos do PNATE;”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30/03/2015, a Prefeitura de Paripueira apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere às despesas bancárias relativas a esta gestão, vale salientar que esses gastos são realizados diretamente pelo Banco, e que o TCU tem decidido de forma a não penalizar o gestor de recursos financeiros transferidos pela União, in verbis:

Ementa: o TCU determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, ao elaborar o ato conjunto de que trata o art.18 do Decreto nº 6.170, de 25.07.2007 (DOU de 26.07.2007, S. 1, ps. 1 e 2, retificado no DOU de 14.09.2007, S. 1, p. 2; alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14.04.2008, DOU de 15.04.2008, S. 1, ps. 1 e 2), estudasse a hipótese de não penalizar o gestor de recursos transferidos por convênios e contratos de repasse quando da cobrança de taxas bancárias por instituições financeiras oficiais ou, alternativamente, fizesse gestões junto a essas entidades para que tais taxas não fossem cobradas de nenhum convenente (item 2.1,TC-014.687/2006-6, Acórdão nº 1.654/2008-TCU-1ª Câmara). DOU de 30.05.2008, S. 1,p. 145.

Convém salientar, ainda, que este gestor encaminhará ofícios às instituições financeiras onde são movimentados os recursos financeiros repassados pela União solicitando a extinção da cobrança indevida, bem como o resarcimento.”

Análise do Controle Interno

O Gestor confirma a realização de despesas com tarifas bancárias.

2.2.6. Divergências entre os quantitativos de alunos atendidos pelo PNATE informados pela prefeitura no Censo Escolar 2014, apresentados à equipe de fiscalização e os obtidos em visita "in loco" nas unidades escolares.

Fato

O Gestor não apresenta controles do quantitativo de alunos da zona rural que utilizam o transporte escolar, em conformidade com as informações fornecidas no censo escolar.

Em análise ao Censo Escolar da Educação Básica 2014 – Educacenso (Inep – Transporte Escolar) com as informações fornecidas pela Prefeitura, verifica-se divergência entre o quantitativo de alunos do Inep com as informações do gestor, evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 01 - Quantitativo de alunos transportados mediante veículo escolar

Nome da escola	Informações do Censo Escolar da Educação Básica 2014 – Inep	Informações fornecidas pelo Gestor
Escola Municipal de Ensino Fund. Dom Pedro I	132	132
Escola Municipal de Ensino Fund. Dr. Pedro Adolpho M. Reys	289	311
Escola Municipal de Educação Inf. Prof. Marinalva F. do Nascimento	96	96
Escola Municipal de Ensino Fund. Alfredo Leandro Neto	189	189
Escola Municipal de Ensino Fund. Maria das Graças	417	417
Escola Dona Santa	47	47
Total	1170	1192

Fonte: Informação da Prefeitura em atendimento à Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC 001, de 12 de fevereiro de 2015, item 3.1; e Censo Escolar da Educação Básica 2014 – Educacenso (Inep – Transporte Escolar) em 9 de fevereiro de 2015

Acrescente-se, ainda, as informações obtidas mediante vistoria "in loco" nas escolas em 24 de fevereiro de 2015, a seguir relacionadas, divergiram das informações fornecidas pelo Gestor anteriormente citadas:

- a) Escola Dona Santa: há duas unidades. No exercício de 2014 funcionou apenas uma unidade no Assentamento da Fazenda Mariangá. Nesta unidade, os alunos do ensino público básico não utilizaram o transporte escolar público;
- b) Escola Municipal de Ensino Fund. Maria das Graças: No exercício de 2014, 242 alunos do ensino público básico utilizaram o transporte escolar público; e
- c) Escola Municipal de Educação Inf. Prof. Marinalva F. do Nascimento: No exercício de 2014, 24 alunos do ensino público básico utilizaram o transporte escolar público.

É importante destacar que a transferência de recursos financeiros no âmbito do Pnate terá como base o número de alunos da educação básica pública, residentes em área rural e que utilizam o transporte escolar, constantes do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) do Ministério da Educação (Mec) do ano imediatamente anterior, de acordo com o art. 5º, da Resolução FNDE nº 12/2011, senão vejamos “in verbis”:

“Art. 5º O cálculo do montante de recursos a serem transferidos aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios terá como base o número de alunos da educação básica pública, residentes em área rural e que utilizam o transporte escolar, constantes do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) do Ministério da Educação (MEC) do ano imediatamente anterior.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Segundo documentação da Secretaria Municipal de Educação (Doc. 12), em relação às divergências que houve na Escola Municipal de Ensino Fundamental Dr. Pedro Adolpho M. Reys de 22 (vinte e dois) alunos, em muitos casos há problemas no sistema e observamos que as informações inseridas no sistema do Censo Escolar (Educacenso) são as quantidades corretas dos alunos enviados pelos diretores, mas quando visualizamos as informações fornecidas pelo FNDE no ano seguinte, observamos que estão diferentes das que informamos.

Em relação ao item “a”, a escola D. Santa deixou de funcionar na localidade, situada na fazenda Mariangá, para funcionar no Assentamento Floresta Fernandes e, o ônibus volkswagen ORD 8238 transportava os alunos que residiam na fazenda Sossego e na Fazenda Sapucaí;

Em relação ao item “b”, a escola Municipal Maria das Graças havia 417 alunos que utilizavam o transporte escolar;

Em relação ao item “c” na Escola Municipal de Ed. Infantil Prof. Marinalva Félix do Nascimento foram constatadas que realmente 96 alunos utilizam o transporte escolar. Na realidade, todas as informações do Educacenso foram prestadas mediante dados informados pela escola.

Ainda que se referendem as divergências, há que se ponderar que não há qualquer dano ao Erário uma vez que as diferenças apresentadas refletem em repasse a menor da União para o Município.”

Análise do Controle Interno

As divergências apresentadas no fato foram baseadas nas informações do Censo Escolar da Educação Básica 2014 – Inep, nas informações fornecidas pelo Gestor, e nos documentos obtidos mediante visita *in loco* nas escolas. Na manifestação do Gestor, não há

quaisquer documentos que comprovem as informações apresentadas. Portanto, a manifestação apresentada não é suficiente para elidir o fato apontado.

2.2.7. O Conselho do Fundeb não atua no acompanhamento da execução do Pnate.

Fato

A Prefeitura informou, em 19 de fevereiro de 2015, por meio de documento sem numeração, para atender o item 2.3 da Solicitação de Fiscalização-SF nº EDUC/003, de 12 de fevereiro de 2015, sobre os documentos de registros que comprovem a atuação do Conselho do Fundeb, referente ao acompanhamento da execução do Pnate dos exercícios de 2013 e 2014, que:

“Em resposta à SF EDUC/003 item 2.3, venho informar que o nosso acompanhamento na execução dos recursos do PNATE era informal, ou seja, as informações que prestamos no parecer conclusivo, procurávamos saber das pessoas que eram responsáveis pelos setores. Desta forma, não temos nenhum documento comprobatório de acompanhamento da execução do programa.”

Em relação às Atas das Reuniões do Cacs/Fundeb dos exercícios 2013 e 2014, foi verificado que não há qualquer registro sobre assuntos relacionados à execução do Pnate.

Diante das Atas de Reuniões e do documento citado anteriormente, constatou-se que não existe acompanhamento por parte do Cacs das despesas custeadas com recursos do Pnate, fundamentando-se nos seguintes aspectos:

- a) Os membros do Conselho não realizaram ação de fiscalização das despesas do Pnate, bem como não analisaram documentos de despesa; e
- b) Não há registro sobre o acompanhamento do Pnate pelo Cacs.

Assim, verifica-se que o Conselho não vem realizado inspeções e fiscalizações relacionadas à execução do Pnate, conforme previsto nos artigos 16 e 19 da Resolução FNDE/CD nº 12/2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, datado de 30 de março de 2015, a Prefeitura de Paripueira/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Segundo informações da Secretaria Municipal de Educação (Doc. 09), o Conselho do FUNDEB, a exemplo do Conselho da merenda, é um conselho que precisa de um maior esclarecimento das legislações vigentes vez que os próprios conselheiros não se interessam em exercer o controle social a que são obrigados a fazer.

Assim, a municipalidade não é responsável por tais atos ou decisões, pois o Conselho é autônomo, comprometendo-se, apenas, a cobrar dos Conselheiros o exercício do mister assumido, disponibilizando toda estrutura física e humana para tal desiderato.”

Análise do Controle Interno

O fato de que o Conselho do Fundeb não atua no acompanhamento da execução do Pnate é confirmado pelo Gestor.

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.

A finalidade do programa para garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola foi atingido.

No entanto, destaca-se, em relação à segurança dos alunos, a utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos, e ausência de comprovação de que os condutores contratados realizaram curso especializado em transporte escolar.

Acrescente-se o fato de ausência de controle do itinerário dos veículos contratados que gerou um dano ao erário no montante de R\$ 4.784,00.

Por fim, restou evidenciado, para uma melhoria no controle do programa, a ausência de atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Pnate.

Ordem de Serviço: 201501409

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 29.029.868,54

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educacao Básica / 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educacao Básica e de Valorização dos Profissionais da Educacao - Fundeb no município de Paripueira/AL.

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.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por 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. Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do Fundeb.

Fato

Segundo o Art. 21 da Lei nº 11.494/2007 os recursos do Fundeb apenas podem ser utilizados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Constatou-se, no entanto, que no período de Janeiro de 2013 a Janeiro de 2015, foram realizados 175 pagamentos de tarifas bancárias referentes à utilização de DOC ou TED

eletrônico. A despesa com tarifa bancária não se configura como um gasto elegível na manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme descrito no art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/1996. Assim, verifica-se o pagamento indevido de R\$1.323,00 com tarifa bancária, conforme tabela abaixo apresentada:

Tabela 1 – Pagamento de tarifas bancárias.

ANO	QUANTIDADE	VALOR
2013	78	R\$ 577,20
2014	97	R\$ 745,80
Total Geral	175	R\$ 1.323,00

Fonte: Elaboração própria

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“No que se refere às despesas bancárias relativas a esta gestão, vale salientar que esses gastos são realizados diretamente pelo Banco, e que o TCU tem decidido de forma a não penalizar o gestor de recursos financeiros transferidos pela União, in verbis:

Ementa: o TCU determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, ao elaborar o ato conjunto de que trata o art.18 do Decreto nº 6.170, de 25.07.2007 (DOU de 26.07.2007, S. 1, ps. 1e 2, retificado no DOU de 14.09.2007, S. 1, p. 2; alterado pelo Decreto nº 6.428, de 14.04.2008, DOU de 15.04.2008, S. 1, ps. 1 e 2), estudassem a hipótese de não penalizar o gestor de recursos transferidos por convênios e contratos de repasse quando da cobrança de taxas bancárias por instituições financeiras oficiais ou, alternativamente, fizesse gestões junto a essas entidades para que tais taxas não fossem cobradas de nenhum convenente (item 2.1,TC-014.687/2006-6, Acórdão nº 1.654/2008-TCU-1ª Câmara). DOU de 30.05.2008, S. 1,p. 145.

Convém salientar, ainda, que este gestor encaminhará ofícios às instituições financeiras onde são movimentados os recursos financeiros repassados pela União solicitando a extinção da cobrança indevida, bem como o resarcimento.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal alega que o município não deve ser penalizado pela cobrança de taxas bancárias, entretanto, como responsável pelos recursos do fundo, deve atentar-se para que as despesas realizadas sejam sempre afetas à manutenção e ao desenvolvimento da Educação Básica, fato que não pode ser observado com o pagamento de serviços bancários.

Nesse sentido, conforme já mencionado pelo gestor, cabe o contato com a instituição financeira e mesmo o resarcimento ao Fundeb, enquanto a situação não é solucionada.

Resta salientar que segundo o inciso II, do Art. 2º da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 12 de dezembro de 2012, cabe à instituição bancária: “assegurar que eventuais custos para manutenção e movimentação das contas correntes do Fundeb não recaiam sobre os recursos do Fundo, em face da sua vinculação exclusiva às ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica”. Percebe-se, portanto, a cobrança indevida das tarifas bancárias.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.2. Acumulação ilícita de cargos públicos: servidores com três vínculos.

Fato

A Constituição Federal dispõe no seu inciso XVI, Art. 37, a possibilidade de acumulação de dois cargos públicos, especificando os casos permitidos. Examinando a Relação Anual de Informações Sociais – Rais de 2013 do quadro efetivo da Secretaria Municipal de Educação de Paripueira/AL, em levantamento pelo Sistema Macros da Controladoria Geral da União, foram constatados servidores com três vínculos em cargos públicos, restando demonstrado o pagamento com recursos do Fundeb a servidores que se encontram com uma acumulação ilícita de cargo pública, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 1 – Servidores com três vínculos públicos (Acumulação ilícita de cargos públicos).

CPF	CNPJ EMPREGADOR	RAZÃO SOCIAL EMPREGADOR	DATA ADM
***.000.604-**	12200135000180	MUNICIPIO DE MACEIO	25/10/2001
	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	6/6/2003
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	27/7/1998
***.312.724-**	12200135000180	MUNICIPIO DE MACEIO	29/1/2008
	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	12/3/2001
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	24/7/1998
***.305.824-**	12200135000180	MUNICIPIO DE MACEIO	14/7/2009
	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	17/4/2002
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	27/7/1998
***.884.164-**	12200135000180	MUNICIPIO DE MACEIO	10/4/2008
	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	17/4/2002
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	24/7/1998
***.925.014-**	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	12/2/2001
	12200135000180	MUNICIPIO DE MACEIO	8/2/2007
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	27/7/1998
***.711.124-**	12.200.135/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	15/03/2004
	12.200.135/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	15/01/2008

	35.561.471/0001-53	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	27/07/1998
***.640.624-**	-	APOSENTADORIA – GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS	-
	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	19/04/2001
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	27/07/1998
***.023.344-**	-	APOSENTADORIA – GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS	-
	12200218000179	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCACAO	19/04/2001
	35561471000153	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	27/07/1998
***.355.534-**	12.200.135/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	16/06/2004
	12.200.135/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	29/03/2010
	35.561.471/0001-53	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	11/09/1998
***.194.104.**	-	APOSENTADORIA – GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS	-
	12262713000102	MUNICIPIO DE BARRA DE SANTO ANTONIO	01/07/1980
	35.561.471/0001-53	MUNICIPIO DE PARIPUEIRA	-

Fonte: informações da Rais 2013 obtidos pelo Sistema Macros-CGU/PR.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“Os servidores que foram constatados com acumulação de cargo receberam notificação, conforme comprovação anexa ([Doc. 13](#)), o qual terão 10 dias para fazer sua opção quanto seu vínculo empregatício ou apresentação de justificativas, sob pena de abertura de processo administrativo disciplinar.”

Posteriormente, por intermédio do Ofícios nº 220/2015, de 08 de abril de 2015, e de um Ofício sem número, de 14 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou documentos comprovando não apenas as notificações, mas também documentos que apontavam os pedidos de exoneração de cargos fora da prefeitura municipal.

Análise do Controle Interno

A prefeitura, por meio da sua manifestação, reconheceu o fato relatado, apresentando documentação quanto às providências iniciais, devendo acompanhar os casos relatados até a sua efetiva regularização. Ressalte-se, ainda, a necessidade de implementação de instrumentos de controle pela entidade municipal, para que casos como esses possam ser identificados, impedindo a acumulação indevida ou mesmo um potencial descumprimento da carga horária contratada.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.3. Falhas na constituição/composição do conselho de acompanhamento social.**Fato**

Verificando a composição e a designação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb de Paripueira/AL, restou configuradas as seguintes impropriedades:

- a) O representante dos pais de aluno, indicado como suplente de conselheiro, E. S. L. apresenta vínculo funcional com a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, sob a matrícula nº 20.586-9, o que contraria a alínea a, inciso IV, § 5º do Art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007;
- b) O Conselho foi criado pela Lei Municipal nº 57, de 17 de setembro de 1997, não existindo nenhuma atualização desde então, passando o conselho a ter membros não designados por um respectivo ato normativo. A referida falha foi admitida em comunicação da Presidente do CACs Fundeb emitida em 27 de fevereiro de 2015, se comprometendo a mesma de solicitar a alteração do normativo para que o mesmo fique compatível com a legislação vigente;
- c) Em resposta ao item 1.2 da SF EDUC nº 007, foi informado por escrito em comunicação emitida pela Presidente do CACs Fundeb, que existe um Conselho Municipal de Educação no Município de Paripueira/AL, entretanto, o referido conselho não tem uma cadeira no CACs Fundeb. Essa prática vai de encontro ao § 2º do Art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, o qual preceitua a necessidade de um representante do Conselho Municipal de Educação;
- d) Segundo os incisos II e III do § 3º do Art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, os diretores, pais de alunos e estudantes deverão ser escolhidos pelo conjunto dos estabelecimentos ou por uma entidade municipal, em reunião específica para esse fim. Já os representantes de professores e servidores deverão ser escolhidos pelas entidades sindicais da respectiva categoria. Ocorre que foram apresentados documentos a esta fiscalização em que as escolhas de todos esses seguimentos ocorreram de forma consecutiva pelas mesmas pessoas, sendo sempre as atas assinadas inclusive na mesma ordem. Essa documentação demonstra que não existiu a devida designação dos membros do CACs Fundeb para o mandato que se iniciou em 2014, existindo ainda indícios da ocorrência de uma simulação das referidas atas de reunião.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“De acordo com as informações da Secretaria Municipal de Educação (Doc. 17): em relação ao item “a”, será escolhido novo representante; Em relação ao item “b”, a municipalidade irá apresentar projeto de Lei a Câmara Municipal para fins de regularização; em relação ao item “c”, existe o Conselho Municipal de Educação cuja a formação será modificada através de projeto de Lei para fins de adequação a exigência legal; e em relação ao item “d”, como no município não existe associações de pais e mestres, grêmio estudantil, ou outras associações, as convocações são realizadas em datas e horários diferentes para escolher os representantes dos segmentos, inclusive, de professores e sociedade civil, porque se a iniciativa ainda é precária em relação a conselhos sociais.

Em resumo, não existiu nenhuma má-fé para a escolha dos conselheiros. A dificuldade é de algum cidadão prontificar-se a ser escolhido.”

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação apresentada, percebe-se a retificação dos fatos aludidos, sendo necessária a reformulação e novas designações para o conselho, sendo os representantes efetivamente escolhidos de acordo com o § 3º do Art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007

2.1.4. Atuação deficiente do conselho de acompanhamento social na execução dos recursos do Fundeb.

Fato

Analizando a atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS/Fundeb, verificou-se por intermédio dos registros contidos nas Atas de Reunião do Conselho, no período de janeiro/2013 a janeiro/2015, os seguintes pontos:

- a) No transcorrer do exercício de 2013 apenas ocorreram quatro reuniões do conselho, já no exercício de 2014 ocorreram cinco reuniões de fato e duas tentativas em que não tiveram quórum suficiente para a sua realização. Tal fato demonstra a falta de reuniões com uma periodicidade adequada para que ocorra o devido acompanhamento e controle do Fundeb;
- b) Foram apresentados dois livros de atas do CACs Fundeb, um para o período de 2009 a junho/2014 e outro a partir de julho de 2014. Verificou-se, no entanto, que existem duas atas escritas exatamente com a mesma redação, uma no dia 04 de junho de 2014 (no primeiro livro) e outra transcrita no dia 04 de dezembro de 2014 (no segundo

- livro). Sendo uma ata extensa que trata da inspeção de ônibus, da manutenção de veículos e do problema da utilização de caronas na zona rural, se torna improvável que seja realizada duas reuniões exatamente iguais, sendo ainda mais improvável que a reunião seja relatada da mesma forma, o que aponta para a simulação da segunda reunião ocorrida em dezembro de 2014. Ressalte-se que esse fato diminui ainda mais a quantidade de reuniões realizadas pelo conselho, além de colocar em suspeição a lisura do livro apresentado. Deve o CACs Fundeb primar pelo correto registro das reuniões que forem realizadas, evitando o registro incorreto ou de informações inverídicas no livro de atas, o qual se configura em uma documentação pública;
- c) O conselho apenas fez menção ao acompanhamento do censo escolar anual na primeira reunião de 2013, realizada no dia 10 de janeiro de 2013, não existindo qualquer outra menção ao seu acompanhamento, quer seja nas atas, quer seja no parecer. Resta claro a falta de acompanhamento do Censo realizado em 2013 e 2014, se configurando num descumprimento do § 9º do art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007;
 - d) O conselho não acompanhou o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, conforme disposto no § 13 do art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Diante do exposto, aponta-se para uma atuação deficiente do CACs Fundeb, no que se refere ao acompanhamento e controle de sua competência.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, assim se manifestou quanto ao ponto relatado:

“As justificativas para os itens da presente constatação encontram-se inseridas nas informações prestadas pela Secretaria Municipal de Educação (Doc. 17).

Assim, a municipalidade não é responsável por tais atos ou decisões, pois o Conselho é autônomo, comprometendo-se, apenas, a cobrar dos Conselheiros o exercício do mister assumido.”

Análise do Controle Interno

No documento 17 citado na resposta do Gestor, fica configurada dificuldade de funcionamento do conselho, tanto no que se refere a realização de reuniões, quanto a capacidade para o acompanhamento de alguns programas, restando confirmada a constatação desse relatório quanto a sua atuação deficiente.

Ressalte-se, contudo, que existe sim a responsabilidade da municipalidade em garantir uma infraestrutura e condições próprias para que ocorra a plena execução das competências do conselho, conforme disposto no § 10, Art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.5. Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

Visando a verificação do inciso II, art. 30, da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que preceitua que o Ministério da Educação atuará na capacitação dos membros dos conselhos, constatou-se em entrevista realizada com o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS/Fundeb, ocorrida em 26 de fevereiro de 2015, às 09:00h, no auditório da sede da Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, que não foi disponibilizado nenhum curso para os conselheiros da atual composição com mandato iniciado em julho de 2014, permanecendo os componentes do conselho sem uma maior orientação de como realizar um melhor acompanhamento e controle dos gastos do Fundo.

Existiu, segundo os conselheiros, apenas uma capacitação à distância em 2012, a qual ocorreu pelo Programa de Formação pela Escola do Ministério da Educação e Cultura –MEC, sendo realizada apenas com alguns conselheiros do mandato anterior. Do mandato atual existem apenas três representantes que permanecem no conselho e receberam a referida capacitação, o que demonstra a insuficiência da capacitação para o novo conselho.

Na entrevista realizada com os conselheiros, constatou-se ainda o desconhecimento da maioria dos presentes quanto à legislação do Fundeb e a competência do Conselho, sendo verificado no livro de ata de 2014 uma baixa frequência nas reuniões para a emissão do parecer, bem como a inexistência de ações de acompanhamento ao Pnate e ao Censo Escolar.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, assim se manifestou quanto ao ponto relatado:

“As justificativas para os itens da presente constatação encontram-se inseridas nas informações prestadas pela Secretaria Municipal de Educação (Doc. 17).

Assim, a municipalidade não é responsável por tais atos ou decisões, pois o Conselho é autônomo, comprometendo-se, apenas, a cobrar dos Conselheiros o exercício do mister assumido.”

Análise do Controle Interno

No documento 17 citado na resposta do Gestor, existe a confirmação da necessidade de capacitação para o desenvolvimento das atividades pelos conselheiros, sendo ratificada a sua ausência para o mandato em curso. Ressalte-se que segundo o Inciso II do Art.30 da Lei nº 11.494/2007, cabe ao Ministério da Educação a atuação para a capacitação dos membros dos conselhos.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.6. Bens adquiridos com recursos do Fundeb sem tombamento.

Fato

Analisando as despesas realizadas com os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, verificou-se a existência de diversas despesas realizadas com a aquisição de bens permanentes para as escolas municipais, tais como ar-condicionado, freezer, geladeira, bebedouro, ventiladores, entre outros.

Questionada a administração sobre o controle dos bens patrimoniais por intermédio da Solicitação de Fiscalização EDUC nº 05, pronunciou-se a Secretaria de Educação por intermédio de uma comunicação escrita do dia 25 de fevereiro de 2015 informando que o município não dispõe de livros de tombamento, nem utiliza plaquetas para a identificação dos bens, demonstrando a fragilidade dos controles patrimoniais.

Constatou-se a existência de livros de tombamento nas escolas, sendo realizada uma listagem dos bens recebidos, sem maiores identificações, como marca, número de série ou modelo, não sendo possível o controle e a realização de um inventário. Em comunicação realizada pela diretora da Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria das Graças Oliveira, maior unidade educacional do município, foi ainda informado que o referido estabelecimento sequer possui o livro de tombamento, dando-se o controle apenas por intermédio dos termos de recebimentos.

Realizou-se diligências as escolas, verificando de forma amostral, por meio dos termos de recebimentos, a localização de alguns bens adquiridos no exercício de 2013 e 2014, sendo os referidos bens encontrados no estabelecimento, entretanto, ressalte-se que a falta de um controle adequado torna potencial o prejuízo ao erário por meio de extravios e substituições indevidas de bens adquiridos.

Manifestação da Unidade Examinada

Conforme o Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, assim se manifestou quanto ao ponto relatado:

“O município, por razões de escassez de recursos, não possui condições financeiras de contratar servidores capacitados ou programas de informática para uma gestão patrimonial qualificada razão pelas quais determinadas formalidades não são realizadas.”

Análise do Controle Interno

Em sua resposta o Gestor manifestou-se confirmado a não realização do acompanhamento patrimonial, sendo demonstrada a necessidade da melhoria do controle para que se possa resguardar o patrimônio adquirido. Ressalte-se que a falta de controle dos bens patrimoniais, pode possibilitar o desperdício, a má conservação ou mesmo desvio de recursos públicos.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.7. Fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória adequada.

Fato

Analizando os procedimentos para as aquisições dos bens e serviços com os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação- Fundeb, verificou-se a realização de despesas sem que tenha sido observada a necessidade de realização dos procedimentos licitatórios previstos no Art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993. Conforme os empenhos verificados, foram realizadas aquisições, com a mesma natureza de despesa, que se somadas ultrapassam o limite previsto para a dispensa do processo licitatório. Diante do exposto, pôde ser constatada a utilização indevida da dispensa de licitação, existindo a contratação sem o devido procedimento para os casos apontados nas tabelas abaixo:

Tabela 2 – Dispensa indevida de licitação para compra de eletrodomésticos.

DATA	FORNECEDOR	CNPJ	VALOR (R\$)	EMPENHO	NF	MATERIAL COMPRADO
23/7/2013	Anaju Moveis e Comércio Ltda	02.567.173/0001-11	7.960,00	7232	42	Aparelhos e Utensílios Domésticos
23/7/2013	Cezarios Moveis e Comercio Ltda	03.016.072/0001-15	6.125,00	7231	1277	Aparelhos e Utensílios Domésticos
Total em Eletrodoméstico			14.085,00			

Fonte: Empenhos e processos de pagamento fornecidos pela prefeitura municipal de Paripueira/AL.

Tabela 3 - Dispensa indevida de licitação para manutenção de veículos em 2013.

DATA	FORNECEDOR	CNPJ	VALOR	EMPENHO	NF	MATERIAL COMPRADO
14/6/2013	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	8.343,00	6141	1484	Material para manut. Veículos
7/5/2013	Raimundo Auto Peças e Serviços Ltda - ME	35.567.627/0001-03	2.360,00	5072	19	Material para manut. Veículos
14/6/2013	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	1.500,00	6142	1156	Manut. e Conserv. de Veículos
9/9/2013	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	550,00	9027	1657	Material para manut. Veículos

17/10/2013	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	1.090,00	9022	1675	Material para manut. Veículos
17/10/2013	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	285,00	9023	1299	Manut. e Conserv. de Veículos
Total de Peças e manutenção de veículos EM 2013			14.128,00			

Fonte: Empenhos e processos de pagamento fornecidos pela prefeitura municipal de Paripueira/AL.

Tabela 4 - Dispensa indevida de licitação para manutenção de veículos em 2014.

DATA	FORNECEDOR	CNPJ	VALOR	EMPENHOS	NF	MATERIAL COMPRADO
11/2/2014	J Aquino Auto Peças Ltda	03.588.330/0001-38	510,00	21114	3333	Material para manut. Veículos
11/2/2014	J Aquino Auto Peças Ltda	03.588.330/0001-38	5.221,20	21118	3337	Manut. e Conserv. de Veículos
2/5/2014	J Aquino Auto Peças Ltda	03.588.330/0001-38	1.400,00	5021	1	Manut. e Conserv. de Veículos
27/6/2014	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	3.386,00	62711	2352	Material para manut. Veículos
27/6/2014	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	2.806,00	62713	2351	Material para manut. Veículos
27/6/2014	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	580,00	6279	429	Manut. e Conserv. de Veículos
1/7/2014	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	5.698,00	7015	2353	Material para manut. Veículos
1/7/2014	NBC Nordeste Peças e Serviços Ltda.	10.800.969/0001-09	950,00	7013	436	Manut. e Conserv. de Veículos
Peças e manutenção de veículos EM 2014			20.551,20			

Fonte: Empenhos e processos de pagamento fornecidos pela prefeitura municipal de Paripueira/AL.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União assevera no Acórdão nº 1084/2007-Plenário:

“Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.”

Ressalte-se que por intermédio da Solicitação de Fiscalização EDUC 005, de 25 de fevereiro de 2015, foram solicitados eventuais procedimentos licitatórios para a aquisição de bens permanentes, bem como para a manutenção ou compra de materiais para a manutenção de veículos, não sendo apresentado nenhum processo, com vigência no período assinalado nas tabelas acima.

Percebe-se, portanto, a dispensa indevida do processo licitatório no montante de R\$48.764,20, tanto no que se refere à aquisição de eletrodomésticos como ao que se refere à manutenção de veículos, uma vez que no mesmo exercício existiram aquisições acima do valor estabelecido no inciso II do Art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“Sobre o presente tema, tem-se a informar que:

1º) não houve fracionamento de licitação para aquisição dos aparelhos e utensílios domésticos citados na tabela de fls. 38. Segundo os processos administrativos de pagamento em anexo (Doc. 18), houve a formalização de procedimentos de dispensa de licitação, fundamentados no art. 24, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, uma vez que as aquisições se destinavam a objetos diferentes (condicionadores de ar e ventiladores), em épocas diferentes, o que justificou as contratações em referência. Ademais, verifica-se a total consonância dos preços contratados com o estabelecido pelo mercado de modo que, na remota hipótese de persistir a constatação, não houve dano ao erário;

2º) Em relação as despesas com material para manutenção de veículos e manutenção e conservação de veículos, é preciso divisar: a) que as despesas possuem caráter completamente distintos já que esta se trata de serviços e aquela de aquisição de bem. Divisado esse conceito, aliado ao limite imposto pela Lei de Licitações, tem-se que, em 2013, no que tange serviços de manutenção, não houve transpasso do limite de R\$8.000,00 (oito mil reais), afastando, desse modo, qualquer possibilidade fracionamento para tal ano; b) a peculiaridade da situação posta: os objetos aqui discutidos são completamente imprevisíveis e, ainda, que se defende a tese de aplicação de Registro de Preço para eventual aquisição de peças e serviços automotivos, certo é que tal situação não solucionará a problemática da Administração.

Diante dessas premissas, a questão do fracionamento das aquisições e serviços deve ser vista sob dois ângulos diferentes: o lado bom e o lado ruim, ou mais propriamente, do lado legal e do lado ilegal. A lei de licitações (art. 23) estabelece valores limites para licitações e suas dispensas, estipulando os valores de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para compras e serviços comuns.

