



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034053
15/08/2011

Sumário Executivo Lagarto/SE

Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 15 Ações de Governo executadas no município de Lagarto - SE em decorrência da 034ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativa ao período fiscalizado indicado individualmente em itens constantes na segunda parte deste documento, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 28/08/2011 a 02/09/2011.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações socioeconômicas:	
População:	94861
Índice de Pobreza:	47,64
PIB per Capita:	R\$ 6.371,00
Eleitores:	61302
Área:	969 km²

Fonte: Sítio do IBGE

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

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

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

Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
Controladoria-Geral da União	0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc	1	Não se aplica.
Totalização Controladoria-Geral da União		1	Não se aplica.
Ministério da Educação	Brasil Escolarizado	5	R\$ 3.987.681,11
	Estatísticas e Avaliações Educacionais	1	Não se aplica.
	Qualidade na Escola	1	R\$ 1.163.600,00
Totalização Ministério da Educação		7	R\$ 5.151.281,11
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Erradicação do Trabalho Infantil	1	R\$ 472.000,00
	Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	Não se aplica.
	Proteção Social Básica	2	R\$ 933.000,00
	Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família	2	R\$ 36.227.391,48
Totalização Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome		6	R\$ 37.632.391,48
Ministério das Cidades	Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	1	R\$ 443.650,00
Totalização Ministério das Cidades		1	R\$ 443.650,00
Totalização da Fiscalização		15	R\$ 43.227.322,59

Esclarecemos que os Executores Municipais dos Programas, quanto àqueles sob sua responsabilidade, já foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 05/10/2011, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Análise dos Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Lagarto/SE, no âmbito do 034º Sorteio de Municípios, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas, por Ministério e Programa de Governo, na segunda parte deste Relatório. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

2. Vale ressaltar que, apesar desta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.
 3. Circunstância comum detectada na execução dos Programas de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica (PNATE) e de Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE) diz respeito à falta de efetividade no acompanhamento da instância de controle social, consubstanciado pela falta de fiscalizações e inspeções regulares tanto do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) quanto do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, este responsável pelo PNATE. Ademais, merece ressalva o exercício da Presidência do CAE por representante que exerce cargo em comissão junto à Prefeitura Municipal de Lagarto, comprometendo a independência de sua atuação.
 4. No que toca exclusivamente ao PNATE, constatou-se que frota de veículos utilizada possui tempo de uso superior tanto em relação ao estipulado nos termos contratuais, quanto ao tempo máximo definido como "seguro" pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP. As contratações do transporte escolar foram lastreadas em processos licitatórios permeados de exigências restritivas ao caráter competitivo.
 5. No que pertine tão somente ao PNAE, destaca-se a ocorrência de fracionamento de despesa, caracterizando a burla ao processo licitatório, tendo em vista as aquisições realizadas, sem licitação, pelas Unidades Executoras que perfizeram o montante de R\$ 197.500,00, repassados diretamente pela Prefeitura Municipal. Ademais, os preços pagos por cinco Unidades Executoras em, aproximadamente, 88,9% dos produtos alimentícios adquiridos foram superiores aos constantes de licitação realizada pela própria Prefeitura Municipal de Lagarto.
 6. Já em relação ao Programa de Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Bolsa Família), sobreleva que, utilizando-se afolha de pagamento gerida pela própria Prefeitura, foram visualizados nove servidores públicos municipais beneficiários do Programa com renda per capita superior à estabelecida na legislação. Tal situação obstaculiza a disponibilização do benefício àqueles que, de fato, encontram-se em situação de pobreza.
 7. Finalmente, no que se refere ao Programa de Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, a análise da execução do Contrato de Repasse nº 265.005-43, celebrado entre a União, por meio do Ministério das Cidades, tendo a Caixa Econômica Federal na qualidade de Agente Operador, e o Município de Lagarto, objetivando a pavimentação e drenagem de ruas do bairro Libório, revelou superfaturamento, em face da execução a menor de itens de serviços, gerando um prejuízo de R\$ 7.726,82. Dano ao Erário que poderia ter sido evitado caso houvesse atuação efetiva da fiscalização da Prefeitura responsável pelo acompanhamento dessa obra, a qual sequer registrou as memórias de cálculos referentes aos boletins de medição.
-



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034053
15/08/2011

Relatório Lagarto/SE

1. Ministério da Educação

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/07/2008 a 14/10/2011:

- * Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- * Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
- * Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- * Censo Escolar da Educação Básica
- * Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica
- * Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

Relação das constatações da fiscalização:

1.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
1.1.1. 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica Objetivo da Ação: ATENDIMENTO, COM RECURSOS SUPLEMENTARES, A ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS, DISTRITAIS E MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO BÁSICA NAS DIVERSAS MODALIDADES, BEM COMO AS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL MANTIDAS POR ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS,

VISANDO À MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA FÍSICA E PEDAGÓGICA, À AUTONOMIA GERENCIAL DOS RECURSOS E À PARTICIPAÇÃO COLETIVA NA GESTÃO E NO CONTROLE SOCIAL, MELHORANDO O FUNCIONAMENTO DAS UNIDADES EDUCACIONAIS E PROPICIANDO AO ALUNO AMBIENTE ADEQUADO, SALUTAR E AGRADÁVEL PARA A PERMANÊNCIA NA ESCOLA, CONCORRENDO PARA O ALCANCE DA ELEVAÇÃO DO DESEMPENHO ESCOLAR.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113108	Período de Exame: 01/07/2009 a 31/07/2010
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 25.761,30
Objeto da Fiscalização: Aquisição de materiais de consumo e permanente, necessários ao funcionamento da escola, e realização de serviços de manutenção, conservação e pequenos reparos na unidade escolar.	

1.1.1.1 Constatação

Ausência de comprovação de levantamento de prioridades, pelas escolas, para aplicação dos recursos do PDDE.

Fato:

A Prefeitura Municipal não apresentou comprovação de que foi assegurado às escolas, que não possuem UEx (Unidade Executora), o usufruto da prerrogativa de indicarem as necessidades prioritárias a serem supridas com os recursos do programa, exigindo-lhes o registro das razões que determinaram a escolha das prioridades, conforme previsto no artigo 15, item IV, e, da Resolução FNDE nº 04/2009.

Atendendo a SF MEC/01, de 15/08/2011, reiterada pela SF MEC/Cidades/01, de 01/09/2011, a Secretaria Municipal de Educação apresentou a seguinte justificativa:

“A Secretaria Municipal de Educação em 2009 e 2010 não realizou o Plano de Aplicação. Desse modo, não houve registro escrito, porém foi seguido o critério de necessidade das escolas com relação ao material didático, de limpeza e de construção, conforme visita dos coordenadores às instituições, bem como as solicitações dos gestores das unidades que encaminhavam suas necessidades.

Nesse sentido, a SEMED atendeu as escolas municipais: Balbina Maria, José Carlos de Oliveira Santana, Mirena Machado do Nascimento, Noruega, Profª Esmeralda Flora, M. De Lourdes Conceição, Assentamento José Gomes da Silva, Assentamento 22 de Novembro, Raimunda Reis e Creche Sossego da Mamãe, de acordo com as solicitações das mesmas”.

Em que pese a justificativa apresentada, constata-se que não houve comprovação de que o levantamento fora realizado nos termos previstos na retrocitada norma.

Acrescente-se que o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação – FNDE/MEC repassou R\$25.761,30 relativos a recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, sendo R\$15.403,20 no exercício 2009 e R\$10.358,10 no exercício 2010. Os valores repassados no exercício 2010, foram creditados no período de 09 a 14 de dezembro de 2010.

As despesas realizadas com recursos do PDDE no período de 01 de julho de 2009 a 31 de dezembro de 2009, foram as seguintes:

Natureza da Despesa	Data da Despesa	Valor (em R\$)
Material de Limpeza	25/08/09	474,90
Material de Limpeza	26/08/09	448,00
Material Didático	24/07/09	3.962,10
Material Didático	28/07/09	2.287,80
Material de Limpeza	01/12/09	381,56
Material de construção	02/07/10	4.361,50
Material de Limpeza	18/08/10	2.043,50
	Total	13.959,36

Para fins de verificação da distribuição dos materiais adquiridos, selecionou-se a nota fiscal de aquisição de materiais de construção, especificamente o item vaso sanitário. Em relação a este item, foram adquiridas 20 unidades, pelo valor unitário de R\$49,00, totalizando R\$980,00.

Ocorre que, em que pese terem sido adquiridos em julho de 2010, até a data de fiscalização, 01 de setembro de 2011, conforme registro fotográfico, foram distribuídos apenas 3 vasos sanitários, o que demonstra a deficiência de planejamento em face da ausência de levantamento de prioridades por parte da Secretaria Municipal de Educação.

Ressalte-se que as três unidades do item vaso sanitário distribuídos pela Prefeitura foram destinados a uma unidade que não se encontrava dentre as beneficiárias, especificamente Casa Mais Educação.

Tal fato contraria o artigo 14 da Resolução FNDE nº 04/2009, alínea IV – Das obrigações das Entidades Executoras.

Atribui-se a responsabilidade aos Secretários Municipais de Educação, ordenadores das despesas do PDDE, no período compreendido entre 01 de julho de 2009 a 31 de dezembro de 2010, bem como ao Prefeito Municipal de Lagarto/SE, signatário da Prestação de Contas do PDDE relativas aos exercícios 2009 e 2010, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, nos termos do Acórdão nº. 1247/2006-1ª Câmara: “1. “1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"A Prefeitura Municipal determinou a realização de reunião com gestores das escolas que não possuem Unidades Executoras de modo a realizar o Plano de Aplicação nos termos da Resolução do FNDE nº 04/2009 para o exercício 2011. No que tange ao item vasos sanitários, de fato houve falha do Setor de Contabilidade da PML ao informar no pedido a fonte de recursos do PDDE, gerando o problema, conforme Anexo I deste Relatório. Falhou também almoxarifado ao destinar tais itens para as unidades que, não obstante integrarem o Sistema Municipal de Educação, não fazem parte do rol das escolas do PDDE. A situação ocorreu por falta de conhecimento pleno dos envolvidos da legislação que rege o Programa, no sentido de destinar tais itens apenas às escolas integrantes do programa. Não obstante a irregularidade apresentada, registre-se que unidades educacionais foram beneficiadas, cumprindo, assim, um dos objetivos do programa que é a melhoria do funcionamento das unidades escolares."

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, registre-se que o Gestor Municipal, em seus esclarecimentos, reconhece as falhas apontadas por esta Controladoria, especialmente quanto à inexistência de levantamento de prioridades e aquisição de vasos sanitários.

Entretanto, em que pese o Gestor aduzir que as unidades foram beneficiadas, cumprindo-se um dos objetivos do programa, qual seja a melhoria do funcionamento das unidades escolares, resta evidente que objetivo do programa não foi atingido ao serem adquiridos vasos sanitários sem que houvesse a comprovação da necessidade pelas escolas, o que se comprova pelo lapso temporal decorrido desde a sua aquisição.

Ademais, houve desvio de finalidade, em face de entrega de materiais adquiridos com recursos do PDDE a unidades que não constam da relação cadastrada junto ao FNDE, conforme apontamento específico deste relatório, o que demonstra o não atingimento do objetivo dos recursos do PDDE destinados ao município de Lagarto.

Acrescente-se que a inexistência do levantamento de prioridade acarreta a não execução dos recursos dentro do próprio exercício, trazendo prejuízos as escolas.

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

1.1.1.2 Constatação

Entrega de materiais adquiridos com recursos do PDDE a escolas que não constam da relação cadastrada junto ao FNDE.

Fato:

Do cotejamento das guias de remessas dos materiais hidráulicos, didáticos e de limpeza, adquiridos com recursos do PDDE, no período compreendido entre 01 de julho de 2009 até 31 de dezembro de 2010, com a relação constante do sistema PDDEREX, disponível no sítio do FNDE, constatou-se que vários produtos foram distribuídos a escolas e setores da Secretaria Municipal de Educação - SEMED diferentes daquelas unidades previstas como beneficiárias, caracterizando o desvio da finalidade prevista no montante de R\$3.574,65.

Para o exercício 2009, as Escolas beneficiárias, conforme consulta realizada no sítio do FNDE eram: Creche Maria Teles, Creche Pequeno Príncipe, Creche Sossego da Mamãe, Creche Vovó Marcionila, EM Balbina Maria de Jesus, EM José Carlos de Oliveira Santana, EM Mirena Machado do Nascimento, EM Noruega, EM Professora Esmeralda Flora de Carvalho, EM Prof. Maria de Lourdes Conceição, EM Rosendo José dos Santos, EM Prof. Josefa Ieda Viana da Fonseca, EM Assentamento José Gomes da Silva, EM Assentamento 22 de Novembro, EM Raimunda Rodrigues Reis e Unidade Casulo Turminha Feliz.

Para o exercício 2010, eram previstas como beneficiárias as escolas: Creche Sossego da Mamãe, EM Balbina Maria de Jesus, EM José Carlos de Oliveira Santana, EM Mirena Machado do Nascimento, EM Noruega, EM Professora Esmeralda Flora de Carvalho, EM Prof. Maria de Lourdes Conceição, EM Prof. Josefa Ieda Viana da Fonseca, EM Assentamento José Gomes da Silva, EM Assentamento 22 de Novembro e EM Raimunda Rodrigues Reis.

Dentre as remessas indevidas, destacam-se envio de produtos ao Conselho Municipal de Educação, ao Setor de Transporte da SEMED, ao Setor Pedagógico da SEMED, ao Gabinete da SEMED, dentre outros.

Atribui-se a responsabilidade aos Secretários Municipais de Educação, ordenadores das despesas do

PDDE, no período compreendido entre 01 de julho de 2009 a 31 de dezembro de 2010, bem como ao Prefeito Municipal de Lagarto/SE, signatário da Prestação de Contas do PDDE relativas aos exercícios 2009 e 2010, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, nos termos do Acórdão nº. 1247/2006-1ª Câmara: “1. “1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"A Prefeitura Municipal determinou a realização de reunião com gestores das escolas que não possuem Unidades Executoras de modo a realizar o Plano de Aplicação nos termos da Resolução do FNDE nº 04/2009 para o exercício 2011. No que tange ao item vasos sanitários, de fato houve falha do Setor de Contabilidade da PML ao informar no pedido a fonte de recursos do PDDE, gerando o problema, conforme Anexo I deste Relatório. Falhou também almoxarifado ao destinar tais itens para as unidades que, não obstante integrarem o Sistema Municipal de Educação, não fazem parte do rol das escolas do PDDE. A situação ocorreu por falta de conhecimento pleno dos envolvidos da legislação que rege o Programa, no sentido de destinar tais itens apenas às escolas integrantes do programa. Não obstante a irregularidade apresentada, registre-se que unidades educacionais foram beneficiadas, cumprindo, assim, um dos objetivos do programa que é a melhoria do funcionamento das unidades escolares."

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, registre-se que o Gestor Municipal, em seus esclarecimentos, reconhece as falhas apontadas por esta Controladoria, especialmente quanto à inexistência de levantamento de prioridades e aquisição de vasos sanitários.

Entretanto, em que pese o Gestor aduzir que as unidades foram beneficiadas, cumprindo-se um dos objetivos do programa, qual seja a melhoria do funcionamento das unidades escolares, resta evidente que objetivo do programa não foi atingido ao serem adquiridos vasos sanitários sem que houvesse a comprovação da necessidade pelas escolas, o que se comprova pelo lapso temporal decorrido desde a sua aquisição.

Ademais, houve desvio de finalidade, em face da entrega de materiais adquiridos com recursos do PDDE a unidades que não constam da relação cadastrada junto ao FNDE, o que demonstra o não atingimento do objetivo dos recursos do PDDE destinados ao município de Lagarto.

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

1.1.1.3 Constatação

Recursos do PDDE aplicados em Fundo de Investimento e não em caderneta de poupança, conforme obrigatoriedade prevista na Resolução FNDE nº 04/2009.

Fato:

De acordo com os extratos bancários fornecidos, a Prefeitura Municipal

recebeu R\$15.403,20, em setembro de 2009, e R\$10.358,10, em dezembro de 2010, totalizando

R\$25.761,30, no período de escopo de análise desta Controladoria, compreendido entre 01 de julho de 2009 e 31 de dezembro de 2010.

Tais recursos foram depositados na Conta Corrente nº 28.700-8, Agência nº. 336-0, do Banco do Brasil, tendo a Prefeitura Municipal efetuado aplicação financeira em Fundo de Investimento BB CP Admin Supremo.

Tal fato contraria o comando previsto no artigo 18, § 5º da Resolução FNDE nº. 04/2009, quanto à obrigatoriedade de aplicação dos recursos em caderneta de poupança.

Atribui-se a responsabilidade aos Secretários Municipais de Educação, ordenadores das despesas do PDDE, bem como ao Prefeito Municipal de Lagarto, signatário da Prestação de Contas do PDDE, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, nos termos do Acórdão nº. 1247/2006-1ª Câmara: “1. “1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Não obstante a existência da norma, este é um dos aspectos da legislação que os servidores municipais alegam possuir muitas dificuldades para controlar, visto que há resistências dos bancos, inclusive oficiais, em proceder às aplicações em poupança sob a alegação de que os resgates devem ser solicitados via requerimento formal, por não possuírem o mecanismo de resgate automático, e as aplicações em fundos são mais rentáveis do que as da poupança, atendendo, portanto, ao espírito da norma. Não obstante a situação fática existente, determinou-se à Secretaria Municipal de Finanças que proceda ao controle das aplicações financeiras dos recursos, oficiando, desde já, aos agentes financeiros para o fiel cumprimento da norma vigente".

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, esclareça-se que a resistência dos bancos, especialmente os oficiais, em cumprir os comandos legais sobre a aplicação de recursos financeiros deve ser comunicada aos órgãos competentes para adoção das providências necessárias para fins de responsabilização.

No tocante às eventuais dificuldades em proceder aplicações em poupança, especificamente quanto à inexistência de resgate automático, observe-se que o próprio sítio do Banco do Brasil apresenta as seguintes informações sobre esta possibilidade

(http://www.bb.com.br/portalbb/page83.116.9220.1.1.1.1.bb?codigoMenu=1092&codigoRet=7481&bread=13_3):

"6. As contas de Poupança podem ter resgate automático?

R: Sim. Você pode escolher a ordem de prioridade considerando as demais aplicações que você possui e que também têm a opção de resgate automático. Pode ser cadastrado na sua agência de relacionamento, CABB, internet e nos terminais de auto-atendimento. Acesse a opção Investimentos>Solicitações>Priorização de resgate automático."

Acrescente-se que o argumento da maior rentabilidade dos fundos também é uma informação equivocada, pois no sítio do Banco do Brasil (<http://www21.bb.com.br/portalbb/rentabilidade2/GFI7.2.9085.9089.11.bb?>

[tipo=03&codigoMenu=763&codigoRet=893&bread=4_1_1](#)). observa-se que a rentabilidade do fundo BB CP Admin Supremo foi de 12,38% nos últimos 24 meses, enquanto que o rendimento da poupança,, no mesmo período, conforme consulta no sítio www.drcalc.net/easycalc, foi de 14,67%, ou seja, superior ao da aplicação utilizada pela Prefeitura. Ademais, há interesse do banco na aplicação em fundo, pois este prevê uma taxa de administração de 4%. Portanto, inexistência a situação fática apontada.

Em que pese a informação que doravante a Secretaria Municipal de Finanças exigirá o fiel cumprimento das normas vigentes aos agentes financeiros, mantém-se na íntegra a constatação, tendo em vista que não foram apresentados argumentos que elidissem os fatos detectados por esta Controladoria.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201114088	Período de Exame: 01/01/2010 a 31/12/2010
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: ESCOLA MUNICIPAL ZEZE ROCHA	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.100,00
Objeto da Fiscalização: Aquisição de materiais de consumo e permanente, necessários ao funcionamento da escola, e realização de serviços de manutenção, conservação e pequenos reparos na unidade escolar.	

1.1.1.4 Constatação

Ausência de tombamento dos bens adquiridos com recursos do PDDE.

Fato:

Durante inspeção física à Escola Municipal José Antônio dos Santos, materializada por meio de registro fotográfico, relativa à execução do Programa Dinheiro Direto na Escola, por intermédio do Caixa Escolar Zezé Rocha, constatou-se que os bens permanentes adquiridos não foram tombados e incorporados ao patrimônio da Prefeitura, contrariando o artigo 31, § 1º da Resolução FNDE nº. 04/2009.

Para tanto, definiu-se a amostra dos bens a serem inspecionados, no valor de R\$3.100,00, correspondentes a cinco armários de aço e três ventiladores de coluna.

Atribui-se a responsabilidade à Diretora da Escola, tendo em vista que não foram comprovadas as solicitações à Entidade Executora, no caso a Prefeitura Municipal de Lagarto, para que os bens fossem devidamente registrados no patrimônio e tombados.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

1.1.1.5 Constatação

Mecanismos de controle de entrada e saída de materiais de limpeza e didático-pedagógico deficientes.