No entanto, esta mesma lei estabelece em seu art. 15 § 7º. II, que as compras deverão observar definição de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis. Na prática, isso significa que tudo o que precisar ser adquirido esteja em valor estimado igual ou inferior aos que aqui citamos, não há a necessidade de se instaurar processo licitatório, porém, quando for possível se estimar unidades e quantidades de bens ou serviços para período certo de tempo, deve-se licitar.

No presente caso, as aquisições e serviços citados não teve o propósito de elidir o princípio da licitação uma vez que foram concebidas sempre que se fizerem necessárias, sem se utilizar de artifícios propositais para “fugir” da obrigatoriedade de licitar.”

Análise do Controle Interno

O limite facultado pelo Inciso II do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, que aborda sobre a temática da dispensa de licitação, aponta para um total de compras e serviços que podem ser realizados no decorrer de todo exercício financeiro, não sendo plausível a primeira alegação de aquisições em épocas diferentes. Ressalte-se ainda que as aquisições de eletrodoméstico ocorreram sob o mesmo elemento de despesa, devendo ser observado o já citado limite.

Quanto a imprevisibilidade do serviço de manutenção de veículos, tal alegação não procede, uma vez que a existência de uma frota municipal, já pressupõe a necessidade de manutenção, bem como gera um histórico para que se possa ter um embasamento visando a realização do procedimento licitatório. Esse fato pode ser demonstrado também pela realização do fracionamento ter ocorrido em dois exercícios financeiros consecutivos.

Nesse sentido, o Acórdão nº 278/2011-2ª Câmara do Tribunal de Contas da União, já demonstra no item 9.6.1, em alerta emitido a outra prefeitura, a necessidade de realização do procedimento licitatório para a contratação de serviços de manutenção de veículos.

Diante do exposto, entendemos como oportuno a manutenção na íntegra do ponto anteriormente relatado.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.8. Deficiência na infraestrutura física da rede municipal de ensino.

Fato

Verificando a infraestrutura física das escolas do município de Paripueira/AL constatamos uma premente necessidade de melhoria da infraestrutura da educação básica. O município apresentou 2.889 e 2.865 alunos, respectivamente para os anos de 2013 e 2014, segundo o censo escolar, possuindo apenas seis escolas em funcionamento, com estruturas físicas relativamente pequenas, sendo necessário o aluguel de casas para que pudessem ser implantados dois anexos, um vinculado a Escola Municipal de Ensino Fundamental Dom Pedro I e outro vinculado à Escola Municipal de Ensino Fundamental Alfredo Leal.

A situação se agrava na Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria da Graças Oliveira, a qual se configura na única escola municipal a ofertar aulas para alunos do 6º ao 9º ano, possuindo em 2013 e 2014, respectivamente, 704 e 722 alunos.

Segundo comunicação expedida em 25 de fevereiro de 2015, pela Secretaria de Educação do município, nos exercícios de 2013 e 2014, a escola funcionou com uma estrutura provisória montada no Paripueira Praia Clube, demonstrando o improviso para a realização do ano letivo. Pior cenário ainda se constatou em conversa com a referida gestora, que afirmou que não existe nenhum projeto para solucionar o problema de sede da referida unidade educacional, devendo o ano letivo de 2015 também ser realizado no já referido clube.

Mesmo o ano letivo para alunos da rede municipal se iniciando em 2 de março de 2015, em vista ao Paripueira Praia Clube, na data de 24 de fevereiro de 2015, constatou-se que as estruturas ainda não tinham sido montadas, se iniciando os preparativos apenas após os questionamentos desta equipe de auditoria, no dia 26 de fevereiro de 2015, conforme evidenciado nas fotos abaixo:

	
Clube sem montagem da estrutura da escola – Foto 1 - Paripueira Praia Clube, em 24 de fevereiro de 2015.	Clube sem montagem da estrutura da escola – Foto2- Paripueira Praia Clube, em 24 de fevereiro de 2015.
	
Montagem da escola– Foto 3- Paripueira Praia Clube, em 25 de fevereiro de 2015.	Montagem da escola– Foto 4- Paripueira Praia Clube, em 25 de fevereiro de 2015.

Diante do exposto, percebe-se a necessidade de investimento para a melhoria da estrutura física das escolas municipais de Paripueira, principalmente no que se refere à única escola responsável pelos anos finais da educação fundamental, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria da Graças Oliveira.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“Segundo informações da Secretaria Municipal de Educação (Doc. 19), a educação é um indicador importante para melhorar a qualidade de vida humana, mas os desafios que se vivenciam no dia-a-dia, como a falta de vagas nas escolas, tem privado muitos de uma educação de qualidade. Esta situação vem afetando a expansão do atendimento à demanda em nosso município, pela insuficiência da nossa rede física, com escolas pequenas. Neste conceito de dificuldade, considerando que no município não tem há terreno com preços adequados, que atendam as normas do MEC, para construir uma escola que seja adequada ao funcionamento da escola Maria das Graças, como também, devido a inexistência de um imóvel para alugar que comporte a demanda de alunos da referida unidade de ensino, ou seja, que disponibilize dez salas de aulas, esta prefeitura, visando atender de imediato ao funcionamento da referida escola, fez a opção de instalar uma estrutura de escola no Paripueira Club, para iniciar o ano letivo de 2015. Salientamos que esta Prefeitura está buscando solução que venha resolver essa situação definitivamente.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a gestão confirma a dificuldade com a infraestrutura da rede municipal de ensino, informando estar buscando uma solução para a resolução do problema. Assim, mantemos essa constatação, apontando a necessidade de uma melhoria na infraestrutura física da rede municipal de ensino, para que se possibilite a melhoria da Educação Básica.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.9. Descumprimento da carga horária contratada pelo Fundeb.

Fato

Realizando uma consulta à Relação Anual de Informações Sociais – Rais de 2013 verificou-se alguns servidores com três vínculos funcionais e outros que atuam em vínculos empregatícios que apresentam um somatório da carga horária superior a 60 horas semanais, constituindo um forte indício do não cumprimento integral da carga horária em um dos seus vínculos. Verificando a folha de ponto existente nas unidades escolares, constatou-se, em princípio, as situações irregulares com o não cumprimento pleno das respectivas cargas horárias, apontadas no quadro abaixo:

Quadro 2 – Servidores em descumprimento da carga horária.

CPF	SITUAÇÃO	LOTAÇÃO	FALTAS NO LIVRO DE PONTO EM 2013	PERÍODO ANALISADO
***.696.164-**	Carga horária excessiva	Esc. D. Pedro I	26	Out a Dez/2013
***.005.474-**	3 Vínculos funcionais com excessiva carga horária.	Esc. D. Pedro I	Sem constar no livro de ponto da escola	
***.934.354-**	Carga horária excessiva	Esc. M ^a das Graças	Sem constar no livro de ponto da escola	
***.697.744-**	3 Vínculos funcionais com excessiva carga horária.	Esc. M ^a das Graças	29	Mar e Abr/2013
***.770.634-**	Carga horária excessiva	Esc. M ^a das Graças	Sem constar no livro de ponto da escola	

***.305.824-**	3 Vínculos funcionais com excessiva carga horária.	Esc. M ^a das Graças	Sem constar no livro de ponto da escola	
***.803.984-**	Carga horária excessiva	Esc. M ^a das Graças	Sem constar no livro de ponto da escola	
***.925.014-**	3 Vínculos funcionais com excessiva carga horária.	Esc. M ^a das Graças	10	Mar e Abr/2013
***.470.924-**	Carga horária excessiva	Esc. M ^a das Graças	Sem constar no livro de ponto da escola	
***.884.164-**	3 Vínculos funcionais com excessiva carga horária.	Esc. M ^a das Graças	Sem constar no livro de ponto da escola	

Fonte: informações da Rais 2013, obtidas pelo Sistema Macros-CGU/PR.

Em todos os casos acima apontados, percebe-se jornadas de trabalhos que se somadas ultrapassam as 60 horas semanais, restando comprovado pelo livro de ponto, ou pela ausência deste, falhas no cumprimento da carga horária. Atente-se ainda que não existiu o apontamento das faltas nos livros de ponto, não sendo verificado também nenhum desconto nas respectivas remunerações pagas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“A Diretora da Escola Escola Dom Pedro I informou (Doc. 20) que, os professores citados, com CPF: ***005.474-** e ***696.164-**, não assinam a frequência regularmente, e que, o Livro de Ponto, documento utilizado na escola, permanece sempre exposto e acessível a todos os funcionários. Além de serem comunicados como norma da instituição, que é necessário o registro de frequência como comprovação de presença, os referidos servidores estavam cumprindo suas atividades nesta Escola.

A diretora da Escola Maria das Graças informou (doc. 20): que o servidor ***.697.744 -** tem carga horária de 20 horas/aula nesta escola e cumpre 12 horas em sala de aula, restando 8 horas de departamento; Informou que a servidora ***.925.014 - ** tem carga horária de 25 horas/aulas e cumpre 17 horas em sala de aula nesta escola, restando 8 horas de departamento; que as horas de departamento dos referidos servidores nesta escola, acontecem de várias maneiras: Formação Continuada, Encontros Pedagógicos para Planejamento e Oficinas aos sábados, e que não existe Livro de Frequência para esta finalidade; As servidoras ***.934.354 - **, ***.770.634 - **, ***.305.824 - **, ***.803.984 - **, ***.884.164 - ** foram citadas sem constar no Livro de Ponto da referida escola do turno Diurno, contudo suas frequências encontram-se registradas no Livro de Ponto do horário Noturno (Frequência anexa).

A diretora da escola Heleno informou que o servidor ***.470.924 - ** encontra-se prestando serviços a Secretaria Municipal de Educação, na qualidade de assessor.

Acrescendo as justificativas apresentadas pela Diretora, informo que tomamos as medidas necessárias a abertura de processo administrativo disciplinar em desfavor dos referidos profissionais que não atenderem as normas ou que estejam acumulando ilicitamente.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da gestão inicia a sua alegação expondo o não cumprimento dos controles de frequência por parte dos servidores de CPF ***005.474-** e ***696.164-**, demonstrando a falta de controle da frequência dos docentes, não podendo comprovar o cumprimento da carga horária contratada, senão por uma observação no momento em que se pronunciou para justificativa deste relatório.

No tocante aos servidores ***.697.744 -** e ***.925.014 - **, verificou-se que, no período analisado, o número de faltas ultrapassa o disponibilizado como horas de departamento, existindo na média a ausência superior a 8 horas semanais, conforme número de faltas apontadas na planilha. Ressalte-se ainda que a utilização de horário para formação continuada, planejamento e oficinas, sem que exista um controle de frequência, corrobora para demonstrar a falta do devido controle quanto à presença dos servidores.

Já no que se refere ao servidor de **.470.924 - **, segundo resposta enviada a essa equipe de auditoria, a suas atividades estavam sendo exercidas, no período de análise, na Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria das Graças, não sendo encontrada a sua frequência. Atente-se que não foi apresentada nenhuma comprovação da presença do respectivo servidor junto a Secretaria Municipal de Educação.

Em relação aos servidores ***.934.354 - **, ***.770.634 - **, ***.305.824 - **, ***.803.984 - **, ***.884.164 - **, aponta-se que não foi enviado a esta equipe de fiscalização do livro de ponto do turno da noite. Mesmo assim, verificando a documentação apresentada, percebe-se a apresentação de um período muito curto de tempo, existindo ainda diversos espaços sem assinaturas, bem como o registro de faltas, o que corrobora com o fato aludido.

Importante salientar que em todos os casos apontados, existem situações fáticas que podem vir a dificultar o cumprimento da carga horária pelo servidor, seja a acumulação indevida de 3 cargos públicos, seja o exercício de cargos que totalizam um número excessivo de horas a serem trabalhadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

2.1.10. Pagamento a profissionais que não estão atuando na educação básica.

Fato

Conforme disciplinado pelo Art. 21 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb deverão ser utilizados apenas nas ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, não devendo ser utilizados para outras ações que possam ser interpretadas como ligadas a outras áreas de atuação da prefeitura, como administrativa, de assistência social, saúde, entre outras. Analisando a folha de pagamento do Fundeb verificou-se alguns pagamentos a servidores que não estavam atuando na educação básica, além da existência de outros que estavam atuando

em atividades que não atendiam apenas a educação, sendo, no entanto, o ônus suportado apenas por recursos do Fundeb. Verificamos os seguintes casos :

- a) Constatou-se o pagamento para duas servidoras cedidas a Secretaria Municipal de Administração que estavam sendo pagas com recursos do fundo;
- b) Verificou-se o pagamento de servidores que atuavam no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil- PETI e que não estavam ligados ao reforço escolar, mas sim a manutenção e administração do próprio programa da Assistência Social, sendo claro a não vinculação à educação básica;
- c) Detectou-se uma servidora cedida a Secretaria da Assistência Social que deveria controlar a frequência, prestando, possivelmente essa, serviços ligados ao controle do PETI e do Bolsa Família, programas não afetos à educação básica;
- d) Existiu o pagamento para servidores que atuam na biblioteca municipal, entretanto, conforme comunicação emitida pela Secretaria Municipal de Educação no dia 27 de fevereiro de 2015, o referido estabelecimento atende a toda a coletividade, sendo aberto para toda a comunidade e não apenas para alunos da educação básica, não podendo ser considerada uma despesa exclusiva da Educação Básica.

Diante do exposto, utilizando as fichas financeiras de pagamento dos exercícios de 2013 e 2014, podemos identificar os servidores apontados na tabela abaixo com o pagamento indevido pelo Fundeb.

Tabela 5 – Servidores pagos indevidamente com recursos do Fundeb.

Matrícula	Cargo Ocupado	Vínculo	Unidade de lotação	Parcela do FUNDEB	Total Recebido em 2013 (R\$)	Total Recebido em 2014 (R\$)
20.209-6	Professora	Efetivo	Sec. Administração	60,00%	17.773,60	28.170,23
20.080-8	Ass. Adm.	Efetivo	Sec. Administração	40,00%	15.932,82	21.869,18
20.259-2	Serviços Gerais	Contratado	PETI	40,00%	6.780,00	8.688,00
20.628-8	Ass. Adm.	Contratado	PETI	40,00%	8.136,00	10.688,00
20.527-3	Serviços Gerais	Contratado	PETI	40,00%	8.136,00	8.688,00
20.666-0	Aux. Freqüência Escolar	Contratado	Sec. Ass. Social	40,00%	0,00	8.688,00
20.118-9	Professora	Efetivo	Biblioteca	60,00%	40.989,29	51.667,03
20.137-5	Professora	Efetivo	Biblioteca	60,00%	29.271,52	33.960,66
20.594-0	Serviços Gerais	Contratado	Biblioteca	40,00%	6.780,00	7.457,17
20.522-2	Serviços Gerais	Contratado	Biblioteca	40,00%	6.780,00	7.457,17
20.121-9	Ass Adm Edu	Efetivo	Biblioteca	40,00%	16.340,29	19.118,97
20.749-7	Aux. de Disciplina	Contratado	Biblioteca	40,00%	0,00	6.516,00
				TOTAL P/ ANO	156.919,52	212.968,41
				TOTAL GERAL		369.887,93

Fonte: Folha de pagamento do município.

Assim, nos exercícios de 2013 e 2014, verifica-se o pagamento indevido a título de folha de pagamento do Fundeb no montante de R\$369.887,93.

Manifestação da Unidade Examinada

Conforme o Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, assim se manifestou quanto ao ponto relatado:

“Segundo informações da Secretaria Municipal de Educação (Doc. 21) todos os professores lotados indevidamente fora remanejados aos seus órgãos de origem, por meio de encaminhamentos anexados naquele expediente Os servidores lotados no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), foram devolvidos a Secretaria Municipal de Administração, sendo desvinculados da Secretaria Municipal de Educação.

Ressaltamos que a funcionária com o nº de matrícula 20.594-0, na função de Serviços Gerais, não está lotada na biblioteca e, sim, na Escola Municipal Alfredo Leandro Neto, conforme folhas de ponto dos anos 2013 e 2014, anexo, o que afasta a incidência de pagamento indevido.

Os servidores referentes aos 40% lotados na Biblioteca Municipal permanecerão seus serviços amparados pela Lei Municipal nº 267 de 16 de maio de 2013, onde cria a biblioteca municipal vinculada a Secretaria Municipal de Educação, o que justifica, também, os pagamentos realizados com recursos do FUNDEB.

Diante das justificativas, entende a municipalidade que a planilha deve ser revista para constar apenas os servidores de matrícula nºs 20.209-6, 20.080-8, 20259-2, 20.628-8, 20527-3, 20.666, 20118-9, 20.137-5, informando que será consolidado os valores referente ao estornos que serão realizados às contas do FUNDEB cuja a comprovação documental se enviará a esse órgão no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis.”

O Município, por meio do Ofício nº 220, de 08 de abril de 2015, ainda enviou cópia do Ofício nº 250/2015-SEMEDP, de 25 de março de 2015, no qual informa à Secretaria Municipal de Administração, quanto a retirada dos servidores cedidos ao PETI da Folha do Fundeb, bem como especifica os servidores que foram chamados a retomar suas atividades diretamente na Secretaria Municipal de Educação.

Análise do Controle Interno

Verifica-se inicialmente que algumas medidas foram adotadas no sentido de não mais realizar os pagamentos de servidores cedidos a outras secretarias com recursos do Fundeb, sendo buscada a regularização de parte das falhas apontadas.

No que se refere à servidora de matrícula nº 20.594-0, em que pese a informação da Secretaria Municipal de Educação informando a sua lotação na Biblioteca Municipal, acatamos a documentação enviada, devendo ser desconsiderado o valor de R\$14.237,17, do montante não devidamente utilizado com despesas do Fundeb.

Entretanto, no que se refere ao funcionamento da Biblioteca Municipal, percebe-se que o Parágrafo Único, do Art. 1º da citada Lei Municipal nº 267, de 16/05/2013, aponta que o estabelecimento é aberto ao público em geral, estando inclusive, dentro das suas atribuições a promoção de ações culturais.

Assim, percebe-se que a sua utilização não ocorre exclusivamente como uma ação de manutenção e desenvolvimento da Educação Básica, atuando inclusive os servidores em atividades voltadas para outras áreas, como a de cultura e cidadania. Segundo o Inciso VI do Art. 71 da Lei nº 9.394, de 26/12/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, não são consideradas despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino o pessoal da educação atuando em atividades alheias, não importando neste caso a vinculação funcional com a Secretaria Municipal de Educação, mas sim o desenvolvimento das atividades.

Diante do exposto, acatamos parcialmente a justificativa enviada pelo gestor, devendo ser considerado como recursos do Fundeb não devidamente aplicados o montante de R\$355.650,76.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007; Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007

2.1.11. Remuneração de professores abaixo do piso salarial.

Fato

A Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, instituiu o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, asseverando a necessidade de adequação dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios até o final do exercício de 2009. O referido normativo ainda aponta que o piso nacional deverá ser reajustado anualmente no mês de janeiro, passando a existir um limite mínimo a ser pago para o profissional em cada exercício. Ressalte-se que o piso estabelecido se refere ao vencimento inicial de cada plano para uma jornada de 40 horas, devendo para menores jornadas ser respeitada a proporcionalidade do piso mínimo.

A Lei Municipal nº 204, de 16 de novembro de 2009, instituiu o Plano de Cargos e Carreira da Rede Pública Municipal de Paripueira, apresentando na época a adequação com o piso nacional, entretanto, não foram apresentados novos normativos atualizando o referido valor.

Diante do exposto, por intermédio da análise integral da folha de pagamento dos meses de maio de 2013 e maio de 2014 utilizadas pelo Município de Paripueira para a remuneração dos profissionais em efetivo exercício do magistério (Fundeb 60), verificou-se algumas inconsistências em relação ao valor mínimo a ser pago. Essa constatação foi ratificada com a análise das fichas individuais de pagamento. Segue na tabela abaixo os casos em que se verificou o pagamento abaixo do piso salarial nacional para profissionais do magistério.

Tabela 5 – Pagamento abaixo do piso salarial nacional para profissionais do magistério.

Nº	MATRÍCULA	CARGO	VINCULO	CARGA HOR.	MESES PAGOS A MENOR	PAGO A MENOR (R\$)
1	20.225-8	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013;	(2.193,75)

2	20.942-2	Professora	Contratado	40	mar/2013; mai/2013;	(1.434,00)
3	21.041-2	Coordenadora	Contratado	40	abr/2013; mai/2013;jun/2013 ;	(2.151,00)
4	20.605-9	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(2.975,63)
5	20.812-4	Professora	Contratado	40	jan/2013;fev/2013; mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jan/2014; fev/2014; mar/2014; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(1.584,00)
6	20.789-6	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
7	20.228-2	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(8.141,00)
8	20.711-0	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014; ;	(959,00)
9	21.007-2	Prof. Geografia	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;abr/201 4; mai/2014; jun/2014;	(2.442,00)

10	20.229-0	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)
11	20.745-4	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)
12	20.232-0	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(12.475,00)
13	20.233-9	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)
14	20.607-5	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(8.141,00)
15	20.234-7	Professora	Contratado	40	mai/2013;jun/2013 ; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(625,00)
16	20.214- 2	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014;	(7.050,00)

17	20.440-4	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(8.141,00)
18	20.609-1	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(8.141,00)
19	20.610-5	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013; mai/2014; jun/2014;	(1.629,00)
20	21.083-8	Professora	Contratado	25	jul/2013;ago/2013; set/2013;out/2013; nov/2013;dez/2013 ; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(2.821,88)
21	20.537-0	Professora	Contratado	40	mai/2013;jun/2013 ;jan/2014; fev/2014; mar/2014; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(916,00)
22	20.238-0	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014;	(3.939,38)

					set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	
23	20.871-0	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)
24	20.429-3	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013; set/2013;out/2013; nov/2013;dez/2013 ; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.760,00)
25	20.535-4	Deptº Pedagógico	Contratado	40	jan/2013;fev/2013; mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jan/2014; fev/2014; mar/2014; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(1.584,00)
26	20.241-0	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)

27	21.062-5	Professora	Contratado	25	mai/2013;jun/2013 ;jul/2013;ago/2013 ;set/2013;out/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.021,88)
28	20.311-4	Professora	Contratado	20	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(137,50)
29	20.243-6	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
30	20.538-9	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)

31	20.539-7	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
32	20.826-4	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(10.941,00)
33	20.536-2	Orientadora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;	(2.151,00)
34	20.614-8	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
35	20.613-0	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(8.141,00)

36	20.246-0	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
37	20.669-5	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013;	(2.193,75)
38	20.742-0	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)
39	20.655-5	Professora	Contratado	20	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(71,50)
40	20.716-0	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/2013;jul/2013;ago/2013;set/2013;out/2013;nov/2013;dez/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014;	(1.089,38)

					nov/2014; dez/2014;	
41	20.249-5	Professora	Contratado	25	jan/2013;fev/2013; mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13;jan/2014; fev/2014; mar/2014; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(5.280,00)
42	20.945-7	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014;	(3.296,88)
43	20.667-9	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)

44	20.252-5	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
45	21.013-7	Professora	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(959,00)
46	20.618-0	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)
47	20.617-2	Professora	Contratado	25	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(3.939,38)

48	21.024-2	Professora	Contratado	40	abr/2013;mai/2013 ;jun/2013; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(7.974,00)
49	21.014-5	Professora	Contratado	30	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;	(1.751,50)
50	20.790-0	Professor	Contratado	40	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3; fev/2014; mar/2014; abr/2014; mai/2014; jun/2014;	(1.153,00)
51	20.254-1	Professora	Contratado	20	mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	(71,50)
52	20.116-2	Professor	Efetivo	40	jan/2013;fev/2013; mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;	(2.721,19)
53	20.022-0	Dir. Adjunta	Efetivo	40	jan/2013;	(421,47)
54	20.188-0	Professora	Efetivo	40	jan/2013;fev/2013; mar/2013;abr/2013 ;	(1.685,88)

					jan/2013;fev/2013; mar/2013;abr/2013 ;mai/2013;jun/201 3;jul/2013;ago/201 3;set/2013;out/201 3;nov/2013;dez/20 13;jan/2014; fev/2014; mar/2014; abr/2014; mai/2014; jun/2014; jul/2014; ago/2014; set/2014; out/2014; nov/2014; dez/2014;	
55	20.213-4	Professor	Efetivo	40	(3.262,86)	
56	20.157-0	Professora	Efetivo	40	jan/2014; fev/2014;	(873,84)
					TOTAL	(183.449,49)

Fonte: Fichas individuais de pagamento do Município de Paripueira.

Importante salientar que em recente Acórdão, publicado no Diário de Justiça Eletrônico em 09 de outubro de 2013, o Supremo Tribunal Federal ao analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.167, apontou que “É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global”, não podendo ser alegado a utilização de outras vantagens para compor o cálculo do mínimo a ser pago em respeito ao piso nacional.

Assim, conforme demonstrado, restou o pagamento a menor do que o mínimo permitido pela legislação vigente, acarretando num prejuízo para os professores no valor de R\$183.449,49.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

“A presente constatação é refutada pela documentação trazida pela Secretaria Municipal de Educação (Doc. 22)”

No aludido documento a prefeitura expõe uma memória de cálculo de cada caso apontado.

Análise do Controle Interno

Inicialmente a manifestação da gestão busca expor uma memória de cálculo que toma como base um vencimento fixo mais um montante pago como complementação de carga horária, entretanto, o pagamento da complementação de carga horária não ocorreu em todos os meses, segundo as fichas individuais de pagamento, sendo apresentadas diferenças relativas a alguns meses, conforme informado inicialmente, para os servidores de matrícula nº 20.116-2, 20.188-0, 20.213-4 e 20.157-0.

Já para os servidores de matrícula nº 20.942-2, 21.041-2 e 20.536-2, a memória de cálculo aponta que os profissionais exercessem uma carga horária menor do que inicialmente informado, apontando o vínculo de 20 horas e não de 40 horas semanais, conforme

anteriormente disposto no documento enviado para esta equipe de fiscalização, em resposta à SF COORD 001/2015, de 06 de fevereiro de 2015.

Já no que se refere aos pagamentos aos servidores de matrícula de nº 20.232-0, 20.214-2, 20.440-4, 20.610-5, 20.826-4, 20.613-0, 21.024-2 e 20.790-0, apontou-se na memória de cálculo apresentada uma variação de carga horária, no decorrer dos exercícios investigados, fato que não foi informado no momento da realização dessa ação de controle, devendo ser um ponto para maior investigação futura.

Justificando o pagamento a menor dos servidores de matrícula nº 20.228-2, 20.607-5, 20.609-1 e 21.083-8, o gestor justificou os valores pagos a menor no período apontado, compensando no cálculo com aumentos de remuneração que cada servidor recebeu posteriormente, o que passa a ser uma nova remuneração a que o servidor tem direito, não ilidindo o pagamento a menor realizado em data anterior.

Restou apontado um cálculo diferenciado para a remuneração dos servidores de matrícula nº 20.711-0 e 21.007-2, sendo revisto e confirmado o cálculo inicialmente exposto neste relatório, existindo um possível equívoco na manifestação do gestor.

O citado documento 22 (com a memória de cálculo) admite o pagamento a menor de acordo com esse relatório para as matrículas de nº 20.225-8, 20.605-9, 20.789-6, 20.238-0, 20.429-3, 20.241-0, 21.062-5, 20.311-4, 20.243-6, 20.538-9, 20.539-7, 20.614-8, 20.246-0, 20.669-5, 20.249-5, 20.945-7, 20.252-5, 20.617-2, 20.254-1, 20.812-4, 20.229-0, 20.745-4, 20.233-9, 20.234-7, 20.537-0, 20.871-0, 20.535-4, 20.742-0, 20.667-9 e 21.013-7.

A gestão não se pronunciou quanto aos fatos apontados em relação ao pagamento a menor para as matrículas de nº 20.022-0, 20.618-0, 20.655-5, 20.716-0 e 21.014-5.

Diante do exposto, mantemos a constatação na íntegra, reiterando a necessidade de um maior aprofundamento, nos casos em que se alegou variação de carga horária dentro do próprio exercício.

Recomendações:

Recomendação 1: Ao FNDE: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas Estadual e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Ao Inep: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

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 do Fundeb não está devidamente adequada à totalidade dos normativos.

De uma forma geral, quanto à finalidade do Fundeb, manutenção e desenvolvimento da educação básica, verificou-se a necessidade de melhoria na estrutura das unidades

educacionais, bem como um maior controle dos bens adquiridos. Não foram identificadas maiores falhas nos procedimentos de aquisição, sendo apenas evidenciada, em três casos pontuais, a falta de realização de procedimentos licitatórios. O limite mínimo estabelecido para pagamento dos profissionais em efetivo exercício na educação básica (Fundeb 60) foi cumprido, entretanto, em relação à folha de pagamento, verificou-se o pagamento para alguns professores num montante inferior ao piso nacional, bem como a acumulação indevida de cargos por alguns profissionais. Na situação evidenciada, verificou-se as seguintes constatações com dano ao erário: 2.1.1 – Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do Fundeb (num montante de R\$1.323,00) e 2.1.10 - Pagamento a profissionais que não estão atuando na educação básica (num total de 355.650,76). Por fim, evidenciou-se a atuação deficiente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb de Paripueira/AL, o que pode ter colaborado com a falta de acompanhamento e controle dos recursos públicos utilizados pelo fundo.

Diante do exposto, verificando-se a utilização dos recursos do Fundeb nos exercícios de 2013 e 2014, restaram evidenciadas falhas que resultaram num dano ao erário no montante de R\$356.973,76, sendo exposto ainda a necessidade na melhoria do controle na aplicação dos recursos do fundo, quer seja em relação ao controle patrimonial, quer seja na execução da folha de pagamento.

Ordem de Serviço: 201501772

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 237.780,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educacao Básica / 20RP - Infraestrutura para a Educacao Básica no município de Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se a Apoio técnico, material e financeiro para construção, ampliação, reforma, adequação e adaptação de espaços escolares, aquisição de mobiliário e equipamentos para a educação básica, garantindo acessibilidade e atendendo às demandas e especificidades das etapas e modalidades da educação básica e educação integral, com o objetivo de proporcionar adequada infraestrutura para a rede de educação básica pública.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 26 de dezembro de 2012 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação, referente ao Termo de Compromisso nº 6691/2012.

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. Utilização adequada do ônibus escolar

Fato

Verificando o Termo de Compromisso nº 6619/2012, objeto da Ordem de Serviço em tela, verificou-se que o ônibus adquirido está dentro das especificações devidas, sendo do tipo ORE 2, segundo especificações do MEC. O respectivo ônibus foi adquirido por meio do empenho nº 8141, de 14 de agosto de 2013, iniciando as suas operações de forma regular apenas no exercício de 2014, conforme registro fornecidos pela prefeitura. No processo de aquisição/pagamento está instrumentalizado com os documentos necessários, inclusive com nota fiscal válida.

Constatou-se ainda a correta utilização do veículo que atua na zona rural do município transportando alunos da educação básica. A quilometragem utilizada está compatível com a rota informada e o veículo se encontra em bom estado de conservação, conforme fotos abaixo:

	
Foto1 – Visão externa do transporte – Paripueira (AL), 24 de fevereiro de 2015.	Foto 2 – Interior do veículo – Paripueira (AL), 24 de fevereiro de 2015.

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: 201502706

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA PESCA E AQUICULTURA

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MINISTERIO DA PESCA E AQUICULTURA

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2052 - PESCA E AQUICULTURA / 20J0 - FISCALIZACAO DAS ATIVIDADES DE AQUICULTURA E PESCA no município de Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se a Confirmação da veracidade dos cadastros no sistema RGP, bem como confirmação do exercício exclusivo e para fins comerciais da atividade de pesca no caso dos beneficiários do Seguro-Defeso.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Ocorrência de beneficiários de Seguro Defeso exercendo outras atividades laborais além da pesca.

Fato

Para verificação da regularidade dos beneficiários inscritos no Registro Geral da Atividade Pesqueira – RGP, foram selecionados 14 pescadores residentes no município de Paripueira, cadastrados no RGP e beneficiários do pagamento do seguro desemprego na modalidade pescador artesanal durante o período do defeso, para realização de visitas às residências e entrevistas com os pescadores. As entrevistas tiveram como foco verificar se os beneficiários exercem exclusivamente a atividade da pesca.

Segue quadro resumo dos pescadores selecionados para o município de Paripueira:

Quadro 1 – Listagem dos beneficiários a serem entrevistados.

<i>Nº de Ordem</i>	<i>Nº do Pescador</i>	<i>Nº da Carteira de Pescador Apresentada</i>	<i>CPF</i>	<i>Local da Entrevista</i>
01	ALP06824808	ALP06824808	***.994.294-**	<i>Residência do pescador</i>

02	<i>ALP03225458</i>	1023280	***.866.194-**	<i>Residência da pescadora</i>
03	<i>ALP01443049</i>	1112065	***.392.974-**	<i>Colônia de Pescadores Z-21</i>
04	<i>ALP04375607</i>		***.565.024-**	<i>Não localizado no endereço</i>
05	<i>ALP04122898</i>	459894	***.958.714-**	<i>Residência do pescador</i>
06	<i>ALP03140344</i>	1023233	***.946.434-**	<i>Residência da pescadora</i>
07	<i>ALP07950639</i>	225513	***.458.954-**	<i>Residência do pescador</i>
08	<i>ALP06753858</i>	222117	***.275.894-**	<i>Residência do pescador</i>
09	<i>ALP04036484</i>	459912	***.930.384-**	<i>Residência do pescador</i>
10	<i>ALP03777428</i>	413411	***.441.364-**	<i>Residência do pescador</i>
11	<i>ALP06753865</i>	222148	***.369.034-**	<i>Residência do pescador</i>
12	<i>ALP02743336</i>		***.160.324-**	<i>Não localizado no endereço</i>
13	<i>ALP01548520</i>	<i>Não apresentada</i>	***.958.824-**	<i>Cais do Porto (Balança)</i>
14	<i>ALP01050284</i>	435891	***.468.074-**	<i>Residência do pescador</i>

Fonte: Entrevistas realizadas com os beneficiários nos dias 24, 25 e 26/02/2015.

Da amostra prevista inicialmente, não foram realizadas duas entrevistas:

- Nº de Ordem 04, CPF ***.565.024-**: beneficiário não encontrado no endereço indicado. Conforme informações prestadas por familiares, o beneficiário estaria, por ocasião da entrevista, residindo no município de São Miguel dos Milagres, distante 65 km do município de Paripueira. Informaram também que ele exerce a atividade de pescador, mas não souberam informar se recebeu o Seguro-Defeso.

- Nº de Ordem 12, CPF ***.160.324-**: beneficiário não encontrado no endereço indicado. De acordo com informações de familiares, por ocasião da entrevista, o beneficiário estaria residindo no município de Maceió, distante 30 km de Paripueira, onde estaria exercendo a pesca na localidade denominada de Jaraguá. Além disso, os familiares também não souberam prestar informações sobre o recebimento ou não do Seguro-Defeso

Das entrevistas realizadas com 12 pescadores, verificou-se o que segue:

- Nº de Ordem 01, CPF ***.994.294-**: declarou que vive principalmente da pesca, exercendo a profissão desde criança, mas trabalha também como garçom nas horas vagas, quando a produção da pesca não é suficiente para sua subsistência. Trabalha na pesca, em média, 3 dias por semana, usando os petrechos rede, linha e covo. Produz mensalmente 40 kg de camarão e 80 kg de peixe, que são vendidos para consumo direto e para intermediários, mas não há comprovantes dessas vendas. O pescador trabalha numa embarcação de terceiros, chamada “Julinha”, com 5,5 m de extensão. As informações foram confirmadas pelo Vice-Presidente da Colônia de Pescadores Z-21, situada no município de Paripueira/AL..

- Nº de Ordem 02, CPF ***.866.194-**: declarou que vive exclusivamente da pesca e exerce a profissão desde criança (acompanhava a mãe nas pescarias). Informou que pesca camarão e mariscos, trabalhando todos os dias se houver a produção (encontrava-se enferma por ocasião da entrevista). Não usa embarcação nem petrechos para pescar (usa as mãos e os pés). Sua produção é, em média, 30 kg/mês, sendo vendida na vizinhança de sua residência ao preço médio de R\$ 7,00/kg. Não usa embarcação para pescar e também é beneficiária do programa Bolsa-Família.

- Nº de Ordem 03, CPF ***.392.974-**: declarou que vive principalmente da pesca, atividade que exerce desde criança, mas que também faz bicos como motorista. Informou que pesca lagosta e peixe todos os dias se possível, usando a produção para subsistência e para vender ao consumidor direto. Sua produção média é 250 kg/mês, sendo vendida logo que chega ao

cais, sem comprovante da venda, ao preço médio de R\$ 13,00/kg. Usa, para pescar, embarcações de terceiros, utilizando como petrechos tarrafa, pé-de-pato, espingarda e linhas. Por ocasião da entrevista encontrava-se na Colônia de Pescadores Z-21, resolvendo problemas burocráticos referentes à sua carteira de pescador.

- Nº de Ordem 05, CPF ***.958.714-**: declarou que vive exclusivamente da pesca, exercendo a atividade desde os 15 anos de idade. Informou que pesca cinco dias semanalmente, na embarcação de propriedade de terceiros apelidada de “Lady Laura”, com extensão de 6 m, e utiliza como petrechos linhas e covo. Sua produção média é de pescado é 200 kg/mês referente a peixe e lagosta, sendo vendida a intermediários no cais do porto ao preço de R\$ 15,00/kg a lagosta e R\$ 10,00/kg o peixe, sem comprovantes da venda.

- Nº de Ordem 06, CPF ***.946.434-**: declarou que vive exclusivamente da pesca, atividade que exerce desde criança e que trabalha na atividade cinco dias por semana. Informou que pesca mariscos, camarão e caranguejo, sem embarcação, utilizando as mãos e os pés. Sua produção média é 15 kg/mês de pescado, sendo vendida na vizinhança de sua residência ao preço médio de R\$ 8,00/kg, sem comprovantes dessa venda. Informou, também, que é beneficiária do Programa Bolsa-Família.

- Nº de Ordem 07, CPF ***.458.954-**: declarou que sua única fonte de renda é a pesca, exercendo esta atividade desde a adolescência. Informou que trabalha cinco dias na semana pescando peixe e camarão, com uma produção mensal média de 100 kg/mês, que é vendida no cais para o consumo direto e intermediários ao preço médio de R\$ 10,00/kg, sem comprovante de vendas. Utiliza a embarcação denominada “O segredo de meu sucesso”, de sua propriedade, e redes, como petrecho de pesca. É beneficiário do Programa Bolsa-Família.

- Nº de Ordem 08, CPF ***.275.894-**: declarou que é dependente exclusivamente da pesca, exercendo a atividade desde a adolescência. Informou que trabalha na pesca quatro dias por semana, produzindo mensalmente uma média de 260 kg de peixe e 80 kg de lagosta, que são vendidos a consumidores diretos e a intermediários no cais, com o preço médio de R\$ 7,00/kg, o peixe, e R\$ 20,00/kg, a lagosta, sem comprovante dessas vendas. Este pescador é residente em Paripueira, mas é filiado à Colônia de Pescadores Z-14 que está situada no município de Barra de Santo Antônio, distante 10 km do município de Paripueira. O beneficiário informou também que exerce a pesca nos municípios de Maceió, Paripueira e Barra de Santo Antônio, utilizando a embarcação intitulada “Caroço” com uma extensão de 5,4 m, de propriedade própria, e usa rede, linha e covo como petrechos de pesca.

- Nº de Ordem 09, CPF ***.930.384-**: declarou que trabalha exclusivamente da atividade pesqueira, tendo iniciado o exercício da profissão na adolescência. Informou que trabalha na pesca cinco dias por semana, produzindo, em média, 150 kg de pescado, incluindo peixes e camarão, que são vendidos a consumidores diretos na vizinhança de sua residência, ao preço médio de R\$ 8,00/kg, sem comprovantes de vendas. Informou também que utiliza a embarcação de sua propriedade denominada “Popaye” e usa linhas como petrecho de pesca.

- Nº de Ordem 10, CPF ***.441.364-**: declarou que vive principalmente da pesca, atividade que exerce desde criança (o pai o levava para pescar), mas também fabrica artesanato para a esposa vender. Informou que trabalha na pesca três dias por semana, com uma produção média de 120 kg/mês, incluindo peixes e camarão, que é vendida na vizinhança de sua residência ao preço médio de R\$ 6,00/kg, sem comprovantes de venda. Informou também que utiliza a

embarcação denominada “Marina” com 6 m de extensão, de propriedade de terceiros, e usa redes com petrecho de pesca.

- Nº de Ordem 11, CPF ***.369.034-**: declarou que sua atividade econômica é a pesca e que exerce a profissão desde criança (a mãe é pescadora), mas trabalha também como secretário na Colônia de Pescadores Z-21, em regime de meio-expediente, no turno da manhã. Informou que trabalha na pesca quatro dias por semana, geralmente à tarde e à noite, produzindo, em média, 200 kg de pescado, incluindo peixes e camarão, que são vendidos a consumidores diretos na vizinhança de sua residência e a intermediários no cais, ao preço médio de R\$ 10,00/kg, sem comprovantes de venda. Informou também que utiliza a embarcação denominada “Nova Sião III”, com 8 m de extensão, de sua propriedade, e usa como petrechos de pesca linhas e redes.

- Nº de Ordem 13, CPF ***.958.824-**: declarou que a pesca é a sua única fonte de renda, atividade que exerce desde a adolescência. Informou que trabalha na pesca 4 dias por semana, produzindo uma média de 300 kg/mês de pescado, incluindo camarão e peixes. A produção é vendida a consumidores diretos e a intermediários no cais ao preço médio de R\$ 9,00/kg, sem comprovantes dessas vendas. Informou também que utiliza a embarcação denominada “Eduardo II”, com 8m de extensão, e usa redes como petrechos de pesca. Ressalto que não consta, no Quadro 1 anterior, o número da carteira de pescador referente a este beneficiário, uma vez que não estava com o pescador no dia da entrevista (a entrevista foi realizada no cais do porto)

- Nº de Ordem 14, CPF ***.468.074-**: declarou que exerce somente a atividade da pesca desde a adolescência. Informou que pesca diariamente, produzindo em média 40kg/mês de camarão e 100kg/mês de peixes, que são vendidos no cais a consumidores diretos e a intermediários, ao preço médio de R\$ 12,00/kg, o camarão, e R\$ 8,00/kg, o peixe. Informou também que utiliza a embarcação denominada “Julinha” com 5,5 m de extensão e usa redes, linhas e covas como petrechos de pesca.

As informações prestadas durante as entrevistas realizadas foram comprovadas pelo vice-presidente da Colônia de Pescadores Z-21, entidade a que os entrevistados são associados, e por meio de análise das fichas de informação de produção de pescado fornecidas pela entidade.

Assim, com base nas entrevistas realizadas, constatou-se que todos exerciam a pesca, sendo que 08 (oito) tinham a atividade como única fonte de renda e 04 (quatro) tinham a pesca como sua principal fonte de renda, mas exerciam outras atividades (bicos) na época de baixa produção do pescado, como meio para complementar a renda familiar. No quadro seguinte estão discriminados esses quatro beneficiários que exercem outras atividades laborais além da pesca:

Quadro 2 – Pescadores que exercem outras atividades além da pesca.

CPF	É pescador?	Finalidade da pesca	Vive exclusivamente da pesca?	Outras atividades	Confirma o recebimento do Defeso?
***.994.294-**	Sim	Comercial	Não	Garçom	Sim
***.392.974-**	Sim	Comercial	Não	Motorista	Sim
***.441.364-**	Sim	Comercial	Não	Artesão	Sim
***.369.034-**	Sim	Comercial	Não	Secretário	Sim

Fonte: Entrevistas realizadas com os pescadores nos dias 25 e 26/02/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Não se aplica.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor local (no caso a Superintendência Federal da Pesca e Aquicultura no Estado de Alagoas), para proceder a atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual situação laboral dos mesmos, visando a comprovação de suas regularidades com relação ao recebimento do seguro Defeso.

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: 201501239

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 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 Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se a realizar acompanhamento da execução da Estratégia de Saúde da Família 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.

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, por parte dos profissionais de saúde da família, da carga horária semanal prevista para atendimento.

Fato

Constatou-se que os profissionais das Unidades Básicas de Saúde (UBS) de Paripueira/AL não cumprem a carga horária semanal de quarenta horas, prevista na Portaria n.º 2.488/GM, de 21/10/2011, para atendimento no Programa de Saúde da Família (PSF).

De acordo com dados extraídos do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), a rede de serviços da Secretaria Municipal de Saúde de Paripueira/AL conta com três Unidades Básicas de Saúde (UBS) nas quais funcionam quatro Equipes de Saúde da Família (ESF) do Tipo “ESF Saúde Bucal Modalidade I”, conforme detalhado a seguir:

- a) Unidade de Saúde da Família (USF): 2721414 - USF Alto da Boa Vista
Segmento: 01- Urbano

Nome da Equipe / Identificador Nacional de Equipe (INE)	Dados dos Profissionais de Nível Superior						
	Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº	Atividade da Estratégia da Saúde da Família	Data de Entrada	Carga Horária (CH)			
ESF Alto da Boa Vista / INE 0000168467				Outros	Ambulatorial	Hospitalar	Total
201563748400000	Médico	02/04/2012	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	
980016001359895	Enfermeiro	02/05/2009	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	
ESF Alto da Boa Vista II / INE 0001477358	980016283482967	Cirurgião Dentista	01/11/2009	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.
	100178305210001	Médico	10/09/2013	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.
	980016288820046	Enfermeiro	08/08/2013	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.
700502914577559	Cirurgião Dentista	10/02/2014	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	40Hs.

b) Unidade de Saúde da Família (USF): 6424198 - USF Central
Segmento: 01- Urbano

Nome da Equipe / Identificador Nacional de Equipe (INE)	Dados dos Profissionais de Nível Superior						
	Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº	Atividade da Estratégia da Saúde da Família	Data de Entrada	Carga Horária (CH)			
ESF Central / INE 0000168483				Outros	Ambulatorial	Hospitalar	Total
190079312800002	Médico	23/08/2013	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	
980016004761562	Enfermeiro	06/01/2010	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	
207285008890008	Cirurgião Dentista	06/01/2010	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	40Hs.

c) Unidade de Saúde da Família (USF): 2721503 - USF Harry Tenório de Oliveira
Segmento: 02- Rural

Nome da Equipe / Identificador Nacional de Equipe (INE)	Dados dos Profissionais de Nível Superior						
	Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº	Atividade da Estratégia da Saúde da Família	Data de Entrada	Carga Horária (CH)			
ESF Rural / INE 0000168475				Outros	Ambulatorial	Hospitalar	Total
980016287653219	Médico	01/02/2012	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	
980016284540243	Enfermeiro	02/02/2009	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	
980016282217135	Cirurgião Dentista	29/05/2014	0Hs.	40Hs.	00Hs.	40Hs.	40Hs.

De acordo com os contratos de prestação de serviços dos profissionais das Equipes de Saúde da Família (ESF) de Paripueira/AL, a carga horária deveria ser de quarenta horas semanais. No entanto, os cronogramas de atendimento das equipes, afixados nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), evidenciam que a carga horária semanal prevista varia de 32h30 (trinta e duas horas e trinta minutos) a 35 h (trinta e cinco horas) semanais, conforme resumido no quadro seguinte:

Nome da Equipe / Identificador Nacional de Equipe (INE)	Cronograma de atendimento	Nº de horas diárias
ESF Alto da Boa Vista II / INE 0001477358	8 h às 11h30 e de 13 h às 16 h	6h30
ESF Alto da Boa Vista / INE 0000168467	8 h às 11h30 e de 13 h às 16 h	6h30
NASF II Paripueira /INE 0001477404	8 h às 11h30 e de 13 h às 16 h	6h30
ESF Rural / INE 0000168475	7 h às 14 h	7 h

Cabe ressaltar que a Portaria n.º 2.488/GM, de 21/10/2011, dispõe que o Ministério da Saúde suspenderá os repasses dos incentivos referentes às Equipes de Saúde da Família (ESF), entre outros casos, quando for constatado o descumprimento da carga horária mínima prevista para os profissionais das equipes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

A Secretaria Municipal de Saúde, segundo documentação apresentada, possui cronograma de atendimento dos profissionais do PSF que varia de 32h e 30m e 7h, porém a Prefeitura/SMS e os profissionais assinaram um TAC junto ao MPF se comprometendo ao cumprimento das 40hs semanais.

No entanto, Paripueira, como todo município de pequeno porte, tem dificuldades de ter o profissional especializado residente em seu território, principalmente médicos, enfermeiros e odontólogos, o que demanda o deslocamento diário da capital Maceió/AL para o município de Paripueira/AL, cerca de 27km, para trabalhar nas UBS /PSF, ficando os mesmos praticamente em horário integral na UBS, inclusive almoçando nas dependências, que tem uma área de refeição e retornam ao atendimento.

Outrossim, os profissionais geralmente chegam ao município por volta das 7h/7 e 30h e seguem à sede da SMS antes de dar inicio aos seus atendimentos diários para reuniões com as equipes, discussões semanais de assistência e coleta de informações. Desta forma, a partir desta data registraremos efetivamente os horários. (anexo tac).

Análise do Controle Interno

Cabe mencionar que o Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta (TAC), anexado pelo gestor, foi firmado, em 10/6/2014, pelo Ministério Público Federal (compromitente), pela Prefeitura Municipal de Paripueira/AL (primeiro compromissário) e pelos doze profissionais de nível superior mencionados na constatação em tela (segundos compromissários), sendo oportuno transcrever o seguinte trecho do documento:

Cláusula 2^a – A primeira compromissária - PREFEITURA MUNICIPAL DE PARIPUEIRA/AL assume as obrigações de fazer, consistentes em:

I – adotar imediatamente todas as providências necessárias e suficientes no sentido de coibir o descumprimento da jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, por parte dos profissionais da área de saúde concursados ou contratados para trabalhar na Estratégia de Saúde da Família (ESF) do Município;

II – afixar, em local de fácil visualização para o público, a relação dos profissionais da área de saúde lotados no Programa de Saúde da Família (PSF) no Município, com o respectivo horário de atendimento dos mesmos, tanto na entrada principal da Prefeitura Municipal, quanto na entrada principal da Secretaria Municipal de Saúde do Município e principalmente na entrada principal das Unidades do PSF;

(...)

IV – deverá ser criado sistema de controle de ponto para respectivos registros da entrada e saída no trabalho dos profissionais que fazem parte das ESF's;

O gestor também alegou que os profissionais permanecem “praticamente em horário integral na UBS, inclusive almoçando nas dependências, que tem uma área de refeição e retornam ao atendimento”. No entanto, o Decreto-Lei n.º 5.452, de 1/5/1943 (que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho), dispõe que “em qualquer trabalho contínuo, cuja duração excede de 6 (seis) horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 (uma) hora” e “os intervalos de descanso não serão computados na duração do trabalho” (Caput e §2.º do Art. 71).

Portanto, as justificativas apresentadas pelo gestor não elidem a falha apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Determinar ao gestor municipal que controle a frequência dos profissionais do PSF, de forma a cumprir a jornada semanal preconizada pela Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Especificidades da Estratégia de Saúde da Família, item V).

Recomendação 2: Realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes cujos profissionais descumpram a carga horária semanal prevista.

2.1.2. Ausência de profissional de Equipe de Saúde da Família por período superior a sessenta dias.

Fato

Constatou-se que a Equipe 0001 (ESF Alto da Boa Vista / INE 0000168467) permaneceu por mais de sessenta dias sem enfermeiro (CBO 223565 - Enfermeiro da Estratégia de Saúde da Família).

Conforme evidenciado pelas folhas de ponto de julho e setembro de 2014, a partir de 16/7/2014, a enfermeira (CNS nº 980016001359895) se afastou de suas atividades para gozar de licença-maternidade. Além disso, as folhas de pagamento dos profissionais de saúde referentes a julho, agosto e outubro de 2014 não registram o pagamento de outro enfermeiro para substituir a profissional que se encontrava de licença.

Cabe ressaltar que a licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias, é um direito previsto no Inciso XVIII do Art. 7º da Constituição Federal de 1988. Contudo, providenciar a substituição do profissional que esteja de licença é dever da Secretaria Municipal de Saúde/Prefeitura, uma vez que a Portaria n.º 2.488/GM, de 21/10/2011, dispõe que o Ministério da Saúde suspenderá os repasses dos incentivos referentes às Equipes de Saúde da Família (ESF), entre outros casos, quando for constatada a ausência, por um período superior a sessenta dias, de qualquer um dos profissionais que compõem as equipes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

Segundo o documento em anexo, a profissional realmente esteve ausente por licença maternidade, havendo remanejamento de equipes para não restar nenhuma área descoberta quanto aos atendimentos básicos de enfermagem, tudo constatado no relatório do SIAB (anexo).

Análise do Controle Interno

O gestor admite a falha apontada. Ressalte-se que, soluções para suprir o atendimento da população, como o “remanejamento de equipes”, não podem exceder o prazo máximo de sessenta dias permitido pela Portaria n.º 2.488/GM, de 21/10/2011. Portanto, a constatação não foi elidida.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes que estejam incompletas por mais de 60 dias consecutivos.

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. Indisponibilidade de veículo oficial para realização das visitas domiciliares da Equipe de Saúde da Família Harry Tenório de Oliveira

Fato

Constatou-se que os profissionais da Equipe 0003 - ESF Rural têm dificuldades para desempenhar suas atividades em razão da pouca disponibilidade de meios de locomoção.

Conforme lista afixada na entrada da Unidade de Saúde da Família (USF) Harry Tenório de Oliveira, a Equipe 0003 - ESF Rural é formada por doze profissionais, incluindo um motorista. Apresentam-se a listagem dos profissionais no Quadro I a seguir, tendo sido retirados os nomes dos profissionais, com o fito de os preservar:

Quadro 1: Profissionais da Equipe 0003 - ESF Rural

EQUIPE- UBS/ PSF RURAL HARRY TENÓRIO	
01	Médica
02	Enfermeira
03	Dentista
04	Técnica de enfermagem
05	ACD
06	ACS
07	ACS
08	ACS
09	ACS
10	Motorista
11	Recepção
12	Aux. de serviços gerais

Além disso, um veículo, destinado à Saúde da Família, é designado para conduzir os profissionais da sede do município até a USF Harry Tenório de Oliveira.

Quadro 02: Veículo da utilizado pela Equipe 0003 - ESF Rural.



Não obstante ao veículo supra estar destinado à Equipe de Saúde da Família, foi constatado que o veículo permanece à disposição do PAM Raquel Vasco, Unidade de Saúde de Urgência/Emergência, localizado na sede do município. Conforme dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), além dos serviços de Média Complexidade a nível de Emergência, o PAM atende a Atenção Básica, contudo não possui atividade na Estratégia de Saúde da Família.

A comparação entre as folhas de ponto do motorista e da recepcionista, referentes a dezembro de 2014, evidenciam que a recepcionista registrou sua presença no trabalho na Unidade de Saúde da Família (USF) durante vinte dias, mas o motorista registrou seu trabalho em plantões na Unidade de Emergência nas datas de 12 a 29/12/2014; evidenciando que, enquanto a USF esteve aberta ao público, o veículo e o motorista estavam à disposição do PAM.

Quadro 03: Folha de Ponto do motorista da Equipe 0003 - ESF Rural.

Prefeitura de PA IPUEIRA VOLTANDO A SORRIR				
Prefeitura Municipal de Paripueira Secretaria Municipal da Saúde				
Mês: DEZEMBRO /2014				
Profissional:		CARGO: MOTORISTA		
Unidade de saúde:	PSF RURAL			
Data	Hora de Entrada	Assinatura	Hora de Saída	Assinatura
01	7:00		14:00	
02	7:00		14:00	
03	7:00		14:00	
04	7:00		14:00	
05	7:00		14:00	
06	Sábado	Sábado		
07	Domingo	Domingo		
08	7:00		14:00	
09	7:00		14:00	
10	7:00		14:00	
11	7:00		14:00	
12	Plantão no PAM			
13	Sábado	Sábado		
14	Domingo	Domingo		
15	Plantão no PAM			
16				
17	Plantão no PAM			
18				
19				
20	Sábado	Sábado		
21	Domingo	Domingo		
22				
23	Plantão no PAM		Plantão no PAM	
24	Plantão no PAM		Plantão no PAM	
25				
26				
27	Sábado	Sábado		
28	Domingo	Domingo		
29	Plantão no PAM		Plantão no PAM	
30	7:00		14:00	
31				

Quadro 04: Folha de Ponto da recepcionista da Equipe 0003 - ESF Rural.

Prefeitura de PA IPUEIRA VOLTANDO A SORRIR				
Prefeitura Municipal de Paripueira Secretaria Municipal da Saúde				
Mês: DEZEMBRO /2014				
Profissional:		CARGO: RECEPCIONISTA		
Unidade de saúde:	PSF RURAL			
Data	Hora de Entrada	Assinatura	Hora de Saída	Assinatura
01	7:30		14:00	
02	7:30		14:00	
03	7:30		14:00	
04	7:30		14:00	
05	7:30		14:00	
06	Sábado	Sábado		
07	Domingo	Domingo		
08				
09	7:30		14:00	
10	7:30		14:00	
11	7:30		14:00	
12	7:30		14:00	
13	Sábado	Sábado		
14	Domingo	Domingo		
15	7:30		14:00	
16	7:30		14:00	
17	7:30		14:00	
18	7:30		14:00	
19	7:30		14:00	
20	Sábado	Sábado		
21	Domingo	Domingo		
22	7:30		14:00	
23	7:30		14:00	
24	7:30		14:00	
25				
26	7:30		14:00	
27	Sábado	Sábado		
28	Domingo	Domingo		
29	7:30		14:00	
30	7:30		14:00	
31				

Ressalte-se que, é atribuição da Equipe da Saúde da Família realizar visitas domiciliares à população adstrita, devendo dispor dos meios necessários à sua realização, incluindo-se, para realização dessa competência, um veículo à disposição da equipe. Consoante dispõe a Portaria nº 2.488, de 21/10/2011, que estabelece diretrizes e normas para a Estratégia Saúde da Família (ESF):

Das atribuições específicas

Do enfermeiro:

I -realizar atenção a saúde aos indivíduos e famílias cadastradas nas equipes e, quando indicado ou necessário, no domicílio e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.), em todas as fases do desenvolvimento humano: infância, adolescência, idade adulta e terceira idade;

(...)

Do Médico:

(...)

II -realizar consultas clínicas, pequenos procedimentos cirúrgicos, atividades em grupo na UBS e, quando indicado ou necessário, no domicílio e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.);

Portanto, o fato constatado dificulta os deslocamentos da Equipe de Saúde da Família na área de abrangência da Equipe 0003 - ESF Rural, com prejuízo ao atendimento da população.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

Segundo informações da Secretaria Municipal de Saúde (Doc. 23), a equipe de saúde da família UBS Harry Tenório realiza suas visitas normalmente de acordo com o que o Ministério da Saúde preconiza, pois é uma equipe rural que tem o veículo à sua disposição para realizar os atendimentos, visitas e procedimentos da estratégia de saúde da família (ESF), estabelecendo a meta pactuada.

O fato de haver o deslocamento diário do veículo do município para a USF se justifica devido a distância entre o centro e a UBS, sendo acordado ser responsabilidade do município o transporte apenas dos profissionais de nível superior e médio que não moram na área (medico, enfermeiro, odontólogo e ACD tec. de enfermagem), não se aplicando aos agentes de saúde e outros profissionais que residem próximos a UBS.

Sobre a constatação de o motorista assinar o ponto dizendo que estava de plantão no PAM RAQUEL VASCO, não há qualquer prejuízo ao atendimento da equipe de saúde, pois se trata de um município de baixo porte cuja rede de assistência possui maior abrangência na atenção básica e o PAM RAQUEL VASCO oferece este atendimento também, inclusive, com referência de pediatria, ginecologia e cardiologia. Há que se registrar, porém, que durante o período que o motorista registrou o plantão no PAM, este realizava 1º a viagem da equipe ESF a UBS HARRY TENORIO e voltava para a zona urbana para dar suporte à atenção básica. A SMS disponibilizou um outro veículo no local para ficar com a equipe na UBS, ressaltando também que por se tratar de uma zona rural as visitas são realizadas na localidade .

Como forma de demonstrar a inexistência de prejuízo aos atendimentos, anexou-se a documentação o mapa de atendimento da equipe/ media das visitas anual.

Análise do Controle Interno

Conforme mencionado e evidenciado por meio de registro fotográfico, o veículo em comento foi destinado à Estratégia de Saúde da Família e não para o Pronto Atendimento em regime de plantão, ou seja, o veículo deve estar à disposição da ESF. Além disso, o PAM Raquel Vasco não possui Equipe de Saúde da Família, para justificar a alocação de veículo da ESF nessa localidade. Destarte, a constatação não foi elidida.

2.2.2. Ausência de realização de curso introdutório pelos Agentes Comunitários de Saúde (ACS).

Fato

Constatou-se que os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) de Paripueira/AL não foram capacitados por meio de curso introdutório para os profissionais de Saúde da Família.

Por meio do Ofício SMS 139/2015, de 11/2/20105, o gestor informou que o município não teria realizado a capacitação por que a Escola Técnica de Saúde Professora Valéria Hora (Etsal), entidade que ministra o curso no Estado de Alagoas, não aceita agentes que não tenham sido concursados ou aprovados em processo seletivo.

A Portaria nº 2.527, de 19/10/2006, reza que o curso deve ter carga horária mínima de quarenta horas e que, consoante o Inciso II do Capítulo 5, para municípios de até 100 mil habitantes, a responsabilidade para realização do curso é da Secretaria Municipal de Saúde e da Secretaria Estadual de Saúde.

Destarte, constata-se que a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL não realizou os cursos introdutórios para os ACS, contrariando o disposto na Portaria GM/MS nº 2.527/2006.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

A documentação apresentada pela SMS reafirma o “ofício SMS 139/2015, de 11/2/20105”, onde a gestora informou “que o município não teria realizado a capacitação porque a escola técnica de saúde professora Valéria Hora (Etsal), entidade que ministra o curso no estado de Alagoas, não aceita agentes que não tenham sido concursados ou aprovados em processo seletivo”. Portanto, durante todo período que não foi possível o curso introdutório ser ministrado pela Etsal, o município realizou varias capacitações com os agentes de saúde, onde constavam os seguintes temas: SIAB, VIGILANCIA EM SAUDE, PROMOÇÃO DA SAUDE, PLANEJAMENTO E OUTROS REFERENTES À ATENÇÃO BASICA, como também sempre disponibilizou aos agentes a participação em cursos da área de saúde da família que contribuísse para aprendizagem e capacitação dos mesmos, somente neste ano a Etsal reabriu os cursos e o município esta aguardando ser contemplado. (anexo 2).