Fato:

Para fins de análise dos mecanismos de controle, selecionou-se amostra de produtos de limpeza e didático-pedagógica, para os quais foram solicitadas as fichas de controle de entrada e saída. Entretanto, conforme registro fotográfico, a Unidade Executora Caixa Escolar Zezé Rocha não mantém fichas de prateleiras que registrem a entrada e saída dos bens adquiridos, havendo apenas anotações em cadernos dos produtos utilizados.

Destarte, resta prejudicada a análise quanto à utilização dos produtos, impossibilitando a verificação quanto à correta aplicação dos recursos do PDDE.

Atribui-se a responsabilidade à Diretora da Escola, tendo em vista a não adoção de instrumentos de controle de entrada e saída que permitissem o efetivo acompanhamento do consumo dos produtos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

1.1.1.6 Constatação

Ausência de providências para conservação de bens adquiridos com recursos do PDDE.

Fato:

Da inspeção física realizada, em 01 de setembro de 2011, na amostra de bens adquiridos com recursos do PDDE pela Caixa Escolar Zezé Rocha, no valor de R\$3.100,00, referentes a cinco armários de aço e três ventiladores de coluna, constatou-se a ausência de providências para conservação de bens adquiridos com recursos do PDDE, tendo em vista que dois dos três ventiladores adquiridos apresentaram defeitos, encontrando-se quebrados e sem funcionar.

Cumprir informar que os referidos bens foram adquiridos em 25 de novembro de 2010 e, conforme informações do Diretor da Escola, ainda estão no período de garantia, entretanto, não foram apresentados quaisquer comprovantes solicitando conserto e/ou manutenção dos mesmos.

Atribui-se a responsabilidade aos Diretores da Escola, no período de 25 de novembro de 2010 até 01 de setembro de 2011, tendo em vista que não foi comprovada a adoção de medidas para o conserto dos ventiladores adquiridos com recursos do PDDE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Não se aplica.

Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

1.2. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
1.2.1. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica Objetivo da Ação: Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112932	Período de Exame: 01/07/2009 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.419.243,60
Objeto da Fiscalização: Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.	

1.2.1.1 Constatação

Estabelecimentos escolares não possuem geladeira para armazenar gêneros alimentícios.

Fato:

A equipe de fiscalização constatou em inspeção "in loco", em 31/08/2011, a inexistência de geladeira e de freezer na escola municipal Prof. Esmeralda Flora de Carvalho, localizada no povoado Saco do Tigre, o que obriga a professora a levar carnes e gêneros perecíveis para a sua residência ou a cozinhar a carne no primeiro dia da entrega. Ressalta-se, ainda, a falta de fichas de prateleira e de controle de validade dos alimentos na mesma escola.

Nas escolas municipais Balbina Maria de Jesus, localizada no povoado Currálinho, e Mirena Machado do Nascimento, localizada no povoado Candear das Cajazeiras, constatou-se inexistência de freezer.

A Secretaria Municipal de Educação deveria adotar providências para garantir as escolas de equipamentos necessários para armazenagem de gêneros alimentícios da merenda escolar.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

"Embora se reconheça a necessidade de dotar todas as escolas da rede dos equipamentos necessários para o correto funcionamento do programa, há o fato de que muitas das unidades estão situadas em locais remotos, o que propicia a ação de ladrões, notadamente em período noturno, e

o Município não possui condições de manter vigilância constante, havendo ocorrência frequente de furtos. Ainda assim, determinou-se à SEMED que incluía no próximo procedimento licitatório a aquisição de geladeiras e freezers para as unidades apontadas. Em relação à falta de controle do vencimento dos produtos pelos diretores, embora se reconheça ser também responsabilidade do gestor principal pelo acompanhamento, referência esta repetidas vezes trazida à atenção no Relatório Preliminar, o fato é que os gestores escolares foram treinados e receberam orientações claras sobre os procedimentos a serem adotados, como aquelas da cartilha do ANEXO II deste Relatório, em treinamento ocorrido em abril/2009."

Análise do Controle Interno:

A justificativa da Prefeitura Municipal de Lagarto apenas corrobora a constatação mencionada.

1.2.1.2 Constatação

Deterioração nas instalações de estabelecimentos de ensino.

Fato:

A equipe de fiscalização constatou em inspeção "in loco", em 31/08/2011, à escola municipal Luiza Pereira do Nascimento Rodrigues, localizada na sede do município, que suas instalações encontram-se deterioradas: banheiros, paredes e portas das salas mal conservadas e pilares descascados com ferros enferrujados, espaços com lixo, restos de materiais de construção e tubos de canos danificados, provocando o surgimento de poças de água. Verificou-se, ainda, vasilhames localizados nos corredores com lixo misturado com restos de alimentos.

Já na escola Prof. Esmeralda Flora de Carvalho, localizada no povoado Saco do Tigre, verificou-se que suas instalações encontram-se deterioradas: teto sem forro, permitindo a entrada de bichos, estantes e paredes mal conservadas, e áreas sem ventilação.

É de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Lagarto a conservação e manutenção da estrutura física das unidades escolares do município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

"Diante do tamanho da rede e das limitações de recursos, podem surgir situações específicas de deterioração, conforme as constatadas. Porém, a Prefeitura mantém permanente trabalho de reforma das unidades escolares. Para os casos específicos constatados, estão sendo adotadas as providências necessárias, conforme relatório fotográfico."

Análise do Controle Interno:

A justificativa da Prefeitura Municipal de Lagarto apenas corrobora a constatação mencionada.

1.2.1.3 Constatação

Alunos bebem água sem tratamento adequado em estabelecimento escolar.

Fato:

Foi verificado, durante a visita realizada à escola municipal José Almeida Monteiro, que os alunos bebem água do poço artesanal sem o tratamento adequado, pois não há filtros nestas unidades de ensino. A água também é utilizada no preparo das refeições para os alunos beneficiários da merenda escolar.

Cabe à Prefeitura Municipal de Lagarto proporcionar, aos alunos de sua rede escolar, o fornecimento de água potável.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

"Causou estranheza a menção no Relatório Preliminar quanto à utilização da água do poço para beber e que não havia filtros na Unidade Escolar, pois a mesma possuía filtro. A SEMED, contudo, já providenciou a remessa de filtros, conforme fotos"

Análise do Controle Interno:

A justificativa da Prefeitura Municipal de Lagarto apenas corrobora a constatação mencionada.

1.2.1.4 Constatação

Adoção de sistema de repasse híbrido dos recursos do PNAE pela Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, contrariando o previsto no art. 9º, § 2º da Resolução/FNDE/CD/Nº. 38/2009.

Fato:

Da análise das despesas realizadas pela Prefeitura Municipal de Lagarto/SE com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Merenda Escolar), constatou-se que o gestor municipal adotou um sistema híbrido de repasse dos referidos recursos, contrariando o previsto no art. 9º, § 5º da Resolução FNDE nº. 38/2009, pelos motivos a seguir expostos.

Inicialmente, esclareça-se que a Prefeitura instituiu duas formas de gestão dos recursos: centralizada e descentralizada, conforme informado e detalhado mediante documento encaminhado a esta Controladoria pelo Secretário Municipal de Educação - SEMED.

A gestão centralizada consiste na aquisição pelo município de gêneros alimentícios, por meio de processo licitatório, para posterior distribuição às escolas. O armazenamento dos produtos adquiridos é realizado pelo setor de almoxarifado da SEMED.

No tocante à gestão descentralizada, amparada pela Lei Municipal nº. 56/2001, de 17 de dezembro de 2001, regulamentada pelas Portarias nºs. 62/2010, 63/2010, 64/2010, 65/2010 e 66/2010, todas de 01 de março de 2010, e pela nº 153/2010, de 01 de julho de 2010, que fixam os valores e periodicidade de repasse de recursos financeiros de que tratam os artigos 3º e 5º, inciso I, da referida lei municipal, no caso específico, os recursos do PNAE são encaminhados às Unidades Executoras (Escolas) para que estas realizem a aquisição dos gêneros alimentícios.

Diante disto, estabeleceu-se um cenário dividido em três grupos distintos, a seguir detalhados:

a) Grupo I – 29 Escolas que recebem os recursos do PNAE, por meio de transferência financeira

efetuada pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios, na forma prevista no art. 9º, § 2º da Resolução/FNDE/CD/Nº. 38/2009.

Em que pese a Prefeitura ter informado que estas escolas recebem apenas recursos financeiros, constatou-se mediante análise das guias de remessa do almoxarifado da SEMED que estas escolas também recebem gêneros alimentícios que foram licitados pela Prefeitura, inclusive com recursos do PNAE. O repasse mensal total a este grupo de escolas, considerando-se o exercício 2011, é de R\$13.878,00, totalizando R\$138.780,00 por ano.

Este grupo diferencia-se do Grupo III, a seguir descrito, pois não se encontra previsto pela Prefeitura repasse de produtos, apenas financeiro, em que pese ocorra esporadicamente repasse de produtos. Enquanto que no Grupo III, a Prefeitura prevê antecipadamente o repasse financeiro e de produtos.

b) Grupo II – 27 Escolas que recebem apenas os gêneros alimentícios encaminhados por meio de guias de remessa do almoxarifado da SEMED, adquiridos mediante licitação pela Prefeitura. O repasse mensal total a este grupo de escolas, considerando-se o exercício 2011, é de R\$16.410,00, totalizando R\$164.100,00 por ano;

c) Grupo III – 25 escolas que recebem um repasse financeiro mensal de recursos do PNAE de aproximadamente R\$790,00, totalizando-se R\$7.900,00 por ano, para que sejam administrados na forma do art. 9º, § 2º da Resolução/FNDE/CD/Nº. 38/2009. Além destes recursos, tais escolas recebem gêneros alimentícios encaminhados por meio de guias de remessa da SEMED, adquiridos mediante licitação pela Prefeitura.

Ressalte-se que a gestão adotada pela Prefeitura de Lagarto não se enquadra na gestão escolarizada citada na Cartilha para os Conselheiros da Alimentação Escolar do Tribunal de Contas da União, pois esta prevê a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis pelas Unidades Executoras (Escolas), e não-perecíveis pela Entidade Executora (Prefeitura), o que não ocorre, pois tanto a Prefeitura encaminha produtos perecíveis para as escolas, quanto estas adquirem produtos não perecíveis.

Destarte, caracteriza-se que a Prefeitura Municipal de Lagarto/SE instituiu uma forma híbrida de transferência de recursos do PNAE, contrariando a previsão do artigo 9º da retromencionada resolução, tendo em vista que prevê o repasse de recursos financeiros e de gêneros alimentícios para a mesma Unidade Executora, no caso as escolas do Grupo III e, na prática, também as do Grupo I, pois conforme analisado a gestão não se caracteriza com as hipóteses previstas de gestão centralizada, descentralizada ou escolarizada. Além disto, conforme apontamento específico deste relatório, propicia a burla ao processo licitatório, em face do fracionamento da despesa.

Ressalte-se também que a Prefeitura não comprovou a comunicação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, quanto à adoção da gestão descentralizada dos recursos do PNAE, contrariando o art. 9º, § 6º, da resolução retrocitada.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e ao Secretário de Finanças que exerceu o cargo no período compreendido entre julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº. 56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Além destes, aos Secretários de Educação do mesmo período, ordenadores das despesas do PNAE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal

apresentou as seguintes justificativas:

"O processo de transferência de parte dos recursos para aquisição de itens diretamente pelas unidades executoras está previsto na legislação, conforme abaixo se demonstra:

Lei Federal nº 11.947 de 16.06.2009:

Art. 5º Os recursos financeiros consignados no orçamento da União para execução do PNAE serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às escolas federais pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em conformidade com o disposto no art. 208 da Constituição Federal e observadas as disposições desta Lei.

§ 1º A transferência dos recursos financeiros, objetivando a execução do PNAE, será efetivada automaticamente pelo FNDE, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo ou contrato, mediante depósito em conta corrente específica.

Art. 6º É facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios repassar os recursos financeiros recebidos à conta do PNAE às unidades executoras das escolas de educação básica pertencentes à sua rede de ensino, observando o disposto nesta Lei, no que couber.

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

Assim o Município já por cerca de 10 anos adota o procedimento. Vale ressaltar que em outros momentos, em que houve fiscalização da Controladoria Geral da União e em que o processo de escolarização municipal foi avaliado, não foi trazida à nossa atenção que o procedimento era irregular, vez que jamais houve com o processo nenhuma tentativa de burlar a Lei 8.666/93, através do procedimento de fracionamento de despesas, já que a modalidade utilizada foi o pregão presencial. Quando se decidiu repassar diretamente para as unidades executoras o valor de R\$ 790,00/mês, visou-se criar mecanismo que permitisse não haver suspensão da merenda escolar diante de eventual falta de algum item que não pudesse ser suprido tempestivamente pela Secretaria Municipal de Educação - SEMED.

O § 2º do art. 9º, da Resolução FNDE nº 38, dispõe: "§2º Poderão ser consideradas como UEx as entidades representativas da comunidade escolar, constituídas para execução do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, de que trata a Lei nº 11.947/2009."

Assim, visto que o repasse é feito para as Unidades Executoras representativas da comunidade escolar para gerir recursos transferidos pelos programas do FNDE, entende-se que não há desacordo com o que preconiza a Resolução/FNDE/CD/Nº. 38/2009, visto que para o FNDE no dispositivo citado considera como UEx as entidades constituídas para execução do PDDE, que é o nosso caso."

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, cumpre observar que o Gestor Municipal limitou-se a transcrição da legislação vigente sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar, especialmente a Lei nº 11.947/2009 e a Resolução FNDE nº 38/2009.

Neste prisma, cumpre analisar alguns aspectos da abordagem adotada pela municipalidade quanto à interpretação da legislação retrocitada.

Em seu artigo 6º, a Lei nº 11.947/2009, não apenas define a possibilidade da transferência de recursos do PNAE às unidades executoras (Escolas), como, em seu parágrafo único, não transcrito

pelo Gestor Municipal, define que o Conselho Deliberativo do FNDE expedirá normas relativas aos critérios de alocação de recursos, inclusive funcionamento das unidades executoras e demais orientações e instruções necessárias à execução do PNAE, inclusive na forma descentralizada ou escolarizada, no caso a Resolução FNDE nº 38/2009.

Destarte, não se questionou a possibilidade da Prefeitura Municipal adotar os sistemas descentralizado ou escolarizado/misto (perecíveis e não perecíveis), pois a gestão adotada não se enquadra em nenhuma das previstas, tendo em vista que tanto a Prefeitura encaminha produtos perecíveis para as unidades executoras (Escolas), quanto estas adquirem, por meio de procedimento de dispensa de licitação, sem a devida formalização, produtos não perecíveis, caracterizando um sistema híbrido não previsto na legislação.

Ademais, para adoção do sistema descentralizado ou escolarizado/misto, são exigidos requisitos para que as unidades executoras possam gerenciar diretamente a aquisição de alimentos, o que também não é cumprido pela municipalidade, conforme apontamento específico deste Relatório que foi corroborado pelas justificativas do Gestor (constatação 007 do Programa Nacional de Alimentação Escolar) a seguir transcrita: "Dentre as razões que levaram à implantação do que os fiscais denominaram de "regime híbrido de repasses" estava a incapacidade das unidades executoras atenderem plenamente ao disposto no § 3º do artigo 9º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, no que tange à execução de licitação pública de conformidade com a Lei 8.666/93...".

Quanto ao descumprimento do comando previsto no art. 9º, § 6º da Resolução CD/FNDE Nº. 38/2009, no tocante à comunicação da adoção do sistema de repasse de recursos às unidades executoras (Escolas), a Prefeitura não prestou qualquer esclarecimento.

Diante do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

1.2.1.5 Constatação

Repasse de recursos financeiros do PNAE para entidade filantrópica sem formalização de Convênio, contrariando o artigo 10, § único da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de Julho de 2009.

Fato:

Para o exercício 2011, selecionou-se amostra de escolas para fins de análise das despesas com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Merenda Escolar), dentre as quais a Escola Nossa Senhora das Graças - Fundação José Augusto Vieira, entidade beneficente de assistência social reconhecida pelo MEC, para a qual foram repassados R\$9.018,00, no exercício 2011, pela Prefeitura Municipal de Lagarto/SE.

Da análise da documentação referente aos repasses à Fundação José Augusto Vieira de recursos do PNAE pela Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, constatou-se que não houve a formalização de Convênio, contrariando o artigo 10, § único da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de Julho de 2009 (Parágrafo único. No caso de a Entidade Executora optar em repassar os recursos financeiros recebidos à conta do PNAE às escolas de que trata este artigo, somente poderá fazê-lo mediante formalização de termo de convênio, na forma estabelecida na Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e aos Secretário de Finanças que exerceu o cargo no período compreendido entre julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº.

56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Além destes, aos Secretários de Educação do mesmo período, ordenadores das despesas do PNAE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“O convênio não foi firmado em razão de a entidade em questão, não obstante ser filantrópica, estar cadastrada diretamente no FNDE e ser considerada parte integrante da rede municipal.

Assim, o entendimento é que o convênio só é exigível para as escolas comunitárias conveniadas com o Município, cujo alunado é considerado da rede municipal, por força do convênio firmado entre as partes, conforme contido no inciso II, do § 1º, do art. 5º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, que declara:

§ 1º Para os fins deste artigo, serão considerados como parte das redes estadual, municipal e distrital os alunos matriculados em:

I - educação básica qualificada como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, inclusive as de educação especial, cadastradas no censo escolar do ano anterior ao do atendimento; e

II - educação básica qualificada como entidades comunitárias, conveniadas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, cadastradas no censo escolar do ano anterior ao do atendimento

Outro aspecto considerado foram dois dispositivos da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008, a saber:

I – inciso III do artigo 2º:

Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria aos convênios e contratos de repasse:

III - destinados à execução descentralizada de programas federais de atendimento direto ao público, nas áreas de assistência social, médica e educacional, ressalvados os convênios em que for prevista a antecipação de recursos;

Assim, considerando o fato de que no seu inciso III, do artigo 3º a Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, declara que PNAE têm como diretriz a descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo, é de se entender que para o repasse em questão seria prescindível o convênio, e;

II – a vedação contida no inciso I, do artigo 6º

Art. 6º É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

Dessa forma, como os recursos transferidos são inferiores a R\$ 100.000,00 e se destinam a programa federal de atendimento direto e são repassados a entidade cadastrada diretamente no FNDE, não se atentou para a necessidade do convênio. Porém, para o exercício de 2012, serão adotadas as providências para a formalização do convênio, caso se decida manter o processo de escolarização, que será analisado pelas equipes técnica e jurídica quanto à manutenção em seu formato atual.”

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, esclareça-se o equívoco do Gestor Municipal quanto à análise dos comandos previstos no artigo 5º, § 1º, incisos I e II da Resolução CD/FNDE Nº 38/2009 e artigo 2º, inciso III da Portaria Interministerial nº 127/2008, conforme a seguir detalhado:

a) Ao considerar as entidades filantrópicas como parte da rede municipal, o artigo 5º, § 1º, inciso I, da Portaria nº CD/FNDE Nº 38/2009 tem a finalidade de incluir os alunos matriculados nas referidas entidades como beneficiários do PNAE. Observe-se que o Gestor Municipal omitiu o caput do artigo 5º em sua resposta, o qual é transcrito a seguir:

"Art. 5º Serão atendidos pelo PNAE os alunos matriculados na educação básica das redes públicas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as escolas localizadas em áreas indígenas e em áreas remanescentes de quilombos, em conformidade com o censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, no ano anterior ao do atendimento."

b) O comando previsto na Portaria Interministerial nº 127/2008, artigo 2º, inciso III, exclui de sua incidência os convênios e contratos de repasse destinados à execução de programas federais, inclusive na área da educação, a exemplo do PNAE. Entretanto, tal previsão se trata apenas do repasse financeiro a ser efetuado pelo FNDE, a exemplo do repasse ao município de Lagarto. No tocante a exigência de celebração de convênio para repasse de recursos, nos termos do artigo 10, § único, da Resolução CD/FNDE Nº 38/2009, ("...Parágrafo único. No caso de a Entidade Executora optar em repassar os recursos financeiros recebidos à conta do PNAE às escolas de que trata este artigo, somente poderá fazê-lo mediante formalização de termo de convênio, na forma estabelecida na Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008."), conforme abordado por esta Controladoria, trata-se de exigência para fins da transferência de recursos do município para a entidade filantrópica para fins de execução da gestão descentralizada ou mista/escolarizada.

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

1.2.1.6 Constatação

Ausência de formalização dos processos de dispensa de licitação por parte das Unidades Executoras.

Fato:

Da análise das despesas com recursos do PNAE, constatou-se que as Unidades Executoras (Escolas) que recebem repasse financeiro dos recursos do PNAE da Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, nos termos do art. 9º, § 2º da Resolução/FNDE/CD/Nº. 38/2009, não formalizam os processos de dispensa de licitação, contrariando o artigo 26, § único da Lei nº. 8.666/93.