Análise do Controle Interno

O gestor não comprovou as capacitações que mencionou, cabendo ressaltar que não substituem o curso introdutório exigido pela Portaria nº 648/GM, de 28/3/2006. Além disso, o anexo 2 do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, refere-se à programação dos cursos da Etsal para o exercício de 2015. Portanto, a constatação não foi elidida.

2.2.3. Contratação irregular dos Agentes Comunitários de Saúde do município de Paripueira/AL.

Fato

Constatou-se que, apesar de terem sido contratados após a promulgação da Emenda Constitucional nº 51, de 14/2/2006, os 25 (vinte e cinco) Agentes Comunitários de Saúde de Paripueira/AL não foram admitidos por meio de processo seletivo público.

O quadro a seguir apresenta a data de entrada dos Agentes Comunitários de Saúde de Paripueira/AL nas Equipes de Saúde da Família (ESF) do município:

Identificação e data de entrada dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) de
Paripueira/AL

Nº	Nome da Unidade de Saúde da Família (USF)	Nº do Cartão Nacional de Saúde (CNS) do ACS	Data de entrada do ACS
01	Alto da Boa Vista	207285682380000	01/01/2009

02	Central	980016284555321	02/01/2009
03	Alto da Boa Vista	980016284532828	20/01/2009
04	Alto da Boa Vista	980016284562344	20/01/2009
05	Harry Tenório de Oliveira	980016279973765	01/03/2009
06	Harry Tenório de Oliveira	980016293917648	01/03/2009
07	Central	980016284016846	06/01/2010
08	Central	207285682620001	06/01/2010
09	Central	980016284046125	06/01/2010
10	Central	980016284046117	06/01/2010
11	Central	980016284710424	06/01/2010
12	Alto da Boa Vista	980016288975198	01/07/2011
13	Alto da Boa Vista	980016288996543	01/07/2011
14	Central	980016288987781	01/07/2011
15	Central	980016288996586	01/07/2011
16	Harry Tenório de Oliveira	980016288996551	01/07/2011
17	Alto da Boa Vista	980016284036251	17/08/2011
18	Alto da Boa Vista	980016289178844	11/09/2011
19	Central	980016289185174	11/09/2011
20	Central	980016289185166	11/09/2011
21	Harry Tenório de Oliveira	980016289859353	02/01/2012
22	Alto da Boa Vista	980016293917923	29/05/2012
23	Alto da Boa Vista	980016284562352	20/08/2012
24	Harry Tenório de Oliveira	980016297413989	02/09/2013
25	Alto da Boa Vista	705806437220234	01/07/2014

Fonte: Sítio do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) na Internet (<http://cnes.datasus.gov.br>).

Por meio do Ofício SMS 139/2015, de 11/2/2015, o gestor informou que não houve processo seletivo e que a forma de contratação foi mediante seleção de currículos. A ausência de processo seletivo para a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde contraria o disposto no § 4º do Art. 198 da Constituição Federal de 1988.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 220/2015, de 8 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado, conforme abaixo:

Os programas de saúde preventiva têm ocasionado grandes discussões jurídicas quanto à forma de provimento de seus agentes. A solução encontrada pelos entes municipais preocupados com o tema era a contratação emergencial, de natureza administrativa, como a forma mais viável de arregimentar os profissionais necessários para a implementação dos Programas Comunitários de Saúde – PACS e de Saúde da Família – PSF, levando em conta, principalmente, a saúde financeira dos municípios e a transitoriedade de que se vinham revestindo os programas federais. Essa foi a opção escolhida pela municipalidade que será justificada a seguir.

De fato, como bem constatado pela r. auditoria, a Emenda, que tomou o n.º 51, procurou disciplinar através de acréscimo dos §§ 4º, 5º e 6º ao art. 198 da Constituição Federal (que organiza os serviços públicos de saúde em rede hierarquizada e regionalizada), a relação entre os gestores locais da saúde e os "agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias". Vejamos o conteúdo basilar da EC n.º 51-06:

"[...]

Art. 1º O art. 198 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º, 5º e 6º:

"Art. 198.

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias.

§ 6º Além das hipóteses previstas no § 1º do art. 41 e no § 4º do art. 169 da Constituição Federal, o servidor que exerce funções equivalentes às de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias poderá perder o cargo em caso de descumprimento dos requisitos específicos, fixados em lei, para o seu exercício." (NR)

Art 2º Após a promulgação da presente Emenda Constitucional, os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias somente poderão ser contratados diretamente pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do § 4º do art. 198 da Constituição Federal, observado o limite de gasto estabelecido na Lei Complementar de que trata o art. 169 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os profissionais que, na data de promulgação desta Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198 da Constituição Federal, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação”.

Grifou-se

Assim, consoante dicção da Emenda Constitucional e da Lei Federal n.º 11.350/2006 (art. 9º), tais normativos vieram reforçar uma tendência na doutrina e entre os órgãos de controle como os Tribunais de Contas e o Ministério Público do Trabalho para a instituição da modalidade de “concurso público” que a Emenda chama de “processo seletivo público”, sendo a forma constitucional adequada para prover os profissionais integrantes dos programas de saúde preventiva.

Em verdade, embora não haja definição jurídica clara do que seja o “processo seletivo público” de que trata a Emenda e haja controvérsia sobre sua sinonímia ou não com o “concurso público”, expressão consagrada nos meios jurídicos, o certo é que concurso público não deixou de existir.

Não há dúvida, a partir disso, que o princípio do concurso público para a investidura em cargo ou emprego público continua valendo para os agentes de saúde e endemias já que tal atitude possui dois fins: propiciar à administração pública a escolha do candidato mais capacitado e assegurar a todos os interessados oportunidade de integrar os seus quadros.

Sobre o presente tema, esse gestor já informou na resposta anterior que a municipalidade realizou o Concurso Público nº 01/2006, em 17 e 18 de março/2007, foi objeto de discussão judicial onde vigora **uma medida liminar concedida** pelo Juízo do Único Ofício de Paripueira/AL, na Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público (Proc. N° 0000129-46.2007.8.02.0028) cujo conteúdo suspendeu “toda e qualquer nomeação pertinente ao referido concurso”.

Portanto, a decisão apontada como justificativa simplesmente impediu, vedou, a nomeação de aprovados, uma vez que a ação de improbidade proposta pelo ministério público estadual contra o sr. H. M. e os dirigentes da empresa que realizaram o concurso visava, justamente, apurar irregularidades no certame sob comento.

Assim, estando aquele concurso *sub judice*, a municipalidade não possui condições de realizar um certame, de modo que a única alternativa que a municipalidade se vale é a contratação de profissionais temporários justamente para atender a finalidade precípua da administração.

Do exposto, justifica-se que a municipalidade adotou a modalidade de concurso público para provimento dos cargos de Agente Comunitário de Saúde, contudo não pode prosseguir com as nomeações em virtude de uma liminar que impedia a realização de qualquer ato.

Análise do Controle Interno

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo gestor, a constatação não foi elidida.

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: 201501240

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 59.169,83

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde no município de Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se ao 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

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: 201501848

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.560.578,38

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos da Programação 0106 - Execução Financeira da Atenção Básica, no município de Paripueira/AL.

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

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Pagamentos não justificados com recursos do Piso de Atenção Básica (PAB) no montante de R\$ 44.100,00.

Fato

Foi constatado que o Fundo Municipal de Saúde de Paripueira/AL, CNPJ 11.432.702/0001-60, utilizou R\$ 44.100,00 (quarenta e quatro mil e cem reais) da Atenção Básica para custear o pagamento de motoristas em número superior àquele informado pelo município para o referido bloco.

Nos itens 1.20 a 1.23 da Solicitação de Fiscalização (SF) nº 01/Saúde, de 6/2/2015, foi requerido à Secretaria Municipal de Saúde de Paripueira/AL que apresentasse as seguintes informações:

1.20 - Relação de veículos utilizados pela Secretaria Municipal de Saúde no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2014, relacionando placa, RENAVAM, tipo e combustível, destacando os veículos próprios dos

contratados e, neste último caso, disponibilizar original e cópias dos contratos de locação;

1.21 - Cópia dos documentos dos veículos relacionados no item anterior e de habilitação de seus condutores de forma discriminada;

1.22 - Em caso de haver despesas com combustível, disponibilizar as guias de abastecimento dos veículos;

1.23 - Discriminar as ações desenvolvidas por cada veículo disponível para as ações e serviços de saúde;

Em resposta aos itens 1.21 e 1.23 da Solicitação de Fiscalização (SF) nº 01/Saúde, de 6/2/2015, a Secretaria Municipal de Saúde de Paripueira/AL informou que o município conta com três automóveis para executar as “*ações e serviços de atenção primária conforme preconiza o Programa de Saúde da Família, em específico nos deslocamentos das equipes e visitas domiciliares*” (sic). A Secretaria também forneceu os dados e a documentação dos três motoristas que conduzem os veículos da Estratégia de Saúde da Família.

No entanto, após análise de sete folhas de pagamento de pessoal do PSF, concernentes ao exercício de 2014, foi evidenciado que os recursos do Bloco de Financiamento da Atenção Básica foram utilizados para pagar, mensalmente, de nove a dez “motoristas do PSF”, conforme detalhado no quadro seguinte:

Valores indevidamente pagos com recursos do Bloco da Atenção Básica (PAB)

Mês do exercício de 2014	A Nº de Motoristas pagos com recursos do PAB	B Nº de Motoristas que executam serviços do PAB	C (A – B) Nº de Motoristas que não executam serviços do PAB	D (C x R\$ 980,00) Valores indevidamente pagos com recursos do PAB (*)
Janeiro	10	3	7	R\$ 6.860,00
Fevereiro	9	3	6	R\$ 5.880,00
Maio	9	3	6	R\$ 5.880,00
Julho	9	3	6	R\$ 5.880,00
Agosto	10	3	7	R\$ 6.860,00
Outubro	9	3	6	R\$ 5.880,00
Novembro	10	3	7	R\$ 6.860,00
Total				R\$ 44.100,00

Fonte: Relatórios da Folha de Pessoal do PSF e extratos da conta corrente nº 32922-3, da Agência 3332-4, do Banco do Brasil, referentes ao exercício de 2014.

(*) Obs.: Foi considerado o salário líquido de R\$ 980,00 (novecentos e oitenta reais) para cada motorista, ou seja, R\$ 1.000,00 menos o desconto de R\$ 20,00.

Para melhor compreensão dos fatos sob comento, segue a folha referente a novembro de 2014, que inclui dez “motoristas do PSF”:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARIPUEIRA
Secretaria Municipal de Administração
FUNCIONAL: 00.60.6131.90.11 RELATORIO GERAL DA FOLHA - NOVEMBRO/2014

MATR.	NOME	CARGO	LOTACAO
21.117-6		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:
21.108-7		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:
21.118-4		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:
20.973-2		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:
20.974-0		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:
20.975-9		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:
20.976-7		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:

20.977-5		MOTORISTA PSF CONTA: 0000000	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS: 1.000,00		TOTAL DESCONTOS: 20,00	LIQUIDO:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARIPUEIRA Secretaria Municipal de Administração		FUNCIONAL: 00.60.6131.90.11	RELATORIO GERAL DA FOLHA - NOVEMBRO/2014
MATR.	NOME	CARGO	LOTACAO
20.978-3		MOTORISTA PSF	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	CONTA: 0000000
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS:	1.000,00	TOTAL DESCONTOS:	20,00
21.195-8		MOTORISTA PSF	SEC.MUN.DE SAUDE AGENCIA: 33324
TS(%): 0	DEP.SF: 0	DEP.IR: 0	CONTA: 0000000
VANTAGENS: 102-0-99:	**1.000,00		
DESCONTOS: 691-0-99:	*****20,00		
TOTAL VANTAGENS:	1.000,00	TOTAL DESCONTOS:	20,00
TOTAL GERAL VANTAGENS:	10.000,00		
TOTAL GERAL DESCONTOS:	200,00		
TOTAL GERAL LIQUIDO:	9.800,00		

Portanto, foi constatado que o Fundo Municipal de Saúde de Paripueira/AL, CNPJ 11.432.702/0001-60, utilizou R\$ 44.100,00 (quarenta e quatro mil e cem reais) em recursos do Bloco da Atenção Básica para efetuar pagamentos sem justificativa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 220/2015, de 8 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado conforme abaixo:

O Programa de Saúde da Família do município consta de três veículos para as ações e serviços de atenção primária, principalmente no deslocamento dos profissionais das equipes e visitas domiciliares.

Certamente, por equívoco da elaboração das folhas de pagamento de pessoal da Saúde, sobretudo quanto a ESF, houve pagamento de todos os motoristas lotados na Secretaria Municipal de Saúde razão pela qual haverá a devolução dos recursos ao BLOCO DE FINANCIAMENTO DO PAB no valor apontado pela auditoria cujo comprovante será enviado com maior brevidade possível a essa CGU.

Análise do Controle Interno

Verifica-se que o gestor admite a falha. Em que pesem as justificativas apresentadas, até a data de conclusão desta análise, a constatação não foi elidida.

Recomendações:

Recomendação 1: Encaminhar expediente ao gestor municipal de forma a cientificar-lhe que no Relatório de Fiscalização elaborado pela CGU estão registradas constatações de impropriedades que poderão ser sanadas mediante a celebração do Termo de Ajuste Sanitário-SAS, com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Certificar-se de que os recursos eventualmente devolvidos à conta do Bloco da Atenção Básica do Fundo Municipal de Saúde (FMS) sejam oriundos do Tesouro do próprio município.

Recomendação 3: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201501455

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos da Programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL no município de Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se a verificar se, ao receber recursos federais na área da saúde, os Municípios contam com: Fundo Municipal de Saúde (FMS); Conselho Municipal de Saúde (CMS), com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano Municipal de Saúde e Relatórios Anuais de Gestão (RAG) que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

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. Falta de paridade na composição do Conselho Municipal de Saúde de Paripueira/AL. Ausência de autonomia representativa dos membros.

Fato

Após análise da composição do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL, foi constatada falta de paridade e ausência de autonomia representativa de parte de seus membros.

Embora tenha sido atendido o Inciso II da Terceira Diretriz da Resolução nº 453, de 10/5/2012, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), foi constatado que os três titulares (e os três suplentes) das vagas dos representantes dos trabalhadores da área de saúde são ocupadas por funcionários da Secretaria Municipal de Saúde, conforme detalhado nos dois quadros seguintes:

Quadro: Composição de Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL	
Distribuição conforme o Inciso II da Terceira Diretriz da Resolução nº 453/2012, do CNS	Nº de Membros
a) 25% de representação de governo e prestadores de serviços privados conveniados, ou sem fins lucrativos.	3
b) 25% de entidades representativas dos trabalhadores da área de saúde	3
c) 50% de entidades e movimentos representativos de usuários	6
Total de Vagas	12

Fonte: Decreto nº 32/14, de 20/8/2014, do Prefeito Municipal de Paripueira/AL que nomeou os membros do CMS.

Quadro:Representantes dos trabalhadores da área de saúde no Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL		
Segmento	Titular	Suplente
Trabalhador de Saúde de Nível Superior	Cargo: Educador Físico Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº 980016285177568 Vínculo empregatício: Contrato por prazo determinado	Cargo: Enfermeira da Estratégia de Saúde da Família Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº 980016284540243 Vínculo empregatício: Contrato por prazo determinado
Trabalhador de Saúde de Nível Médio	Cargo: Assistente Administrativo Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº 980016284809323 Vínculo empregatício: Contrato por prazo determinado	Cargo: Agente Comunitário de Saúde Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº 980016289185174 Vínculo empregatício: Contrato por prazo determinado
Trabalhador de Saúde de Nível Elementar	Cargo: Chefe de Divisão Vínculo empregatício: Ocupante de cargo comissionado.	Cargo: Agente Comunitário de Saúde Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº 705806437220234 Vínculo empregatício: Contrato por prazo determinado

Fonte: Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e Resposta da Secretaria Municipal de Saúde de Paripueira/AL ao item 1.24 da Solicitação de Fiscalização (SF) nº 01/Saúde, de 6/2/2015.

Além disso, nas vagas destinadas às entidades e aos movimentos representativos de usuários, há um titular que também é funcionário da Secretaria Municipal de Saúde de Paripueira/AL. Trata-se de um Agente Comunitário de Saúde, Cartão Nacional de Saúde (CNS) nº 207285682380000, contratado por prazo determinado. O que eleva para sete o número de membros do CMS que são funcionários da Secretaria Municipal de Saúde de Paripueira/AL.

Cabe destacar a dependência econômico-laboral existente entre os sete membros do CMS mencionados e a gestora do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Paripueira/AL, CNPJ 11.432.702/0001-60. Os seis membros que celebraram contratos temporários de trabalho dependem de renovação contratual anual e o ocupante de cargo comissionado pode ser livremente exonerado, portanto, os empregos dos sete dependem da gestora.

Os fatos constatados contrariam os seguintes dispositivos da Resolução nº 453, de 10/5/2012, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), a qual aprova diretrizes para a instituição, a reformulação, a reestruturação e o funcionamento dos Conselhos de Saúde:

Terceira Diretriz:

(...)

III - A participação de órgãos, entidades e movimentos sociais terá como critério a representatividade, a abrangência e a complementaridade do conjunto da sociedade, no âmbito de atuação do Conselho de Saúde. De acordo com as especificidades locais, aplicando o princípio da paridade (...)

VI - A representação nos segmentos deve ser distinta e autônoma em relação aos demais segmentos que compõem o Conselho, por isso, um profissional com cargo de direção ou de confiança na gestão do SUS, ou como prestador de serviços de saúde não pode ser representante dos(as) Usuários(as) ou de Trabalhadores(as);

(...)

VII - A ocupação de funções na área da saúde que interfiram na autonomia representativa do Conselheiro(a) deve ser avaliada como possível impedimento da representação de Usuário(a) e Trabalhador(a), e, a juízo da entidade, indicativo de substituição do Conselheiro(a).

Quarta Diretriz:

(...)

VII - o Conselho de Saúde constituirá uma Mesa Diretora eleita em Plenário, respeitando a paridade expressa nesta Resolução;

Portanto, a atual composição do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL desrespeita o princípio da paridade e interfere em sua autonomia representativa, fragilizando sua atuação no controle da execução da política de saúde.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 220/2015, de 8 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado, conforme abaixo:

Segundo informações da Secretaria Municipal de Saúde, devido em imbróglio jurídico do concurso público realizado pela Municipalidade (item já esclarecido), este município possui apenas 07 servidores com vínculo efetivo, lotados na Secretaria municipal de saúde sendo: dois (02) de nível superior e cinco (05) do nível médio; razão qual há contratações de caráter temporário.

O processo de eleição dos membros do Conselho se deu em plenária, onde todos os trabalhadores foram convidados a comparecer e se candidatar através de convite enviado a todos os estabelecimentos de saúde. No entanto, nenhum trabalhador efetivo se candidatou. Diante do exposto, os membros desse segmento que se candidataram têm vínculo apenas contratual com a municipalidade, ressaltando que, independente da forma de provimento do cargo, os eleitos contribuem eticamente como trabalhadores de saúde que são, trazendo para as reuniões do conselho queixas, necessidades e sugestões que tem subsidiado ações da gestão, necessárias a melhoria do serviço a ofertado a população.

Quanto a representante do segmento trabalhador de saúde de nível médio titular que possui vínculo comissionado já informamos ao presidente do conselho que já convocou de imediato uma reunião extraordinária (**Doc. 01**) para as devidas providências no sentido de solicitar o

afastamento do referido membro e convocar uma Reunião Ampliada para eleição de novo membro deste segmento.

Quanto ao representante titular do segmento usuário que também é funcionário da Secretaria Municipal de Saúde, o presidente do conselho enviou ofício à entidade a qual ele representa solicitando a indicação de outra pessoa que não tenha vínculo trabalhista com a secretaria (**Doc. 02**).

Análise do Controle Interno

A falha apontada é a de que os representantes dos trabalhadores da área de saúde do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL são funcionários da Secretaria Municipal de Saúde. O fato de serem contratados temporariamente ou comissionados torna mais frágil a representatividade desses membros.

Portanto, tendo em vista que, até a data de conclusão dessa análise, os membros CMS não foram substituídos, a constatação não foi elidida.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor municipal para que promova, no prazo máximo de 60 dias, a reestruturação do Conselho Municipal de Saúde, sob pena de transferência da administração dos recursos concernentes ao Fundo Nacional de Saúde - FNS para o Estado, até a definitiva regularização, conforme determinações da Lei nº 8.142/90.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. O governo municipal não disponibiliza dotação orçamentária e financeira para o funcionamento do Conselho Municipal de Saúde. Ausência de capacitação dos conselheiros.

Fato

O Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL dispõe de uma sala mobiliada na Secretaria de Municipal de Saúde e as reuniões são abertas ao público. No entanto, apesar da estrutura física à disposição, constatou-se que a prefeitura não garantiu outros meios necessários ao pleno funcionamento do conselho.

Nos exercícios sob exame (2013 e 2014), não houve dotação orçamentária própria, nem foram repassados recursos para o Conselho Municipal de Saúde.

Além disso, o CMS não dispõe de secretaria executiva e os conselheiros não receberam capacitação para o desempenho de suas atribuições.

Acerca do tema, a Quarta Diretriz da Resolução nº 453, de 10/5/2012, do Conselho Nacional de Saúde (CNS), dispõe que “as três esferas de Governo garantirão autonomia administrativa para o pleno funcionamento do Conselho de Saúde, dotação orçamentária, autonomia financeira e organização da secretaria-executiva com a necessária infraestrutura e apoio técnico”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 220/2015, de 8 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado, conforme abaixo:

O presidente do conselho solicitou por ofício a dotação orçamentária e organização da secretaria-executiva para o conselho à Secretaria Municipal de Saúde (**Doc. 03**), solicitando, também, a Superintendência de Gestão e Participação Social do Estado – SUGEPS a capacitação para os conselheiros (**Doc. 04**).

Insta pontuar que a municipalidade irá adotar as medidas necessárias ao atendimento das constatações, ressaltando que o ofício “ofício SMS 139/2015, de 11/2/20105”, a Secretaria Municipal de Saúde informou: “*que o município não teria realizado a capacitação porque a escola técnica de saúde professora Valéria Hora (Etsal), entidade que ministra o curso no Estado de Alagoas estava sem operação, somente este ano reabriu os cursos e o município esta aguardando ser contemplado*”.

Análise do Controle Interno

O gestor admite a falha apontada e, tendo em vista que, até a data de conclusão dessa análise, as medidas não foram efetivadas, a constatação não foi elidida.

2.2.2. Incompatibilidade entre as Atas e Resoluções do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL e as informações registradas no Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão - SARG-SUS.

Fato

O Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Paripueira/AL registrou em atas a aprovação do Relatório Anual de Gestão (RAG) dos exercícios de 2013 e 2014. Além disso, no Artigo 2º da Resolução Ad Referendum nº 01, de 31 de março de 2013, do CMS foi registrado que “o relatório de gestão foi recebido *on line* através do SARGSUS” (sic). No entanto, consultas ao sítio do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão - SARG-SUS registram que o RAG de 2013 se encontra em processo de aprovação pelo CMS e que o RAG de 2014 não foi encaminhado pelo gestor ao conselho.

Cabe ressaltar que, o Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do Acordão nº. 1459/2011, instituiu a obrigatoriedade de alimentação do Sistema SARG-SUS.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 220/2015, de 8 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL se manifestou quanto ao fato relatado, conforme abaixo:

Segundo informações da área técnica da Secretaria Municipal de Saúde, há divergência entre a ata registrada no Conselho Municipal de Saúde, com a Aprovação do Relatório Anual de Gestão (RAG) 2013, e o sistema SARGSUS em razão da constante indisponibilidade do referido sistema.

Diante da constatação, solicitou-se a conselheira responsável pela inserção do parecer e aprovação do conselho que atualizasse os dados, estando os mesmos já inseridos no SARGSUS com parecer e resolução de aprovação.

Quanto ao RAG 2014, O prazo findou em 31/03/2015, posterior a auditoria, de modo que havia sido apresentado parcialmente com antecedência em documento impresso e foi colocado em apreciação pelo conselho no SARGSUS em 30/03/2015 sem que estivessem atualizados os indicadores e o SIOPS, novamente por falha do sistema.

O status atual do RAG 2014 no sistema é "devolvido para ajustes", embora os referidos dados estejam em documento ".doc" aguardando a atualização do sistema, que é online.

Análise do Controle Interno

Em que pese as alegações descritas, o gestor não apresentou os documentos de atualização do sistema referentes ao RAG 2013 e 2014 que possibilitem elidir a falha apontada.

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: 201501887

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 768554

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 799.308,86

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo, realizados no período de 23 a 27/02/2015, trataram sobre a aplicação dos recursos do Programa 0310 - Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano / 1D73 – Ação Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no município de Paripueira-AL.

A Ação fiscalizada destina-se à formulação e à implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando à melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

Foram analisados os itens financiados com recursos repassados ao município de Paripueira-AL, no período de 31/12/2011 a 31/03/2015, por meio do Contrato de Repasse nº 0374765-46/2011 (Siafi nº 768554), celebrado, em 30/12/2011, entre a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Paripueira-AL, com prazo de vigência original de 31/12/2011 a 30/09/2013.

O objeto pactuado refere-se à execução de pavimentação e drenagem em diversas ruas no município de Paripueira-AL, no montante de R\$ 799.308,86, sendo o importe de R\$ 690.900,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 108.408,86, a título de contrapartida municipal.

Importa registrar que, mediante Termos Aditivos ao Contrato de Repasse nº 0374765-46/2011, datados de 10/09/2013 e 26/08/2014, foi prorrogado o prazo final de vigência do referido Contrato de Repasse para 25/09/2015, com fulcro no art. 50 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

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. Atraso ou paralisação da obra, sem justificativa devidamente fundamentada.

Fato

Em 30/12/2011, o Município de Paripueira-AL (Convenente) firmou com o Ministério das Cidades (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Contrato de Repasse nº 0374765-46/2011 (Siafi nº 768554), para a execução de pavimentação e drenagem em diversas ruas no município de Paripueira-AL, no montante de R\$ 799.308,86, sendo o importe de R\$ 690.900,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 108.408,86, a título de contrapartida municipal.

Para a execução do objeto pactuado, foi promovido o processo licitatório da Tomada de Preços nº 02/2013, sendo contratada a empresa Makri Construções Ltda. (CNPJ nº 05.425.831/0001-29), conforme Contrato firmado em 28/05/2013 – cujo extrato foi publicado Diário Oficial da União (DOU) de 05/06/2013 –, que estabeleceu o término do prazo de vigência em 31/12/2013.

Importa destacar que o montante originalmente contratado, por meio da Tomada de Preços nº 02/2013, foi de R\$ 861.196,34, corresponde ao somatório dos valores dos Lotes 1 e 2 do objeto licitado, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Detalhamento do Objeto da Tomada de Preços nº 02/2013

Lote	Objeto	Valor (R\$)
1	Execução de serviços de engenharia para pavimentação, drenagem de águas pluviais e terraplenagem das ruas Carlos Bornes, Carlos Bornes-acesso e Camilo Guerrera	616.935,09
2	Execução de serviços de terraplenagem, drenagem de águas pluviais, pavimentação e sinalização	244.261,25
Total (R\$)		861.196,34

Fonte: Contrato da Tomada de Preços nº 02/2013

Por meio do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato da TP nº 02/2013, de 10/06/2014 – cujo extrato foi publicado no DOU de 11/06/2014 –, foi realizada a supressão de uma rua do objeto contratual, especificamente a Rua 13, passando o valor original do Contrato da TP nº 02/2013 de R\$ 861.196,34 para R\$ 799.308,86, que corresponde ao montante pactuado mediante o Contrato de Repasse nº 0374765-46/2011, ora em análise.

De acordo com os Cronogramas Físicos-Financeiro, tanto o anexo ao Plano de Trabalho do Contrato de Repasse, quanto o apresentado pela empresa executora, foi previsto o prazo de 180 dias para executar a obra.

Cabe ressaltar que o prazo de vigência do Contrato de Repasse, considerando as prorrogações, expira-se em 25/09/2015, já tendo sido liberado, pelo Concedente, o montante integral dos recursos federais, por meio de três parcelas, ficando sob bloqueio na conta vinculada ao Contrato de Repasse para saque e pagamento à empresa executora mediante autorização da CAIXA.

Quadro – Liberações de recursos federais do Contrato de Repasse 0374765-46/2011 (Siafi nº 768554)

Nº da Ordem Bancária (OB)	Data da OB	Valor liberado (R\$)	% sobre o montante dos recursos federais
0804243	07/06/2013	345.450,00	50,00%
0802440	22/04/2014	207.270,00	30,00%
0800512	09/01/2015	138.180,00	20,00%
Total (R\$)		690.900,00	100,00%

Fonte: Portal da Transparência e Portal de Acompanhamento de Obras da CAIXA, 25 de março de 2015

A partir da análise do processo do Contrato de Repasse, verificou-se que foram realizadas quatro vistorias na obra, conforme Relatórios de Acompanhamento de Engenharia (RAE) da CAIXA, especificados no quadro a seguir, que atestaram a data de início da obra/serviços em 28/05/2013, mesma data de emissão da Ordem de Serviços autorizando o início de execução da obra.

Quadro – Valores e percentuais acumulados de execução do objeto, aprovados pelos RAE da CAIXA

RAE	Data da Vistoria	Valor aprovado acumulado (R\$)	% aprovado acumulado
01	16/07/2013	17.190,11	2,79%
02	21/08/2013	147.013,64	23,83%
03	21/05/2014	462.267,04	57,83%
04	12/09/2014	662.488,73	82,88%

Fonte: RAE nº 01 a 04, constantes do processo do Contrato de Repasse

Por sua vez, verificou-se que já foram efetuados quatro pagamentos à empresa Makri Construções Ltda., no montante de R\$ 462.038,39, consoante detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Pagamentos efetuados à empresa executora da obra

Nota Fiscal	Data da NF	Valor (R\$)	Discriminação dos Serviços
188	06/08/2013	17.190,11	Primeira medição dos serviços de engenharia para pavimentação, drenagem de águas pluviais e terraplanagem da rua Carlos Bornes e acesso a Camilo Guerreira
202	17/09/2013	129.823,52	Segunda medição dos serviços de engenharia para pavimentação, drenagem de águas pluviais e terraplanagem da rua Carlos Bornes e acesso a Camilo Guerreira
209	13/11/2013	147.013,64	Terceira medição dos serviços de engenharia para pavimentação, drenagem de águas pluviais e terraplanagem da rua Carlos Bornes e acesso a Camilo Guerreira
313	10/06/2014	168.011,12	Quarta medição dos serviços de engenharia para pavimentação, drenagem de águas pluviais e terraplanagem da rua Carlos Bornes e acesso a Camilo Guerreira
Total (R\$)		462.038,39	

Fonte: Processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura, referentes ao Contrato da TP nº 02/2013

Entretanto, durante vistoria do objeto realizada, em 25/02/2015, pela equipe de fiscalização da CGU, não foi encontrada a empresa executora no local da obra, embora os serviços estejam parcialmente realizados e o prazo do Contrato da TP nº 02/2013, firmado com a empresa Makri Construções Ltda., tenha expirado desde 31/12/2013, sem que ficasse demonstrada a formalização e a publicação na imprensa oficial do termo aditivo de prorrogação de vigência contratual.

Além disso, não foi disponibilizado pela Prefeitura o Diário de Obras, referente a todo o período de vigência contratual ou de execução do objeto, mas apenas até o Quinto Boletim de

Medição, correspondente ao período de 08/09 a 09/10/2014, em que ficasse registrados o motivo e a duração de eventual paralisação dos serviços pela empresa executora.