Acrescente-se que não constam da documentação referente à execução das despesas do PNAE pelas Unidades Executoras, documentos que comprovem a realização de pesquisas de preços, o que contraria a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão nº. 4104/2009 – 2ª Câmara: “Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7º e no art. 38, ambos da Lei nº. 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados à licitação; pesquisa de preços; pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato”.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e aos Secretário de Finanças que exerceu o cargo no período compreendido entre julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº.

56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Além destes, aos Secretários de Educação do mesmo período, ordenadores das despesas do PNAE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Dentre as razões que levaram à implantação do que os fiscais denominaram de “regime híbrido de repasses” estava a incapacidade das unidades executoras atenderem plenamente ao disposto no § 3º do artigo 9º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, no que tange à execução de licitação pública de conformidade com a Lei 8.666/93. Porém, no que respeita à aplicação do repasse até o limite de R\$ 7.900,00/ano, por unidade executora, bem como dos valores destinados à agricultura familiar, os gestores foram instruídos quanto ao processo de pesquisa de preços. Questionados quanto à inobservância, a ponderação foi de que na prática a aquisição direta acontece no estabelecimento mais próximo da escola, visto que o ganho eventual de preços e as quantidades adquiridas não justificariam sob o aspecto econômico o deslocamento de viagem e o tempo gasto e os demais fornecedores potenciais, ao perceberem que estão emitindo orçamentos sem perspectiva de venda, recusam-se a fornecer os orçamentos, levando à situação descrita. Por outro lado, quando o Município efetua o procedimento licitatório via pregão, ganha em preço e perde em logística, vez que as empresas fornecedoras nem sempre cumprem a entrega dos lotes nas datas e horários estabelecidos, alegando custo de transporte e/ou ausência momentânea de produtos, aliado ao fato de que a SEMED não dispõe de um centro de distribuição que permita receber grandes lotes de mercadorias e efetuar em tempo curto a distribuição para as 82 unidades escolares distribuídas na sedes e povoados com distâncias da sede variáveis entre 4 a 20 km, numa área de 936 m2. Assim, para garantir as unidades executoras a não suspensão do fornecimento da merenda escolar, nos casos em que algum item não possa ser fornecido tempestivamente pela SEMED, é que ocorre a transferência. Desse modo, o entendimento é que a aplicação desse valor até o limite de dispensa previsto na Lei 8.666/93, executado por entidades distintas, está dentro do permitido na legislação vigente,

atende ao princípio da razoabilidade e economicidade e não burla os procedimentos licitatórios.

Apenas por questão de adequação legal quanto à atribuição de responsabilidades, esclarece-se que, na forma da Lei Complementar nº 20, de 26 de junho de 2009, a denominação do cargo de Secretário Municipal de Planejamento e Finanças, de que trata a Lei nº 56/2001, foi alterada para Secretário Municipal de Finanças, sugerindo-se que tal adequação seja feita nos demais itens em que se menciona a Lei nº 56/2001.

Especificamente em relação às constatações 09 e 10, registre-se que os valores recebidos acima de R\$ 8.000,00, conforme demonstrativo elaborado pelos fiscais, incluem as parcelas referentes à aquisição de itens perecíveis abrangidos pelo inciso XII do artigo 24, da Lei 8.666/93 e dos itens de agricultura familiar, nos termos do artigo 14 da Lei Federal nº 11.947 de 16.06.2009, que determina:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-

se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos

atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. (grifo nosso)

Para comprovação de não burla ao procedimento licitatório como entendido pela equipe de fiscalização, juntam-se os demonstrativos de repasse constantes do ANEXO III deste Relatório.

Registre-se que não houve por parte dos fiscais questionamentos acerca da origem dos demais valores.

Relativamente a fracionamento de despesas, tal entendimento não deve prosperar, vez que o fracionamento ocorreria caso fosse o Município de Lagarto que efetuasse compras diretas.

Registre-se que as aquisições foram feitas pelas unidades executoras, entidades autônomas, dentro dos limites legais de dispensa. A prosperar tal raciocínio seria preciso admitir a impossibilidade de qualquer ente federativo efetuar transferências de recursos para entidades executoras de ações no pressuposto de que as aquisições da entidade receptora seriam somadas à aquisições feitas pelo ente transferidor para fins de apuração dos limites da Lei 8.666/93, ferindo frontalmente o espírito da Lei de Contratos.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o Gestor municipal ter apresentado justificativa consolidada quanto aos fatos narrados nas constatações 7 a 10 relativas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, esta Controladoria analisará os argumentos apresentados que guardem relação direta com cada um dos apontamentos.

Destarte, considerando-se os fatos descritos quanto à ausência de formalização de processos de dispensa de licitação por parte das unidades executoras (Escolas), observe-se que o Gestor Municipal reconhece que estas não possuem capacidade para atenderem plenamente o disposto no artigo 9º, § 3º da Resolução CD/FNDE Nº 38/2009, especialmente quanto à realização de licitação pública.

Em face do exposto, tendo em vista que não foram apresentados argumentos que elidissem as falhas apontadas, mantém-se na íntegra a constatação.

1.2.1.7 Constatação

Fracionamento da despesa do PNAE, por meio de repasses de recursos financeiros do PNAE em valores inferiores a R\$8.000,00 para Unidades Executoras (Escolas) que recebem também gêneros alimentícios adquiridos por meio de licitação da Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, caracterizando burla ao processo licitatório.

Fato:

Da análise das despesas com recursos do PNAE, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Lagarto/SE promove gestão centralizada e descentralizada dos recursos do PNAE, formando-se três grupos de escolas, conforme apontamento específico deste relatório, constatando-se o fracionamento da despesa do PNAE, por meio de repasses de recursos financeiros do PNAE em valores inferiores a R\$8.000,00 para Unidades Executoras (Escolas), que recebem também gêneros alimentícios da Prefeitura, adquiridos por meio de licitação, por meio de envio mediante guias de distribuição do almoxarifado da Secretaria Municipal de Educação.

A Prefeitura Municipal de Lagarto instituiu um regime híbrido de repasses de recursos constituído de: a) gestão descentralizada dos recursos do PNAE, os quais são repassados às Unidades Executoras (Escolas), no valor mensal de R\$790,00, totalizando R\$7.900,00 por ano; e b) gestão centralizada, na qual a Prefeitura adquire mediante licitação os gêneros alimentícios e encaminha, por meio de guia de remessa do almoxarifado, para as escolas beneficiadas em produtos, geralmente não perecíveis.

Destarte, percebe-se que o repasse de R\$7.900,00 permite a aquisição pelas Unidades Executoras (Escolas) de gêneros alimentícios, por meio de dispensa de licitação, amparado no art. 24, II da Lei nº. 8.666/93, caracterizando burla ao processo licitatório, pois a Prefeitura não repassa o valor integral previsto para o ano, superior ao limite legal de R\$8.000,00, que autorizaria a contratação por meio de dispensa de licitação, conforme tabela a seguir, considerando-se o número de alunos da escola, nos termos do artigo 9º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de Julho de 2009.

As Unidades Executoras que se enquadram nesta situação são:

Unidade Executora (Escola)	Nº Alunos – Censo Escolar 2010	Valor Per capita Merenda (em R\$)	Nº Dias Letivos	Valor Anual Previsto (em R\$)	Valor Financeiro Repassado Pela Prefeitura (em R\$)	Valor em gêneros alimentícios repassados pela Prefeitura (em R\$)
Antonio Francisco de Souza	456	0,3	200	R\$ 27.360,00	R\$ 7.900,00	R\$ 19.460,00
Antonio Xisto dos Santos	185	0,3	200	R\$ 11.100,00	R\$ 7.900,00	R\$ 3.200,00
Antonio Francisco de Jesus	293	0,3	200	R\$ 17.580,00	R\$ 7.900,00	R\$ 9.680,00
Alberto Santos Dumont	426	0,3	200	R\$ 25.560,00	R\$ 7.900,00	R\$ 17.660,00
Anibal Freire	408	0,3	200	R\$ 24.480,00	R\$ 7.900,00	R\$ 16.580,00
Adelina Maria de Santana Souza	756	0,3	200	R\$ 45.360,00	R\$ 7.900,00	R\$ 37.460,00
Eduvrigens Araújo Menezes	175	0,3	200	R\$ 10.500,00	R\$ 7.900,00	R\$ 2.600,00
Eudálio de Lima	243	0,3	200	R\$ 14.580,00	R\$ 7.900,00	R\$ 6.680,00
Eliezer Porto	477	0,3	200	R\$ 28.620,00	R\$ 7.900,00	R\$ 20.720,00
Dr. Silvio Cezar Leite	177	0,3	200	R\$ 10.620,00	R\$ 7.900,00	R\$ 2.720,00
Frei Cristóvão de Santo Hilário	1562	0,3	200	R\$ 93.720,00	R\$ 7.900,00	R\$ 85.820,00
Irmã Maria Cândida	690	0,3	200	R\$ 41.400,00	R\$ 7.900,00	R\$ 33.500,00
Ismael Silveira	256	0,3	200	R\$ 15.360,00	R\$ 7.900,00	R\$ 7.460,00
Inglatterra	308	0,3	200	R\$ 18.480,00	R\$ 7.900,00	R\$ 10.580,00
João Pedro de Araújo	592	0,3	200	R\$ 35.520,00	R\$ 7.900,00	R\$ 27.620,00
Luiza Pereira do Nascimento Rodrigues	334	0,3	200	R\$ 20.040,00	R\$ 7.900,00	R\$ 12.140,00
Mons. João Batista de C. Daltro	1402	0,3	200	R\$ 84.120,00	R\$ 7.900,00	R\$ 76.220,00
Mons. Jazon Barbosa Coelho	141	0,3	200	R\$ 8.460,00	R\$ 7.900,00	R\$ 560,00
Mateus José de Oliveira	317	0,3	200	R\$ 19.020,00	R\$ 7.900,00	R\$ 11.120,00
Manuel de Paula M. Lima	1268	0,3	200	R\$ 76.080,00	R\$ 7.900,00	R\$ 68.180,00
Nelson Ferreira do Nascimento	165	0,3	200	R\$ 9.900,00	R\$ 7.900,00	R\$ 2.000,00
Paulo Rodrigues do Nascimento	323	0,3	200	R\$ 19.380,00	R\$ 7.900,00	R\$ 11.480,00
Prefeito Jerônimo de O. Reis	369	0,3	200	R\$ 22.140,00	R\$ 7.900,00	R\$ 14.240,00
Prefeito Zezé Rocha	1349	0,3	200	R\$ 80.940,00	R\$ 7.900,00	R\$ 73.040,00
Suécia	172	0,3	200	R\$ 10.320,00	R\$ 7.900,00	R\$ 2.420,00
				Total sem licitação	R\$ 197.500,00	

Diante disto, considerando-se o repasse anual de R\$7.900,00 para cada uma das Unidades Executoras, associado ao repasse de gêneros alimentícios, constata-se a aquisição de gêneros alimentícios no montante de R\$197.500,00 com recursos do PNAE, em desacordo com o artigo 24, inciso II da Lei nº. 8.666/93, pois se caracteriza burla ao procedimento licitatório, em face do fracionamento da despesa do PNAE.

Acrescente-se que o repasse de recursos da Prefeitura Municipal às Unidades Executoras encontra-se previsto em normativos próprios, a exemplo da Portaria nº. 72/2011 da Secretária Municipal de Educação.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e ao Secretário de Finanças que exerceu o cargo no período compreendido entre julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº. 56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Além destes, aos Secretários Municipais de Educação do referido período, tendo em vista ser da responsabilidade destes a fixação dos valores repassados, a exemplo da Portaria Municipal nº. 72/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal

apresentou as seguintes justificativas:

“Dentre as razões que levaram à implantação do que os fiscais denominaram de “regime híbrido de repasses” estava a incapacidade das unidades executoras atenderem plenamente ao disposto no § 3º do artigo 9º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, no que tange à execução de licitação pública de conformidade com a Lei 8.666/93. Porém, no que respeita à aplicação do repasse até o limite de R\$ 7.900,00/ano, por unidade executora, bem como dos valores destinados à agricultura familiar, os gestores foram instruídos quanto ao processo de pesquisa de preços. Questionados quanto à inobservância, a ponderação foi de que na prática a aquisição direta acontece no estabelecimento mais próximo da escola, visto que o ganho eventual de preços e as quantidades adquiridas não justificariam sob o aspecto econômico o deslocamento de viagem e o tempo gasto e os demais fornecedores potenciais, ao perceberem que estão emitindo orçamentos sem perspectiva de venda, recusam-se a fornecer os orçamentos, levando à situação descrita. Por outro lado, quando o Município efetua o procedimento licitatório via pregão, ganha em preço e perde em logística, vez que as empresas fornecedoras nem sempre cumprem a entrega dos lotes nas datas e horários estabelecidos, alegando custo de transporte e/ou ausência momentânea de produtos, aliado ao fato de que a SEMED não dispõe de um centro de distribuição que permita receber grandes lotes de mercadorias e efetuar em tempo curto a distribuição para as 82 duas unidades escolares distribuídas na sedes e povoados com distâncias da sede variáveis entre 4 a 20 km, numa área de 936 m2. Assim, para garantir as unidades executoras a não suspensão do fornecimento da merenda escolar, nos casos em que algum item não possa ser fornecido tempestivamente pela SEMED, é que ocorre a transferência. Desse modo, o entendimento é que a aplicação desse valor até o limite de dispensa previsto na Lei 8.666/93, executado por entidades distintas, está dentro do permitido na legislação vigente,

atende ao princípio da razoabilidade e economicidade e não burla os procedimentos licitatórios.

Apenas por questão de adequação legal quanto à atribuição de responsabilidades, esclarece-se que, na forma da Lei Complementar nº 20, de 26 de junho de 2009, a denominação do cargo de Secretário Municipal de Planejamento e Finanças, de que trata a Lei nº 56/2001, foi alterada para Secretário Municipal de Finanças, sugerindo-se que tal adequação seja feita nos demais itens em que se menciona a Lei nº 56/2001.

Especificamente em relação às constatações 09 e 10, registre-se que os valores recebidos acima de R\$ 8.000,00, conforme demonstrativo elaborado pelos fiscais, incluem as parcelas referentes à aquisição de itens perecíveis abrangidos pelo inciso XII do artigo 24, da Lei 8.666/93 e dos itens de agricultura familiar, nos termos do artigo 14 da Lei Federal nº 11.947 de 16.06.2009, que determina:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos

atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. (grifo nosso)

Para comprovação de não burla ao procedimento licitatório como entendido pela equipe de

fiscalização, juntam-se os demonstrativos de repasse constantes do ANEXO III deste Relatório.

Registre-se que não houve por parte dos fiscais questionamentos acerca da origem dos demais valores.

Relativamente a fracionamento de despesas, tal entendimento não deve prosperar, vez que o fracionamento ocorreria caso fosse o Município de Lagarto que efetuasse compras diretas.

Registre-se que as aquisições foram feitas pelas unidades executoras, entidades autônomas, dentro dos limites legais de dispensa. A prosperar tal raciocínio seria preciso admitir a impossibilidade de qualquer ente federativo efetuar transferências de recursos para entidades executoras de ações no pressuposto de que as aquisições da entidade receptora seriam somadas à aquisições feitas pelo ente transferidor para fins de apuração dos limites da Lei 8.666/93, ferindo frontalmente o espírito da Lei de Contratos.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o Gestor municipal ter apresentado justificativa consolidada quanto aos fatos narrados nas constatações 7 a 10 relativas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, esta Controladoria analisará os argumentos apresentados que guardem relação direta com cada um dos apontamentos.

Destarte, considerando-se os fatos descritos quanto ao fracionamento da despesas do PNAE, por meio de repasses de recursos financeiros do PNAE em valores inferiores a R\$8.000,00 para Unidades Executoras (Escolas), o Gestor Municipal apresentou argumentos pontuais que não justificam a adoção do procedimento de repasses financeiros em valores inferiores a R\$8.000,00 para as unidades executoras para fins de aquisição de gêneros alimentícios, conforme analisado a seguir:

a) Que orientaram as Unidades Executoras quanto ao procedimento de pesquisas de preços: Neste sentido, observe-se que não há nos processos de contas das unidades executoras quaisquer documentos comprobatórios da realização de pesquisas de preços;

b) Que a aquisição acontece no estabelecimento mais próximo das unidades executoras: Neste sentido, observe-se que, em que pese não ter sido objeto de análise desta Controladoria, percebe-se que, na maioria das aquisições, cada unidade executora possui relação com uma única empresa (estabelecimento comercial), a qual fornece, quase na totalidade dos casos, gêneros alimentícios, o que indica a inobservância ao princípio da impessoalidade, considerando-se que não há comprovação da realização de pesquisas de preços;

c) Quanto ao aspecto econômico, o deslocamento de viagem e tempo, ocasiona que os demais fornecedores potenciais não tem perspectiva de venda: Tal fato coaduna com a percepção desta Controladoria quanto à inadequada adoção do sistema híbrido de gestão de recursos por parte da Prefeitura, tendo em vista que não há qualquer controle da execução do programa, inclusive financeiro, conforme reconhece o Gestor Municipal ao tratar da falta de aplicação dos recursos por parte das unidades executoras. Tal fato tem ocasionado a aquisição por estas de gêneros alimentícios acima do preço do mercado. Ademais, há casos, como observado na análise da prestação de contas da Fundação José Augusto Vieira, que a compra foi efetuada em estabelecimento comercial no município de São Cristóvão, a cerca de 70km do município de Lagarto, o que contradiz a informação prestada pela Entidade Executora;

d) Quando a Prefeitura realiza processo licitatório, nem sempre os fornecedores cumprem os cronogramas de entrega: Neste prisma, discorda-se dos argumentos apresentados, pois a Administração Municipal dispõe de instrumentos legais para exigir o cumprimento do pactuado com as empresas contratadas, nos termos das medidas cominatórias previstas na Lei nº 8.666/93 e

contratos pactuados. Ressalte-se que os próprios editais dos pregões realizados pela Prefeitura Municipal de Lagarto possuíam cláusula que previam a responsabilidade da entrega dos produtos pela empresa contratada, não se justificando a possibilidade da suspensão do fornecimento da merenda escolar, conforme alegado.

Ante o exposto, tendo em vista a adoção do sistema híbrido de repasse de recursos financeiros, não previsto na legislação, com repasses anuais inferiores a R\$8.000,00. Considerando-se que as Unidades Executoras adquirem produtos perecíveis e não perecíveis, não se enquadrando nas gestões descentralizada ou mista/escolarizada. Acrescentando-se que a Entidade Executora (Prefeitura de Lagarto) não comprovou o atendimento ao previsto no art. 9º, § 6º da Resolução CD/FNDE nº 38/2009, quanto à comunicação da adoção da gestão de recursos prevista naquele artigo ao FNDE, caracterizando a adoção de sistema híbrido de repasse, não previsto na norma, constata-se que o repasse anual inferior a R\$8.000,00, caracteriza fracionamento da despesa do PNAE, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

1.2.1.8 Constatação

Ausência da estrutura prevista no art. 9º, § 3º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38/2009, nas Unidades Executoras (Escolas) beneficiárias com recursos financeiros do PNAE, repassados pela Prefeitura Municipal de Lagarto.

Fato:

A Prefeitura Municipal de Lagarto repassa recursos financeiros do PNAE a 25 Unidades Executoras (Escolas), no valor mensal de R\$790,00, totalizando R\$7.900,00 por ano. A Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de Julho de 2009, em seu artigo 9º, § 3º, prevê regras necessárias para que as Unidades Executoras (Escolas) possam receber os referidos recursos, nos seguintes termos:

“§3º A escola beneficiária ou a UEx recebedora dos recursos deverá possuir estrutura necessária para:

I - realizar processo licitatório, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e do Decreto nº 6.447, de 7 de maio de 2008, excetuando-se os casos de aquisição diretamente da agricultura familiar de que tratam os arts. 18 a 24;

II – realizar o controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios;

III – realizar a ordenação de despesas e a gestão e execução dos contratos administrativos decorrentes do processo licitatório;

IV – prestar contas dos recursos recebidos da EE e praticar todos os demais atos relacionados à correta utilização dos recursos financeiros.”