Por outro lado, não restou comprovado que a empresa executora tenha apresentado justificativa por escrito para prorrogação do prazo de conclusão e entrega definitiva do objeto, nos termos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Nesse caso, é importante destacar as sanções administrativas previstas na cláusula nona do Contrato da TP nº 02/2013, que deveriam ter sido aplicadas no caso em tela:

“9.3.1 Caso a CONTRATADA [empresa Makri] não possa cumprir os prazos estipulados, deverá apresentar justificativa por escrito, nos casos previstos nos incisos II e V do parágrafo 1º do art. 57 da Lei 8.666/93, até o vencimento do prazo de entrega do objeto, ficando a critério da CONTRATANTE [Prefeitura de Paripueira] a sua aceitação;

9.3.2. Vencido(s) o(s) prazo(s), a CONTRATANTE oficiará à CONTRATADA comunicando-a da data-limite.

9.3.2.1. A partir dessa data, considerar-se-á recusa, sendo-lhe aplicada à sanção de que trata o item 9.4.

9.4.1 Em caso de inexecução parcial da obrigação será aplicado o percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor global do contrato.”

Diante do exposto, restam demonstrados o atraso ou a paralisação da obra, sem justificativa devidamente fundamentada, tendo o prazo de vigência contratual expirado desde 31/12/2013, sem formalização de termo aditivo em que ficasse demonstrada a necessidade de sua prorrogação, tampouco restou comprovado que tenham sido adotadas as medidas cabíveis pela Prefeitura com vistas à aplicação das sanções administrativas previstas no termo do Contrato firmado com a empresa Makri Construções Ltda., em decorrência da inexecução parcial do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização: “*Segundo a área técnica de engenharia do Município de Paripueira, os atrasos das obras da TP n.º 02/2013 decorrem do fato de que o sistema de drenagem das ruas contempladas descarregarão nos sistemas de drenagem das ruas contempladas pelo Convênio n.º 764662/2011, do Ministério da Integração Nacional, cujos projetos executivos foram aprovados em novembro de 2014, tendo a conclusão previstas para julho de 2015.*

Na prática, o percentual remanescente das obras oriundas desta TP n.º 03/2013 estão condicionadas a conclusão das obras do citado convênio e, por tal circunstâncias, ainda não foram concluídas.

Os atos de suspensão e prorrogação do contrato serão encaminhados a essa CGU nos prazo máximo de cinco dias úteis para fins de regularização das pendências apontadas.” (sic)

Análise do Controle Interno

Em que pesem os argumentos do Gestor, não foram apresentados elementos suficientes para elidir a falha apontada, tendo em vista que não foram juntados aos autos do processo administrativo referente à obra em análise, tampouco foram anexados à presente Manifestação, os documentos que comprovem a emissão de parecer jurídico previamente aprovado e devidamente fundamentado pela Assessoria Jurídica da Administração municipal

referente ao termo aditivo de prorrogação de vigência contratual, bem como a formalização do aditamento de prazo e a respectiva publicação na imprensa oficial, conforme determinam o art. 38, inciso XI e parágrafo único, c/c o art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993. Ademais, os problemas técnicos ocorridos durante a execução da obra, conforme relatado pelo Gestor, não foram objeto de justificativa quando da segunda prorrogação de vigência do Contrato de Repasse, por meio do Termo Aditivo ao Contrato de Repasse nº 0374765-46/2011, de 26/08/2014, consoante transcrição a seguir, extraída do Portal de Convênios – SICONV:

“CONFORME ESTABELECE O ART. 50 DA PORTARIA INTERMINISTERIAL 507/2011, COM RELAÇÃO AO PRAZO DE SOLICITAÇÃO DE ALTERAÇÃO DO CONVÊNIO, NECESSITAMOS DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE VIGÊNCIA PARA QUE POSSAMOS FINALIZAR A EXECUÇÃO DO OBJETO, SER ATESTADA A FUNCIONALIDADE E PODERMOS PRESTAR CONTAS DENTRO DE PRAZO LEGAL”.

Nesse caso, importa registrar que os recursos federais destinados à execução do objeto pactuado já foram integralmente liberados pelo Ministério das Cidades, sendo a terceira e última parcela creditada em 09/01/2015, o que significa dizer que a próxima prorrogação de vigência do Contrato de Repasse, caso necessária, prescindirá de prévia análise da área jurídica do Concedente, nos termos do art. 51 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Por outro lado, em que pese o município de Paripueira-AL dispor de área técnica de engenharia, no Diário da Obra não foram registrados o motivo, a data de paralisação e a duração do período de paralisação dos serviços, contrariando o § 1º do art. 67 da Lei nº 8.666/1993, que determina que “*o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados*”.

Nesse sentido, cabe ressaltar que, a teor do parágrafo único do art. 8º da Lei nº 8.666/1993, “*é proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei*”.

Por sua vez, nos termos do art. 26, c/c o § 2º do art. 67, da Lei nº 8.666/1993, o retardamento da obra deve ser comunicado pelo fiscal do contrato, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior (Prefeito Municipal), para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Inobstante esses dispositivos legais supracitados, a Prefeitura Municipal não emitiu ao menos a Ordem de Paralisação de Serviços, de modo que ficasse estabelecida uma data futura para o reinício da execução da obra e que embasasse a suspensão da vigência contratual por meio de termo aditivo devidamente formalizado, aprovado pela Assessoria Jurídica e publicado na imprensa oficial.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Ministério das Cidades que diligencie a CAIXA com vistas a: a) apresentar justificativas para o atraso na execução do objeto do Contrato de Repasse; e b) elaborar cronograma de execução para a conclusão do empreendimento.

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. Existência de cláusulas editalícias com potencial de restrição à competitividade da Tomada de Preços nº 02/2013, que teve como objeto a execução de pavimentação e drenagem em diversas ruas no município de Paripueira-AL.

Fato

Em 30/12/2011, o Município de Paripueira-AL (Convenente) firmou com o Ministério das Cidades (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Contrato de Repasse nº 0374765-46/2011 (Siafi nº 768554), para a execução de pavimentação e drenagem em diversas ruas no município de Paripueira-AL, no montante de R\$ 799.308,86, sendo o importe de R\$ 690.900,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 108.408,86, a título de contrapartida municipal.

Para a execução do objeto, foi promovido o processo licitatório da Tomada de Preços nº 02/2013, sendo contratada a empresa Makri Construções Ltda. (CNPJ nº 05.425.831/0001-29).

Entretanto, ao se analisar o Edital da referida licitação, no tocante aos documentos exigidos para participação e habilitação dos licitantes, verificou-se a existência de cláusulas com potencial de restrição ao caráter competitivo do certame, conforme demonstrado na sequência:

a) No item 2.6 do Edital licitatório, houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação. (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1.316/2010-1^a Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1^a Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2^a Câmara).

b) Na letra “i” do item 10.2.1 do Edital licitatório foi exigido, na fase de habilitação, “capital social **integralizado** e registrado”, em valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor da obra.

A exigência de capital **integralizado** é descabida, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.666/1993, a seguir transcrito:

“§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.”

Dessa forma, o edital não deve conter exigência relativa a valor mínimo de capital social **integralizado**, uma vez que a Lei nº 8.666/1993 faz referência apenas a patrimônio líquido ou

a capital social. (Acórdãos nºs 808/2003, 1.871/2005, 1.898/2006, 113/2009 e 2.829/2009, todos do Plenário).

c) Na letra “h.4” do item 10.2.1 do Edital licitatório foi exigida, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4.

Verificou-se que não foram acostadas aos autos do processo licitatório as devidas justificativas para a exigência desse índice e de seu respectivo valor, sendo 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 determina o § 5º do art. 31 da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido, o TCU tem entendido que tal exigência caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório. (Acórdão nº 434/2010 - Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização:

“Informa o relatório que o Edital de licitação restringiu a competitividade do certame porque: houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação; exigiu, para fins de habilitação, o capital social integralizado e registrado, em valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor da obra; exigiu, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4 sem a devida justificativa.

Analisando o processo licitatório de TP n.º 02/2013, de fato, houve a vedação à participação de consórcios sem que haja motivação inserida nos autos porquanto entendeu a CPL pela aplicação literal do art. 33, da Lei n.º 8666/93 cuja interpretação permite concluir que a possibilidade de participação de consórcio é discricionariedade da Administração Pública.

Outrossim, a participação de consórcios é recomendável quando o objeto considerado for “de alta complexidade ou vulto”, o que não seria o caso do objeto sob exame, tendo em vista sua natureza e o fato de que as obras são de fácil concepção.

Os Acórdãos nº 316/2012-1ª Câmara, e nºs. 406/2006, 566/2006, 1.946/2006 e 397/2008, todos do TCU, comungam com a ideia de discricionariedade da Administração e complexidade da obra para fins de admissão de regime de consórcios.

Ao analisar o artigo 33 da Lei 8.666/93, Marçal Justem Filho¹ se posiciona da seguinte maneira: “Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12a ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 463

instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica... É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. (...) O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública.”.

Faz-se necessário, ainda, citar o pensamento de Jessé Torres Pereira Junior, que cita posicionamento do TCU sobre a questão dos consórcios:

“(...)

Averbe-se a orientação do Tribunal de Contas da União:

“Representação. Licitação. Parcelamento do Objeto. Ausência de viabilidade técnica e econômica. Participação de consórcio. No parcelamento do objeto da licitação é imprescindível que se estabeleça a viabilidade técnica e econômica de divisibilidade do objeto. A aceitação de consórcios na licitação situa-se no âmbito do poder discricionário da Administração contratante... A jurisprudência desta Corte de Contas tem assentado que o art. 33 da Lei nº 8.666/93 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio no certame, devendo o desígnio ser verificado caso a caso. Quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade, via de regra, a Administração, com o intuito de aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio. No entanto, essa hipótese não ocorre no contexto ora em análise, pois os serviços licitados não envolvem questões de alta complexidade técnica, mas apenas serão mais bem prestados se não parcelados. Ademais, a participação de consórcios em torneios licitatórios não garante aumento de competitividade, consoante arestos do relatório e voto que impulsionaram o Acórdão nº 2.813/2004-1ª Câmara, que reproduzo: “O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque a formação de consórcios tanto pode se prestar para fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto cerceá-la (associação de empresas que, em caso contrário, concorreriam entre si) (...) vemos que é praticamente comum a não-aceitação de consórcios (...)” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública”. 7ª edição. Ed. Renovar. 2007. Páginas 442 a 443.)

Assim, a jurisprudência e as doutrinas entendem que a questão consorciativa é discricionária e relacionada e complexidade da obra.

No mais, houve a exigência de comprovação de capital integralizado para demonstração da qualificação econômica financeira, adotando uma interpretação extensiva do parágrafo 2º, do artigo 32, da Lei 8.666/93, vez que o legislador, mesmo utilizando apenas da palavra “capital social”, foi claro o suficiente para transmitir a necessidade de exigir efetivamente a demonstração da qualificação desejada.

Neste aspecto, os conceitos de capital social e capital integralizado são de suma importância para a boa compreensão da constatação posta.

O capital social é o montante necessário para se constituir e iniciar as atividades de uma nova sociedade empresarial enquanto esta não gera recursos suficientes para se prover. Trata-se, em outras palavras, do somatório das parcelas que serão afetadas no patrimônio dos sócios e vertidas à sociedade, com a finalidade de servir de garantia aos credores e também de numerário. Salvo exceções, esse valor é estipulado com base num plano de negócios elaborado previamente pelos sócios, sendo fixo, invariável, não podendo ser afetado nem para mais, nem para menos.

Já a integralização ou realização do capital representa o efetivo pagamento do montante pago à sociedade. Portanto, a integralização é exatamente a transmissão do valor do capital social subscrito pelos sócios, que será incorporado ao patrimônio da empresa.

Diante destes conceitos, é certo afirmar que a exigência de que a demonstração fosse realizada através de capital social integralizado não restringiu o certame licitatório, ao contrário, demonstrou que a Administração procurou cercar-se dos cuidados necessários a contratação de uma empresa que efetivamente demonstrasse qualificação econômica financeira.

Ora, exigir apenas o capital social não represente nenhuma garantia de boa contratação, muito pelo contrário, com as facilidades do dia a dia, verifica-se um elevado numero de empresas abertas sem qualquer qualificação econômica justamente porque o nosso sistema empresarial permite a instituição sem a integralização do capital.

O próprio Tribunal de Contas da União, analisando a questão de exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (caução), reportou-se ao conceito de capital social integralizado, sem realizar qualquer ressalva a tal conceito:

5. A exigência simultânea de capital integralizado mínimo e de prestação da garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993 afronta o disposto no § 2º do art. 31 dessa mesma lei

Auditória na Superintendência da Funasa em Roraima avaliou o andamento da primeira etapa da obra de macrodrenagem no município de Caracaraí/RR, nas Bacias Livramento e São José do Operário. A equipe de auditoria apontou, entre vários indícios de irregularidades, o fato de o edital da licitação ter exigido, para fins de qualificação econômico-financeira das licitantes, a apresentação de capital integralizado mínimo de R\$ 257.731,00, simultaneamente com a garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93. Após avaliar os argumentos dos responsáveis (ex-prefeito, integrantes da comissão de licitação e assessoria jurídica), considerou-as insatisfatórias, visto que a exigência de capital social ou de patrimônio líquido mínimo juntamente com a prestação de garantia, afronta o disposto no § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93. Isso porque, segundo tal comando, “a comprovação econômico-financeira deve ser atendida por uma dessas possibilidades e não pelas duas juntas”. Elencou, em seguida, diversas deliberações do Tribunal nesse sentido. O relator, por sua vez, ao endossar a proposta de encaminhamento da unidade técnica, ressaltou o fato de que “Somente duas empresas, com sócios e endereços em comum, retiraram o edital, e apenas uma delas compareceu ao certame”. O Tribunal, então, ao acolher

proposta do relator, decidiu, entre outras medidas, rejeitar as razões de justificativas dos responsáveis e apená-los com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedentes mencionados: Acórdãos 2.098/2010, 1.102/2009, 6.613/2009 e 1.039/2008, todos da 1ª Câmara, 383/2010, da 2ª Câmara, 556/2010, 107/2009, 1.265/2009, 2.073/2009, 701/2007 e 1.028/2007, do Plenário. Acórdão n.º 2521/2012-Plenário, TC-011.384/2011-5, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 19.9.2012.

6. É lícita a cumulação dos requisitos de capital social integralizado mínimo e de caução de garantia da proposta, em licitação conduzida por ente do Sistema “S”, quando essa simultaneidade de exigências estiver contemplada em seu regulamento de licitações e contratos

Ainda no âmbito da Auditoria realizada no Senat e no Sest, que avaliou a regularidade de processos licitatórios e de contratos de aquisição de bens e prestação de serviços, destaque-se o seguinte achado de auditoria: exigência de capital social integralizado mínimo, juntamente com caução de garantia da proposta nas licitações para construção de unidades do Sest/Senat. A unidade técnica, após examinar os esclarecimentos apresentados por gestores das entidades a esse respeito, considerou-os insatisfatórios, sob o fundamento de que a jurisprudência do Tribunal teria se firmado, a partir do regramento contido na Lei n. 8.666/1993, no sentido de que a cumulação desses requisitos criaria restrição indevida à participação de interessados nos certames. O relator, contudo, anotou que tal possibilidade foi contemplada pelo Regulamento de Licitações e Contratos dessas entidades, “prevalecendo sobre o estatuto das licitações, de aplicação subsidiária”. E prosseguiu: “Preservando o que dispõe o Regulamento, há de se verificar, em cada caso concreto, se o capital mínimo exigido guarda proporcionalidade com a totalidade do objeto licitado, ou com suas parcelas, caso prevista a adjudicação por itens”. O Tribunal, então, endossou a conclusão do relator, no sentido de que a cumulação das citadas exigências não configurou irregularidade. Acórdão n.º 2605/2012-Plenário, TC-018.863/2012-4, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 26.9.2012.

No caso vertente, ainda que expostas as razões para a exigência de capital mínimo integralizado, é interativo o entendimento de que não se evidenciou, com a exigência editalícia, a ocorrência de deliberada intenção de afastar interessados ou direcionar a licitação porquanto restou a Administração Pública, no uso da discricionariedade, buscar as garantias necessárias ao sucesso do processo licitatório com o resguardo do interesse público e a proteção dos princípios da competitividade.

Por fim, aproveitando todos os preceitos acima defendidos, em relação ao apontamento de apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4, sem a devida justificativa, tem-se a informar aos auditores dessa CGU que o entendimento que prevalece no TCU é justamente o contrário.

O TCU tem reiterados entendimentos no sentido de que a exigência de índices contábeis diversos dos usuais deve ser justificada por estudos aprofundados, além de que tal exigência deve ser pertinente ao cumprimento das obrigações resultantes da licitação, conforme se vê nos precedentes abaixo:

Ementa do Acórdão nº 170/2007-Plenário:

"4. É vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações

decorrentes da licitação. A adoção desses índices deve estar devidamente justificada no processo administrativo”.

No mesmo sentido, decisões recentes do TCU, como os Acórdãos nºs 434/2010-2ª Câmara e 1.265/2010-Plenário.

Nesta linha de usabilidade de índices, coube ao Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado editar a instrução normativa nº 5, de 21 de julho de 1995, indicando como usual os índices que apresentasse resultado igual ou menor que 01 (um), ou seja nos limites estabelecidos no Edital em rechazo:

7.2. As empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer doa índices referidos no inciso V, quando de suas habilitações deverão comprovar, considerados os riscos para administração e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, como exigência imprescindível para sua Classificação podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1, do artigo 56, do mesmo diploma legal, para fins de contratação.

Portanto, a constatação dos r. auditores deve ser revista por quanto a justificativa de adoção de índices só é necessária quando a municipalidade não utiliza índices usuais, o que não se verifica no presente caso.

Desta forma, estão justificadas as ponderações realizadas aos Editais de licitação.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem os argumentos do Gestor, não foram apresentados elementos suficientes para elidir a falha apontada, tendo em vista que, contrariando o disposto no inciso XII do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, não foram juntados, tempestivamente, aos autos do processo licitatório, os documentos comprobatórios com as justificativas devidamente fundamentadas pela Comissão Permanente de Licitação, acerca da motivação para as inclusões em Edital de vedação à participação de consórcios, de exigência de capital integralizado mínimo e de índice de endividamento em valor não usualmente utilizado.

Adicionalmente, cabe trazer os seguintes esclarecimentos sobre cada item específico abordado nesta constatação:

a) Apesar da validade dos argumentos doutrinários e jurisprudenciais do Gestor, e ainda que lhe assista razão quando argumenta que não há recursos vultosos ou alta complexidade técnica no objeto em questão, essa característica não é suficiente para vedação de consórcios de empresas.

Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 2.831/2012-Plenário deixou consubstanciado que “não é obrigatório que a participação de consórcios ocorra exclusivamente em casos de necessidade de aglutinação de competências devido à complexidade de execução. A própria doutrina de Cristina Fortini, reproduzida pelo Dnit, traz a segunda hipótese em que seria conveniente a adoção de consórcios: ‘instrumento de penetração de ‘empresas menores’, incapazes de atender à Administração Pública caso se apresentassem de forma isolada’”.

Ademais, nesse mesmo Acórdão do TCU, foi determinado ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que observe o princípio da ampla competitividade,

conforme art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de vedar a participação de consórcios quando não for viável o parcelamento do objeto em licitações de grande vulto, ou que, caso no exercício de sua competência discricionária decida manter essa proibição, faça-o excepcionalmente, nos casos em que seja inconveniente, sob o aspecto técnico, a contratação de consórcio, fazendo constar dos autos argumentação técnica que possa justificar a medida. Desse modo, ainda que se repute que a definição quanto à admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações seja competência discricionária, a Administração não está absolutamente livre para optar por permitir ou não a participação de consórcios em licitações públicas, devendo sempre exercê-la mediante prévia justificativa fundamentada nos autos do processo licitatório.

b) A exigência de apresentação de capital mínimo integralizado exorbita os ditames da Lei nº 8.666/1993, que não impõe sua integralização para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes. Nesse caso, bastaria que o Município requeresse que a empresa apresentasse patrimônio líquido mínimo, que representa o capital próprio da empresa, devidamente escoimado das contas retificadoras, tais como aquela correspondente ao capital a integralizar.

Ademais, quanto ao eventual temor da não integralização do capital social registrado por parte das licitantes, o Município poderia ter optado pelas demais alternativas previstas no art. 31, § 2º, da Lei de Licitações, ou seja, poderia requerer que as empresas apresentassem a prestação das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, para efeito de assegurar o adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

c) Preliminarmente, cabe observar que o índice “Endividamento Total (ET)” trazido pelo Edital licitatório não é sequer previsto na Instrução Normativa MARE nº 5/1995, revogada pela Instrução Normativa MP/SLTI nº 2/2010, que estabelece normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). De acordo com o inciso V do subitem 7.1 da IN/MARE nº 5/1995, bem como o inciso V do art. 43 da IN/MP/SLTI nº 2/2010, a comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC).

Ademais, ainda que se ignore a referida ausência de justificativa, nos autos do processo licitatório, para sua utilização, afigura-se abusiva a imposição aleatória contida no Edital de que o índice de Endividamento Total seja menor ou igual a 0,4, consoante o Acórdão nº 2.299/2011-Plenário, que considerou como usualmente adotado pelo mercado a estipulação de índice de Grau de Endividamento Geral variando de 0,8 a 1,0:

“No âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado.” (grifou-se)

Desse modo, em decorrência da ausência de previsão normativa para sua utilização, a Administração deveria ter justificado, nos autos do processo licitatório, a escolha pelo índice

de Endividamento Total (ET), bem como o valor máximo estipulado de 0,4, devidamente fundamentado em estudo aprofundado e específico que demonstre sua necessidade e adequação com relação ao objeto da licitação, conforme preconizado no art. 31, § 5º, da Lei de Licitações.

Diante do exposto, a estipulação das três cláusulas editalícias acima mencionadas tem o potencial de restringir o caráter competitivo do certame, sobretudo pelo fato de apenas duas empresas terem participado da licitação, conforme Ata da Sessão Pública da Tomada de Preços nº 02/2013.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado e exige providências de regularização por parte dos gestores federais, considerando as situações tratadas nos seguintes itens deste Relatório:

- 2.1.1. Atraso ou paralisação da obra, sem justificativa devidamente fundamentada;
- 2.2.1. Existência de cláusulas editalícias com potencial de restrição à competitividade da Tomada de Preços nº 02/2013, que teve como objeto a execução de pavimentação e drenagem em diversas ruas no município de Paripueira-AL.

Ordem de Serviço: 201501526

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 5.730.561,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 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 Paripueira/AL.

A ação fiscalizada 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. 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

No município de Paripueira/AL, o fluxo para alimentação do Sistema Presença, que é o controle eletrônico da frequência escolar dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, inicia-se pela Coordenação Municipal do Bolsa Família, com a impressão, extraída do Sistema Presença, dos formulários de Acompanhamento da Frequência Escolar; em seguida estes formulários são repassados para as escolas efetuarem o preenchimento manual da presença dos alunos.

Depois de preenchidos pelas escolas, os formulários são devolvidos para a Coordenação Municipal, que realiza a digitação no sistema.

A amostra analisada contemplou 15 alunos, de cinco escolas, totalizando 75 estudantes e consistiu em confrontar as presenças registradas da amostra, cuja base de dados é o Sistema Presença, com os formulários físicos preenchidos pelos diretores das escolas, e com os diários de classe assinados pelos professores, nos meses de outubro e novembro de 2014.

Nesse fluxo de acompanhamento da Frequência Escolar, que é uma das condicionalidades para a permanência no Programa Bolsa Família, verificou-se falhas da Coordenação do Bolsa Família.

Alunos não localizados nas escolas, transferidos ou com frequência inferior ao estabelecido pela legislação, aparecem na base de dados do Sistema Presença com a frequência normal, por que a Coordenação do Bolsa Família vem digitando os dados incorretamente, até mesmo nas situações em que o Formulário de Acompanhamento de Presença, preenchido pelos diretores das escolas, apontam para irregularidades na condicionalidade.

Dos 75 alunos da amostra, constatou-se que:

- dezessete não foram localizados no diário escolar;
- dez tinham registros assinalados nos diários escolares com frequência abaixo do percentual exigido pelo Programa, como desistentes ou sem presença;
- dezesseis não tinham informação da frequência no Formulário de Acompanhamento de Presença;
- quatro não tinham seus nomes no Formulário de Acompanhamento de Presença.

A tabela a seguir detalha as ocorrências, por escolas e por NIS dos alunos. Apesar das falhas levantadas, a Coordenação do Bolsa Família inseriu, no Sistema Presença, o código 99 para todos os 31 alunos apontados na tabela. Esse código somente deveria ser utilizado quando o aluno tivesse frequência regular, ou seja, dentro dos limites exigidos pelo Programa Bolsa Família.

Escola	NIS do Aluno	Frequência do Aluno	
		No Formulário preenchido pelo Diretor da escola	No Diário Escolar preenchido pelo Professor
Escola de Ensino Fundamental Menino Jesus	16507448800	Não tem informação da presença	Não está no diário
	22814303960	Não está no formulário	Presença do aluno em 73% e 79% em outubro e novembro/14, ou seja, abaixo do mínimo exigido pelo Programa, que é de 85%.
Escola Dona Santa	20357739935	Não está no formulário	Não está no diário
	21246037620 ⁽¹⁾	Sem restrições	A última presença foi em maio/14
	22802202870	Não tem informação da presença	Sem restrições
	16330224146	Não tem informação da presença	Não está no diário
	20433170705	Não tem informação da presença	Não está no diário
	21264531348	Não tem informação da presença	Não está no diário
	21248057580	Não tem informação da presença	Não está no diário
	21226648144	Não tem informação da presença	Não está no diário
	22014277027	Não tem informação da presença	Não está no diário
	16346190165	Não tem informação da presença	Não está no diário

	16344449099	Não tem informação da presença	Não está no diário
	22002509831	Não tem informação da presença	Não está no diário
	21247245650	Não tem informação da presença	Não está no diário
	21204818918	Não tem informação da presença	Não está no diário
	23611476230	Não tem informação da presença	Não está no diário
Escola Estadual Professora Julieta Ramos Pereira	20053483116	Não está no formulário	Sem restrições
	21205068076	Não tem informação da presença	Desistente
	20081572314 ⁽¹⁾	Sem restrições	Desistente
	16096282122 ⁽¹⁾	Sem restrições	Desistente
	20481665581 ⁽¹⁾	Sem restrições	Desistente
	20059073661 ⁽¹⁾	Sem restrições	Presença do aluno de 50% em nov/14, ou seja, abaixo do mínimo exigido pelo Programa, que é de 85%
Escola M de Ensino Fundamental Alfredo Leandro Neto	16643717575 ⁽¹⁾	Sem restrições	Não está no diário
	21226278673 ⁽¹⁾	Sem restrições	Não está no diário
	16496293156 ⁽¹⁾	Sem restrições	Não está no diário
	23643194664 ⁽¹⁾	Sem restrições	Sem presença
	16325293364 ⁽¹⁾	Sem restrições	Presença do aluno de 52% e 70% em out e nov/14, ou seja, abaixo do mínimo exigido pelo Programa
	16462956616 ⁽¹⁾	Sem restrições	Presença do aluno de 50% e 70% em out e nov/14, ou seja, abaixo do mínimo exigido pelo Programa
Escola Municipal de Ensino Fund Dom Pedro I	16322410556	Não está no formulário	Sem restrições
	16670573635	Não tem informação da presença	Sem restrições

⁽¹⁾ Nessa ocorrência a falha foi do diretor da escola, ao ter preenchido o formulário de acompanhamento de frequência diferente da realidade apresentada no diário de classe.

Apesar de alguns alunos estarem com a frequência escolar abaixo do percentual mínimo exigido pelo Programa Bolsa Família, verificou-se omissão de ações dos dirigentes escolares no sentido de normalizar a presença dos estudantes na sala de aula, contrariando o parágrafo terceiro do art. segundo da Portaria Interministerial MEC/MDS Nº 3.789, de 17 de novembro de 2004 que assim versa: “ a obtenção, pelos alunos, de índices mensais de frequência escolar inferiores a 85% (oitenta e cinco por cento) deverá ser avaliada pelo dirigente do estabelecimento de ensino, com vistas à comunicação aos pais ou responsáveis no sentido de restabelecer a frequência mínima e, conforme o caso, informar ao Conselho Tutelar para as medidas cabíveis.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 24).”

Análise do Controle Interno

Nos anexos apresentados, a prefeitura confirma o fato apontado, haja vista haver informado que os erros foram cometidos por falta de atenção na digitação do Sistema Presença, ou esquecimento de atualização.

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.

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

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família - PBF no município de Paripueira/AL, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Janeiro/2015, da RAIS de 2013 e do Cadastro Único - CadÚnico de dezembro/2014.

Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos um membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda “per capita” familiar superior a R\$ 154,00, valor estipulado para as famílias em situação de pobreza, conforme disposto no art. 18 do Decreto nº 5.209/2004, com redação dada pelo Decreto nº 6.917/2009, considerando apenas os rendimentos desses membros para o cálculo dessa renda.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a dezembro/2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que o beneficiário NIS 12741716015 recebeu recursos do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclarou a renda familiar no cadastramento inicial, devendo ser aplicado o disposto do artigo 6º da Portaria GM/MDS nº 555/2005, que estabelece normas e procedimentos para gestão de benefícios do PBF, com redação dada pelas Portarias GM/MDS nº 344/2009 e nº 617/2010, conforme transcrição a seguir:

“Art. 6º. O bloqueio de benefícios é a atividade de administração de benefícios utilizada para impedir temporariamente a família beneficiária de efetuar o saque de parcelas geradas, sendo realizada em qualquer das seguintes hipóteses:

(...)

II – Durante procedimento de averiguação de cadastramento, quando houver indícios de:

a) renda familiar mensal per capita superior ao limite de meio salário mínimo, utilizado no cadastro único.”

Cabe destacar que, no Formulário Principal de Cadastramento (F1), o campo 8.07, correspondente ao questionamento a respeito da quantidade de meses trabalhados nos últimos

doze meses, estava preenchido de forma rasurada, indicando que havia trabalhado dois meses nesse período, havendo, dessa forma, indícios de que o preenchimento inicial seria de doze meses.

O preenchimento rasurado e errado desse campo impediu que o sistema computacional que gerencia a base de dados do Programa Bolsa Família calculasse a renda per capita desse beneficiário como sendo incompatível com a legislação.

A tabela a seguir mostra os dados da sub declaração de renda.

Código Familiar	NIS	Nº integrantes família	Data última atualização	Data admissão	Rendimento bruto no último mês (R\$) ¹	Renda per Capita Familiar (R\$)	
						CadÚnico	RAIS ²
1622101405	12741716015	4	24/01/2014	22/06/1999	919,03	28,00	200,14

¹ Rendimento bruto auferido pelo servidor municipal: folha de pagamento do mês de dezembro de 2014.
² Renda per capita familiar, apurada com base nas informações da RAIS, calculada considerando apenas os rendimentos auferidos pelo vínculo com a prefeitura municipal no exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 28).”

Análise do Controle Interno

Apesar de o gestor mencionar o Doc.28, o que de fato trata do assunto em comento é o Doc.27.

No anexo, o gestor apresenta o Formulário-padrão de Gestão de Benefícios – FPGB, preenchido e assinado, indicando que o benefício foi bloqueado pelo motivo de a renda per capita ser superior ao limite estabelecido pelo Programa.

O anexo também inclui uma tela do SIBEC – Sistema de Benefícios ao Cidadão, indicando que o benefício está bloqueado.

Pelos documentos apresentados, verifica-se, em que pese as providências adotadas após a realização da fiscalização, que o beneficiário de NIS nº 12741716015 vinha, de fato, recebendo indevidamente benefícios do Programa Bolsa Família, confirmando o que foi apontado pela equipe de fiscalização.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 do Decreto nº 5.209/2004 e inciso VIII do art. 8º da Portaria nº 555/2005.

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. Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda "per capita" familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.

Fato

Realizou-se um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de janeiro/2015, da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS de 2013 e do Cadastro Único – CadÚnico de dezembro/2014, a fim de verificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família - PBF no Município de Paripueira/AL. Vale ressaltar, que, nesse procedimento, foram selecionadas famílias com pelo menos um membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda “per capita” familiar superior a meio salário mínimo, considerando apenas os rendimentos desses membros.

Ainda, de forma a identificar a permanência do vínculo empregatício na Prefeitura, a partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente ao mês de dezembro/2014.

Como resultado, constatou-se que o beneficiário NIS 16398889631 recebeu recursos do Programa de forma indevida, tendo em vista que omitiu a renda familiar no cadastramento inicial, devendo ser aplicado o disposto do artigo 6º da Portaria GM/MDS nº 555/2005, que estabelece normas e procedimentos para gestão de benefícios do PBF, com redação dada pelas Portarias GM/MDS nº 344/2009 e nº 617/2010.

Cabe destacar que, no Formulário Principal de Cadastramento (F1), os campos 8.05 a 8.08, correspondentes a questionamentos a respeito da remuneração, foi preenchido pelo entrevistador mostrando que o beneficiário recebeu remuneração de trabalho nos últimos doze meses, no entanto, essas informações não foram digitadas quando da inclusão da família na base de dados do cadastro único do Bolsa Família. A base de dados assinala de forma errada que o cadastrado não possui renda.

A digitação errada no cadastro único impediu que o sistema computacional que gerencia a base de dados do Programa Bolsa Família calculasse a renda per capita desse beneficiário como sendo indevidamente compatível com a legislação.

A tabela a seguir mostra os dados da omissão de renda.

Código Familiar	NIS	Nº integrantes família	Data última atualização	Data admissão	Rendimento bruto no último mês (R\$) ¹	Renda per capita familiar (R\$) ²
266933998	16398889631	2	20/02/2013	22/06/1999	919,03	400,27

¹ Rendimento bruto auferido pelo servidor municipal: folha de pagamento do mês de dezembro de 2014.

² Renda per capita familiar, apurada com base nas informações da RAIS, calculada considerando apenas os rendimentos auferidos pelo vínculo com a prefeitura municipal no exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 29).”

Análise do Controle Interno

Apesar de o gestor mencionar o Doc.29, o que de fato trata do assunto em comento é o Doc.28.

No anexo, o gestor apresenta um Parecer Social e o Ofício n.º 145/2015, de 03/03/2015, sintetizando o resultado da visita domiciliar realizada à família beneficiária, o qual informa que a titular é servidora da Prefeitura de Paripueira/AL, percebe uma remuneração mensal de R\$ 919,03, é tem cinco pessoas em sua composição familiar, resultando em uma renda per capita de R\$ 183,00.

O anexo também inclui a tela do SIBEC – Sistema de Benefícios ao Cidadão, indicando que o benefício está bloqueado, bem como o Formulário-padrão de Gestão de Benefícios – FPGB, preenchido e assinado, evidenciando que o benefício foi bloqueado pelo motivo de a renda per capita ser superior ao limite estabelecido pelo Programa.

Pelos documentos apresentados, verifica-se que o beneficiário de NIS n.º 16398889631 vinha recebendo indevidamente benefícios do Programa Bolsa Família, confirmando o fato apontado pela equipe de fiscalização.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias identificadas com renda per capita familiar superior à permitida pela legislação para a permanência no Programa, conforme inciso I do art. 6 da Portaria nº 617/2010.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, 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.

2.1.4. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com renda superior ao estabelecido na legislação.

Fato

Com objetivo de verificar a regularidade do pagamento do Bolsa Família, realizamos visita às 30 famílias indicadas na amostra, sendo constatado a ocorrência de beneficiários com indícios com renda per capita superior ao permitido na legislação.

O beneficiário responsável NIS 12548679200 tinha na base de dados do cadastro único somente a filha, mas na visita, constatou-se que também deveria fazer parte da composição familiar a sua mãe, detentora de aposentadoria e pensionista. Com a inclusão da mãe, a renda per capita ficará fora do perfil do Programa.

Provocamos a Prefeitura de Paripueira/AL, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 03, ainda na fase de campo, que prontamente efetuou diligência, confirmando a incompatibilidade da renda e acordou com a família para que esta prenchesse a exclusão voluntária no Programa.

O beneficiário NIS 16366208450 confirmou na visita que está trabalhando. Na visita de confirmação realizada pela prefeitura, a beneficiária não foi localizada e teve o benefício bloqueado.

Na visita ao beneficiário NIS 12595572018, constatou-se que os cônjuges são comerciantes, e na diligência da equipe da Coordenação do Bolsa Família, foram constatados indícios de que a família não teria perfil para estar no programa, conforme Parecer Social assinado pela Prefeitura, e com isso teve os benefícios cancelados.

O beneficiário NIS 16096588035 também estava trabalhando e com indícios de renda incompatível. Ainda em campo, a família apresentou documento espontâneo de exclusão do Programa e a Coordenação do Bolsa Família cancelou os benefícios.

O beneficiário NIS 20361125547 também estava trabalhando e com renda incompatível. Ainda em campo, a família apresentou documento espontâneo de exclusão do Programa e a Coordenação do Bolsa Família cancelou os benefícios.

O beneficiário NIS 20414934207 tinha no cadastro somente a titular e a sua filha, NIS 20414934274. Entretanto, a composição real deveria ter também um outro filho e o seu cônjuge, detentor de aposentadoria no valor de R\$ 788,00, o que resulta em uma renda per capita de R\$ 197,00.

Por fim, o beneficiário NIS 16398889631 também tem renda incompatível, conforme já mencionado na constatação deste Relatório que trata de famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda “per capita” familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 31).

Análise do Controle Interno

Apesar de o gestor mencionar o Doc.31, o que de fato trata do assunto em comento é o Doc.30.

No anexo, o gestor apresenta os mesmos documentos disponibilizados na fase de campo desta fiscalização. Naquela ocasião, o gestor, atendendo a solicitação da fiscalização, efetuou diligências às seis famílias e confirmou a suspeita de renda incompatível com o Programa Bolsa Família.

Os documentos apresentados, em síntese, são o Parecer Social, elaborado pela Coordenação do Bolsa Família do Município, narrando o resultado da diligência efetuada; pedido de

Desligamento Voluntário, assinado pelos beneficiários localizados na visita da Prefeitura; e telas do Sibec – Sistema de Benefícios ao Cidadão, demonstrando o cancelamento dos benefícios.

Pelo exposto, conclui-se que os anexos disponibilizados confirmam o fato apontado pela equipe de fiscalização e a constatação permanece para apuração de dolo e resarcimento pelo gestor federal.

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.

2.1.5. A prefeitura municipal não designou formalmente o Órgão de Controle Social do Programa Bolsa Família.

Fato

O prefeitura municipal de Paripueira/AL não instituiu a Instância de Controle Social no Município, bem como não designou o Conselho Municipal de Assistência Social para exercer as atribuições de controle social do Programa Bolsa Família.

Essa falha foi confirmada em entrevista realizada junto ao Conselho Municipal de Assistência Social, e pelo teor do Ofício n.º 76/2015 – SEMAS, da Secretaria Municipal de Paripueira/AL, que assim versa: “...temos a informar que não dispomos do ato formal de criação da Instância de Controle Social do Bolsa Família, conforme art. 29 do Decreto n.º 5.209, de 17/09/2014, por razão de até o momento não ter sido criada no Município de Paripueira/AL.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 31).”

Análise do Controle Interno

Entre os documentos apresentados no anexo Doc.31, estão a Ata do Conselho Municipal de Assistência Social, referente a Reunião Ordinária de 23/03/2015, e o Ofício n.º 193/2015, de 26/03/2015, destinado ao chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Alagoas. Nesses documentos, está evidenciada a intenção do gestor em instituir a ICS, mas não foi demonstrado se de fato, houve a criação. Assim, a justificativa apresentada não é suficiente para elidir o fato apontado.

Recomendações:

Recomendação 1: Determinar ao gestor municipal a constituição do órgão de controle social, acompanhando as providências adotadas no sentido de implementar a atuação desse órgão, considerando que sua existência é requisito para o funcionamento do 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. Ausência de atuação do Conselho / Instância do Órgão de Controle Social no acompanhamento do Programa Bolsa Família.

Fato

Conforme já mencionado anteriormente, a Instância de Controle Social não foi instituída, e nem o poder público municipal de Paripueira/AL designou o Conselho Municipal de Assistência Social para exercer atribuições de controle social do Programa Bolsa Família.

Embora não tenha ato formal de criação com delegação, o Conselho poderia ter acesso aos documentos e informações para analisar o correto funcionamento do Programa no município.

No entanto, da análise dos registros do Livro de Atas do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), relativos aos exercícios 2013 e 2014, bem como em entrevista realizada, constatou-se que o Conselho não é atuante no acompanhamento do Programa Bolsa Família (PBF).

Verificou-se as seguintes deficiências nas principais atividades de competência do Conselho, previstas no art. 8º da Instrução Normativa MDS nº 01, de 20/05/2005:

- a) Cadastramento das famílias: não há registros de que o Conselho identifique potenciais beneficiários do PBF e solicita ao poder público municipal seu cadastramento;
- b) Gestão dos benefícios (bloqueios, cancelamentos, suspensões de benefícios, etc.): não há registros de que o Conselho solicite, mediante justificativa, ao governo local, o bloqueio ou o cancelamento de benefícios referentes às famílias que não atendam aos critérios de elegibilidade do Programa, a exemplo da renda per capita;
- c) Controle das condicionalidades: não há registros de que o Conselho conheça a lista dos beneficiários que não cumpriram as condicionalidades das áreas da saúde e da educação; e
- d) Programas complementares: não há registros de que o Conselho acompanhe a integração e a oferta de outras políticas públicas, como, por exemplo, alfabetização e educação de jovens e adultos, capacitação profissional, geração de trabalho e renda, acesso ao microcrédito

produtivo e desenvolvimento comunitário e territorial que favoreçam a emancipação das famílias beneficiárias do PBF.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 31).”

Análise do Controle Interno

Entre os documentos apresentados no anexo Doc.31, estão a Ata do Conselho Municipal de Assistência Social, referente a Reunião Ordinária de 23/03/2015, e o Ofício n.º 193/2015, de 26/03/2015, destinado ao chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Alagoas. Dessa forma, não houve manifestação a respeito do fato apontado, qual seja, a ausência de controle efetivo do Programa Bolsa Família por parte do Conselho Municipal de Assistência Social.

2.2.2. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família não foram localizadas no endereço informado no cadastro único.

Fato

Com objetivo de verificar a regularidade do pagamento do Bolsa Família, realizamos visita às famílias beneficiárias indicadas na amostra, seguindo o endereço existente na base de dados do cadastro único.

Das 30 (trinta) famílias existentes na amostra, seis não foram localizadas e nem os vizinhos conheciam as pessoas, correspondendo a 20% (vinte por cento).

As famílias não localizadas têm como responsáveis os NIS 16542787772, 21011690758, 20635814271, 16398426321, 22815688548 e 16522951313.

A equipe de fiscalização, ainda na fase de campo, deu ciência deste fato à Prefeitura de Paripueira/AL, por meio da Solicitação de Fiscalização n.º 03, a qual, prontamente, efetuou nova diligência nas localidades, confirmando a não localização e, consequentemente, foram realizados os bloqueios dos benefícios das famílias no Sistema de Benefícios ao Cidadão – SIBEC.

2.2.3. Dirigentes de escolas que possuem alunos beneficiários do Programa Bolsa Família não exercem suas atribuições, conforme previsto na Portaria MDS/MEC nº 3.789/2004.

Fato

O aluno NIS 21246037620, matriculado na Escola Dona Santa, INEP 27039544, teve o formulário do Sistema Presença preenchido pelo diretor da escola com a frequência sem

restrições, no entanto, o livro diário mostra que o aluno deixou de frequentar a escola desde maio de 2014.

Na escola Maria Julieta Ramos Pereira, INEP 27039560, os alunos NIS 20081572314, 16096282122 e 20481665581, tiveram os formulários do Sistema Presença preenchidos pelo diretor da escola com as frequências sem restrições, no entanto, o livro diário mostra que os alunos são desistentes. Ainda nessa escola, o aluno NIS 20059073661 teve o formulário preenchido sem restrições, enquanto o diário mostra a presença do aluno de 50% em nov/14, ou seja, abaixo do mínimo exigido pelo Programa, que é de 85%.

Na escola Escola Municipal de Ensino Fundamental Alfredo Leandro Neto, INEP 27039579, os alunos NIS 16643717575, 21226278673 e 16496293156, tiveram os formulários do Sistema Presença preenchidos pelo diretor da escola com as frequências sem restrições, no entanto, eles não estão no livro diário. Ainda nessa escola, o aluno NIS 23643194664 teve o formulário preenchido sem restrições, enquanto o diário mostra ele sem presença. Por fim, os alunos NIS 16325293364 e 16462956616, também tiveram os formulários sem restrições, enquanto os diários mostram a presença, respectivamente, de 52% e 70% e 50% e 70%, nos meses de outubro e novembro/2014.

A ação dos diretores escolares em terem preenchido os Formulários de Acompanhamento de Presença sem restrições, fez com que a Coordenação do Bolsa Família no Município de Paripueira/AL inserisse indevidamente no Sistema Presença uma frequência normal dos mencionados estudantes.

Apesar de alguns alunos estarem com a frequência escolar abaixo do percentual mínimo exigido pelo Programa Bolsa Família, verificou-se omissão de ações dos dirigentes escolares no sentido de normalizar a presença dos estudantes na sala de aula, contrariando o parágrafo terceiro do art. segundo da Portaria Interministerial MEC/MDS Nº 3.789, de 17 de novembro de 2004 que assim versa: “a obtenção, pelos alunos, de índices mensais de frequência escolar inferiores a 85% (oitenta e cinco por cento) deverá ser avaliada pelo dirigente do estabelecimento de ensino, com vistas à comunicação aos pais ou responsáveis no sentido de restabelecer a freqüência mínima e, conforme o caso, informar ao Conselho Tutelar para as medidas cabíveis.”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 25).”

Análise do Controle Interno

Embora o gestor mencione o Doc.25, o que verificamos é que o Doc.24 é que, de fato, trata da constatação em tela.

No anexo, intitulado Doc.24, a prefeitura confirma o fato apontado, haja vista haver informado que os erros foram cometidos por falta de atenção na digitação do Sistema Presença, ou esquecimento de atualização.

2.2.4. 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

Mediante manifestação da Secretaria Municipal de Assistência Social, por meio do Ofício n°. 74/2015, e entrevista realizada junto ao Conselho Municipal, constatou-se que a Prefeitura de Paripueira/AL, não realiza a divulgação da relação de beneficiários do Programa Bolsa Família no município.

Com isso, verificou-se que não vêm sendo adotadas medidas que ampliem o conhecimento público da relação de beneficiários do Programa Bolsa Família no município fiscalizado, em desacordo com o disposto no art. 32, §1.º, do Decreto n.º 5209, de 15 de setembro de 2004, o qual determina que “a relação de beneficiários do Programa Bolsa Família deverá ser amplamente divulgada pelo Poder Público municipal...”

Ressalte-se que a ausência de divulgação dificulta o exercício do controle social pela população e entidades associativas do Município, com prejuízo ao acompanhamento da correta operacionalização do programa.

Essa ausência de transparência também dificulta o trabalho do Conselho ou Instância Social, na medida que poderiam ter sido identificadas previamente famílias recebendo indevidamente o benefício.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 204/2015, de 30/3/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é rechaçada conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 26).

Análise do Controle Interno

Embora o gestor mencione o Doc.26, o que verificamos é que o Doc.25 é que, de fato, trata da constatação em tela.

No anexo, intitulado Doc.25, o gestor apresenta os Ofícios de n.º 187 a 192, os quais, de acordo com esses expedientes, encaminha para a Secretaria de Saúde, Secretaria de Educação, Prefeitura Municipal, Coordenação do Bolsa Família, Unidade Básica de Saúde Alto da Boa Vista e Unidade Básica de Saúde Central, todos de Paripueira/AL, a Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família do mês de março de 2015, com objetivo de dar uma ampla divulgação aos beneficiários do Programa.

Em que pese as ações do gestor explicitadas nos mencionados ofícios, as informações apresentadas não são suficientes para elidir o fato apontado, haja vista que as medidas apresentadas se referem a atos praticados após a realização da fiscalização na sede da Prefeitura. Ou seja, a ausência de divulgação ocorrida em períodos anteriores, não é possível de ser sanada.

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: 201502385

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 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 Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se aos Conselhos que possuem 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. Funcionamento do Conselho de Assistência Social no Município de Paripueira/AL.

Fato

Por meio de entrevista junto ao Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e da análise de documentos, verificou-se que:

- as reuniões do Conselho são realizadas em ambiente com instalações adequadas e secretariadas por auxiliar;
- o gestor disponibiliza as informações necessárias para o acompanhamento dos programas de governo vinculados à assistência social.

2.2.2. Composição do Conselho Municipal de Assistência Social tem composição inferior ao recomendado pelo Conselho Nacional de Assistência Social.

Fato

A Prefeitura Municipal de Paripueira/AL foi requisitada, por meio da Solicitação de Fiscalização nº. 03/2015/Assistência Social, a apresentar a composição atual do seu Conselho Municipal de Assistência Social.

Mediante análise do documento anexado ao Ofício nº. 124/2015 – SEMAS, datado de 27/02-2015, verificou-se que o Conselho possui seis membros titulares, o que se encontra em desacordo com a recomendação contida no parágrafo terceiro do art. 10 da Resolução nº. 237/2006 do Conselho Nacional de Assistência Social, no sentido de que a composição mínima do número de conselheiros seja de dez titulares.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 230/2015, de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é atendida conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 05).”

No anexo intitulado Doc. 05, a Prefeitura apresentou o seguinte:

“Em resposta ao que se refere a composição do Conselho Municipal de Assistência Social de Paripueira, onde se diz que a composição mínima do numero de conselheiros seja de dez titulares, esclarecemos que de acordo com a Lei Municipal nº 43, de 19 de dezembro de 1995, que criou o referido Conselho, constam apenas seis vagas, sendo 03 vagas para Governo (Assistência Social, Saúde e Educação) e 03 vagas para a Sociedade Civil (Entidades Prestadoras de Serviços, Organizações de Usuários e Profissionais da Área). Além disso, o número de entidades que representam a Sociedade Civil no município é mínimo. Tendo em vista que só poderão fazer parte do Conselho aquelas que desenvolvam ações/atividades voltadas a Assistência Social. Foram feitas consultas a outras associações, no entanto não estavam de acordo com os critérios para participar da eleição do Conselho de Assistência Social, realidade esta comum aos municípios de Pequeno Porte como o nosso.”

Análise do Controle Interno

Em que pesa a manifestação apresentada, verifica-se que foi confirmado o fato constatado.

2.2.3. Conselho Municipal não atende ao critério da Intersetorialidade e de paridade entre governo e sociedade.

Fato

Contatou-se que o Conselho Municipal de Assistência Social de Paripueira/AL não atende ao critério da intersetorialidade. De acordo com documento anexado ao Ofício n.º 124/2015-SEMAS, o conselheiro titular CPF 012.957.274-80 representa a Secretaria de Assistência Social, no entanto, consulta realizada à folha de pagamento da Prefeitura de Paripueira/AL, referente ao mês de dezembro de 2014, evidenciou que esse titular está vinculado à Secretaria Municipal de Educação.

Dessa forma, entre os representantes do Governo, foram nomeados dois representantes da Secretaria de Saúde, três da Secretaria de Educação e um da Assistência Social, conforme demonstrado a seguir:

CPF	Função/Cargo	Representação
012.957.274-80	Conselheiro(a) Titular	Área Governamental – Secretaria Municipal de Assistência Social ⁽¹⁾
032.539.144-02	Conselheiro(a) Suplente	Área Governamental - Secretaria Municipal de Assistência Social
258.985.074-34	Conselheiro(a) Titular	Área Governamental – Secretaria Municipal de Educação
648.596.574-20	Conselheiro(a) Suplente	Área Governamental - Secretaria Municipal de Educação
140.377.504-49	Conselheiro(a) Titular	Área Governamental - Secretaria Municipal de Saúde
007.507.754-08	Conselheiro(a) Suplente	Área Governamental - Secretaria Municipal de Saúde
020.274.034-00	Conselheiro(a) Titular	Prestadores de Serviço – Associação Pestalozzi de Paripueira
185.114.734-91	Conselheiro(a) Titular	Usuários – Associação dos Aposentados, Pensionistas e Idosos de Santo Amaro
134.238.194-72	Conselheiro(a) Suplente	Usuários – Associação Comunitária e Beneficente Vila Ana Maria
009.474.834-97	Conselheiro(a) Titular (PRESIDENTE)	Profissionais da Área – Conselho Regional de Serviços Sociais – 16º Região / AL

⁽¹⁾ Na formação do Conselho, esse membro consta como representante da Assistência Social, no entanto, na Folha de Pagamento da Prefeitura ele pertence à Secretaria de Educação.

Sobre esse tema, vejamos a seguir o que dispõe a Resolução 237/2006, do Conselho Nacional de Assistência Social:

Art. 12. Os representantes do governo nos Conselhos de Assistência Social devem ser indicados e nomeados pelo respectivo chefe do Poder Executivo, sendo importante incluir setores que desenvolvam ações ligadas às políticas sociais e econômicas, como :

- I. Assistência Social;
- II. Saúde;
- III. Educação;
- IV. Trabalho e Emprego;
- V. Fazenda;
- VI. e outras.

Ainda com relação à formação do conselho, verificou-se que também não atende ao critério da paridade entre governo e sociedade, pois é composto por quatro conselheiros titulares representantes do governo, e apenas dois da sociedade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 230/2015, de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é atendida conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 05).”

No anexo intitulado Doc. 05, a Prefeitura apresentou o seguinte:

“Em relação ao conselheiro titular CPF 012.957.274-80 que está vinculado à Secretaria de Educação, gostaríamos de esclarecer que ele é cedido para a Secretaria de Assistência Social, por essa razão foi indicado pelo Exmo. Sr. Prefeito para representar esta Secretaria. Em relação à formação do Conselho quanto à sua paridade, ressaltamos que o Conselho é paritário, sendo composto por três conselheiros titulares e suplentes que representam o governo e três titulares e dois suplentes, porque houve vacância quanto aos profissionais da área, que representam a sociedade civil.”

Análise do Controle Interno

Não foi apresentada a documentação comprobatória da cessão, e sendo assim, a manifestação não elide o fato apontado.

2.2.4. Falhas na Atuação do Conselho Municipal de Assistência Social.

Fato

O Conselho Municipal de Assistência Social não vem desempenhando satisfatoriamente as suas atribuições, visto que apesar de demandada a fazê-lo, por meio da Solicitação de Fiscalização nº. 03/2015/Assistência Social, não comprovou sua atuação nas seguintes atividades:

- análise e aprovação do plano de ação anual no Suasweb;
- acompanhamento e fiscalização dos programas e serviços assistenciais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 230/2015, de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação é atendida conforme documentação/justificada em anexo (Doc. 05).”

No anexo intitulado Doc. 05, a Prefeitura apresentou o seguinte:

“Em relação à análise e aprovação do Plano de Ação anual no SUASWEB, bem como, o Demonstrativo Sintético Físico-Financeiro e o Plano Municipal de Assistência Social, todos são apreciados e quando aprovados inseridos no Parecer do Conselho, com o número da Resolução, número da Ata da reunião e data da reunião no SUASWEB, inclusive essa condição obrigatória para que o município receba os recursos federais.

Em relação ao acompanhamento e fiscalização dos programas assistenciais reconhecemos que não estamos realizando, mas nos comprometemos a realizar um cronograma de visitas e enviar posteriormente para V.Sa..”

Análise do Controle Interno

O Conselho Municipal de Assistência Social deve registrar o desempenho de suas atribuições em atas, relatórios ou documentos semelhantes. No que tange ao acompanhamento e fiscalização dos programas assistenciais, a manifestação confirma o fato apontado.

2.2.5. Ingresso de entidades privadas na Assistência Social.

Fato

Mediante entrevista com membros do CMAS, e com base nas informações apresentadas, verificou-se que no período do mandato dos atuais conselheiros não houve ingressos de novas entidades privadas de Assistência Social.

As entidades que fazem parte da composição atual, já tinham ingressado em períodos não abrangidos pelo escopo do trabalho, e por esse motivo, esta equipe de fiscalização não verificou a análise efetuada pelo Conselho para admissão das entidades.

Embora fora do nosso escopo, verificou-se que o Conselho mantém arquivada a documentação necessária para a inscrição das entidades, tais como estatuto, CNPJ, etc. As entidades verificadas foram a Associação Pestalozzi de Paripueira, a Associação dos Aposentados, Pensionistas e Idosos de Santo Amaro e a Associação Comunitária e Beneficente Vila Ana Maria.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Conselho de Assistência Social do município de Paripueira/AL não está com sua composição totalmente adequada à totalidade dos normativos referentes, e apresenta falhas na sua atuação, principalmente, no que concerne ao acompanhamento e fiscalização dos programas e serviços assistenciais.

Ordem de Serviço: 201502110

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015, sobre a aplicação dos recursos do programa 2029 - DESENVOLVIMENTO REGIONAL, TERRITORIAL SUSTENTAVEL E ECONOMIA / 12NR - AQUISICAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA RECUPERACAO DE ESTRADAS VICINAIS PARA MUNICIPIOS COM ATÉ 50.000 HABITANTES no município de Paripueira/AL.

A ação fiscalizada destina-se a Incentivar e fomentar a produção agropecuária dos agricultores familiares e assentados da reforma agrária por meio da manutenção e recuperação de estradas vicinais; construção ou recuperação de açudes e/ou aguadas; fornecimento de água ou de alimentação animal para a população; outras obras, benfeitorias, e/ou serviços para o combate aos efeitos da seca e/ou estiagem; em municípios de até 50 mil habitantes.

Especificamente, esta ação fiscalizadora tem como objetivo analisar o recebimento e uso dos equipamentos doados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com ênfase na verificação das ações:

- Se os equipamentos foram efetivamente recebidos pela Prefeitura Municipal de Paripueira e estão de acordo com as especificações constantes nos contratos das empresas fornecedoras;
- Se o público-alvo do programa, que são os agricultores familiares e os assentados da reforma agrária, está sendo beneficiado;
- Se há registro de controle da utilização dos equipamentos;
- Se a guarda, o zelo e a operacionalidade dos equipamentos estão adequados.

Foram doados ao município de Paripueira 01 (uma) Retroescavadeira, 01 (uma) Motoniveladora e 01 (um) Caminhão Basculante.

.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Informações acerca da guarda, zelo e especificações dos equipamentos doados à Prefeitura Municipal de Paripueira.

Fato

Após análise na documentação apresentada pela Prefeitura Municipal de Paripueira, constatou-se que foram doados ao município os equipamentos a seguir discriminados:

Tabela 1 – Equipamentos Doados

<i>Equipamento</i>	<i>Especificações</i>
<i>Retroescavadeira</i>	<i>Marca JCB, modelo 3C, nova de fábrica, tração 4x4, a diesel, potência 93 HP, capacidade caçamba frontal 1,1m³.</i>
<i>Motoniveladora</i>	<i>Marca Caterpillar, modelo 120K, nova de fabrica, motor 6 cilindros, potência 125-145 HP, 8 marchas avante/6 marchas ré, lâmina 3,60 x 0,60m.</i>
<i>Caminhão Basculante</i>	<i>Marca Volkswagen, modelo 26.280, CRM 6x4, ano 2014, a Diesel, potência 275 CV, 3 eixos, volume da caçamba 12 m³</i>

Fonte: Vistoria realizada nos equipamentos em 26/02/2015.

Na vistoria efetuada ficou evidenciado que os equipamentos entregues pelos fornecedores estavam de acordo com as especificações constantes nos Termos de Doação pactuados.

Com relação à guarda e zelo, verificou-se que estavam armazenados em instalações adequadas e que todas as revisões foram realizadas de acordo com o estabelecido nos respectivos manuais.

Em seguida está inserido trabalho fotográfico evidenciando as condições dos equipamentos na data desta fiscalização.

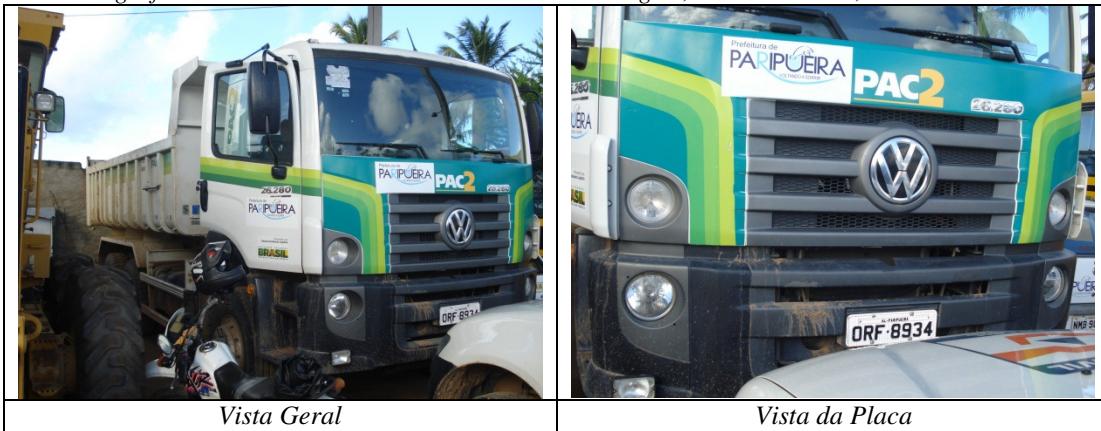
Fotografias da Retroescavadeira marca JCB, modelo 3C.



Fotografias da Motoniveladora marca Caterpillar, modelo 120K



Fotografias do Caminhão Basculante marca Volkswagen, modelo 26.280, Placa ORF - 8934



2.2.2. Informações concernentes aos beneficiados e às benfeitorias realizadas.

Fato

Para obter informações a respeito das benfeitorias realizadas com o maquinário doado pelo MDA, foi emitida a Solicitação de Fiscalização PAC nº 001/2015, que foi atendida por meio de expediente datado de 20 de fevereiro de 2015, assinado pelo Secretário Municipal de Agricultura, apresentando “*o relatório anual e relação de obras/ benfeitorias realizadas com os equipamentos doados*”:

- Barragem e acesso na parcela da D. Maria de Lourdes (D. Maria da Saúde);
- Acesso para o ônibus escolar, estrada que passa pela parcela do Sr. Ferreirinha;
- Abertura de uma estrada para melhorar o acesso do ônibus escolar, parcela do Sr. Cícero;
- Estrada de acesso para a barragem na parcela do Sr. José Correia e serviços de terraplanagem para construção de um estábulo para criação de ovelhas;
- Melhoramento da ladeira entre as parcelas do Sr. José Correio e o Sr. Faustino;
- Melhoramento do acesso às parcelas do Sr. Elias e Irmão Manoel;
- Acesso à parcela do Sr. Faustino;
- Estrada de acesso à barragem do Sr. Bezerra;
- Limpeza do terreno para construção de uma igreja em frente à casa do Prezado;
- Construção da barragem na parcela do Sr. Prezado;
- Estrada de acesso à barragem na parcela do Sr. Prezado.