Das visitas realizadas a três das vinte e cinco Unidades Executoras (Escolas) beneficiadas (EM Alberto Santos Dumont, EM Prof. Esmeralda Flora de Carvalho e EM José Antonio dos Santos), constatou-se que nenhuma delas atende a todos os requisitos previstos no referido parágrafo, especialmente em face da ausência de estrutura necessária para realizar processo licitatório, a exemplo da formação de Comissão de Licitação nos termos do artigo 51, caput e seu § 1º da Lei nº. 8.666/93.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e aos Secretários de Planejamento e Finanças que exerceram o cargo no período compreendido entre

julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº. 56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Além destes, aos Secretários Municipais de Educação do referido período, ordenadores das despesas do PNAE, no município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Dentre as razões que levaram à implantação do que os fiscais denominaram de “regime híbrido de repasses” estava a incapacidade das unidades executoras atenderem plenamente ao disposto no § 3º do artigo 9º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, no que tange à execução de licitação pública de conformidade com a Lei 8.666/93. Porém, no que respeita à aplicação do repasse até o limite de R\$ 7.900,00/ano, por unidade executora, bem como dos valores destinados à agricultura familiar, os gestores foram instruídos quanto ao processo de pesquisa de preços. Questionados quanto à inobservância, a ponderação foi de que na prática a aquisição direta acontece no estabelecimento mais próximo da escola, visto que o ganho eventual de preços e as quantidades adquiridas não justificariam sob o aspecto econômico o deslocamento de viagem e o tempo gasto e os demais fornecedores potenciais, ao perceberem que estão emitindo orçamentos sem perspectiva de venda, recusam-se a fornecer os orçamentos, levando à situação descrita. Por outro lado, quando o Município efetua o procedimento licitatório via pregão, ganha em preço e perde em logística, vez que as empresas fornecedoras nem sempre cumprem a entrega dos lotes nas datas e horários estabelecidos, alegando custo de transporte e/ou ausência momentânea de produtos, aliado ao fato de que a SEMED não dispõe de um centro de distribuição que permita receber grandes lotes de mercadorias e efetuar em tempo curto a distribuição para as 82 duas unidades escolares distribuídas na sedes e povoados com distâncias da sede variáveis entre 4 a 20 km, numa área de 936 m2. Assim, para garantir as unidades executoras a não suspensão do fornecimento da merenda escolar, nos casos em que algum item não possa ser fornecido tempestivamente pela SEMED, é que ocorre a transferência. Desse modo, o entendimento é que a aplicação desse valor até o limite de dispensa previsto na Lei 8.666/93, executado por entidades distintas, está dentro do permitido na legislação vigente,

atende ao princípio da razoabilidade e economicidade e não burla os procedimentos licitatórios.

Apenas por questão de adequação legal quanto à atribuição de responsabilidades, esclarece-se que, na forma da Lei Complementar nº 20, de 26 de junho de 2009, a denominação do cargo de Secretário Municipal de Planejamento e Finanças, de que trata a Lei nº 56/2001, foi alterada para Secretário Municipal de Finanças, sugerindo-se que tal adequação seja feita nos demais itens em que se menciona a Lei nº 56/2001.

Especificamente em relação às constatações 09 e 10, registre-se que os valores recebidos acima de R\$ 8.000,00, conforme demonstrativo elaborado pelos fiscais, incluem as parcelas referentes à aquisição de itens perecíveis abrangidos pelo inciso XII do artigo 24, da Lei 8.666/93 e dos itens de agricultura familiar, nos termos do artigo 14 da Lei Federal nº 11.947 de 16.06.2009, que determina:

Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.

§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos

atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria. (grifo nosso)

Para comprovação de não burla ao procedimento licitatório como entendido pela equipe de fiscalização, juntam-se os demonstrativos de repasse constantes do ANEXO III deste Relatório.

Registre-se que não houve por parte dos fiscais questionamentos acerca da origem dos demais valores.

Relativamente a fracionamento de despesas, tal entendimento não deve prosperar, vez que o fracionamento ocorreria caso fosse o Município de Lagarto que efetuasse compras diretas.

Registre-se que as aquisições foram feitas pelas unidades executoras, entidades autônomas, dentro dos limites legais de dispensa. A prosperar tal raciocínio seria preciso admitir a impossibilidade de qualquer ente federativo efetuar transferências de recursos para entidades executoras de ações no pressuposto de que as aquisições da entidade receptora seriam somadas à aquisições feitas pelo ente transferidor para fins de apuração dos limites da Lei 8.666/93, ferindo frontalmente o espírito da Lei de Contratos.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o Gestor municipal ter apresentado justificativa consolidada quanto aos fatos narrados nas constatações 7 a 10 relativas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, esta Controladoria analisará os argumentos apresentados que guardem relação direta com cada um dos apontamentos.

Destarte, considerando-se os fatos descritos quanto à ausência da estrutura prevista no artigo 9º, § 3º da Resolução CD/FNDE Nº. 38/2009, o Gestor Municipal apresentou argumentos que corroboram com a falha apontada nos seguintes termos: "Dentre as razões que levaram à implantação do que os fiscais denominaram de "regime híbrido de repasses" estava a incapacidade da unidades executoras atenderem plenamente ao disposto no § 3º do artigo 9º da Resolução/CD/FNDE Nº. 38, de 16 de julho de 2009, no que tange à execução de licitação pública de conformidade com a Lei 8.666/93."

Desse modo, mantém-se na íntegra a constatação.

1.2.1.9 Constatação

Recursos do PNAE executados pelas Unidades Executoras (Escolas) aplicados em Fundo de Aplicação Financeira e não em Caderneta de Poupança, em desacordo com o previsto na Resolução FNDE/CD nº 38/2009.

Fato:

Da análise dos extratos bancários gerenciados pelas Unidades Executoras Escolas Municipais Aníbal Freire e Luíza Pereira do Nascimento Rodrigues, fornecidos pela Prefeitura Municipal de Lagarto, referentes aos recursos repassados para fins de execução da gestão descentralizada do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Merenda Escolar), no período de 01/07/2009 a 01/07/2011, constatou-se que os recursos do PNAE foram aplicados tempestivamente, porém sempre em fundo de investimento (CDB/RDB PÓS C/ RESG.AUT.), vinculado à conta corrente, permanecendo aplicados por mais de 01 mês, contrariando-se o artigo

30, inciso XIII, da Resolução FNDE/CD nº 38/2009, que prevê que os recursos não utilizados, por prazo igual ou superior a 01 mês, devem obrigatoriamente serem aplicados em caderneta de poupança.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e ao Secretário de Finanças que exerceu o cargo no período compreendido entre julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº. 56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Além destes, aos Secretários

Municipais de Educação do referido período, tendo em vista ser em ordenadores das despesas do PNAE, no município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Informam as gestoras das unidades que encontram resistência da parte dos gerentes dos bancos em cumprir com as determinações da Resolução FNDE/CD nº 38, sob a alegação de que a aplicação em fundos, por possuir resgate automático, permite melhor gerenciamento da conta e, por vezes, melhor ganho financeiro. Ao passo que para as aplicações em poupança o resgate exige o comparecimento de um dos titulares à agência para efetuar o procedimento, gerando grandes despesas com locomoção, além do tempo gasto com tais deslocamentos. Entende-se que é razoável o FNDE rever o dispositivo legal, pois o Município não possui condições de acompanhar o gerenciamento financeiro das entidades de forma detalhada, sendo, o próprio Município vítima dos procedimentos bancários, conforme comentado na Constatação 03 acima.”

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, esclareça-se que a resistência dos bancos, especialmente os oficiais, em cumprir os comandos legais sobre a aplicação de recursos financeiros deve ser comunicada aos órgãos competentes para adoção das providências necessárias para fins de responsabilização.

No tocante às eventuais dificuldades em proceder aplicações em poupança, especificamente quanto à inexistência de resgate automático, observe-se que o próprio sítio do Banco do Brasil apresenta as seguintes informações sobre esta possibilidade

(http://www.bb.com.br/portalbb/page83.116.9220.1.1.1.1.bb?codigoMenu=1092&codigoRet=7481&bread=13_3):

"6. As contas de Poupança podem ter resgate automático?

R: Sim. Você pode escolher a ordem de prioridade considerando as demais aplicações que você possui e que também têm a opção de resgate automático. Pode ser cadastrado na sua agência de relacionamento, CABB, internet e nos terminais de auto-atendimento. Acesse a opção Investimentos>Solicitações>Priorização de resgate automático."

Acrescente-se que o argumento da maior rentabilidade dos fundos também é uma informação equivocada, pois no sítio do Banco do Brasil

(http://www21.bb.com.br/portalbb/rentabilidade2/GFI7.2.9085.9089.11.bbx?tipo=03&codigoMenu=763&codigoRet=893&bread=4_1_1),

observa-se que a rentabilidade do fundo BB CP Admin Supremo foi de 12,38% nos últimos 24 meses, enquanto que o rendimento da poupança,, no mesmo período, conforme consulta no sítio www.drcalc.net/easycalc, foi de

14,67%, ou seja, superior ao da aplicação utilizada pela Prefeitura. Ademais, há interesse do banco na aplicação em fundo, pois este prevê uma taxa de administração de 4%. Portanto, inexistente a situação fática apontada, especialmente obrigatoriedade de comparecimento, despesas com locomoção, entre outras.

Quanto à incapacidade do município de acompanhar o gerenciamento financeiro detalhadamente, tal afirmativa corrobora com as falhas apontadas por esta Controladoria quanto à execução do PNAE pelo município de Lagarto, não sendo ocasionado por falha na legislação federal, mas sim em face da deficiência estrutural de seus setores responsáveis pelo acompanhamento do programa.

Diante do exposto, mantém-se na íntegra a constatação, tendo em vista que não foram apresentados argumentos que elidissem os fatos detectados por esta Controladoria.

1.2.1.10 Constatação

Ausência de aplicação dos recursos do PNAE executados pelas Unidades Executoras (Escolas), em desacordo com o previsto na Resolução FNDE/CD nº 38/2009.

Fato:

Da análise dos extratos bancários gerenciados pelas Unidades Executoras Escolas Municipais Eliezer Porto, José Bernardino da Fonseca e Jaconias de Almeida, e da Escola filantrópica Fundação José Augusto Vieira, fornecidos pela Prefeitura Municipal de Lagarto, referentes aos recursos repassados para fins de execução da gestão descentralizada do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Merenda Escolar), no período de 01/07/2009 a 01/07/2011, constatou-se que os recursos do PNAE não foram devidamente aplicados, contrariando-se o artigo 30, inciso XIII, da Resolução FNDE/CD nº 38/2008, que prevê que os recursos não utilizados, devem obrigatoriamente serem aplicados em caderneta de poupança, quando a previsão do seu uso for igual ou superior a um mês, e em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou em operação de mercado aberto, lastreada em títulos da dívida pública federal, caso seja mais rentável, quando sua utilização estiver prevista para prazo inferior a um mês.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2001, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"É fato a dificuldade encontrada pelos gestores educacionais em relação à modalidade de aplicação financeira. Contudo, todos eles foram alertados sobre a necessidade de que a aplicação seja efetuada. Os que não fizeram descumpriram a norma.

Nesse sentido vale lembrar o item 1.7.2 do Acórdão Nº 7.360/210-TCU-2ª Câmara, no sentido de que fossem instruídos todos os órgãos e entidades repassadores de recursos a organizações não governamentais, por meio de convênios e instrumentos congêneres, quanto a necessidade de: "1.7.2. evitar a inserção de comandos em convênios celebrados com organizações não governamentais, destinados a conferir ao município a coordenação e supervisão da execução do objeto desses ajustes, funções que devem ser exercidas pelos convenientes, em respeito aos princípios constitucionais da legalidade, impessoabilidade e moralidade, previstos no caput do art. 37 da CF/1988." Portanto, é entendimento que o descumprimento das normas pelos executores da Fundação José Augusto Vieira, por eles deve ser respondido, não sendo de se atribuir tal responsabilização ao Município de Lagarto. Vide ANEXO IV deste Relatório."

Análise do Controle Interno:

Inicialmente, esclareça-se que a resistência dos bancos, especialmente os oficiais, em cumprir os

comandos legais sobre a aplicação de recursos financeiros deve ser comunicada aos órgãos competentes para adoção das providências necessárias para fins de responsabilização.

No tocante às eventuais dificuldades em proceder aplicações em poupança, especificamente quanto à inexistência de resgate automático, observe-se que o próprio sítio do Banco do Brasil apresenta as seguintes informações sobre esta possibilidade

(http://www.bb.com.br/portalbb/page83.116.9220.1.1.1.1.bb?codigoMenu=1092&codigoRet=7481&bread=13_3):

"6. As contas de Poupança podem ter resgate automático?

R: Sim. Você pode escolher a ordem de prioridade considerando as demais aplicações que você possui e que também têm a opção de resgate automático. Pode ser cadastrado na sua agência de relacionamento, CABB, internet e nos terminais de auto-atendimento. Acesse a opção Investimentos>Solicitações>Priorização de resgate automático."

Acrescente-se que o argumento da maior rentabilidade dos fundos também é uma informação equivocada, pois no sítio do Banco do Brasil (http://www21.bb.com.br/portalbb/rentabilidade2/GFI7.2.9085.9089.11.bbx?tipo=03&codigoMenu=763&codigoRet=893&bread=4_1_1), observa-se que a rentabilidade do fundo BB CP Admin Supremo foi de 12,38% nos últimos 24 meses, enquanto que o rendimento da poupança, no mesmo período, conforme consulta no sítio www.drcalc.net/easycalc, foi de 14,67%, ou seja, superior ao da aplicação utilizada pela Prefeitura. Ademais, há interesse do banco na aplicação em fundo, pois este prevê uma taxa de administração de 4%.

Em relação ao fato que os gestores foram alertados sobre a necessidade de aplicação financeira, não foram encaminhados documentos que comprovem tal fato.

Além disto, a responsabilidade pelas contas, quanto à execução do PNAE, nos termos da Lei Municipal nº 56/2001, é atribuída ao Secretário Municipal de Finanças e ao Prefeito Municipal.

Quanto à execução pela entidade filantrópica, Fundação José Augusto Vieira, trata-se de repasse efetuado de forma irregular, tendo em vista a inobservância da obrigatoriedade de celebração de Convênios, nos termos do art. 10, § único, da Resolução CD/FNDE Nº 38/2009, sendo a responsabilidade atribuída aos gestores municipais, em face da omissão.

Em suas justificativas, ao aduzir o conteúdo do item 1.7.2. do Acórdão nº 7.360/2010-TCU-2ª Câmara, equivoca-se o Gestor Municipal, pois o escopo do referido trabalho encontra-se relacionado à celebração de Convênios com Organizações Não-Governamentais com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Diante do exposto, mantém-se na íntegra a constatação, tendo em vista que não foram apresentados argumentos que elidissem os fatos detectados por esta Controladoria.

1.2.1.11 Constatação

Exercício da Presidência do Conselho de Alimentação Escolar por representante que exerce Cargo em Comissão junto à Prefeitura Municipal de Lagarto, caracterizando burla ao art. 18, § 4º da Lei nº 11.947/2009.

Fato:

Do cotejamento das informações disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Lagarto, relativamente à folha de pagamento e a composição do Conselho Municipal de Alimentação

Escolar - CAE, constata-se burla ao processo de escolha do presidente do conselho, contrariando o art. 18, § 4º da Lei nº. 11.947/2009, e o art. 26, § 10º, inciso III da Resolução FNDE/CD nº 38/2009, o que compromete a independência da atuação do CAE, pelos motivos a seguir expostos.

O Presidente foi escolhido dentre os representantes de entidades das sociedade civil, conforme artigo 18, inciso IV, da referida lei . A princípio, tal fato guarda consonância com a previsão de vedação do exercício da Presidência do Conselho de Alimentação Escolar ser exercido por representante indicado pelo Poder Executivo.

Ocorre que o Presidente, conforme folha de pagamento do município, ocupa o Cargo em Comissão “CC-7 – Assessor Administrativo II”, de livre nomeação e exoneração, nos termos do artigo 37, inciso II da Constituição Federal. O próprio presidente do CAE informou a esta Controladoria, quando da realização de entrevista no Conselho, que exerce cargo comissionado de assessoria na própria Secretaria Municipal de Educação de Lagarto.

Destarte, tal fato caracteriza burla ao comando legal previsto no artigo 18, § 4º, da Lei nº 11.947/2009 e art. 26, § 10º, inciso III da Resolução FNDE/CD nº 38/2009, em face da existência de vínculo que compromete a independência da atuação do representante da sociedade civil escolhido para exercer a presidência do CAE, pois evidente o conflito de interesses gerado pela precariedade que caracteriza a relação laboral estabelecida entre o presidente do CAE e a Prefeitura (Cargo em comissão) e o exercício das funções de presidente do Conselho de Alimentação Escolar, especialmente pelo caráter fiscalizador deste órgão.

Atribui-se a responsabilidade ao Prefeito Municipal e ao Secretário Municipal de Educação de Lagarto, signatários do Decreto Municipal nº 10/2009, de 11 de março de 2009, que nomeou o atual presidente do Conselho de Alimentação Escolar na qualidade de representante da sociedade civil, em que pese este exercer o cargo em comissão de assessor junto à Secretaria Municipal de Educação. Acrescente-se que o vínculo do presidente do Conselho de Alimentação Escolar com a Prefeitura Municipal de Lagarto iniciou-se, em 01 de abril de 2009, conforme consulta ao Sistema Dataprev CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais – Consulta Remunerações – GFIP, imediatamente à sua designação para exercer a função de conselheiro, em 11 de março de 2009. Inclua-se também o atual Secretário Municipal de Educação, tendo em vista a função ocupada pelo Presidente do CAE era de assessor na própria Secretaria Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Considerando que o presidente do CAE era representante da sociedade civil quando da sua escolha para a função, entendia-se não haver obstáculo à sua nomeação como Assessor Administrativo junto à SEMED.

Contudo, diante das considerações apresentadas pela equipe de fiscalização, informa-se que ele já foi exonerado do cargo em comissão que ocupava.”

Análise do Controle Interno:

Não obstante o ato de exoneração do Presidente do Conselho Municipal de Alimentação Escolar de seu Cargo de Assessor Administrativo junto à Secretaria Municipal de Educação de Lagarto, entende-se pertinente a manutenção da constatação, em face do mesmo ter exercido as atribuições da presidência do CAE, durante todo o período objeto de análise por esta Controladoria, tendo atuado junto à Secretaria Municipal de Educação, neste mesmo período.

1.2.1.12 Constatação

Contratação de forma irregular dos nutricionistas responsáveis pelo PNAE.

Fato:

Atendendo ao solicitado pela SF n.º MEC/02, de 25/08/2011, foram apresentados os documentos de contratação e/ou nomeação dos nutricionistas responsáveis pelo PNAE nos anos de 2009, 2010 e 2011.

No período de 02/01/2009 a 28/02/2011, ficou responsável a nutricionista de CRN n.º 0193/5ª Região, nomeada por meio do Decreto Municipal s/n.º de 02/01/2009, para exercer o cargo em comissão de Diretor do Departamento de Apoio a Programas, símbolo CC03, junto à Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Cite-se que a nutricionista foi exonerada por meio do Decreto Municipal s/n.º de 28/02/2011, constando como cargo em comissão o de Assessor Técnico Administrativo, símbolo CC-4.

Desde 02/05/2011 está responsável o nutricionista de CRN n.º 4292/P/5ª Região, nomeado por meio do Decreto Municipal s/n.º de 02/05/2011, para exercer o cargo em comissão de Assessor Técnico Administrativo, símbolo CC-4, junto à Secretaria Municipal de Educação.

Ocorre que os nutricionistas não foram contratados (nomeados) como nutricionistas responsáveis técnicos do PNAE - e sim como assessores técnico administrativos -, bem como, não foram formalmente vinculados ao setor de alimentação escolar, contrariando-se o artigo 14, § 4º, da Resolução FNDE/CD n.º 38/2009, que prevê que o nutricionista que atua no Programa deverá ser obrigatoriamente vinculado ao setor de alimentação escolar da Entidade Executora, e deverá ser cadastrado no FNDE, e, ainda, o artigo 6º, parágrafo único, da Resolução CFN n.º 465/2010, de 23/08/2010, que veda a assunção de responsabilidade técnica por nutricionista que atue como assessor da entidade executora.

A responsabilidade pelas falhas apontadas é dos gestores municipais: Secretários Municipais de Educação (anterior e atual).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“A contratação se deu como Cargo Comissionado pelo fato de anteriormente o Município não possuir em sua estrutura o cargo permanente de Nutricionista, o que só foi regularizado com a Lei Municipal Complementar nº 33, de 22 de dezembro de 2010. Assim, no mês de agosto de 2011 foi realizado concurso público, estando o processo de efetivação em curso. Não obstante, atendendo recomendação do serviço jurídico, as responsabilidades foram atribuídas através de Portarias, conforme **ANEXO V** deste Relatório.”

Análise do Controle Interno:

Em suas manifestação, o Gestor Municipal reconhece a ocorrência da falha apontada por esta Controladoria, informando que se encontra em curso concurso público para a contratação de nutricionista.

No tocante às Portarias disponibilizadas que atribuem responsabilidades relacionadas à execução do Programa de Alimentação Escolar, inclusive elaboração dos cardápios, aos servidores que ocupam cargo em comissão, não elidem a falha apontada, tendo em vista que permanecem as

inobservâncias aos comandos legais citados no fato, a exemplo de: a) servidores não contratados como nutricionistas, mas sim como assessores técnicos administrativos (artigo 14, § 4º da Resolução CD/FNDE N.º 38/2009); b) Exercício da função de nutricionista por assessor da entidade executora (artigo 6º, § único, da Resolução CFN N.º 465/2010).

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

1.2.1.13 Constatação

Quantitativo de nutricionistas insuficiente e em desacordo com a Resolução CFN n.º 465/2010.

Fato:

Conforme documentação apresentada, o Município sempre possuiu, desde 2009, somente 01 nutricionista responsável pelo PNAE, sendo que o atual foi nomeado por meio do Decreto Municipal s/n.º de 02/05/2011, para exercer o cargo em comissão de Assessor Técnico Administrativo, símbolo CC-4, junto à Secretaria Municipal de Educação.

Considerando-se que, conforme censo escolar 2011, o Município possui 19.228 alunos, sendo 2.788 alunos na educação infantil (506 em creches e 2.282 na pré-escola) e 16.440 nos ensinos fundamental, mais educação e médio, o quantitativo de nutricionistas, de acordo com o artigo 10 da Resolução CFN n.º 465/2010, de 23/08/2010, deveria ser de 15, com carga horária técnica semanal mínima de 30 horas, conforme tabela abaixo.

Categoria	Nº de alunos	Critério RT – Responsável Técnico QT – Quadro Técnico	Nº de Nutricionistas
Educação Infantil (creches + pré-escola)	2.788	01 para cada 500 alunos ou fração	6
Educ. Fundamental + Mais Educação + Médio	16.440	01 RT + 03 QT + 01 a cada fração de 2.500 alunos acima de 5.000	9
TOTAL	19.228		15

A responsabilidade pela falha apontada é dos gestores municipais: Secretários Municipais de Educação (anterior e atual).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB N.º 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Embora se reconheça a falha apontada, faltam no mercado nutricionistas em número suficiente para atender a demanda estabelecida pela Resolução CFN n.º 465/2010, conforme quantidade expressa na tabela do Relatório Preliminar. Contudo, o Município efetuou concurso público para o cargo de nutricionista e até o final de 2011 deverá estar convocando os aprovados. Ressalte-se que a Justiça do Trabalho têm atuado no sentido de restringir contratações temporárias para o exercício de cargos públicos.”

Análise do Controle Interno:

O Gestor Municipal reconhece a falha apontada, informando que efetuou concurso público e efetuará contratação até o final de 2011, não trazendo elementos novos que elidam as falhas apontadas, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

1.2.1.14 Constatação

Falta de apresentação de testes de aceitabilidade.

Fato:

Apesar de solicitados pela SF n.º MEC/01, de 15/08/2011, não foram apresentados os testes de aceitabilidade dos últimos 03 exercícios. Segundo informado pelo nutricionista atual, em 02 expedientes datados de 02/09/2011, no mês de outubro/2011 será realizado teste de aceitabilidade para avaliar o novo cardápio implantado. Quanto ao exercício 2010, o nutricionista informou que foram realizados 02 testes de aceitabilidade, somente para 02 preparações, em 02 escolas diferentes, porém, os testes não foram disponibilizados porque se encontram com a antiga nutricionista.

A responsabilidade pelas falhas apontadas é da nutricionista anterior que elaborou os cardápios de 2009, 2010 e do primeiro semestre de 2011; do nutricionista atual que elaborou o cardápio do segundo semestre de 2011; e dos gestores municipais: Secretários Municipais de Educação (anterior e atual) ; visto que a Entidade Executora tem obrigação de guarda e arquivos dos testes de aceitabilidade por, no mínimo, 05 anos, conforme art. 25, § 5º, d, da Resolução FNDE/CD n.º 38/2009.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação: “Para sanar a constatação, após a visita da CGU, o nutricionista efetuou os testes de aceitabilidade para o cardápio 2011/2. Segue abaixo o relatório técnico desse exercício, cujos questionários se encontram no ANEXO VI deste Relatório”.

Análise do Controle Interno:

O gestor apresentou, com suas justificativas, cópia do relatório citado, sem data e assinatura, no qual consta que foram aplicados testes de aceitabilidade de duas preparações: arroz com charque, purê de abóbora e fruta, na Escola Municipal Sílvia César Leite, no dia 13/09/2011, para 38 alunos da 5ª e 6ª séries; e sopa, na Escola Municipal Inglaterra, no dia 15/09/2011, para 23 alunos da 3ª e 4ª séries. Juntou, ainda, cópia de formulários de testes de aceitabilidade, escala hedônica verbal, assinalados pelos alunos.

A realização dos testes, apresentados pelo gestor, em data posterior à visita da equipe, não elide a constatação, que trata de períodos anteriores.

Ademais, os testes apresentados representam uma parcela ínfima (0,29% e 0,18%, respectivamente, para as duas preparações citadas) do quantitativo de alunos do Ensino Fundamental do Município (total de 12.919, segundo censo escolar).

Desse modo, mantém-se a constatação.

1.2.1.15 Constatação

Elaboração de refeições dos cardápios de alimentação escolar em desacordo com a Resolução FNDE/CD n.º 38/2009.

Fato:

Analisando-se os cardápios elaborados para o exercício de 2011 (primeiro e segundo semestres), constatou-se que as refeições dos cardápios não atendem aos requisitos estipulados na Resolução FNDE/CD n.º 38/2009.

a) Inicialmente, os cardápios não estão diferenciados para cada faixa etária dos estudantes e necessidades nutricionais específicas (ex.: diabetes, hipertensão, intolerância à lactose, doença celíaca, obesidade e etc.), conforme artigo 15, § 3º, c/c Anexo III da Resolução FNDE/CD n.º 38/2009. Por exemplo, as categorias creche e ensino fundamental têm somente uma faixa nos cardápios elaborados, quando deveriam ter duas cada uma: 07 – 11 meses e 01 – 03 anos para creche; e 06 – 10 anos e 11 – 15 anos para o ensino fundamental.

b) Os cardápios não trazem informações sobre os quantitativos per capita de cada alimento que o compõe discriminado em quantidades (ex.: grama, miligramas, mililitros, etc.), conforme conceito apresentado no Glossário das Orientações para Fiscalização do PNAE (elaborado pelo FNDE) e no art. 2.º da Resolução CFN n.º 465/2010.

c) Os cardápios não evidenciam que estão oferecendo, pelo menos, três porções de frutas e hortaliças por semana (200g/aluno/semana) nas refeições elaboradas, contrariando, assim, o artigo 15, da Resolução FNDE/CD n.º 38/2009.

d) Parte das refeições ofertadas nos cardápios não atendem aos valores nutricionais de referência de energia estabelecidos no artigo 15, § 2º c/c Anexo III da Resolução FNDE/CD n.º 38/2009, conforme a seguir:

d.1) Das 20 refeições ofertadas semanalmente, no primeiro semestre de 2011, para alunos do ensino fundamental (12.919 alunos, segundo censo escolar 2011), elaboradas pela nutricionista de CRN n.º 0193/5ª Região, 10 não atingiram os valores de referência de energia necessários para se atender, no mínimo, 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos matriculados na educação básica, em período parcial, no caso, 435 Kcal para faixa de 11 – 15 anos, conforme tabela abaixo.

CARDÁPIO - FUNDAMENTAL - 2011 - PRIMEIRO SEMESTRE

SEMANA	DIA	LANCHE DA MANHÃ / TARDE	Kcal
1ª	qui	Pão delícia e suco de fruta	229,60
1ª	sex	Cachorro quente com proteína de soja e suco de fruta	398,84
2ª	seg	Leite achocolatado e biscoitos	384,55
2ª	qui	Sanduíche (pão com ovo) e suco de fruta	276,69
2ª	sex	Sopa de frango, proteína com massa e legumes e suco de fruta	396,20

3 ^a	seg	Mingau de aveia com canela (maisena ou creme de arroz) e biscoitos	360,97
3 ^a	sex	Cachorro quente sergipano (com salsicha) e suco de fruta	398,84
4 ^a	seg	Baião de dois e fruta	370,14
4 ^a	ter	Mungunzá com canela	322,07
4 ^a	sex	Macarrão com almôndegas e suco de fruta	387,95

d.2) Das 20 refeições elaboradas para o segundo semestre de 2011 – ensino fundamental, pelo nutricionista de CRN n.º 4292/P/5ª Região, 09 não atingiram os valores de referência de energia necessários, conforme tabela abaixo.

CARDÁPIO - FUNDAMENTAL - 2011 - SEGUNDO SEMESTRE

SEMANA	DIA	LANCHE DA MANHÃ / TARDE	Kcal
1 ^a	seg	Sopa de legumes com carne moída	400,40
1 ^a	qui	Salada de Frutas	374,22
2 ^a	qui	Sopa de legumes com frango	368,60
2 ^a	sex	Purê de macaxeira com frango desfiado e suco de fruta	420,60
3 ^a	ter	Cachorro quente sergipano e suco de fruta	398,84
3 ^a	qui	Salada de Frutas	374,22
3 ^a	sex	Sopa de massinha com legumes	291,20
4 ^a	seg	Sopa de legumes com carne moída	400,40
4 ^a	sex	Purê de macaxeira com frango desfiado e suco de fruta	420,60

d.3) Dos 20 conjuntos de refeições ofertados semanalmente, no primeiro semestre de 2011, para alunos do programa Mais Educação (1.315 alunos, segundo censo escolar 2011), elaboradas pela nutricionista de CRN n.º 0193/5ª Região, 09 não atingiram os valores de referência de energia necessários para se atender, no mínimo, 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos matriculados na educação básica, em período integral, no caso, 1.500 Kcal para faixa de 11 –15 anos, conforme tabela abaixo.

CARDÁPIO - MAIS EDUCAÇÃO - 2011 - PRIMEIRO SEMESTRE

SEMANA	DIA	LANCHE DA MANHÃ E DA TARDE	Kcal	ALMOÇO	Kcal	TOTAL Kcal
1 ^a	qua	Sopa de vegetais com carne moída, proteína de soja e fruta	499,94	Arroz com couve refogada, carne ensopada e fruta	374,27	1.374,15
1 ^a	qui	Pão delícia e suco de fruta	229,60	Baião de dois, purê de abóbora e suco de fruta	415,30	874,50
2 ^a	seg	Leite achocolatado e biscoitos	384,55	Macarrão alho e óleo, fritada (carne moída, legumes e ovos) e suco de fruta	600,39	1.369,49
2 ^a	qui	Sanduíche (pão com ovo)	276,69	Arroz, quiabada e fruta	437,94	991,32

		e suco de fruta				
3 ^a	seg	Mingau de aveia com canela (maisena ou creme de arroz) e biscoitos	360,97	Arroz, salada de legumes (alface, beterraba e chuchu), bife acebolado e fruta	606,58	1.328,52
3 ^a	sex	Cachorro quente sergipano (com salsicha) e suco de fruta	398,84	Macarrão ao molho de tomate e frango e suco de fruta	558,19	1.355,87
4 ^a	seg	Baião de dois e fruta	370,14	Estrogonofe de frango, arroz e melancia	622,20	1.362,48
4 ^a	ter	Mungunzá com canela	322,07	Baião de dois, quiabos (ou legumes) refogados e suco de fruta	456,30	1.100,44
4 ^a	sex	Macarrão com almôndegas e suco de fruta	387,95	Sopa de macaxeira com calabresa, torradas e sachê de mel de abelhas	400,40	1.176,30

d.4) Dos 20 conjuntos de refeições elaborados para o segundo semestre de 2011 – Mais Educação, pelo nutricionista de CRN n.º 4292/P/5ª Região, 08 não atingiram os valores de referência de energia necessários, conforme tabela abaixo.

CARDÁPIO - MAIS EDUCAÇÃO - 2011 - SEGUNDO SEMESTRE

SEMANA	DIA	LANCHE MANHÃ E TARDE	Kcal	ALMOÇO	Kcal	TOTAL Kcal
1 ^a	qui	Salada de Frutas	374,22	Macarrão c/ carne moída, feijão, suco de fruta	692,37	1.440,81
2 ^a	qua	Macarrão com sardinha e suco de fruta	511,25	Risoto de frango, couve amanteigada, suco de fruta	404,32	1.426,82
2 ^a	qui	Sopa de legumes com frango	368,60	Quiabada com charque, arroz refogado c/ cenoura e suco de fruta	585,95	1.323,15
3 ^a	ter	Cachorro quente sergipano e suco de fruta	398,84	Macarrão c/ carne moída, feijão, suco de fruta	692,37	1.490,05
3 ^a	qui	Salada de Frutas	374,22	Arroz colorido, legumes cozidos com frango e suco de fruta	744,48	1.492,92
3 ^a	sex	Sopa de massinha com legumes	291,20	Arroz cozido, feijão, frango ou carne cozidos, salada de beterraba e cenoura cruas e suco de fruta	766,91	1.349,31
4 ^a	seg	Sopa de legumes com carne moída	400,40	Macarrão c/ sardinha, legumes cozidos e suco de fruta	655,42	1.456,22
4 ^a	qua	Bolo de cenoura e suco de fruta	482,20	Risoto de frango, couve amanteigada, suco de fruta	404,32	1.368,72

d.5) Das 20 refeições ofertadas semanalmente, no segundo semestre de 2011, para alunos das creches (506 alunos, segundo censo escolar 2011), elaboradas pelo nutricionista de CRN n.º 4292/P/5ª Região, 09 não atingiram os valores de referência de energia necessários para se atender, no mínimo, 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos matriculados na educação básica, em período parcial, no caso, 200 Kcal para faixa de 01 - 03 anos, conforme tabela abaixo.

CARDÁPIO - CRECHES - 2011 - SEGUNDO SEMESTRE

SEMANA	DIA	LANCHE DA MANHÃ E DA TARDE	Kcal
1ª	qui	Banana amassada com aveia	129,30
2ª	ter	Banana amassada com aveia	129,30
2ª	qui	Salada de Frutas	148,50
3ª	qui	Salada de Frutas	148,50

Frise-se que não foram disponibilizados os cardápios relativos aos 2.282 alunos (censo escolar 2011) da pré-escola.

A responsabilidade pelas falhas apontadas é dos nutricionistas que elaboraram os cardápios de 2011 (primeiro e segundo semestres).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

”Sobre a ocorrência, por se tratar de aspectos técnicos, apresentam-se aqui os esclarecimentos prestados pelo nutricionista, ao tempo em que se determina à Coordenação do Departamento de Alimentação Escolar - DAE que adote as providências necessárias à adequação dos cardápios.

“a) Os cardápios não estão diferenciados para cada faixa etária dos estudantes e para atender as necessidades nutricionais específicas, como: diabetes, hipertensão e etc, visto que, em sua elaboração, aperfeiçoou-se em Creches (faixa de 07 meses a 03 anos) e Fundamental Geral (faixa de 06 a 15 anos). Além disso, no grupo do Fundamental Geral, optou-se por incluir os alunos da Pré-Escola (04 a 05 anos), finalizando o Fundamental Geral na faixa entre 04 a 15 anos, segundo Vitolo (2008) “A partir do primeiro ano de vida a criança já está apta a receber a alimentação normal da família, desde que essa não apresente temperos e condimentos de sabor acentuado”. Essa escolha foi realizada, pois notou-se a dificuldade do corpo técnico de merendeiras em cumprir o cardápio, se ele estivesse dividido em 03 grupos diferentes, pré-escola, creche e fundamental, sendo que, os dois últimos teriam cada um 02 faixas etárias distintas. E, ainda, vale lembrar que para a realização de refeições de 03 grupos distintos, as cozinhas necessitariam de melhor estrutura física para a produção de tantas refeições. No que refere a um cardápio específico para diabéticos, hipertensos etc, é necessária a realização de uma avaliação nutricional com todos os alunos matriculados para verificar a existência de patologias específicas na população atendida pelo PNAE. E vale ressaltar que esta necessita de um planejamento específico e corpo técnico de nutricionistas com maior número para

realizar

uma ação dessa magnitude;

b) Assim, como foi verificada a ausência dos per capita, vão relacionados, no Anexo VII deste Relatório, os valores que serão aduzidos aos cardápios.

c) Realmente, os cardápios não evidenciam a quantidade específica que se está oferecendo de verduras e frutas, porém sabe-se que existem preparações que sua composição é principalmente ou parte dela de frutas e hortaliças, como: “Sopa de legumes com carne”, “Salada de frutas”, “Banana amassada com aveia”, “Sopa de massinha com legumes”, “Quiabada com charque”. Além do que existem outras preparações que apresentam preparações de acompanhamento basicamente provenientes de hortaliças ou frutas, como: “Suco de fruta”, “Purê de abóbora”, “couve refogada”, “Chuchu cozido”; e através dos per capita citados acima, verifica-se que a fruta são considerados porções do grupo das frutas.

d) Segue leitura para entender o raciocínio:

“Para a avaliação da inadequação do consumo, qualquer que seja o nutriente, é fundamental conhecer a dieta habitual, uma vez que os efeitos da ingestão inadequada do nutriente, quer seja por excesso ou deficiência, não surgem após poucos dias. A “dieta habitual” pode ser definida como a média do consumo de alimentos em um longo período de tempo, em que um padrão de dieta é mantido.^{10,17} Por outro lado, a “dieta atual” refere-se à média do consumo alimentar de um curto período do tempo corrente.²¹”

A avaliação quantitativa da inadequação do consumo dietético requer a determinação acurada das quantidades habituais de alimentos consumidos pelo indivíduo. Deve considerar todos os alimentos que contribuem para o total de ingestão de nutrientes ^{9,11,20,21}. Dentre os métodos mais utilizados para estimar a dieta, pode-se destacar o questionário de frequência alimentar (QFA), o recordatório de 24 horas (R24h) e os registros diários (RD). O QFA estima a dieta habitual e é muito utilizado em estudos epidemiológicos para verificação da relação dieta-doença. Entretanto, raramente tem acurácia suficiente para ser usado para avaliar a adequação da ingestão de nutrientes, tanto em indivíduos quanto em grupos. Isso se deve às características próprias desse método.^{13,21} No QFA, os alimentos são apresentados em uma listagem préestabelecida, que, portanto, não contempla todos os alimentos disponíveis para o consumo, utilizando-se de medidas padronizadas. Além disso, muitas vezes, alimentos diversos são agregados em um mesmo item²¹. Estimativas mais acuradas podem ser obtidas pelos métodos do registro diário e do recordatório de 24 horas. Esses métodos, além de se basearem na memória recente dos indivíduos, têm as respostas abertas, o que permite a obtenção de um quadro mais detalhado do consumo da população.⁹ Há que se considerar também a dificuldade de se estimar

com acurácia e precisão a dieta, devido à sua natureza variável.²¹ A variabilidade diária da dieta depende da variação real dos alimentos consumidos pelos indivíduos, devido à diversificação, heterogeneidade e flutuações da alimentação do dia-a-dia. Também se deve notar que os indivíduos possuem características intrínsecas diferentes, como a preferência, que os impulsiona a selecionar alimentos distintos. As pessoas podem ainda reagir de forma diferente em ocasiões distintas, como, por exemplo, no café da manhã, quando em um dia comem bolacha e no dia seguinte, pão.⁵ Ainda que com apenas uma medida sejam calculados os valores médios e medianos da ingestão alimentar de grupos, a variância intrapessoal pode distorcer as estimativas dos percentis abaixo ou acima da

média por aumentar a variância total da distribuição, o que faz a distribuição ficar mais larga e inflada. Dessa forma, a estimativa da prevalência da ingestão de nutrientes de uma população definida, baseada no consumo de um único dia, poderá superestimar a percentagem de indivíduos com inadequação da ingestão, tanto por excesso como por deficiência de ingestão do nutriente... Não existem métodos capazes de medir a ingestão dietética com exatidão, ou seja, livre de erros. Assim, feita a escolha do método pode ocorrer erro de medição, intrínseco a qualquer método de avaliação de consumo de alimentos.” Texto extraído de SLATER, Betzabeth; MARCHIONI, Dirce Lobo; FISBERG, Regina Mara. Estimando a prevalência da ingestão inadequada de nutrientes. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 38, n. 4, Aug. 2004.

“A partir de um grande número de dias de avaliação da dieta, os valores de ingestão observados se assemelham aos valores de ingestão habitual (VAN STAVEREN e BUREMA, 1990; BEATON, 1994; RAMÓN, 1995; WILLETT, 1998; GIBSON, 2005)” Texto extraído de Castro, Michelle Alessandra de. Variabilidade intrapessoal e interpessoal da ingestão de nutrientes de crianças brasileiras [Tese]. São Paulo; s.n; 2011. 112 p.

Dessa maneira, no momento de avaliação de uma dieta ou cardápio, deve-se levar em conta como valor de referência a ingestão habitual e não a ingestão diária. Sendo assim, observandose os cálculos dos cardápios do segundo semestre de 2011, encontram-se as médias:

Tabela 1. Média semanal e mensal do valor calórico do cardápio das Creches, segundo semestre 2011.

Tabela 2. Média semanal e mensal do valor calórico do cardápio do Ensino Fundamental, segundo semestre 2011.

Tabela 3. Média semanal e mensal do valor calórico do cardápio do Mais Educação, segundo semestre 2011.

A partir da análise das médias apresentadas nas tabelas (1, 2 e 3) acima, conclui-se que os cardápios apresentados alcançam as necessidades nutricionais diárias dos alunos matriculados nas instituições de ensino municipais. Vale ressaltar que já foi apresentada, anteriormente, a justificativa do cardápio relativo aos alunos da pré-escola ser igual ao do Fundamental.