Na inspeção física, ficou constatado que as citadas benfeitorias foram realizadas e estavam atendendo ao público-alvo do programa – agricultores familiares e assentados da reforma agrária.

2.2.3. Ausência de designação pela Prefeitura de ao menos 02 (dois) técnicos operadores, por equipamento, para participação em treinamento promovido pelos fornecedores da retroescavadeira, motoniveladora e caminhão basculante, conforme determina o Termo de Doação dos maquinários e do veículo recebidos pelo município.

Fato

Analizando a documentação disponibilizada pela Prefeitura de Paripueira/AL, constatou-se que o gestor não designou servidores para participar do treinamento promovido pelas empresas fornecedoras dos maquinários e veículo doados, discriminados a seguir:

Tabela 1 – Maquinário e Veículo Fornecido

<i>Maquinário/ Veículo</i>	<i>Fornecedor</i>	<i>CNPJ</i>	<i>Data do Termo de Doação</i>
Retroescavadeira	JCB do Brasil Ltda.	02.833.372/0001-24	16/05/2013
Motoniveladora	Caterpillar Brasil Comércio de Máquinas e Peças Ltda.	04.754.557/0001-79	16/05/2013
Caçamba Basculante	MAN Latin América Indústria e Com. Veículos Ltda.	06.020.318/0001-10	26/05/2014

Fonte: Termos de Doação fornecidos pela Prefeitura Municipal de Pirapueira.

Ressaltamos que tal procedimento constitui descumprimento do item 3.4 dos Termos de Doação com Encargos firmados pelo MDA e o referido município, por meio dos quais o município se comprometeu a disponibilizar 06 (seis) profissionais para participar do treinamento a ser ministrado pelos fornecedores dos maquinários (02 por cada máquina doada) bem como mais 02 (dois) profissionais para o caminhão basculante.

Para operacionalizar as duas máquinas foi contratado apenas um funcionário, portador do CPF ***.695.374-**, que possui carteira de habilitação e experiência no manuseio das máquinas, conforme atesta anotações constantes em sua carteira profissional. Porém, esse profissional não foi capacitado pelos fornecedores do maquinário doado.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

2.2.4. Controle de utilização das máquinas e do veículo é inadequado, sem informações mínimas que possibilitem a comprovação da sua adequada utilização.

Fato

Após análise da documentação disponibilizada, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Paripueira não possui controles que registrem, de forma adequada, a utilização da retroescavadeira, da motoniveladora e da caçamba basculante doadas.

Instada a apresentar o diário de utilização do maquinário e do veículo ou outro documento equivalente, a Prefeitura apresentou à CGU/AL, por meio do expediente s/nº, datado de 20 de fevereiro de 2015, assinado pelo Secretário Municipal da Agricultura, um documento que não contém registros da data de utilização, do profissional que operou o maquinário e/ou veículo, da quantidade de horas de trabalho gastas em cada obra/benfeitoria, em que pese haver informado os locais das benfeitorias realizadas.

Entretanto, embora as informações prestadas citem os locais das benfeitorias realizadas, a ausência dos dados referentes à data de execução, operador da máquina/veículo e horas trabalhadas comprometem a aferição da produtividade da patrulha mecanizada e inviabiliza a confirmação do cumprimento da obrigação constante no item 3.3 do Termo de Doação com Encargos, de que seja apresentado ao MDA um relatório anual de utilização do bem ao final de cada exercício, durante o período de 05 (cinco) anos, para fins de controle e acompanhamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

2.2.5. Subutilização, pela Prefeitura, dos equipamentos doados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Fato

Com base na análise da documentação apresentada e na inspeção física realizada nos equipamentos doados pelo MDA, ficou evidenciado que a Prefeitura Municipal de Paripueira/AL, não está utilizando de forma plena a capacidade produtiva do maquinário recebido.

De acordo com os Termos de Doação, a Retroescavadeira e a Motoniveladora foram recebidas pela Prefeitura em 16 de maio de 2013, sendo contados, até a data da inspeção física

(26/02/2015), 712 dias de utilização das máquinas. Levando-se em conta 5 dias úteis por semana (o operador é funcionário da Prefeitura, portanto trabalha 5 dias por semana), calcula-se que o prazo de 712 dias equivale a 142,4 semanas ($712 \text{ dias} / 5 \text{ dias-semana} = 142,4$).

Na inspeção física, em consulta aos horômetros das máquinas, ficou constatado que, até a data da fiscalização, a retroescavadeira havia sido utilizada em 1.654 horas ao passo que na motoniveladora constava 607,4 horas de usufruto. Nesse contexto, verifica-se que a retroescavadeira foi utilizada, em média, 11,6 horas/semana ($1.654 \text{ horas} / 142,4 \text{ semanas} = 11,6$), e a motoniveladora em 4,26 horas/semana ($607,4 \text{ horas} / 142,4 \text{ semanas} = 4,26$).

Além disso, a Prefeitura de Paripueira foi contemplada pela Caixa Econômica Federal com o Contrato de Repasse nº 371018-37/2011, através do Prodesa (Projeto de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário) cujo objeto foi a aquisição de uma patrulha mecanizada constituída de um caminhão-caçamba e de uma retroescavadeira, sendo o público-alvo a ser beneficiado o mesmo do programa ora fiscalizado - agricultores familiares - conforme consta na justificativa do projeto apresentado na CAIXA.

Outro fato que comprova a subutilização do maquinário é que há apenas um funcionário responsável pela operação de três máquinas pertencentes à Prefeitura: a retroescavadeira e a motoniveladora doadas pelo MDA, e a retroescavadeira adquirida por meio do Contrato de Repasse.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o maquinário doado pelo MDA à Prefeitura Municipal de Paripueira/AL está sendo utilizado. Contudo, ficou evidenciado que a Prefeitura não está utilizando de forma plena a capacidade produtiva desse maquinário recebido. Verificou-se, ainda, que o controle de utilização das máquinas e do veículo é inadequado, sem informações mínimas que possibilitem a comprovação da sua adequada utilização.

Ordem de Serviço: 201502637

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 780720

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 354.450,86

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo, realizados no período de 23 a 27/02/2015, trataram sobre a aplicação dos recursos do Programa 2076 - Turismo / Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no município de Paripueira-AL.

A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

Foram analisados os itens financiados com recursos repassados ao município de Paripueira-AL, no período de 31/12/2012 a 31/03/2015, por meio do Contrato de Repasse nº 1002583-30/2012 (Siafi nº 780720), celebrado, em 31/12/2012, entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL, com prazo de vigência de 31/12/2012 a 30/03/2015.

O objeto pactuado refere-se à execução de pavimentação das ruas JG e Elvira Cândido de acesso à orla do município de Paripueira-AL, no montante de R\$ 354.450,86, sendo o importe de R\$ 292.500,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 61.950,86, a título de contrapartida municipal.

Importa registrar que, mediante o Termo Aditivo ao Contrato de Repasse nº 1002583-30/2012, de 27/02/2015, foi prorrogado o prazo final de vigência do referido Contrato de Repasse para 30/03/2016, com fulcro no art. 50 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011.

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. Atraso ou paralisação da obra, sem justificativa devidamente fundamentada.

Fato

Em 31/12/2012, o município de Paripueira-AL (Convenente) firmou com o Ministério do Turismo (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Contrato de Repasse nº 1002583-30/2012 (Siafi nº 780720), para a execução de pavimentação das ruas JG e Elvira Cândido de acesso à orla do município de Paripueira-AL, no montante de R\$ 354.450,86, sendo o importe de R\$ 292.500,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 61.950,86, a título de contrapartida municipal.

Para a execução do objeto pactuado, foi promovido o processo licitatório Tomada de Preços nº 06/2013, sendo contratada a empresa Makri Construções Ltda. (CNPJ nº 05.425.831/0001-29), conforme Contrato firmado em 14/01/2014, cujo prazo de vigência foi estabelecido até 31/12/2014.

Por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato da TP nº 06/2013, de 06/06/2014, foi realizada a readequação da Planilha Orçamentária de Custos, passando o valor original contratado de R\$ 360.921,35 para R\$ 354.450,86.

Os extratos do Contrato e do Primeiro Termo Aditivo foram publicados no Diário Oficial da União em 26/02/2014 e 11/06/2014, respectivamente.

De acordo com o cronograma físico-financeiro, anexo ao Plano de Trabalho do Contrato de Repasse, e com o cronograma físico-financeiro apresentado pela empresa executora, foi previsto o prazo de 90 dias para executar a obra.

Cabe ressaltar que o prazo de vigência do Contrato de Repasse, considerando as prorrogações, expira-se em 30/03/2016, já tendo sido liberada pelo Concedente, em 27/06/2014, uma parcela no valor de R\$ 146.250,00, correspondente ao percentual de 50% do montante dos recursos federais, consoante consulta realizada ao Portal da Transparência em 24/03/2015, ficando bloqueada na conta vinculada ao Contrato de Repasse para saque e pagamento à empresa executora mediante autorização da CAIXA.

A partir da análise do processo do Contrato de Repasse, verificou-se que foi realizada uma vistoria na obra, conforme Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE) da CAIXA, especificado no quadro a seguir:

RAE	Data de início da obra/serviço	Data da Vistoria	Valor aprovado acumulado (R\$)	% aprovado acumulado
01	02/06/2014	25/07/2014	3.751,68	1,06%

Fonte: RAE nº 01, constante do processo do Contrato de Repasse

Registre-se que, em razão de o percentual executado do objeto ter sido muito inferior ao previsto no Cronograma Físico-Financeiro, a vistoria não ensejou liberação do pagamento, servindo apenas como ateste de início de obra, consoante consignado no RAE acima referido.

Entretanto, durante vistoria do objeto, realizada em 25/02/2015, pela equipe de fiscalização da CGU, não foi encontrada a empresa executora no local da obra, embora os serviços estejam parcialmente realizados e o prazo do Contrato da TP nº 06/2013, firmado com a empresa Makri Construções Ltda., tenha expirado desde 31/12/2014, sem que ficasse demonstrada a formalização e a publicação de termo aditivo de prorrogação de vigência contratual.

Além disso, não foi disponibilizado pela Prefeitura o Diário de Obras, referente a todo o período de vigência contratual ou de execução do objeto, mas apenas relativo ao Primeiro Boletim de Medição, correspondente ao período de 04/06 a 02/07/2014, em que ficassem registrados o motivo e a duração de eventual paralisação dos serviços pela empresa executora.

Por outro lado, não restou comprovado que a empresa executora tenha apresentado justificativa por escrito para prorrogação do prazo de conclusão e entrega definitiva do objeto, nos termos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Nesse caso, é importante destacar as sanções administrativas previstas na cláusula nona do Contrato da TP nº 06/2013, que deveriam ter sido aplicadas no caso em tela:

“9.3.1 Caso a CONTRATADA [empresa Makri] não possa cumprir os prazos estipulados, deverá apresentar justificativa por escrito, nos casos previstos nos incisos II e V do parágrafo 1º do art. 57 da Lei 8.666/93, até o vencimento do prazo de entrega do objeto, ficando a critério da CONTRATANTE [Prefeitura de Paripueira] a sua aceitação;

9.3.2. Vencido(s) o(s) prazo(s), a CONTRATANTE oficiará à CONTRATADA comunicando-a da data-limite.

9.3.2.1. A partir dessa data, considerar-se-á recusa, sendo-lhe aplicada à sanção de que trata o item 9.4.

9.4.1 Em caso de inexecução parcial da obrigação será aplicado o percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor global do contrato.”

Diante do exposto, restam demonstrados o atraso ou a paralisação da obra, sem justificativa devidamente fundamentada, tendo o prazo de vigência contratual expirado desde 31/12/2014, sem formalização de termo aditivo em que ficasse demonstrada a necessidade de sua prorrogação, tampouco restou comprovado que tenham sido adotadas as medidas cabíveis pela Prefeitura com vistas à aplicação das sanções administrativas previstas no termo do Contrato firmado com a empresa Makri Construções Ltda., em decorrência da inexecução parcial do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização:

“Segundo a área técnica de engenharia do Município de Paripueira, os atrasos das obras da TP n.º 06/2013 decorrem do fato de que o Ministério Convenente (sic) não repassou os recursos destinados ao referido contrato de repasse razão pela qual não houve a evolução da obra.

Os atos de suspensão, prorrogação do contrato e cópias dos diários de obras serão encaminhados a essa CGU nos prazo máximo de cinco dias úteis para fins de regularização das pendências apontadas.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem os argumentos apresentados pelo Gestor, não foram apresentados elementos suficientes para elidir a falha apontada, tendo em vista que não foram juntados aos autos do processo licitatório, tampouco foram anexados à presente Manifestação, os documentos que comprovem a emissão de parecer jurídico previamente aprovado e devidamente fundamentado pela Assessoria Jurídica da Administração municipal referente ao termo aditivo de prorrogação de vigência contratual, bem como a formalização do aditamento de prazo e a respectiva publicação na imprensa oficial, conforme determinam o art. 38, inciso XI e parágrafo único, c/c o art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

Por outro lado, em que pese o município de Paripueira-AL dispor de área técnica de engenharia, no Diário da Obra não foram registrados o motivo, a data de paralisação e a

duração do período de paralisação dos serviços, contrariando o § 1º do art. 67 da Lei nº 8.666/1993, que determina que “*o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados*”.

Importa registrar, ainda, que já foram liberados, pelo Concedente, 50% dos recursos federais destinados à execução do objeto pactuado, por meio de uma parcela creditada em 27/06/2014, conforme consulta ao Portal da Transparência, em 24/03/2015, não sendo procedente, portanto, a afirmativa de que o Ministério do Turismo não teria repassado recursos relacionados ao Contrato de Repasse. Contudo, em que pese o estágio avançado da obra, no tocante à execução da Rua JG e das respectivas travessas, conforme verificado in loco pela equipe da CGU, a Prefeitura solicitou à CAIXA o pagamento referente apenas à primeira medição, cujo percentual de execução atestado foi de 1,06%, conforme vistoria da CAIXA realizada em 25/07/2014, o que pode estar inviabilizando a liberação das demais parcelas dos recursos por parte do Concedente.

Nesse sentido, cabe ressaltar que, a teor do parágrafo único do art. 8º da Lei nº 8.666/1993, “é proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei”.

Por sua vez, nos termos do art. 26, c/c o § 2º do art. 67, da Lei nº 8.666/1993, o retardamento da obra deve ser comunicado pelo fiscal do contrato, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior (Prefeito Municipal), para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Inobstante esses dispositivos legais supracitados, a Prefeitura Municipal não emitiu ao menos a Ordem de Paralisação de Serviços, de modo que ficasse estabelecida uma data futura para o reinício da execução da obra e que embasasse a suspensão da vigência contratual por meio de termo aditivo devidamente formalizado, aprovado pela Assessoria Jurídica e publicado na imprensa oficial.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Ministério do Turismo que diligencie a CAIXA com vistas a: a) apresentar justificativas para o atraso na execução do objeto do Contrato de Repasse; e b) elaborar cronograma de execução para a conclusão do empreendimento.

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. Existência de cláusulas editalícias com potencial de restrição à competitividade da Tomada de Preços nº 06/2013, que teve como objeto a execução de pavimentação de ruas no município de Paripureira-AL.

Fato

Em 31/12/2012, o município de Paripueira-AL (Convenente) firmou com o Ministério do Turismo (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Contrato de Repasse nº 1002583-30/2012 (Siafi nº 780720), para a execução de pavimentação das ruas JG e Elvira Cândido de acesso à orla do município de Paripueira-AL, no montante de R\$ 354.450,86, sendo o importe de R\$ 292.500,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 61.950,86, a título de contrapartida municipal.

Para a execução do objeto, foi promovido o processo licitatório Tomada de Preços nº 06/2013, sendo contratada a empresa Makri Construções Ltda. (CNPJ nº 05.425.831/0001-29).

Entretanto, ao se analisar o Edital da referida licitação, no tocante aos documentos exigidos para participação e habilitação dos licitantes, verificou-se a existência de cláusulas com potencial de restrição do caráter competitivo do certame, conforme demonstrado na sequência:

a) No item 2.6 do Edital licitatório, houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação. (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1.316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

b) Na letra “i” do item 10.2.1 do Edital licitatório foi exigido, na fase de habilitação, “capital social **integralizado** e registrado”, em valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor da obra.

A exigência de capital **integralizado** é descabida, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.666/1993, a seguir transcrito:

“§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.”

Dessa forma, o edital não deve conter exigência relativa a valor mínimo de capital social **integralizado**, uma vez que a Lei nº 8.666/1993 faz referência apenas a patrimônio líquido ou a capital social. (Acórdãos nºs 808/2003, 1.871/2005, 1.898/2006, 113/2009 e 2.829/2009, todos do Plenário).

c) Na letra “h.4” do item 10.2.1 do Edital licitatório foi exigida, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4.

Verificou-se que não foram acostadas ao processo licitatório as devidas justificativas para a exigência desse índice e de seu respectivo valor, sendo 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 determina o § 5º do 31 da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido, o TCU tem entendido que tal exigência caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes

comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório. (Acórdão nº 434/2010 - Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização:

“Informa o relatório que o Edital de licitação restringiu a competitividade do certame porque: houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação; exigiu, para fins de habilitação, o capital social integralizado e registrado, em valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor da obra; exigiu, para efeito de qualificação econômico-financeira dos participes, a apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4 sem a devida justificativa.

Analizando o processo licitatório de TP n.º 02/2013, de fato, houve a vedação à participação de consórcios sem que haja motivação inserida nos autos porquanto entendeu a CPL pela aplicação literal do art. 33, da Lei n.º 8666/93 cuja interpretação permite concluir que a possibilidade de participação de consórcio é discricionariedade da Administração Pública.

Outrossim, a participação de consórcios é recomendável quando o objeto considerado for “de alta complexidade ou vulto”, o que não seria o caso do objeto sob exame, tendo em vista sua natureza e o fato de que as obras são de fácil concepção.

Os Acórdãos nº 316/2012-1ª Câmara, e nºs. 406/2006, 566/2006, 1.946/2006 e 397/2008, todos do TCU, comungam com a ideia de discricionariedade da Administração e complexidade da obra para fins de admissão de regime de consórcios.

Ao analisar o artigo 33 da Lei 8.666/93, Marçal Justem Filho² se posiciona da seguinte maneira: “Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica... É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. (...) O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública.”.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12a ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 463

Faz-se necessário, ainda, citar o pensamento de Jessé Torres Pereira Junior, que cita posicionamento do TCU sobre a questão dos consórcios:

“(…)

Averbé-se a orientação do Tribunal de Contas da União:

“Representação. Licitação. Parcelamento do Objeto. Ausência de viabilidade técnica e econômica. Participação de consórcio. No parcelamento do objeto da licitação é imprescindível que se estabeleça a viabilidade técnica e econômica de divisibilidade do objeto. A aceitação de consórcios na licitação situa-se no âmbito do poder discricionário da Administração contratante... A jurisprudência desta Corte de Contas tem assentado que o art. 33 da Lei nº 8.666/93 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresa organizadas em consórcio no certame, devendo o desígnio ser verificado caso a caso. Quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade, via de regra, a Administração, com o intuito de aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio. No entanto, essa hipótese não ocorre no contexto ora em análise, pois os serviços licitados não envolvem questões de alta complexidade técnica, mas apenas serão mais bem prestados se não parcelados. Ademais, a participação de consórcios em torneios licitatórios não garante aumento de competitividade, consoante arestos do relatório e voto que impulsionaram o Acórdão nº 2.813/2004-1ª Câmara, que reproduzo: “O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque a formação de consórcios tanto pode se prestar para fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto cerceá-la (associação de empresas que, em caso contrário, concorreriam entre si) (...) vemos que é praticamente comum a não-aceitação de consórcios (...).” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública”. 7ª edição. Ed. Renovar. 2007. Páginas 442 a 443.)

Assim, a jurisprudência e as doutrinas entendem que a questão consorciativa é discricionária e relacionada e complexidade da obra.

No mais, houve a exigência de comprovação de capital integralizado para demonstração da qualificação econômica financeira, adotando uma interpretação extensiva do parágrafo 2º, do artigo 32, da Lei 8.666/93, vez que o legislador, mesmo utilizando apenas da palavra “capital social”, foi claro o suficiente para transmitir a necessidade de exigir efetivamente a demonstração da qualificação desejada.

Neste aspecto, os conceitos de capital social e capital integralizado são de suma importância para a boa compreensão da constatação posta.

O capital social é o montante necessário para se constituir e iniciar as atividades de uma nova sociedade empresarial enquanto esta não gera recursos suficientes para se prover. Trata-se, em outras palavras, do somatório das parcelas que serão afetadas no patrimônio dos sócios e vertidas à sociedade, com a finalidade de servir de garantia aos credores e também de numerário. Salvo exceções, esse valor é estipulado com base num plano de negócios elaborado previamente pelos sócios, sendo fixo, invariável, não podendo ser afetado nem para mais, nem para menos.

Já a integralização ou realização do capital representa o efetivo pagamento do montante pago à sociedade. Portanto, a integralização é exatamente a transmissão do valor do capital social subscrito pelos sócios, que será incorporado ao patrimônio da empresa.

Diante destes conceitos, é certo afirmar que a exigência de que a demonstração fosse realizada através de capital social integralizado não restringiu o certame licitatório, ao contrário, demonstrou que a Administração procurou cercar-se dos cuidados necessários a contratação de uma empresa que efetivamente demonstrasse qualificação econômica financeira.

Ora, exigir apenas o capital social não represente nenhuma garantia de boa contratação, muito pelo contrário, com as facilidades do dia a dia, verifica-se um elevado numero de empresas abertas sem qualquer qualificação econômica justamente porque o nosso sistema empresarial permite a instituição sem a integralização do capital.

O próprio Tribunal de Contas da União, analisando a questão de exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (caução), reportou-se ao conceito de capital social integralizado, sem realizar qualquer ressalva a tal conceito:

5. A exigência simultânea de capital integralizado mínimo e de prestação da garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993 afronta o disposto no § 2º do art. 31 dessa mesma lei

Auditoria na Superintendência da Funasa em Roraima avaliou o andamento da primeira etapa da obra de macrodrenagem no município de Caracaraí/RR, nas Bacias Livramento e São José do Operário. A equipe de auditoria apontou, entre vários indícios de irregularidades, o fato de o edital da licitação ter exigido, para fins de qualificação econômico-financeira das licitantes, a apresentação de capital integralizado mínimo de R\$ 257.731,00, simultaneamente com a garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93. Após avaliar os argumentos dos responsáveis (ex-prefeito, integrantes da comissão de licitação e assessora jurídica), considerou-as insatisfatórias, visto que a exigência de capital social ou de patrimônio líquido mínimo juntamente com a prestação de garantia, afronta o disposto no § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93. Isso porque, segundo tal comando, “a comprovação econômico-financeira deve ser atendida por uma dessas possibilidades e não pelas duas juntas”. Elencou, em seguida, diversas deliberações do Tribunal nesse sentido. O relator, por sua vez, ao endossar a proposta de encaminhamento da unidade técnica, ressaltou o fato de que “Somente duas empresas, com sócios e endereços em comum, retiraram o edital, e apenas uma delas compareceu ao certame”. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu, entre outras medidas, rejeitar as razões de justificativas dos responsáveis e apená-los com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedentes mencionados: Acórdãos 2.098/2010, 1.102/2009, 6.613/2009 e 1.039/2008, todos da 1ª Câmara, 383/2010, da 2ª Câmara, 556/2010, 107/2009, 1.265/2009, 2.073/2009, 701/2007 e 1.028/2007, do Plenário. Acórdão n.º 2521/2012-Plenário, TC-011.384/2011-5, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 19.9.2012.

6. É lícita a cumulação dos requisitos de capital social integralizado mínimo e de caução de garantia da proposta, em licitação conduzida por ente do Sistema “S”, quando essa simultaneidade de exigências estiver contemplada em seu regulamento de licitações e contratos

Ainda no âmbito da Auditoria realizada no Senat e no Sest, que avaliou a regularidade de processos licitatórios e de contratos de aquisição de bens e prestação de serviços, destaque-se o seguinte achado de auditoria: exigência de capital social integralizado mínimo, juntamente com caução de garantia da proposta nas licitações para construção de unidades do Sest/Senat. A unidade técnica, após examinar os esclarecimentos apresentados por gestores das entidades a esse respeito, considerou-os insatisfatórios, sob o fundamento de que a jurisprudência do Tribunal teria se firmado, a partir do regramento contido na Lei n.º 8.666/1993, no sentido de que a cumulação desses requisitos criaria restrição indevida à participação de interessados nos certames. O relator, contudo, anotou que tal possibilidade foi contemplada pelo Regulamento de Licitações e Contratos dessas entidades, “prevalecendo sobre o estatuto das licitações, de aplicação subsidiária”. E prosseguiu: “Preservando o que dispõe o Regulamento, há de se verificar, em cada caso concreto, se o capital mínimo exigido guarda proporcionalidade com a totalidade do objeto licitado, ou com suas parcelas, caso prevista a adjudicação por itens”. O Tribunal, então, endossou a conclusão do relator, no sentido de que a cumulação das citadas exigências não configura irregularidade. Acórdão n.º 2605/2012-Plenário, TC-018.863/2012-4, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 26.9.2012.

No caso vertente, ainda que expostas as razões para a exigência de capital mínimo integralizado, é interativo o entendimento de que não se evidenciou, com a exigência editalícia, a ocorrência de deliberada intenção de afastar interessados ou direcionar a licitação porquanto restou a Administração Pública, no uso da discricionariedade, buscar as garantias necessárias ao sucesso do processo licitatório com o resguardo do interesse público e a proteção dos princípios da competitividade.

Por fim, aproveitando todos os preceitos acima defendidos, em relação ao apontamento de apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4, sem a devida justificativa, tem-se a informar aos auditores dessa CGU que o entendimento que prevalece no TCU é justamente o contrário.

O TCU tem reiterados entendimentos no sentido de que a exigência de índices contábeis diversos dos usuais deve ser justificada por estudos aprofundados, além de que tal exigência deve ser pertinente ao cumprimento das obrigações resultantes da licitação, conforme se vê nos precedentes abaixo:

Ementa do Acórdão nº 170/2007-Plenário:

"4. É vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. A adoção desses índices deve estar devidamente justificada no processo administrativo".

No mesmo sentido, decisões recentes do TCU, como os Acórdãos nºs 434/2010-2ª Câmara e 1.265/2010-Plenário.

Nesta linha de usabilidade de índices, coube ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado editar a instrução normativa nº 5, de 21 de julho de 1995, indicando como usual os índices que apresentasse resultado igual ou menor que 01 (um), ou seja nos limites estabelecidos no Edital em reação:

7.2. As empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer doa índices referidos no inciso V, quando de suas habilitações deverão comprovar, considerados os riscos para administração e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, como exigência imprescindível para sua Classificação podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1, do artigo 56, do mesmo diploma legal, para fins de contratação.

Portanto, a constatação dos r. auditores deve ser revista por quanto a justificativa de adoção de índices só é necessária quando a municipalidade não utiliza índices usuais, o que não se verifica no presente caso.

Desta forma, estão justificadas as ponderações realizadas aos Editais de licitação.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem os argumentos do Gestor, não foram apresentados elementos suficientes para elidir a falha apontada, tendo em vista que, contrariando o disposto no inciso XII do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, não foram juntados, tempestivamente, aos autos do processo licitatório, os documentos comprobatórios com as justificativas devidamente fundamentadas pela Comissão Permanente de Licitação, acerca da motivação para as inclusões em Edital de vedação à participação de consórcios, de exigência de capital integralizado mínimo e de índice de endividamento em valor não usualmente utilizado.

Adicionalmente, cabe trazer os seguintes esclarecimentos sobre cada item específico abordado nesta constatação:

a) Apesar da validade dos argumentos doutrinários e jurisprudenciais do Gestor, e ainda que lhe assista razão quando argumenta que não há recursos vultosos ou alta complexidade técnica no objeto em questão, essa característica não é suficiente para vedação de consórcios de empresas.

Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 2.831/2012-Plenário deixou consubstanciado que “*não é obrigatório que a participação de consórcios ocorra exclusivamente em casos de necessidade de aglutinação de competências devido à complexidade de execução. A própria doutrina de Cristina Fortini, reproduzida pelo Dnit, traz a segunda hipótese em que seria conveniente a adoção de consórcios: ‘instrumento de penetração de ‘empresas menores’, incapazes de atender à Administração Pública caso se apresentassem de forma isolada’*”.

Ademais, nesse mesmo Acórdão do TCU, foi determinado ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que observe o princípio da ampla competitividade, conforme art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de vedar a participação de consórcios quando não for viável o parcelamento do objeto em licitações de grande vulto, ou que, caso no exercício de sua competência discricionária decida manter essa proibição, faça-o excepcionalmente, nos casos em que seja inconveniente, sob o aspecto técnico, a contratação de consórcio, fazendo constar dos autos argumentação técnica que possa justificar a medida. Desse modo, ainda que se reputa que a definição quanto à admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações seja competência discricionária, a Administração não está absolutamente livre para optar por permitir ou não a participação de consórcios em licitações públicas, devendo sempre exercê-la mediante prévia justificativa fundamentada nos autos do processo licitatório.

b) A exigência de apresentação de capital mínimo integralizado exorbita os ditames da Lei nº 8.666/1993, que não impõe sua integralização para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes. Nesse caso, bastaria que o Município requeresse que a empresa apresentasse patrimônio líquido mínimo, que representa o capital próprio da empresa, devidamente escoimado das contas retificadoras, tais como aquela correspondente ao capital a integralizar.

Ademais, quanto à previsão temerária da não integralização do capital social registrado por parte das licitantes, o Município poderia ter optado pelas demais alternativas previstas no art. 31, § 2º, da Lei de Licitações, ou seja, poderia requerer que as empresas apresentassem a prestação das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, para efeito de assegurar o adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

c) Preliminarmente, cabe observar que o índice “Endividamento Total (ET)” trazido pelo Edital licitatório não é sequer previsto na Instrução Normativa MARE nº 5/1995, revogada pela Instrução Normativa MP/SLTI nº 2/2010, que estabelece normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). De acordo com o inciso V do subitem 7.1 da IN/MARE nº 5/1995, bem como o inciso V do art. 43 da IN/MP/SLTI nº 2/2010, a comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC).

Ademais, ainda que se ignore a referida ausência de justificativa, nos autos do processo licitatório, para sua utilização, afigura-se abusiva a imposição aleatória contida no Edital de que o índice de Endividamento Total seja menor ou igual a 0,4, consoante o Acórdão nº 2.299/2011-Plenário, que considerou como usualmente adotado pelo mercado a estipulação de índice de Grau de Endividamento Geral variando de 0,8 a 1,0:

“No âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado.” (grifou-se)

Desse modo, em decorrência da ausência de previsão normativa para sua utilização, a Administração deveria ter justificado, nos autos do processo licitatório, a escolha pelo índice de Endividamento Total (ET), bem como o valor máximo estipulado de 0,4, devidamente fundamentado em estudo aprofundado e específico que demonstre sua necessidade e adequação com relação ao objeto da licitação, conforme preconizado no art. 31, § 5º, da Lei de Licitações.