Em relação ao cardápio do primeiro semestre verifica-se que as porções utilizadas para o cálculo do mesmo estão reduzidas, e que estas podem não ser a realidade no momento que são ofertadas aos alunos, sendo assim, a ingestão dos alunos pode ter sido subestimada, consequentemente, diminuindo o seu respectivo valor calórico. Além do que sabe-se que muitos dos alunos repetem as refeições da merenda, subentendendo-se que as refeições ofertadas atingem as necessidades energéticas dos mesmos.”

Cite-se que o gestor apresentou as 03 tabelas citadas, porém, por serem imagens, não foi possível sua reprodução no texto acima. As tabelas, relativas ao segundo semestre de 2011, trazem médias semanais e mensais das calorias para os cardápios das creches (tabela 1 com média mensal de 343,98 Kcal), ensino fundamental (tabela 2 com média mensal de 462,79 kcal) e programa mais educação (tabela 3 com média mensal de 1.633,34 kcal).

Análise do Controle Interno:

Para facilitar o entendimento, a análise será feita por item, na mesma sequência descrita no fato.

- a) O gestor reconhece a falha e aponta a dificuldade, em razão da falta de planejamento e corpo técnico adequado, para se elaborar cardápios diferenciados por faixa etária e para atender as necessidades nutricionais de grupos específicos de alunos;
- b) O gestor reconhece a ausência, nos cardápios, das informações sobre os quantitativos per capita de cada alimento que os compõem. Para mitigar a falha, apresenta, agora, os quantitativos per capita dos cardápios de 2011, o que não elide a constatação, visto que as informações solicitadas são fundamentais para a elaboração e confirmação do mapa anual de compras e do mapa de distribuição, inclusive para as escolas, não podendo ser validadas em momento posterior (final de execução), já que pertencem à fase de planejamento;
- c) O gestor reconhece a falha apontada;
- d) O gestor alega que se deve levar em conta a ingestão habitual e não a diária para avaliação do cardápio. Para tanto, apresenta tabelas demonstrando que as médias semanal e mensal dos cardápios atendem ao percentual mínimo das necessidades nutricionais dos alunos estipulado na Resolução CD/FNDE n.º 38/2009. Ocorre que o artigo 15 da citada resolução dispõe o percentual mínimo que cada refeição ofertada deve oferecer e nada diz sobre médias semanais ou mensais e compensações. Para se criar hábitos saudáveis, não é possível pensar em compensações, ou seja, come-se menos um, dois ou três dias (como demonstrado nas tabelas do fato) e se compensa nos outros dias da semana. Não é o que diz a Resolução. Ademais, a norma fala em percentual mínimo por refeição. Assim, a alegação do gestor não pode ser aceita.

Do exposto, mantém-se a constatação em todos os seus pontos.

1.2.1.16 Constatação

Controle deficiente dos estoques de alimentos no almoxarifado central e na sua movimentação.

Ausência de mapas de distribuição para as escolas.

Fato:

De acordo com informações dos gestores do programa, o Município adota uma gestão mista, parte centralizada e parte descentralizada (repasse de recursos financeiros para as caixas escolares das escolas).

Na gestão centralizada, os produtos adquiridos para a merenda escolar são todos entregues no almoxarifado central e depois distribuídos para as escolas, por meio de guias de distribuição, atendendo requisições oriundas das escolas, e não por meio de mapas com quantitativos e períodos previamente definidos de acordo com o cardápio elaborado pelo nutricionista.

Em visita realizada ao almoxarifado central do Município, no dia 05/09/2011, constatou-se que, apesar da existência de sistema informatizado, há deficiência no controle dos alimentos ali estocados, bem como no controle de sua movimentação.

Comparando-se os saldos informados no sistema com os estoques encontrados, classificados por categoria (creche, pré-escola, fundamental, etc.), foram observadas as diferenças em 08 dos 09 produtos examinados, conforme tabela abaixo:

COMPARATIVO – ESTOQUE X SISTEMA – 05/09/2011

CATEGORIA	PRODUTO	UNIDADE	ESTOQUE REAL	SISTEMA – SALDO	DIFERENÇA
			QUANT	QUANT	
20 – PRÉ-ESCOLA	Macarrão Espaguete	Pacote de 500 gr.	580	977	-397
20 – PRÉ-ESCOLA	Milho para Mungunzá	Pacote de 500 gr.	431	479	-48
20 – PRÉ-ESCOLA	Óleo de Soja	Lata de 900 ml.	119	141	-22
19 – FUNDAMENTAL	Óleo de Soja	Lata de 900 ml.	196	175	21
19 – FUNDAMENTAL	Leite em pó	Pacote de 200 gr.	950	970	-20
19 – FUNDAMENTAL	Margarina	Emb. De 500 gr.	247	360	-113
17 – EJA	Aveia	Pacote de 250 gr.	408	450	-42
17 – EJA	Sal	Pacote de 1 kg	11	12	-1
17 – EJA	Margarina	Emb. De 500 gr.	139	139	0

Segundo a responsável pelo almoxarifado, as diferenças eram decorrentes da movimentação ocorrida no dia anterior e não lançada no sistema. No entanto, apesar de solicitado, não existiam no setor cópias das respectivas guias de remessa e nem se sabia informar os quantitativos remetidos para as escolas, o que denota deficiência, também, no controle da movimentação do estoque.

A responsabilidade pelas falhas apontadas é da Coordenadora do PNAE e também responsável pelo almoxarifado e do Secretário Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“Acolhe-se que mapas detalhados, como requisitado pela equipe de fiscalização, proporcionariam, de fato, melhorias na logística de distribuição, razão por que ajustes necessários serão operados. Contudo, como constatado, existe um controle da merenda distribuída. Em relação às diferenças verificadas, foi esclarecido pela responsável pelo almoxarifado que a ausência das guias de remessa se deveu ao fato de que são emitidas 2(duas) vias, sendo uma devolvida posteriormente com o recebido pela escola, quando o sistema é alimentado. Como no momento da fiscalização havia produtos da merenda escolar em trânsito, foram constatadas as diferenças. Foi questionado então por que não havia uma terceira via, que deveria ter a assinatura do motorista, conforme explicado pela equipe de fiscalização. A responsável inclusive prontificou-se a apresentar os comprovantes dos materiais entregues no dia da visita, mas os técnicos informaram que devido a questão de horários de trabalho não seria preciso e efetuou os registros da deficiência. Nesse sentido, estão-se analisando medidas para melhorar o controle do material de forma que os dados do sistema possam ser alimentados em tempo real, permitindo efetividade do controle”.

Análise do Controle Interno:

Considerando-se que o gestor reconhece as falhas apontadas, mantém-se a constatação.

1.2.1.17 Constatação

Falta de infra-estrutura necessária para plena execução das atividades do CAE.

Fato:

Em entrevista realizada pela equipe, com 06 membros do CAE, constatou-se que o Conselho não dispõe de infra-estrutura necessária para plena execução das atividades de sua competência, conforme previsto no artigo 28 Resolução FNDE/CD nº 38/2009.

Os entrevistados relataram que: não dispõem de transporte para visita às escolas e para comparecimento às reuniões do CAE; não dispõem de local próprio reuniões, sendo estas realizadas na sede da Secretaria Municipal de Educação; não têm sede, telefone, equipamento de informática e recursos humanos necessários às atividades de apoio.

A responsabilidade pela falha apontada é do Secretário Municipal de Educação e do Prefeito Municipal, pois cabe ao Município, conforme artigo citado, garantia ao CAE a infra-estrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Para sanar a deficiência apontada o Município alugará espaço físico adequado para atender ao CAE e a outros conselhos ligados à educação.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o Gestor Municipal admite a falha apontada, informando que adotará providências para supri-la, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

1.2.1.18 Constatação

Atuação deficiente do CAE no acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos do PNAE.

Fato:

Conforme Livro de Atas das reuniões do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), foram realizadas somente 08 reuniões do atual Conselho, no período de 01/07/2009 a 31/07/2011.

Nas atas das reuniões realizadas e, principalmente, na entrevista realizada pela equipe, com 06 membros do CAE, foram relatadas as seguintes falhas: falta de planejamento e cronograma das atividades do Conselho; análise parcial e superficial da documentação relativa à execução do programa; falta de participação dos conselheiros nos processos licitatórios e na elaboração do cardápio, embora tenham aprovado o cardápio, conforme ata de 24/01/2011; ausência de verificação do controle da quantidade e qualidade dos gêneros adquiridos, bem como das condições de armazenamento; falta de capacitação dos conselheiros; falta de visitas às escolas devido à falta de transporte e ao não comparecimento dos conselheiros; e falta de alguns membros em reuniões.

Cite-se que, apesar da atuação deficiente do Conselho, foram relatadas, por um dos conselheiros da sociedade civil, em algumas atas e relatórios de visita a 11 escolas no ano de 2010 (iniciativa própria do conselheiro), as seguintes falhas na execução do programa: alteração do cardápio pelas escolas sem aprovação do nutricionista; falta, durante 15 dias de março de 2010, de merenda na

Escola Santos Dumont; falta de gás e repetição seguida do cardápio, em alguns dias de 2010; produtos vencidos; fogão necessitando de reparos; falta de geladeira e freezer; caixas de água sem lavagem há muito tempo; armazenamento de alimentos junto a produtos de limpeza; liquidificador quebrado; falta de fornecimento diário de merenda. No entanto, não foram apresentados documentos que comprovassem a adoção de providências do Conselho para saneamento das falhas detectadas pelo conselheiro.

A responsabilidade pela deficiência da atuação do CAE é dos gestores municipais (Secretária Municipal de Educação e Prefeito Municipal) que não têm garantido ao Conselho as condições necessárias para sua atuação, e, também, do Presidente do Conselho por não ter adotado quaisquer providências.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“É de conhecimento da equipe fiscalizadora, pela experiência adquirida em processos da espécie, que, em geral, há a tendência de transferir responsabilidade para os gestores municipais pela deficiência dos conselhos sociais, visto que os conselheiros indicados nem sempre estão dispostos a cumprir com seu papel. Em reunião havida com o Presidente do CAE, este relatou problemas de relacionamento e de brigas internas entre membros do Conselho, que resultam em troca de acusações nem sempre comprovadas e apresentou cronogramas de visitas às escolas municipais, conforme ANEXO VII deste Relatório. Ademais, solicitou que fossem anexadas as atas de participação do CAE junto às licitações da merenda escolar, o que se faz no Anexo VIII”.

Análise do Controle Interno:

O gestor apresentou, com suas justificativas, cópia do cronograma de visitas do CAE para o período de 07/06/2011 a 07/12/2011, assinado somente pelo presidente do conselho, bem como cópia da ata de sessão pública para registro de lances e julgamento do Pregão Presencial n.º 06/2011, onde consta a presença de dois membros do CAE (Presidente e representante da sociedade civil).

Por meio da SF MEC/02 de 25/08/2011, foi solicitado o planejamento do CE para o ano de 2011, informando-se as ações já executadas. No entanto, o planejamento somente está sendo disponibilizado agora, junto com as justificativas. Ademais, não consta em nenhuma ata de reunião do conselho que tal planejamento fora discutido e aprovado. Assim, o planejamento, agora apresentado, não pode ser aceito para elidir a constatação.

Quanto à ata do Pregão n.º 06/2011, esta comprova a presença dos dois conselheiros na fase de lances e julgamento, mas não a atuação efetiva do conselho no processo licitatório. Assim, também, mantém-se a constatação nesse ponto e nos demais não rebatidos pelo gestor.

1.2.1.19 Constatação

Ausência de designação de fiscal e falta de acompanhamento e fiscalização da execução contratual do programa.

Fato:

A equipe de fiscalização solicitou, por meio da SF nº MEC/06, de 02/09/2011, que o gestor municipal apresentasse os atos de designação dos fiscais dos contratos firmados com as empresas vencedoras dos Pregões n.ºs 06/2011, 18/2010 e 04/2010 e do Chamada Pública n.º 01/2011.

Em resposta, por meio do Ofício n.º 455/2011, de 06/09/2011, o Secretário Municipal de Educação informou que “embora não tenham vindo designações formal da prefeitura para estes recursos o município deixa servidores para executar tal tarefa”.

No entanto, conforme entrevista com a servidora responsável pela coordenação do programa, além da falta de designação formal, também não há relatórios que comprovem a fiscalização e o acompanhamento requeridos pelo artigo 67 da Lei n.º 8.666/93.

A responsabilidade pela falta de designação de fiscal e pela falta de fiscalização e de acompanhamento é do Secretário Municipal de Educação e do Prefeito Municipal.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Em relação a falta de designação formal nos termos do artigo 67 da Lei nº. 8.666/93, a administração municipal, por meio da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD e da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, suprirá a deficiência apontada.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o Gestor Municipal, em sua manifestação, informar que adotará medidas para suprir a deficiência apontada, não foram apresentados elementos que elidissem as falhas apontadas, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

1.2.1.20 Constatação

Gêneros alimentícios adquiridos diretamente pelas Unidades Executoras (escola) com preços superiores aos constantes da licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Lagarto.

Fato:

Para fins de verificação da adequabilidade dos preços praticados na aquisição de gêneros alimentícios, considerando-se a forma de gestão adotada pela Prefeitura Municipal de Lagarto quanto aos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (Merenda Escolar), esta Controladoria realizou análise comparativa dos preços constantes de notas fiscais de cinco Unidades Executoras, conforme tabela a seguir, para fins de comparação com os preços pactuados com as empresas contratadas, por meio do Pregão Presencial de nº. 04/2010, constatando-se que os preços praticados na gestão descentralizada são superiores aos contratados mediante a gestão centralizada:

Produto	Unidade	Preço Pregão Presencial nº 04/2010	EM José Bernardino Fonseca – Preço em R\$ (17/9/2010)	Sobrepreço (B)/(A)x100	EM Jaconias de Almeida – Preço em R\$ (22/12/2010)	Sobrepreço (C)/(A)x100	EM Aníbal Freire – Preço em R\$ (23/11/2010) (D)
---------	---------	--	--	---------------------------	--	---------------------------	--

		(A)	(B)		(C)		
achocolatado em pó instantâneo	kg	2,84			5,00	76,06%	
açúcar cristal	kg	1,56	1,60	2,56%	2,00	28,21%	
Arroz beneficiado polido tipo 1	kg	1,42			1,85	30,28%	
Arroz parbolizado tipo I	kg	1,41	2,15	52,48%			
banana prata	dúzia	1,44					1,75
Batata inglesa	kg	1,20	2,00	66,67%			1,80
Biscoito cream cracker	400g	1,23	1,80	46,34%			
Biscoito doce tipo maria	400 g	1,31	2,00	52,67%	1,75	33,59%	
carne bovina moida 1ª	500g	1,40	2,50	78,57%			
Carne charque dianteira	kg	9,71	11,00	13,29%	13,00	33,88%	
cebola branca	kg	1,50	2,50	66,67%			1,90
cenoura	kg	1,46					1,50
colorífico em pó	100g	0,19	0,30	57,89%			
cremogema	500g	3,75	4,40	17,33%			
extrato de tomate	370g	0,97			1,20	23,71%	
farinha de milho em flocos finos	kg	1,00			1,20	20,00%	
laranja	cento	8,68					
Leite em pó	200g	1,64			2,80	70,73%	
Macarrão de sêmola tipo espaguete	500g	1,08	1,35	25,00%	1,30	20,37%	
Maracujá	kg	1,30					
óleo de soja refinado tipo I	900ml	1,91	2,70	41,36%			
ovo tipo branco médio	dúzia	1,69					
sal refinado	kg	0,42	0,70	66,67%			

sardinha em conserva	250g	1,39			1,85	33,09%	
Tomate	kg	1,20	2,50	108,33%			
beterraba	kg	1,51					
feijão carioquinha tipo I	kg	2,37					
macaxeira 1ª qualidade	kg	1,30					
margarina vegetal cremosa	500g	1,01					

Produto	Unidade	Preço Pregão Presencial nº 04/2010 (A)	EM Eliezer Porto – Preço em R\$ (10/11/2010) (E)	Sobrepçoço (E)/(A)x100	EM Luíza Pereira – Preço em R\$ (02/9/2010) (F)	Sobrepçoço (F)/(A)x100
achocolatado em pó instantâneo	kg	2,84			5,63	98,06%
açúcar cristal	kg	1,56				
Arroz beneficiado polido tipo 1	kg	1,42				
Arroz parbolizado tipo I	kg	1,41				
banana prata	dúzia	1,44			2,00	38,89%
Batata inglesa	kg	1,20			1,50	25,00%
Biscoito cream cracker	400g	1,23				
Biscoito doce tipo maria	400 g	1,31				
carne bovina moida 1ª	500g	1,40	2,25	60,71%	1,55	10,71%
Carne charque dianteira	kg	9,71				
cebola branca	kg	1,50			1,50	0,00%
cenoura	kg	1,46			1,40	-4,11%
colorífico em pó	100g	0,19				
cremogema	500g	3,75				
extrato de tomate	370g	0,97				
farinha de milho em flocos finos	kg	1,00				

laranja	cento	8,68	15,00	72,81%		
Leite em pó	200g	1,64				
Macarrão de sêmola tipo espaguete	500g	1,08				
Maracujá	kg	1,30	1,25	-3,85%	2,00	53,85%
óleo de soja refinado tipo I	900ml	1,91				
ovo tipo branco médio	dúzia	1,69	2,25	33,14%		
sal refinado	kg	0,42			2,00	376,19%
sardinha em conserva	250g	1,39			3,85	176,98%
Tomate	kg	1,20			1,85	54,17%
beterraba	kg	1,51			1,80	19,21%
feijão carioquinha tipo I	kg	2,37			2,00	-15,61%
macaxeira 1ª qualidade	kg	1,30			1,00	-23,08%
margarina vegetal cremosa	500g	1,01			1,70	68,32%

As aquisições dos gêneros alimentícios na gestão descentralizada são realizadas pelas Unidades Executoras (Escolas) por dispensa de licitação, não constando na documentação disponibilizada pela Prefeitura a comprovação da realização de pesquisas de preços. Para a gestão centralizada, os alimentos são adquiridos por meio de licitação pública na modalidade pregão presencial.

Destaque-se que 40 dos 45 registros de preços dos produtos adquiridos pelas Unidades Executoras utilizados na comparação foram superiores aos contratados pela Prefeitura, o que representa aproximadamente 90%. Em 18 registros, os preços apresentaram sobrepreço de mais de 50% em relação aos preços contratados, por meio do Pregão Presencial nº. 04/2010.

Para tanto, utilizou-se como referência dos preços das Unidades Executoras aqueles constantes de notas fiscais do último trimestre de 2010, constantes dos seus processos de prestação de contas à Prefeitura.

Atribui-se a responsabilidade pelos presentes fatos ao Prefeito Municipal de Lagarto e ao Secretário de Finanças que exerceram o cargo no período compreendido entre julho de 2009 a julho 2011, tendo em vista a competência que lhe foi atribuída pelo artigo 8º da Lei Municipal nº. 56/2001, no tocante à prestação de contas dos referidos recursos à Prefeitura. Acrescente-se também os Secretários Municipais de Educação do mesmo período, tendo em vista serem ordenadores das despesas do PNAE no município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou as seguintes justificativas:

“Entende-se ser natural que os preços de itens adquiridos em pequenas quantidades sejam

superiores àqueles dos produtos adquiridos através do pregão realizado pelo Município, não podendo, em geral, ser inferiores. Porém, como já ressaltado, tais aquisições são em quantitativos mínimos em relação aos montantes adquiridos pelo Município e visam assegurar o fornecimento constante da merenda escolar, sem interrupção a que ficariam sujeitas as unidades se dependessem totalmente da entrega efetuada pelo Município, devendo tal situação ser analisada pela ótica da razoabilidade e dos fins propostos. À guisa de raciocínio: se para incentivar a agricultura familiar, a legislação decide isentar de processos licitatório até o percentual de 30% dos recursos do PNAE, de forma a incentivar a economia local e renda para os pequenos produtores, de igual modo, dentro do princípio da razoabilidade e da economicidade e sem ferir os dispositivos legais vigentes, não seria aceitável que as escolas tivessem assegurado o suprimento de itens que eventualmente faltassem, ainda que adquiridos a preços unitários de mercado? Não estaria dando tratamento diferenciado as micro e pequenas empresas nacionais conforme estabelece o inciso IX do artigo 170 da Constituição Federal? Vale ressaltar que na aquisição feita pelo Município através de Pregão não estão embutidos os chamados custos indiretos (manutenção da máquina administrativa, custos de transportes, etc.), não foram considerados na apuração dos preços realizada pela equipe, que acabam onerando o custo da estrutura necessária para suprir a rede dos produtos da merenda escolar. Por outro lado, quando a aquisição é feita diretamente pela unidade executora, tendo em vista o fato de que o fornecedor faz a entrega dos produtos no ato da compra, tais despesas são naturalmente inseridas no preço final do produto.”

Análise do Controle Interno:

Alega o Gestor Municipal que a aquisição de gêneros alimentícios pelas unidades executoras (Escolas) visam assegurar o fornecimento constante da merenda. Entretanto, tal fato também deve ser observado quando da aquisição por meio da própria Prefeitura, mediante licitação. Neste prisma, dispõe a Administração dos meios legais (sanções administrativas previstas na Lei nº 8666/93), para garantir que as empresa contratadas cumpram com suas obrigações previstas no instrumento contratual pactuado, garantindo, também nestes casos, a continuidade do fornecimento da merenda. Ademais, a entrega de alimentos deverá observar a calendário de entrega estabelecido pela Administração, quando da contratação, não sendo razoável supor que esta não possui condições de garantir o abastecimento das escolas que não recebem recursos financeiros, conforme interpreta-se de sua própria manifestação: "...tais aquisições são em quantitativos mínimos em relação aos montantes adquiridos pelo Município e visam assegurar o fornecimento constante da merenda escolar, sem interrupção a que ficariam sujeitas as unidades se dependessem totalmente da entrega efetuada pelo Município, devendo tal situação ser analisada pela ótica da razoabilidade e dos fins propostos..."

Acrescente-se também que a analogia empregada entre o artigo 14 da Lei nº 11947/2009 e a aquisição das unidades executoras (Escolas) em estabelecimentos comerciais, por dispensa de licitação, sem a formalização desta, não encontra amparo legal, não cabendo impor uma interpretação extensiva à previsão constitucional de tratamento diferenciado para as micro e pequenas empresas (art. 170, CF).

Em relação à existência de "custos indiretos" da Administração (manutenção da máquina administrativa, custos de transporte, etc), há uma contradição do Gestor Municipal, pois os editais dos pregões relativos à aquisição de gêneros alimentícios apresentam cláusula expressa no sentido de atribuir os custos de entrega à empresa contratado. Destarte, não há qualquer custo de transporte da Administração Municipal, não sendo razoável supor que os estabelecimentos comerciais que fornecem diretamente às unidades executoras (Escolas) façam incidir qualquer custo adicional de entrega.

Quanto a eventuais custos da máquina administrativa que eventualmente possam onerar os preços dos produtos adquiridos pela Prefeitura e inexistentes nos casos de aquisição pelas unidades executoras, não foram apresentados pelo Gestor qualquer detalhamento que comprove tal

afirmação, impossibilitando a emissão de análise e comentários quanto a tal alegação.

Diante do exposto, inexistindo elementos novos que elidam os fatos apontados, mantém-se na íntegra a constatação.

1.2.1.21 Constatação

Divergências entre a quantidade de produtos adquiridos e de produtos previstos para elaboração do cardápio anual.

Fato:

Comparando-se a quantidade adquirida de 18 produtos das Escolas Municipais José Bernardino da Fonseca (122 alunos) e Luiza Pereira do Nascimento Rodrigues (438 alunos), com base nas compras efetivadas diretamente pela escola e nas guias de remessa do almoxarifado central, referentes a ano de 2010, com a quantidade prevista, conforme mapa anual fornecido pelo nutricionista, constatou-se as seguintes diferenças:

ESCOLA JOSÉ BERNARDINO – ANO DE 2010

PRODUTOS	UNID	Adquirido	Previsto	Diferença
Abóbora	kG	0,00	107,20	-107,20
Almôndegas ao molho de tomate (emb. Com 420 gr)	Pct	0,00	643,30	-643,30
Arroz Parbolizado	kG	159,00	75,10	83,90
Arroz Branco	kG	138,00	75,10	62,90
Batata	kG	23,85	80,40	-56,55
Biscoito Salgado (emb. C/400 gr.)	UN	250,00	77,20	172,80
Biscoito Doce (emb. c/ 400 gr)	kG	215,00	77,20	137,80
Cenoura	kG	22,00	53,60	-31,60
Charque	kG	49,00	24,10	24,90
Chuchu	kG	0,00	53,60	-53,60
Couve Folha	Molho	0,00	262,70	-262,70
Feijão	kG	8,00	26,80	-18,80
Linguiça Calabresa	kG	0,00	10,70	-10,70
Pão de Hot Dog (emb. C/ 10 und de 50 gr)	Pct	150,00	1.287,00	-1.137,00
Pão de Queijo (emb. C/ 10 und de 50 gr)	Pct	0,00	1.286,60	-1.286,60
Pão Francês (emb. C/ 10 und de 50 gr)	Pct	0,00	858,00	-858,00
Quiabo	kG	0,00	10,70	-10,70
Repolho	kG	0,00	16,10	-16,10

ESCOLA LUIZA PEREIRA – ANO DE 2010

PRODUTOS	UNID	Adquirido	Previsto	Diferença
Abóbora	kG	0,00	584,50	-584,50

Almôndegas ao molho de tomate (emb. Com 420 gr)	Pct	160,00	3.507,20	-3.347,20
Arroz Parbolizado	kG	370,00	409,20	-39,20
Arroz Branco	kG	370,00	409,20	-39,20
Batata	kG	179,00	438,40	-259,40
Biscoito Salgado (emb. C/400 gr.)	UN	405,00	420,90	-15,90
Biscoito Doce (emb. c/ 400 gr)	kG	337,00	420,90	-83,90
Cenoura	kG	121,00	292,30	-171,30
Charque	kG	104,00	131,50	-27,50
Chuchu	kG	75,00	292,30	-217,30
Couve Folha	Molho	158,00	1.186,60	-1.028,60
Feijão	kG	257,00	146,10	110,90
Linguiça Calabresa	kG	10,00	58,50	-48,50
Pão de Hot Dog (emb. C/ 10 und de 50 gr)	Pct	1.032,00	7.014,00	-5.982,00
Pão de Queijo (emb. C/ 10 und de 50 gr)	Pct	550,00	7.014,40	-6.464,40
Pão Francês (emb. C/ 10 und de 50 gr)	Pct	3.847,00	4.876,00	-1.029,00
Quiabo	kG	29,00	58,50	-29,50
Repolho	kG	4,00	87,70	-83,70

De acordo com a tabela acima, verifica-se a falta de aquisição de muitos produtos (pães, almôndegas e vegetais) e a aquisição a maior de outros, o que indica a falta de aplicação do cardápio escolar planejado durante o ano, comprometendo-se a execução do programa.

A responsabilidade pelo fato é da Secretária Municipal de Educação à época e da coordenadora do programa que não distribuíram a quantidade necessária para o cumprimento do cardápio escolar.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme já ressaltado anteriormente, os diretores escolares são orientados a cumprir os

cardápios preparados pelos nutricionistas. Alegam eles, contudo, que o processo de elaboração da merenda é muito dinâmico e sujeito a vários fatores (pessoal, materiais, equipamentos, prazos, safras, sazonalidades, logística, etc.) que os obriga a criar estratégias para que os alunos não fiquem sem a merenda e que a planificação detalhada deve ser aplicada sem prejuízo de adoção de medidas flexibilizadoras de tal sorte que, diante do surgimento de algum dos fatores impeditivos de se seguir o cardápio, a merenda não deixe de ser servida. De qualquer modo, dado o tamanho da rede escolar municipal, não possui o Município condições de fiscalizar *in loco* se o cardápio elaborado está sendo seguido detalhadamente. Mas as constatações estão sendo alvo de discussões com os diretores, visando sanar as deficiências apontadas, inclusive no tocante à realização de capacitação e treinamento com as atuais merendeiras e com os

novos servidores que serão empossados como Agentes de Alimentação Escolar, de forma a se melhorar a operação das ações do Programa”.

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece as falhas apontadas, inclusive quanto à falta de fiscalização e ao não cumprimento do cardápio escolar. Assim, mantém-se a constatação.

Ações Fiscalizadas
1.2.2. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica Objetivo da Ação: Garantir a oferta de transporte escolar aos alunos do ensino público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113037	Período de Exame: 01/07/2009 a 29/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.539.576,21
Objeto da Fiscalização: Aquisição, Prefeitura Municipal/SEDUC, de combustível para os veículos escolares e de serviços contratados junto a terceiros para o transporte dos alunos; Pagamento de despesas com impostos e taxas, peças e serviços mecânicos. Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.	

1.2.2.1 Constatação

Exigências estabelecidas nos editais que restringem o caráter competitivo do certame.

Fato:

Analizando-se os editais dos processos relativos aos Pregões Presenciais n.º 06/2009 e 03/2011, realizados para contratação de prestação de serviços de transporte, destinados à condução de estudantes da rede municipal de ensino e universitários, constatou-se a presença das seguintes exigências que restringem o caráter competitivo do certame:

a) Pregão Presencial n.º 06/2009 – Qualificação Técnica:

a.1) Apresentação de atestados de comprovação de aptidão para desempenho de atividade devidamente registrados no Conselho Regional de Administração;

a.2) exigência de número mínimo de atestados, no caso 03, para comprovação de qualificação técnica, contrariando-se o artigo 30, § 1º e 5º da Lei nº 8.666/93 e o Acórdão TCU n.º 1240/2008 - Plenário;

a.3) Comprovação de que possui em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior (Administrador) devidamente reconhecido pelo Conselho Regional de Administração, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes (transporte escolar), através de Contrato de Trabalho e CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social), acompanhadas das 03 (três) últimas guias de recolhimento de FGTS (Acórdão TCU n.º 2655/2007 - Plenário);

a.4) Apresentação de registro junto a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), no regime de fretamento contínuo;

a.5) Apresentação de prova de regularidade de situação da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração da jurisdição da Sede da Licitante;

a.6) Comprovação de cadastro no Sindicato das Empresas de Fretamento e Turismo do Estado de Sergipe.

b) Pregão Presencial n.º 03/2011 – Regularidade Fiscal (edital republicado):

b.1) Apresentação de inscrição ou registro de pessoa jurídica e de seu responsável técnico no CRA – Conselho Regional de Administração da sede do licitante, sob pena de desclassificação;

c) Pregão Presencial n.º 03/2011 – Qualificação Técnica (edital republicado):

c.1) Apresentação de atestados de comprovação de aptidão para desempenho de atividade devidamente registrados no Conselho Regional de Administração;

c.2) Comprovação de que possui em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior (Administrador) devidamente reconhecido pelo Conselho Regional de Administração (Acórdão TCU n.º 2655/2007 - Plenário);

c.3) Apresentação de prova de regularidade de situação da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração da jurisdição da Sede da Licitante.

A responsabilidade pela falhas apontadas é das pregoeiras e do Prefeito Municipal que homologou e adjudicou o objeto aos licitantes vencedores e firmou os respectivos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“a.1 / c.1) Não se vê qualquer irregularidade em se exigir que o atestado seja registrado na entidade profissional competente, nesse caso o CRA, haja vista que a própria Lei assim o diz. O art. 30 da Lei nº 8.666/93, que trata da qualificação técnica, estabelece:

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

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se

responsabilizará pelos trabalhos;

[...]

§ 1o A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes,

limitadas as exigências a:

[...] (destacamos)

Ou seja: para que o atestado apresentado pelo licitante seja válido, deve, necessária e obrigatoriamente, estar registrado na entidade profissional competente, nesse caso, como já anteriormente ventilado, o Conselho Regional de Administração, o qual, sem o respectivo registro, não poderá ser considerado válido para efeitos de procedimento licitatório, pois assim determina a Lei.

a.2) A exigência do número de 03 atestados deve-se ao fato de, mais uma vez, obedecer-se aos ditames legais, posto que a Lei nº 8.666/93 estabelece, no mesmo artigo 30 supra transcrito, em seu §1º, a informação, *ipsis literis*, de que a comprovação de aptidão será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes; veja bem: ATESTADOS! A Lei não mencionou, em momento algum, ATESTADO, no singular, mas sim, ATESTADOS, no plural, do que, de pronto, pode-se perceber que se trata de mais de um, utilizando-se a simples interpretação gramático-literar; quanto ao mínimo exigido de 03 atestados, apenas se deve pelo fato do objeto ser complexo e, portanto, haveria a necessidade de comprovação de que a pretensa interessada tivesse, efetivamente, a capacidade de prestar o serviço de forma satisfatória, não se enxergando, desta forma, qualquer restrição à competitividade.

a.3 / c.2) Novamente, trata-se de exigência legal a ser cumprida. A Lei nº 8.666/93, em seu art. 30, §1º, I, estabelece:

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

[...]

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Portanto, percebe-se que não se trata de discricionariedade do gestor ou, tampouco, liberalidade do Pregoeiro, mas, tão somente, o cumprimento de uma exigência estabelecida em Lei;

outrossim, é bem de perceber que a lei não fez menção a como se dará essa forma de comprovação, todavia, é bem de perceber um fato interessante: a Lei trata de “quadro permanente” ou seja, definitivo! Assim, traçando-se um paralelo entre o serviço público e o serviço privado, têm-se no quadro permanente do serviço público o servidor concursado e, então, sendo, no quadro permanente do serviço privado será o funcionário que possua um Contrato de Trabalho ou então sua Carteira de Trabalho assinada, ambos com a empresa contratante; não se trata, portanto, de um “freelancer” que presta serviços ocasionais e esporádicos, mas, e principalmente, de alguém que integra os quadros da empresa, de forma efetiva e permanente, e que já presta esse serviço. Eis porque se justifica a exigência, além da determinação legal.

a.4) Quanto à exigência da ANTT, essa está prevista no mesmo artigo 30 da Lei nº 8.666/93 quando, em seu inciso IV, estabelece a exigência de prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso, sendo que nesse caso de locação de veículos, a Agência Nacional de Transporte Terrestres – ANTT estabelece essa obrigatoriedade e, tanto assim o é que todos os veículos devem possuir o seu selo autorizativo.

a.5 / c.3) A exigência da empresa e de seus responsáveis é uma consequência direta da exigência legal prevista nos incisos I do art. 30 e do §1º do mesmo artigo, pois, caso não fosse exigida essa regularidade, seria o mesmo que um profissional do direito advogar sem a respectiva OAB: exercício ilegal da profissão! Portanto, os conselhos de classe possuem uma anuidade e aquele profissional que não esteja em dia com essas obrigações jamais poderia exercer a profissão e, consequentemente, caso a

Administração contratasse profissional irregular, estaria incorrendo na mesma ilegalidade perpetrada pela empresa. Eis porque se justifica a exigência.

a.6) A exigência do cadastro no Sindicato deve-se, tão somente, como segurança para a Administração, no intuito de não contratar empresas irregulares, de fachada ou que não estejam aptas a prestar o serviço, principalmente em se tratando de algo tão sério e preocupante como o transporte escolar, onde se lida, diariamente, com a vida de centenas de crianças.

b.1) Tal exigência se deve, primeiramente, em decorrência de obrigação legal, estabelecida no artigo 30, I e II e §1º da Lei nº 8.666/93; em segundo e derradeiro lugar, vale reforçar que o Conselho Regional de Administração – CRA, em Ofício FISC.CRA/SE nº 107/09 estabeleceu essa exigência em procedimentos licitatórios, sob pena de, em não o fazendo, ser a Administração penalizada; assim, necessária se fazia a exigência. Vide no ANEXO IX deste Relatório, cópia da legislação pertinente às exigências.”

Análise do Controle Interno:

Para facilitar o entendimento, a análise será efetuada de acordo com itens correlatos:

ITENS: a.1 e c.1 - Exigência de apresentação de atestados de comprovação de aptidão para desempenho de atividade devidamente registrados no Conselho Regional de Administração; b.1 - Apresentação de inscrição ou registro de pessoa jurídica e de seu responsável técnico no CRA – Conselho Regional de Administração da sede do licitante, sob pena de desclassificação; a.3 e c.2 - Comprovação de que possui, em seu quadro permanente, profissional de nível superior (Administrador) devidamente reconhecido pelo Conselho Regional de Administração; a.5 e c.3) Apresentação de prova de regularidade de situação da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração da jurisdição da Sede da Licitante.

A Jurisprudência dominante do TCU é clara ao afirmar que a atividade regulada pelo conselho profissional deve guardar similaridade com o objeto da licitação (Acórdãos nº 1.264/2006 – Plenário; nº 1.449/2003 - Plenário e nº 2.655/2007 – Plenário). No caso, é evidente que o objeto “transporte escolar” não tem qualquer similaridade com a profissão regulada pelo Conselho Regional de Administração, qual seja, administrador. Segundo art. 1º da Lei 6.839/80, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho Profissional deve ser ditada pela sua “*atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços*” e não em relação a atividades secundárias. Desse modo, a inscrição de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, o que não é o caso, excluindo-se desse conceito a simples “contratação e administração de pessoal”, pois estas são atividades comuns ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados.

Ademais, se não há obrigatoriedade de inscrição no Conselho Regional de Administração, por não ter similaridade com objeto da licitação, tampouco pode se exigir que os atestados de aptidão técnica sejam registrados no Conselho citado.

No mesmo sentido, também não se pode exigir que a empresa licitante possua, em seu quadro permanente, Administrador reconhecido pelo Conselho Regional de Administração. Além disso, a Jurisprudência do TCU é majoritária sobre a interpretação mais adequada da expressão “quadro permanente”, mencionada no art. 30, § 1o, inciso I, da Lei nº 8.666/93. Conforme se extrai do Acórdão nº 141/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator), deve-se compreender quadro permanente como o “conjunto de profissionais disponíveis para prestar os serviços de modo permanente, durante a execução do objeto licitado”... “Nesse sentido, não há necessidade de que os profissionais mantenham vínculo de emprego ou societário para que se caracterize o compromisso de realizar o serviço ao longo da execução do contrato. Tal exigência viria, apenas, impor ônus desnecessário às empresas, uma vez que se veriam obrigadas a manter entre seus empregados, ao longo dos anos, um numero muito maior de profissionais ociosos”.

Desse modo, não se pode exigir que a empresa licitante comprove o vínculo trabalhista (CTPS, FGTS, etc.), conforme Acórdão nº 374/2010 Segunda Câmara (relação): “Abstenha-se de exigir que as empresas licitantes tenham, no quadro permanente, determinados profissionais, pois a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de reconhecer que o funcionário apontado a atender as exigências de qualificação técnico-profissional possa ser vinculado a empresa por meio

de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, sem, necessariamente, possuir vínculo trabalhista com a empresa licitante, cf. Acórdãos 2297/2005, 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1110/2007, 1901/2007 e 2382/2008, todos do Plenário”.

Por tudo o que foi dito, também não se pode exigir prova de regularidade de situação da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração, por não ser a entidade profissional competente. Ademais, para se exigir o registro em entidade de fiscalização profissional há necessidade da existência de lei que restrinja o livre exercício de atividades, o que não é o caso. Nesse sentido, também é farta a Jurisprudência do TCU: “A imposição de registro em entidade de fiscalização profissional deve ser limitada a inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante” - Acórdão 597/2007 Plenário (Sumário); “Faca constar dos editais, de forma clara e detalhada, a fundamentação legal para a exigência de registro ou inscrição das licitantes em entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, abstendo-se de exigir, na contratação de serviços de fornecimento de vales-refeição e alimentação para seus empregados, a inscrição no Conselho Regional de Administração, por falta de fundamentação legal” - Acórdão 1071/2009 Plenário; “Abstenha-se de exigir o registro de responsável técnico de empresa licitante junto ao respectivo Conselho Regional de Administração como item de classificação de propostas em licitações para área de apoio administrativo, nos termos do art. 30, inciso II, e § 5o, da Lei 8.666/1993” - Acórdão 604/2009 Plenário.

ITEM a.2) – exigência de número mínimo de atestados, no caso 03, para comprovação de qualificação técnica.

Quanto a este item, a Jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de se vedar a exigência de nº mínimo de atestados para se comprovar aptidão técnica (Acórdãos n.º 43/2008 – Plenário, n.º 2.194/2007 – Plenário, n.º 1.557/2009 – Plenário), “salvo se a natureza da obra ou do serviço assim o exigir, devendo, nesse caso, a pertinência e a necessidade estarem justificadas em estudos técnicos nos autos do processo” - Acórdão n.º 772/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator). No caso dos autos, não há qualquer estudo técnico que demonstre a pertinência de se exigir, no mínimo, 03 atestados, o que traz restrição indevida à competitividade.

ITENS a.4) - apresentação de registro junto a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), no regime de fretamento contínuo; e a.6) - comprovação de cadastro no Sindicato das Empresas de Fretamento e Turismo do Estado de Sergipe.

Quanto ao registro junto a ANTT, este somente é exigível no caso de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, esfera de atuação daquela Agência instituída pela Lei n.º 10.233/2001, em seu artigo 22, o que não é o caso em questão (transporte escolar). Tal falha no Edital já foi reconhecida pela Administração Municipal quando da impugnação oposta ao Pregão Presencial n.º 03/2011 (fls. 542/543).

Em relação ao cadastro no Sindicato das Empresas de Fretamento e Turismo do Estado de Sergipe também não legalmente exigência para tal. “Sindicatos não são entidades profissionais, nem a elas se equivalem. Por isso, não se pode exigir, para fins de habilitação, comprovante relativo a sindicatos patronais ou de empregados” (Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, 2010, pág. 355).