Diante do exposto, a estipulação das três cláusulas editalícias acima mencionadas tem o potencial de restringir o caráter competitivo do certame, sobretudo pelo fato de apenas uma empresa ter participado da licitação, conforme Ata da Sessão Pública da Tomada de Preços nº 06/2013.

2.2.2. Ausência de placa indicativa da obra executada.

Fato

A Prefeitura não providenciou a instalação da placa indicativa da obra relativa à execução de pavimentação das ruas JG e Elvira Cândido de acesso à orla do município de Paripueira-AL, objeto do Contrato de Repasse nº 1002583-30/2012 (Siafi nº 780720), firmado com o Ministério do Turismo, no montante de R\$ 354.450,86, sendo o importe de R\$ 292.500,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 61.950,86, a título de contrapartida municipal. Tal fato contraria a cláusula décima quarta do Contrato de Repasse, a seguir transcrita:

“É obrigatória a identificação do empreendimento com placa segundo modelo fornecido pela CONTRATANTE, durante o período de duração da obra, devendo ser afixada no prazo de até 15 (quinze) dias, contados a partir da autorização da CONTRATANTE para o início dos trabalhos, sob pena de suspensão da liberação dos recursos financeiros, observadas as limitações impostas pela Lei Eleitoral nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização: “*Medida já providenciada cuja comprovação se dará em prazo exíguo junto a essa CGU.*”

Análise do Controle Interno

Em que pese o Gestor ter afirmado que foi providenciada a instalação da placa da obra, não ficou comprovada a regularização de tal pendência, seja por meio de registros fotográficos ou de documentos fiscais referentes ao pagamento da despesa deste item previsto na Planilha de Custos da Obra.

Além disso, cabe ressaltar que a pendência de afixação da placa da obra foi detectada pela CAIXA desde 25/07/2014, conforme consignado no primeiro RAE de vistoria da obra.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado e exige providências de regularização por parte dos gestores federais, considerando as situações tratadas nos seguintes itens deste Relatório:

- 2.1.1. Atraso ou paralisação da obra, sem justificativa devidamente fundamentada;
- 2.2.1. Existência de cláusulas editalícias com potencial de restrição à competitividade da Tomada de Preços nº 06/2013, que teve como objeto a execução de pavimentação de ruas no município de Paripueira-AL;
- 2.2.2. Ausência de placa indicativa da obra executada.

Ordem de Serviço: 201502638

Município/UF: Paripueira/AL

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 780329

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 5.328.691,15

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo, realizados no período de 23 a 27/02/2015, trataram sobre a aplicação dos recursos do Programa 2076 - Turismo / Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no município de Paripueira-AL.

A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

Foram analisados os itens financiados com recursos repassados ao município de Paripueira-AL, no período de 31/12/2012 a 31/03/2015, por meio do Contrato de Repasse nº 1000665-62/2012 (Siafi nº 780329), celebrado, em 31/12/2012, entre a União Federal, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL, com prazo de vigência de 31/12/2012 a 30/08/2016.

O objeto pactuado refere-se à execução da 1ª Etapa de Urbanização da Orla de Paripueira-AL, no montante de R\$ 5.328.691,15, sendo o importe de R\$ 4.680.000,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 648.691,15, a título de contrapartida municipal.

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 do Cronograma Físico-Financeiro da obra, decorrente de incompatibilidade entre o percentual de execução física dos serviços e o percentual previsto no Cronograma Físico-Financeiro da empresa executora.

Fato

Em 31/12/2012, o município de Paripueira-AL (Convenente) firmou com o Ministério do Turismo (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Contrato de Repasse nº 10000665-62/2012 (Siafi nº 780329), para a execução da 1ª Etapa de Urbanização da Orla de Paripueira-AL, no montante de R\$ 5.328.691,15, sendo o importe de R\$ 4.680.000,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 648.691,15, a título de contrapartida municipal, com prazo de vigência até 30/08/2016.

Para a execução do objeto pactuado, foi promovido o processo licitatório Concorrência nº 001/2014, sendo contratada a empresa GPS Empreendimento Ltda. (CNPJ nº 02.339.308/0001-91), conforme Contrato firmado em 03/06/2014, cujo prazo de vigência estabelecido foi de 18 meses, contados a partir da data de sua assinatura e publicação do extrato na imprensa oficial, ou seja, com término em 10/12/2016.

Importa destacar que o montante contratado, por meio da Concorrência nº 001/2014, foi de R\$ 12.130.820,22, correspondente ao somatório dos valores dos trechos I, II, III e IV do objeto licitado, sendo que os recursos pactuados no Contrato de Repasse, no montante de R\$ 5.328.691,15, destinam-se à execução da 1ª Etapa de Urbanização da Orla de Paripueira-AL, referente aos trechos I e II da obra.

Por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato da Concorrência nº 001/2014, de 25/06/2014, foi realizada a readequação da Planilha Orçamentária de Custos, com supressão do objeto contratual em percentual de 2,64%, passando o montante contratado de R\$ 12.130.820,22 para R\$ 11.808.080,15.

Os extratos do Contrato e do Primeiro Termo Aditivo foram publicados no Diário Oficial da União (DOU) em 11/06/2014 e 26/06/2014, respectivamente.

A partir da análise do processo do Contrato de Repasse, verificou-se que foram realizadas quatro vistorias na obra, conforme Relatórios de Acompanhamento de Engenharia (RAE) da CAIXA, especificados no quadro a seguir, que atestaram a data de início da obra/serviços em 11/06/2014, mesma data de publicação no DOU do Contrato celebrado com a empresa GPS Empreendimentos LTDA.

Quadro – Valores e percentuais acumulados de execução do objeto, aprovados pelos RAE da CAIXA

RAE	Data da Vistoria	Valor aprovado acumulado (R\$)	% aprovado acumulado
01	25/07/2014	60.502,22	1,14%
02	05/09/2014	170.643,43	3,20%
03	05/11/2014	476.902,93	8,95%
04	18/12/2014	851.777,14	15,98%

Fonte: RAE nº 01 a 04, constantes do processo do Contrato de Repasse

Cabe ressaltar que o prazo de vigência do Contrato de Repasse expira em 30/08/2016, já tendo sido liberadas, pelo Concedente, até o mês de março de 2015, para depósito sob bloqueio na conta vinculada ao Contrato de Repasse, três parcelas dos recursos federais, correspondente ao percentual de 19,43%, consoante consultas realizadas ao Portal da Transparência e ao Portal de Acompanhamento de Obras da CAIXA, em 25/03/2015:

Quadro – Liberações de recursos federais do Contrato de Repasse 1000665-62/2012 (Siafi nº 780329)

Data da OB	Valor liberado (R\$)	% sobre o montante dos recursos federais
28/08/2014	300.000,00	6,41%
04/02/2015	463.620,00	9,91%
18/02/2015	145.560,00	3,11%
Total (R\$)	909.180,00	19,43%

Fonte: (Portal da Transparência e Portal de Acompanhamento de Obras da CAIXA, 25 de março de 2015)

Por sua vez, verificou-se que foram efetuados dois pagamentos à empresa GPS Empreendimentos Ltda., no montante de R\$ 353.273,37 – correspondente ao valor da primeira parcela dos recursos federais, acrescida do aporte proporcional da contrapartida municipal –, consoante detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Pagamentos efetuados à empresa executora da obra

Nota Fiscal	Data da NF	Valor (R\$)	Discriminação dos Serviços
356	11/09/2014	170.643,43	Correspondente à 1ª e 2ª medições do Contrato nº CC 01/2014, entre a GPS Emp. Ltda. e a Prefeitura Municipal de Paripueira, cujo objeto é a execução de serviços de engenharia de urbanização da orla de Paripueira
383	18/11/2014	182.629,94	Correspondente ao valor parcial ^(*) da 3ª medição dos serviços do Contrato nº CC 01/2014, entre a GPS Emp. Ltda. e a Prefeitura Municipal de Paripueira, cujo objeto é a execução de serviços de engenharia de urbanização da orla de Paripueira
Total (R\$)		353.273,37	

(*) Tendo em vista que até a data do pagamento parcial da terceira medição só havia sido liberada uma parcela de recursos federais, no valor de R\$ 300.000,00, que é inferior ao montante acumulado de R\$ 476.902,93, que foi aprovado pela CAIXA até a terceira vistoria realizada 05/11/2014.

Fonte: Processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura, referentes ao Contrato nº CC 01/2014

De acordo com o Cronograma Físico-Financeiro, anexo ao Plano de Trabalho do Contrato de Repasse, foi previsto o prazo de 180 dias para executar o objeto pactuado, ao passo que no Cronograma Físico-Financeiro apresentado pela empresa executora foi previsto o prazo de 12 meses para concluir os trechos I a IV do objeto licitado, correspondendo o percentual de 97,47% a ser alcançado em 180 dias de execução dos trechos I e II.

Por conseguinte, observa-se que o percentual de execução física de 15,98%, atestado pela CAIXA no período de seis meses iniciais de execução do objeto – ou seja, entre a data de início de execução da obra, em 11/06/2014, e a data da quarta vistoria realizada pela CAIXA, em 18/12/2014 – não guarda conformidade com o percentual de 6,41% do Cronograma de Desembolso dos recursos federais, liberados até a data de 18/12/2014, nem tampouco está compatível com o Cronograma Físico-Financeiro da empresa executora, que, para o período de seis meses analisado, já deveria apresentar o percentual de execução física de 97,47%, referente aos trechos I e II do objeto licitado.

Dessa forma, resta evidenciado o descumprimento do Cronograma Físico-Financeiro do objeto pactuado, decorrente de incompatibilidade entre o percentual de execução física dos serviços (15,98%) e o percentual previsto no Cronograma Físico-Financeiro da empresa executora (97,47%), para o período de 11/06/2014 a 18/12/2014, em que pese o Cronograma de Desembolso dos recursos federais – anexo ao Plano de Trabalho do Contrato de Repasse – também estar atrasado, conforme informações do quadro a seguir, obtidas do Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV):

Quadro – Cronograma de Desembolso dos recursos do Contrato de Repasse 1000665-62/2012 (Siafi nº 780329)

Previsão do desembolso	Recursos Federais (R\$)	Contrapartida (R\$)	Total (R\$)	% sobre o montante dos recursos
Janeiro/2013	1.560.000,00	216.630,00	1.776.630,00	33,34%
Abril/2013	1.560.000,00	216.630,00	1.776.630,00	33,34%
Julho/2013	1.560.000,00	215.431,15	1.775.431,15	33,32%
Total (R\$)	4.680.000,00	648.691,15	5.328.691,15	100,00%

Fonte: (SICONV, 25 de março de 2015)

Os registros fotográficos a seguir, obtidos durante vistoria in loco do objeto, realizada, em 26/02/2015, pela equipe de fiscalização da CGU, evidenciam o andamento da execução da obra pela empresa executora:

		
Placa da obra, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015	Barracão da obra para alojamento/escritório, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015	Canteiro da obra em terreno público, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015

		
Maquinário usado na obra, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015	Serviços de pavimentação na pista de passeio em blocos de concreto intertravado colorido, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015	Serviços de assentamento na calçada em piso intertravado e piso tátil direcional, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015

		
Pavimentação da rua em blocos de concreto intertravado, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015	Passeio e ciclovia pavimentados em blocos de concreto intertravado, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015	Passeio com rampa de acessibilidade para cadeirantes, Paripueira-AL, 26 de fevereiro de 2015

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização: “*O descumprimento constatado pelos auditores da CGU decorre justamente pelo inadimplemento dos repasses prometidos pelo Ministério Convenente (sic). Havendo descompasso entre o Ministério e o município, há reflexo direto na execução da obra. É dispendioso maiores digressões sobre a crise financeira que o país enfrenta aliada aos ajustes fiscais impostos pelo atual governo de modo que todos os setores públicos e privados vem sofrendo repercussões mediatas em relação a situação econômica do país. Desta forma, enquanto não houve uma regularização dos repasses financeiros por parte do Ministério convenente (sic).*”

Análise do Controle Interno

Em que pesem os argumentos do Gestor, não foram apresentados elementos suficientes para elidir a falha apontada. Além disso, os autos do processo administrativo referente à obra em análise não foram instruídos com despacho circunstanciado da autoridade superior do Município contendo a justificativa sobre o retardamento da execução da obra em face de insuficiência financeira, nos termos do parágrafo único do art. 8º, c/c o inciso XII do art. 38, da Lei nº 8.666/1993.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Ministério do Turismo que diligencie a CAIXA com o intuito que seja realizado acompanhamento tempestivo em relação ao andamento do empreendimento, buscando identificar situações que potencialmente impactarão no cumprimento do cronograma físico-financeiro pactuado, minimizando as situações de morosidade na realização das medições apresentadas à CAIXA, com a consequente liberação de recursos.

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. Existência de cláusulas editalícias com potencial de restrição à competitividade da Concorrência nº 001/2014, que teve como objeto a execução da Urbanização da Orla de Paripueira-AL.

Fato

Em 31/12/2012, o município de Paripueira-AL (Convenente) firmou com o Ministério do Turismo (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), o Contrato de Repasse nº 1000665-62/2012 (Siafi nº 780329), para a execução da 1ª Etapa de Urbanização da Orla de Paripueira-AL, no montante de R\$ 5.328.691,15, sendo o importe de R\$ 4.680.000,00, a título de recursos federais, e o aporte de R\$ 648.691,15, a título de contrapartida municipal, com prazo de vigência estipulado até 30/08/2016.

Para a execução do objeto pactuado, foi promovido o processo licitatório Concorrência nº 001/2014, sendo contratada a empresa GPS Empreendimento Ltda. (CNPJ nº 02.339.308/0001-91).

Importa destacar que o montante contratado, por meio da Concorrência nº 001/2014, foi de R\$ 12.130.820,22, correspondente ao somatório dos valores dos trechos I, II, III e IV do objeto licitado, sendo que os recursos pactuados no Contrato de Repasse, no montante de R\$ 5.328.691,15, destinam-se à execução da 1ª Etapa de Urbanização da Orla de Paripueira-AL, referente aos trechos I e II da obra.

Entretanto, ao se analisar o Edital da referida licitação, no tocante aos documentos exigidos para participação e habilitação das licitantes, verificou-se a existência de cláusulas com potencial de restrição do caráter competitivo do certame, conforme demonstrado na sequência:

a) No item 2.6 do Edital licitatório, houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação. (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1.316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

b) Na letra “i” do item 10.2.1 do Edital licitatório foi exigido, na fase de habilitação, “capital social **integralizado** e registrado”, em valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor da obra.

A exigência de capital **integralizado** é descabida, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.666/1993, a seguir transscrito:

“§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.”

Dessa forma, o edital não deve conter exigência relativa a valor mínimo de capital social **integralizado**, uma vez que a Lei nº 8.666/1993 faz referência apenas a patrimônio líquido ou a capital social. (Acórdãos nºs 808/2003, 1.871/2005, 1.898/2006, 113/2009 e 2.829/2009, todos do Plenário).

c) Na letra “h.4” do item 10.2.1 do Edital licitatório foi exigida, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4.

Verificou-se que não foram acostadas aos autos do processo licitatório as devidas justificativas para a exigência desse índice e de seu respectivo valor, sendo 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 determina o § 5º do art. 31 da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido, o TCU tem entendido que tal exigência caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame, haja vista não haver amparo legal para se exigir que as licitantes comprovem a boa situação financeira mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório. (Acórdão nº 434/2010 - Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 230/2015, datado de 08/04/2015, a Prefeitura Municipal de Paripueira-AL apresentou a seguinte manifestação, em resposta ao Relatório Preliminar de Fiscalização:

“Informa o relatório que o Edital de licitação restringiu a competitividade do certame porque: houve vedação à participação de consórcios sem a devida motivação; exigiu, para fins de habilitação, o capital social integralizado e registrado, em valor igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor da obra; exigiu, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4 sem a devida justificativa.

Analizando o processo licitatório de TP n.º 02/2013, de fato, houve a vedação à participação de consórcios sem que haja motivação inserida nos autos porquanto entendeu a CPL pela aplicação literal do art. 33, da Lei n.º 8666/93 cuja interpretação permite concluir que a possibilidade de participação de consórcio é discricionariedade da Administração Pública.

Outrossim, a participação de consórcios é recomendável quando o objeto considerado for “de alta complexidade ou vulto”, o que não seria o caso do objeto sob exame, tendo em vista sua natureza e o fato de que as obras são de fácil concepção.

Os Acórdãos nº 316/2012-1ª Câmara, e nºs. 406/2006, 566/2006, 1.946/2006 e 397/2008, todos do TCU, comungam com a ideia de discricionariedade da Administração e complexidade da obra para fins de admissão de regime de consórcios.

Ao analisar o artigo 33 da Lei 8.666/93, Marçal Justem Filho³ se posiciona da seguinte maneira: “Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição. Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica... É usual que a Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e a complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. (...) O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da Administração Pública.”.

Faz-se necessário, ainda, citar o pensamento de Jessé Torres Pereira Junior, que cita posicionamento do TCU sobre a questão dos consórcios:

“(...)

Averbe-se a orientação do Tribunal de Contas da União:

“Representação. Licitação. Parcelamento do Objeto. Ausência de viabilidade técnica e econômica. Participação de consórcio. No parcelamento do objeto da licitação é imprescindível que se estabeleça a viabilidade técnica e econômica de divisibilidade do objeto. A aceitação de consórcios na licitação situa-se no âmbito do poder discricionário da Administração contratante... A jurisprudência desta Corte de Contas tem assentado que o art. 33 da Lei nº 8.666/93 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio no certame, devendo o desígnio ser verificado caso a caso. Quando o objeto a ser licitado envolve questões de alta complexidade, via de regra, a Administração, com o intuito de aumentar o número de participantes, admite a formação de consórcio. No entanto, essa hipótese não ocorre no contexto ora em análise, pois os serviços licitados não envolvem questões de alta complexidade técnica, mas apenas serão mais bem prestados se não parcelados. Ademais, a participação de consórcios em torneios licitatórios não garante aumento de competitividade, consoante arestos do relatório e voto que impulsionaram o Acórdão nº 2.813/2004-1ª Câmara, que reproduzo: “O art. 33 da Lei de Licitações expressamente atribui à Administração a prerrogativa de admitir a participação de consórcios. Está, portanto, no âmbito da discricionariedade da Administração. Isto porque a formação de consórcios tanto pode se prestar para fomentar a concorrência (consórcio de empresas menores que, de outra forma, não participariam do certame), quanto cerceá-la (associação de empresas que, em caso contrário, concorreriam entre si) (...) vemos que é praticamente comum a não-aceitação de consórcios (...)” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública”. 7ª edição. Ed. Renovar. 2007. Páginas 442 a 443.)

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12a ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 463

Assim, a jurisprudência e as doutrinas entendem que a questão consorciativa é discricionária e relacionada e complexidade da obra.

No mais, houve a exigência de comprovação de capital integralizado para demonstração da qualificação econômica financeira, adotando uma interpretação extensiva do parágrafo 2º, do artigo 32, da Lei 8.666/93, vez que o legislador, mesmo utilizando apenas da palavra “capital social”, foi claro o suficiente para transmitir a necessidade de exigir efetivamente a demonstração da qualificação desejada.

Neste aspecto, os conceitos de capital social e capital integralizado são de suma importância para a boa compreensão da constatação posta.

O capital social é o montante necessário para se constituir e iniciar as atividades de uma nova sociedade empresarial enquanto esta não gera recursos suficientes para se prover. Trata-se, em outras palavras, do somatório das parcelas que serão afetadas no patrimônio dos sócios e vertidas à sociedade, com a finalidade de servir de garantia aos credores e também de numerário. Salvo exceções, esse valor é estipulado com base num plano de negócios elaborado previamente pelos sócios, sendo fixo, invariável, não podendo ser afetado nem para mais, nem para menos.

Já a integralização ou realização do capital representa o efetivo pagamento do montante pago à sociedade. Portanto, a integralização é exatamente a transmissão do valor do capital social subscrito pelos sócios, que será incorporado ao patrimônio da empresa.

Diante destes conceitos, é certo afirmar que a exigência de que a demonstração fosse realizada através de capital social integralizado não restringiu o certame licitatório, ao contrário, demonstrou que a Administração procurou cercar-se dos cuidados necessários a contratação de uma empresa que efetivamente demonstrasse qualificação econômica financeira.

Ora, exigir apenas o capital social não represente nenhuma garantia de boa contratação, muito pelo contrário, com as facilidades do dia a dia, verifica-se um elevado numero de empresas abertas sem qualquer qualificação econômica justamente porque o nosso sistema empresarial permite a instituição sem a integralização do capital.

O próprio Tribunal de Contas da União, analisando a questão de exigência simultânea de capital social mínimo e garantia de proposta (caução), reportou-se ao conceito de capital social integralizado, sem realizar qualquer ressalva a tal conceito:

5. A exigência simultânea de capital integralizado mínimo e de prestação da garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993 afronta o disposto no § 2º do art. 31 dessa mesma lei

Auditória na Superintendência da Funasa em Roraima avaliou o andamento da primeira etapa da obra de macrodrenagem no município de Caracaraí/RR, nas Bacias Livramento e São José do Operário. A equipe de auditoria apontou, entre vários indícios de irregularidades, o fato de o edital da licitação ter exigido, para fins de qualificação econômico-financeira das licitantes, a apresentação de capital integralizado mínimo de R\$ 257.731,00, simultaneamente com a garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93. Após avaliar os argumentos dos responsáveis (ex-

prefeito, integrantes da comissão de licitação e assessora jurídica), considerou-as insatisfatórias, visto que a exigência de capital social ou de patrimônio líquido mínimo juntamente com a prestação de garantia, afronta o disposto no § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93. Isso porque, segundo tal comando, “a comprovação econômico-financeira deve ser atendida por uma dessas possibilidades e não pelas duas juntas”. Elencou, em seguida, diversas deliberações do Tribunal nesse sentido. O relator, por sua vez, ao endossar a proposta de encaminhamento da unidade técnica, ressaltou o fato de que “Somente duas empresas, com sócios e endereços em comum, retiraram o edital, e apenas uma delas compareceu ao certame”. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu, entre outras medidas, rejeitar as razões de justificativas dos responsáveis e apená-los com multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992. Precedentes mencionados: Acórdãos 2.098/2010, 1.102/2009, 6.613/2009 e 1.039/2008, todos da 1ª Câmara, 383/2010, da 2ª Câmara, 556/2010, 107/2009, 1.265/2009, 2.073/2009, 701/2007 e 1.028/2007, do Plenário. Acórdão n.º 2521/2012-Plenário, TC-011.384/2011-5, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 19.9.2012.

6. É lícita a cumulação dos requisitos de capital social integralizado mínimo e de caução de garantia da proposta, em licitação conduzida por ente do Sistema “S”, quando essa simultaneidade de exigências estiver contemplada em seu regulamento de licitações e contratos

Ainda no âmbito da Auditoria realizada no Senat e no Sest, que avaliou a regularidade de processos licitatórios e de contratos de aquisição de bens e prestação de serviços, destaque-se o seguinte achado de auditoria: exigência de capital social integralizado mínimo, juntamente com caução de garantia da proposta nas licitações para construção de unidades do Sest/Senat. A unidade técnica, após examinar os esclarecimentos apresentados por gestores das entidades a esse respeito, considerou os insatisfatórios, sob o fundamento de que a jurisprudência do Tribunal teria se firmado, a partir do regramento contido na Lei n.º 8.666/1993, no sentido de que a cumulação desses requisitos criaria restrição indevida à participação de interessados nos certames. O relator, contudo, anotou que tal possibilidade foi contemplada pelo Regulamento de Licitações e Contratos dessas entidades, “prevalecendo sobre o estatuto das licitações, de aplicação subsidiária”. E prosseguiu: “Preservando o que dispõe o Regulamento, há de se verificar, em cada caso concreto, se o capital mínimo exigido guarda proporcionalidade com a totalidade do objeto licitado, ou com suas parcelas, caso prevista a adjudicação por itens”. O Tribunal, então, endossou a conclusão do relator, no sentido de que a cumulação das citadas exigências não configurou irregularidade. Acórdão n.º 2605/2012-Plenário, TC-018.863/2012-4, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 26.9.2012.

No caso vertente, ainda que expostas as razões para a exigência de capital mínimo integralizado, é interativo o entendimento de que não se evidenciou, com a exigência editalícia, a ocorrência de deliberada intenção de afastar interessados ou direcionar a licitação por quanto restou a Administração Pública, no uso da discricionariedade, buscar as garantias necessárias ao sucesso do processo licitatório com o resguardo do interesse público e a proteção dos princípios da competitividade.

Por fim, aproveitando todos os preceitos acima defendidos, em relação ao apontamento de apresentação de índice contábil quanto ao grau de Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,4, sem a devida justificativa, tem-se a informar aos auditores dessa CGU que o entendimento que prevalece no TCU é justamente o contrário.

O TCU tem reiterados entendimentos no sentido de que a exigência de índices contábeis diversos dos usuais deve ser justificada por estudos aprofundados, além de que tal exigência deve ser pertinente ao cumprimento das obrigações resultantes da licitação, conforme se vê nos precedentes abaixo:

Ementa do Acórdão nº 170/2007-Plenário:

"4. É vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. A adoção desses índices deve estar devidamente justificada no processo administrativo".

No mesmo sentido, decisões recentes do TCU, como os Acórdãos nºs 434/2010-2ª Câmara e 1.265/2010-Plenário.

Nesta linha de usabilidade de índices, coube ao Ministério da Administração Federal e Reforma de Estado editar a instrução normativa nº 5, de 21 de julho de 1995, indicando como usual os índices que apresentasse resultado igual ou menor que 01 (um), ou seja nos limites estabelecidos no Edital em reação:

7.2. As empresas que apresentarem resultado igual ou menor do que 1 (um) em qualquer dos índices referidos no inciso V, quando de suas habilitações deverão comprovar, considerados os riscos para administração e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, como exigência imprescindível para sua Classificação podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1, do artigo 56, do mesmo diploma legal, para fins de contratação.

Portanto, a constatação dos r. auditores deve ser revista quanto a justificativa de adoção de índices só é necessária quando a municipalidade não utiliza índices usuais, o que não se verifica no presente caso.

Desta forma, estão justificadas as ponderações realizadas aos Editais de licitação."

Análise do Controle Interno

Em que pesem os argumentos do Gestor, não foram apresentados elementos suficientes para elidir a falha apontada, tendo em vista que, contrariando o disposto no inciso XII do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, não foram juntados, tempestivamente, aos autos do processo licitatório, os documentos comprobatórios com as justificativas devidamente fundamentadas pela Comissão Permanente de Licitação, acerca da motivação para as inclusões em Edital de vedação à participação de consórcios, de exigência de capital integralizado mínimo e de índice de endividamento em valor não usualmente utilizado.

Adicionalmente, cabe trazer os seguintes esclarecimentos sobre cada item específico abordado nesta constatação:

a) Inicialmente, cabe ressaltar que não assiste razão ao Gestor quando foi argumentado que não há recursos vultosos ou alta complexidade técnica no objeto em questão, haja vista que o

montante original contratado para a execução da Urbanização da Orla de Paripueira-AL foi de R\$ 12.130.820,22, bem como na alínea “f” do item 10.2.1 do Edital foi exigida das licitantes comprovação de Certidão ou Atestado de Capacidade Técnica, referente à execução de determinados serviços para a proteção costeira, previstos na planilha global de custos, tais como fornecimento de geoformas têxteis de estabilização da estrutura (itens 3.4.3, 4.4.3 e 7.3) e fornecimento de geoformas têxteis com dispositivo autodrenante (itens 3.4.5, 4.4.5 e 7.5), que perfazem a monta de R\$ 1.112.555,92, representando 9,17% do montante original contratado, o que evidencia a relevância desses tipos de serviços para a execução do objeto e, por conseguinte, a complexidade da obra, que contempla serviços especializados para a proteção costeira, cujos itens (3.4, 4.4 e 7) constantes da planilha global de custos foram orçados em R\$ 1.699.569,92, a serem executados nos trechos I, II e IV do objeto licitado.

No caso em tela, cumpre assinalar que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2.831/2012-Plenário, determinou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que observe o princípio da ampla competitividade, conforme art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de vedar a participação de consórcios quando não for viável o parcelamento do objeto em licitações de grande vulto, ou que, caso no exercício de sua competência discricionária decida manter essa proibição, faça-o excepcionalmente, nos casos em que seja inconveniente, sob o aspecto técnico, a contratação de consórcio, fazendo constar dos autos argumentação técnica que possa justificar a medida.

Desse modo, ainda que se repute que a definição quanto à admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações seja competência discricionária, a Administração não está absolutamente livre para optar por permitir ou não a participação de consórcios em licitações públicas, devendo sempre exercê-la mediante prévia justificativa fundamentada nos autos do processo licitatório.

b) A exigência de apresentação de capital mínimo integralizado exorbita os ditames da Lei nº 8.666/1993, que não impõe sua integralização para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes. Nesse caso, bastaria que o Município requeresse que a empresa apresentasse patrimônio líquido mínimo, que representa o capital próprio da empresa, devidamente escoimado das contas retificadoras, tais como aquela correspondente ao capital a integralizar.

Ademais, quanto à previsão temerária da não integralização do capital social registrado por parte das licitantes, o Município poderia ter optado pelas demais alternativas previstas no art. 31, § 2º, da Lei de Licitações, ou seja, poderia requerer que as empresas apresentassem a prestação das garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/1993, para efeito de assegurar o adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

c) Preliminarmente, cabe observar que o índice “Endividamento Total (ET)” trazido pelo Edital licitatório não é sequer previsto na Instrução Normativa MARE nº 5/1995, revogada pela Instrução Normativa MP/SLTI nº 2/2010, que estabelece normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). De acordo com o inciso V do subitem 7.1 da IN/MARE nº 5/1995, bem como o inciso V do art. 43 da IN/MP/SLTI nº 2/2010, a comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC).

Ademais, ainda que se ignore a referida ausência de justificativa, nos autos do processo licitatório, para sua utilização, afigura-se abusiva a imposição aleatória contida no Edital de que o índice de Endividamento Total seja menor ou igual a 0,4, consoante o Acórdão nº 2.299/2011-Plenário, que considerou como usualmente adotado pelo mercado a estipulação de índice de Grau de Endividamento Geral variando de 0,8 a 1,0:

“No âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado.” (grifou-se)

Desse modo, em decorrência da ausência de previsão normativa para sua utilização, a Administração deveria ter justificado, nos autos do processo licitatório, a escolha pelo índice de Endividamento Total (ET), bem como o valor máximo estipulado de 0,4, devidamente fundamentado em estudo aprofundado e específico que demonstre sua necessidade e adequação com relação ao objeto da licitação, conforme preconizado no art. 31, § 5º, da Lei de Licitações.

Diante do exposto, a estipulação das três cláusulas editalícias acima mencionadas têm o potencial de restringir o caráter competitivo do certame, sobretudo pelo fato de apenas duas empresas terem participado da licitação, sendo que uma foi inabilitada por não atender à alínea “f” do item 10.2.1 do Edital, acerca da comprovação de Certidão ou Atestado de Capacidade Técnica.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado e exige providências de regularização por parte dos gestores federais, considerando as situações tratadas nos seguintes itens deste Relatório:

- 2.1.1. Descumprimento do Cronograma Físico-Financeiro da obra, decorrente de incompatibilidade entre o percentual de execução física dos serviços e o percentual previsto no Cronograma Físico-Financeiro da empresa executora;
- 2.2.1. Existência de cláusulas editalícias com potencial de restrição à competitividade da Concorrência nº 001/2014, que teve como objeto a execução da Urbanização da Orla de Paripueira-AL.