A Jurisprudência do TCU, nesse sentido, é uníssona: “Exclua das exigências editalícias, por atentarem contra os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, a apresentação de:

Certidão Negativa de Débito Salarial, de Certidão Negativa de Infrações Trabalhistas e de prova de regularidade junto ao Sindicato Laboral” - Acórdão 5611/2009 Segunda Câmara; “Abstenha-se de exigir a indicação de sindicato representativo de categorias profissionais como critério de classificação de licitantes, atendendo ao disposto no art. 3o, § 1o, inciso I, e art. 30, § 5o, da Lei 8.666/1993, e no art. 4o, parágrafo único, do Decreto 3.555/2000.” - Acórdão 604/2009 Plenário.

Pelo acima exposto, mantém-se todos os pontos constantes do fato.

1.2.2.2 Constatação

Falhas na formalização e elaboração dos Pregões n.º 06/2009 e 03/2011.

Fato:

Analisando-se os processos relativos aos Pregões Presenciais n.º 06/2009 e 03/2011, realizados para contratação de prestação de serviços de transporte, destinados à condução de estudantes da rede municipal de ensino e universitários, constatou-se as seguintes falhas na sua formalização e elaboração:

1) Pregão Presencial n.º 06/2009:

- a) falta de fixação, clara e objetiva, dos critérios de aceitabilidade dos preços unitários, estabelecendo-se os preços máximos aceitáveis para a contratação dos produtos, tendo por referência os preços de mercado, conforme previsto no artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93;
- b) ausência de comprovante de prestação da garantia contratual de 3% sobre o valor contratado, no ato da assinatura do ajuste, conforme previsto na cláusula G do Termo de Referência e no artigo 56 da Lei nº 8.666/93;
- c) ausência dos comprovantes de publicação resumida, na imprensa oficial, dos extratos dos 06 termos aditivos, conforme previsto no artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;
- d) ausência de comprovantes de pesquisa de preços que demonstrem, em cada aditivo de prorrogação, de modo a aferir se as condições e preços contratados continuam mais vantajosos para a administração, na forma preconizada no art. 57, II, da Lei 8.666/93 e de acordo com entendimento do TCU (Acórdão 1913/2006 - Segunda Câmara).

2) Pregão Presencial n.º 03/2011:

- a) falta de fixação, clara e objetiva, dos critérios de aceitabilidade dos preços unitários, estabelecendo-se os preços máximos aceitáveis para a contratação dos produtos, tendo por referência os preços de mercado, conforme previsto no artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93;
- b) ausência de comprovante de prestação da garantia contratual de 3% sobre o valor contratado, no ato da assinatura do ajuste, conforme previsto na cláusula G do Termo de Referência e no artigo 56 da Lei nº 8.666/93;
- c) ausência dos comprovantes de publicação resumida, na imprensa oficial, dos extratos dos contratos firmados, conforme previsto no artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

A responsabilidade pelas falhas apontadas é das pregoeiras e do Prefeito Municipal que homologou e adjudicou o objeto aos licitantes vencedores e firmou os respectivos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“1.a / 2.a) Quanto aos critérios de aceitação dos preços, não há qualquer falha, haja vista que a Lei regeadora da modalidade Pregão é a Lei nº 10.520/02, apenas se utilizando a Lei nº 8.666/93 de forma subsidiária, quando não houver disposição nesse sentido pela Lei principal, pela interpretação do art. 9º da Lei nº 10.520/02. No mais, quanto ao não estabelecimento de preços máximos, esses foram devidamente estabelecidos, porém em procedimento e não no Edital, haja vista não ser obrigatório seu estabelecimento em Edital. Senão veja-se:

A Lei nº 10.520/02 estabelece:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

[...]

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

[...]

Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

Portanto, bem se vê que não é obrigatório constar em edital a fixação de preços; não obstante tal, o próprio TCU assim já decidiu:

TCU – Acórdão nº 1789/2009 - Plenário

Recomendar ao Fundo Nacional de Educação - FNDE, caso julgue conveniente, que faça constar dos editais dos pregões eletrônicos o valor estimado da contratação em planilhas ou preços unitários ou a informação do local onde os interessados poderão obtê-lo, ressaltando-se a obrigatoriedade de o mesmo constar do processo administrativo que fundamenta a licitação.

TCU - Acórdão nº 1925/2006 – Plenário

Nos procedimentos licitatórios para aquisição de produtos e contratação de serviços de informática, anexe aos instrumentos convocatórios o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, ressalvada a modalidade pregão, cujo orçamento deverá constar obrigatoriamente o Termo de Referência, ficando a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tal Termo de Referência ou o próprio orçamento no edital ou de informar, nesse mesmo edital, a disponibilidade do orçamento aos interessados e os meios para obtê-los.

TCU - Acórdão nº 531/2007 - Plenário

Nos procedimentos licitatórios para aquisição de produtos e contratação de serviços, anexe aos instrumentos convocatórios o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, ressalvada a modalidade pregão, cujo orçamento deverá constar obrigatoriamente do termo de referência, ficando a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tal termo de referência ou o próprio orçamento no edital ou de informar, nesse mesmo edital, a disponibilidade do orçamento aos interessados e os meios para obtê-los.

Portanto, não há que se falar em descumprimento legal.

1.b / 2.b) Quanto à prestação da garantia, efetivamente, essa não ocorreu por um equívoco ocorrido, todavia é bem de perceber que não trouxe qualquer prejuízo à Administração e que o contrato foi realizado de forma plenamente satisfatória, não havendo qualquer mácula em sua execução.

1.c / 2.c) Quanto à ausência dos comprovantes, esse não foram juntados por mero equívoco, sanando-se

essa situação com a juntada dos mesmos ao procedimento.

1.d) A ausência da pesquisa de preços para a celebração dos Termos Aditivos efetivamente não ocorreu em função de que essas prorrogações se deram de forma anômala, em detrimento do disposto no Acórdão nº 1.231/2010 do Tribunal de Contas da União, especificamente para esse procedimento, o qual reza: “Prorroque o contrato somente pelo tempo necessário para a realização de nova licitação!” Assim, não se tratou de prorrogação sucessiva e contínua, visando à obtenção de preços mais vantajosos, sendo que nessa deve-se fazer uma pesquisa de mercado, mas, apenas, uma prorrogação excepcional, no intuito de sanar uma situação e, para que o município não ficasse desguarnecido do necessário e essencial transporte escolar, autorizou-se essa prorrogação apenas pelo tempo necessário à realização de novo certame, o que ocorreu, não sendo possível, portanto, nem necessário, a realização da regular pesquisa de mercado. Assim, reitere-se, não havia como se falar em pesquisa de mercado. Outrossim, apenas de forma ilustrativa, verifique-se que o Pregão nº 06/2009 foi no valor de R\$ 4.913.994,12, enquanto que o seu sucessor, o Pregão nº 03/2011 resultou no valor de R\$ 6.089.213,00.

Vide, no ANEXO X deste Relatório, cópias das certidões e protocolos de cotação de preços”.

Análise do Controle Interno:

Para facilitar o entendimento, a análise será efetuada de acordo com itens correlatos:

ITENS 1.a) e 2.a) - falta de fixação, clara e objetiva, dos critérios de aceitabilidade dos preços unitários, estabelecendo-se os preços máximos aceitáveis para a contratação dos produtos, tendo por referência os preços de mercado.

Ao contrário do que diz o Gestor, o artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93 é perfeitamente aplicável aos pregões. Tanto que a própria Lei nº 10.520/2002 diz em seu artigo 3º, inciso I, que a autoridade competente justificará e definirá os critérios de aceitação das propostas e que estes devem constar dos autos (inciso III). Ademais, consta das Resoluções FNDE/CD nº 12/2011 (vigente a partir de 17/03/2011) e nº 14/2009, em seu artigo 15, § 1º, que “na utilização dos recursos do PNATE os EEx deverão observar os procedimentos previstos na Lei nº 8.666/1993, no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, e nas legislações correlatas dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios”. O Decreto nº 5.450/2005 trata do pregão eletrônico. Como o Município fez uso do pregão presencial, é óbvio que também se aplica ao caso o Decreto nº 3.555/2000, que trata do pregão presencial.

Sobre o tema, vale a pena citar os seguintes Acórdãos do TCU: “Estabeleça regras objetivas para os critérios de aceitação das propostas em seus pregoes, em observância ao que prescreve o art. 8º, inciso III, letra c, do Anexo I do Decreto no 3.555/2000” - Acórdão 591/2006 Segunda Câmara; “É indevidamente omissa o edital que, descumprindo o disposto no art. 40,

inciso X, da Lei no 8.666/1993, deixa de estabelecer critério de aceitabilidade dos preços máximos das propostas” - Acórdão 3040/2008 Plenário (Sumário); “É obrigação do gestor, e não faculdade, estabelecer os critérios de aceitabilidade de preços unitários” - Acórdão 206/2007 Plenário (Sumário); “Estabeleça em seus editais adequados critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, nos termos do art. 40, X, da Lei no 8.666/1993” - Acórdão 383/2010 Segunda Câmara (Relação).

Desse modo, não há qualquer dúvida quanto à obrigação de se constar no edital os critérios de aceitabilidade dos preços unitários, estabelecendo-se os preços máximos aceitáveis para a contratação dos produtos, tendo por referência os preços de mercado.

No caso, constam dos termos de referência dos pregões citados no fato somente o valor global estimado. Considerando-se que os pregões têm rotas (dentro da cidade e intermunicipais) e veículos diferentes (vans, ônibus, micro-ônibus), fica evidente a necessidade de fixação dos critérios elencados para servir de base para a aceitação dos preços ofertados pelos licitantes.

ITENS 1.b) e 2.b) - ausência de comprovante de prestação da garantia contratual. O gestor reconheceu a falha.

ITENS 1.c) e 2.c) - ausência dos comprovantes de publicação resumida, na imprensa oficial, dos extratos dos 06 termos aditivos do Pregão n.º 06/2009 e dos extratos dos contratos firmados do Pregão n.º 03/2011.

O gestor reconheceu a falha e diz que juntou os comprovantes aos autos, porém, não encaminhou à equipe cópias dos comprovantes publicados na imprensa oficial. O gestor encaminhou somente cópia de certidões, firmadas pelo Presidente da Câmara Municipal e Secretário Municipal, de que foram afixados no quadro de avisos cópias dos extratos dos aditivos.

ITEM 1.d) - ausência de comprovantes de pesquisa de preços que demonstrem, em cada aditivo de prorrogação.

O gestor alega que as prorrogações se deram de forma anômala, somente para o tempo necessário para a realização de nova licitação. No entanto, analisando-se os termos aditivos, verifica-se que foram firmadas 05 prorrogações (2º a 6º aditivo), de 90 dias cada, elastecendo-se o prazo de vigência inicial do contrato n.º 54/2009, que era de 31/03/2010, para 24/06/2011, ou seja, 450 dias a mais, sob o pretexto de se realizar novo procedimento licitatório em atendimento ao disposto no Acórdão TCU n.º 1.231/2010 – Segunda Câmara (D.O.U. de 26/03/2010).

Assim, fica evidente que os aditivos não ocorreram de forma anômala e que, portanto, deveriam ter sido precedidos de pesquisas de preços que justificassem e demonstrassem a vantajosidade de cada prorrogação realizada. Nesse sentido, o Acórdão TCU n.º 4.45/2009 – Primeira Câmara: “Observe, por ocasião da prorrogação dos contratos do órgão, a necessidade de comprovar documentalmente a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a administração, para justificar a não realização de novo certame licitatório”.

Pelo acima exposto, mantém-se todos os pontos constantes do fato.

1.2.2.3 Constatação

Divergências entre as rotas estimadas e a proposta comercial de preços adotada no Pregão n.º 03/2011. Inclusão indevida de rotas para transporte de professores e estudantes universitários para outros municípios.

Fato:

O item H do Termo de Referência (Anexo I do Edital) traz 112 rotas referentes ao transporte escolar, com respectivos trajetos, turnos, quantitativo de alunos atendidos, quantitativo de ônibus, vans e micro-ônibus necessários e quilometragem a ser percorrida. Somando-se os dados trazidos, verificou-se a presença de 03 rotas destinadas ao transporte de professores e 13 destinadas a alunos universitários, inclusive para outros municípios e faculdades particulares, conforme a tabela abaixo.

VEÍCULO	ALUNOS	PROFESSORES	UNIVERSITÁRIOS	TOTAL GERAL
ÔNIBUS	3.331,80	0,00	1.599,20	4.931,00
MICRO	919,80	0,00	0,00	919,80
VAN 11	1.020,40	129,20	0,00	1.149,60

LUGARES				
VAN 16 LUGARES	688,40	103,40	81,20	873,00
TOTAL KM/DIA	5.960,40	232,60	1.680,40	7.873,40
ROTAS	96	3	13	112
Nº PESSOAS	6.979	65	600	7.644

Cite-se que, conforme soma obtida no quadro de rotas, seriam atendidos: 6.979 estudantes da educação básica, 65 professores e 600 estudantes universitários.

Para apresentação das propostas de preços, o Edital adotou modelo (Anexo II) dividido em 13 lotes, sendo que os lotes de 01 a 07, conforme item 13.4 do Edital, são relativos ao transporte escolar, conforme tabela abaixo:

LOTES	VEÍCULO	CAPACIDADE	KM/DIA
1	Ônibus	48	2.462,80
2	Ônibus – Intermunicipal	48	211,80
3	Ônibus	45	2.263,60
4	Micro-ônibus	31	446,60
5	Micro-ônibus	24	208,00
6	Van	11	743,20
7	Van	15	1.129,10
		TOTAL GERAL	7.465,10

Cite-se que não há no edital e seus anexos qualquer tabela que explique quais rotas pertencem a quais lotes (itens) da proposta comercial.

E mais, comparando-se as 02 tabelas, verifica-se que:

- a) a quilometragem total por dia do quadro de rotas (7.873,40 km) é maior do que a da proposta (7.465,10 km);
- b) não há diferenciação no quadro de rotas para ônibus de 48 ou 45 lugares e micro-ônibus de 24 ou 31 lugares;
- c) no quadro de rotas consta van com 11 ou 16 lugares, enquanto na proposta consta vans de 11 ou 15 lugares;
- d) a quilometragem dos ônibus intermunicipais (universitários) é bem maior no quadro de rotas (1.680,40 km) do que na proposta (208,00 km);
- e) a soma da quilometragem das vans da proposta (1.872,30 km) é menor do que a do quadro de rotas (2.022,60 km).

Desse modo, constata-se que o quadro de rotas presente do termo de referência e a proposta comercial, que serviu de base para a apreciação dos lances, não foram elaborados de forma clara e com o nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser prestado.

Ademais, as rotas destinadas ao transporte de professores e universitários não se enquadram no objeto do programa (transporte escolar para alunos do ensino básico público, residentes em área rural) conforme art. 2º da Resolução FNDE/CD n.º 12/2011.

A responsabilidade pela falhas apontadas é da pregoeira e do Prefeito Municipal que homologou e adjudicou o objeto aos licitantes vencedores e firmou os respectivos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“As rotas inclusas para transporte de professores e de universitários não são financiadas com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Estudante - PNATE. Foi feito um único procedimento licitatório em obediência aos comandos da Lei 8.666/93 e para imprimir economicidade ao processo. Conforme cópias dos contratos 072/2011, 073/2011 e 074/2011, cláusula oitava - ANEXO XI deste Relatório - a fonte de recursos inclui, além do PNATE, recursos do Salário Educação, MDE, Casa de Família, Recursos Próprios e PNAT Estadual.

Ademais, frise-se que as rotas são estimadas, tendo em vista que diversos fatores alteram a previsão contratual inicial e faturamento mensal, tais como alterações do calendário letivo, realização de festividades nos povoados, feriados municipais, visitas culturais de turmas e outros eventos de natureza eventual, conforme Nota de Empenho, nº 1066, cuja cópia segue no ANEXO XI, deste Relatório”.

Análise do Controle Interno:

Se as rotas para transporte de professores e de universitários não são financiadas com recursos do PNATE, como afirma o gestor, deveriam ser tratadas em lote separado e à parte das rotas específicas para o transporte de alunos do ensino básico público. As justificativas genéricas e a documentação juntada pelo gestor não esclarecem as divergências apontadas no fato. Assim, mantém-se o constatado.

1.2.2.4 Constatação

Ausência de designação de fiscal e falta de acompanhamento e fiscalização da execução contratual do programa.

Fato:

A equipe de fiscalização solicitou, por meio da SF nº MEC/06, de 02/09/2011, que o gestor municipal apresentasse os atos que designaram os fiscais dos contratos firmados relativos aos Pregões Presenciais n.º 06/2009 e 03/2011. Em resposta, por meio do Ofício n.º 455/2011, de 06/09/2011, o Secretário Municipal de Educação informou que, muito embora não existam designações formais, foi indicado servidor específico para executar a fiscalização.

Em entrevista realizada com o servidor indicado, responsável pela coordenação do programa no município, foi informado que não há relatórios de controle e registro diário da execução dos contratos, não sabendo informar as rotas, nº de alunos e a quilometragem diariamente executada pelas empresas contratadas.

A responsabilidade pela falhas apontadas é dos Secretários Municipais de Educação, atual e anterior, visto que os contratos relativos ao Pregão n.º 06/2009, de n.º 54/2009, esteve vigente no período de 01/04/2009 até 25/05/2011, data em que passou a vigor os contratos n.º 072 e 073/2011 referentes ao Pregão n.º 03/2011, e do Prefeito Municipal que firmou os respectivos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“Em relação a falta de designação formal nos termos do artigo 67 da Lei n.º 8.666/93, a administração municipal, por meio da Secretaria Municipal de Administração - SEMAD e da Secretaria Municipal de Educação –SEMED, suprirá a deficiência apontada”.

Análise do Controle Interno:

Considerando-se que o gestor reconhece a falha apontada, mantém-se a constatação.

1.2.2.5 Constatação

Frota utilizada para o transporte escolar com capacidade inferior ao contratado e tempo de uso superior ao estipulado no contrato.

Fato:

Atendendo a SF n.º MEC/02, de 25/08/2011, foram disponibilizadas relações das 02 empresas contratadas (Pregão n.º 03/2011) contendo veículo, placa, linhas e nome do subcontratado. Além disso, foram disponibilizadas cópias dos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV) e das Carteiras Nacionais de Habilitação (CNH) dos condutores.

Consta nas cláusulas F.4 e F.5 do Termo de Referência (Anexo I do Edital), respectivamente, que, fica a critério do Setor de Transporte da Prefeitura Municipal exigir a troca dos “veículos tipo ônibus que possuem ano de fabricação/modelo 2001 deverão ser substituídos por veículos do ano de fabricação/modelo 2002 ou superior e assim sucessivamente” e que “os veículos tipo Van deverão possuir ano de fabricação/modelo não inferior a 2008”.

Ademais, segundo a 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”.

Para atender ao transporte escolar, o Município contratou, por meio do Pregão n.º 03/2011, 02 empresas:

a) a empresa Maria Auxiliadora Dias de Souza, de CNPJ 32.738.973/0001-19, que venceu os lotes de n.º 01, 02 e 03, ficando, assim, responsável pela frota de ônibus de 45 e 48 lugares, tendo assinado o contrato de n.º 073/2011;

b) a empresa CVE Empreendimentos Turísticos Ltda. – EPP, de CNPJ 03.951.341/0001-30, que venceu os lotes de n.º 04, 05, 06 e 07, ficando, assim, responsável pela frota de vans (11 e 15 lugares) e micro-ônibus (24 e 31 lugares), tendo sido assinado o contrato de n.º 072/2011.

Conforme tabela abaixo, feita a partir da conferência dos certificados (CRLV) legíveis apresentados, constatou-se que a idade dos veículos utilizados no transporte escolar está bem superior àquela exigida no edital do Pregão n.º 03/2011.

CONTRATO N.º 073/21011 – MARIA AUXILIADORA

ANO FAB	25 a 44 lug	45 a 56 lug	TOTAL
1983	1	0	1
1987	0	1	1
1988	1	0	1
1990	0	5	5
1991	2	2	4
1992	1	1	2
1993	4	3	7
1994	1	1	2
1995	2	0	2
1996	2	2	4
1997	3	3	6
1998	4	5	9
1999	1	1	2
TOTAL	22	24	46

CONTRATO N.º 072/2011 – CVE

ANO FAB	8 a 9 lug.	12 a 20 lug	24 lug	TOTAL
1988	2	0	0	2
1991	1	0	0	1
1992	1	0	0	1
1994	3	0	0	3
1995	3	2	0	5
1996	3	0	0	3
1997	5	2	0	7
1998	1	0	0	1
1999	1	0	0	1
2000	0	2	1	3
2003	1	1	1	3
2005	0	1	0	1
2006	0	2	0	2
2008	0	1	0	1
TOTAL	21	11	2	34

No caso da empresa Maria Auxiliadora, responsável pela frota de ônibus de 45 e 48 lugares, foram conferidos 46 certificados e constatou-se o seguinte:

- a) 22 dos 46 veículos (47,83%) têm capacidade inferior à licitada e ofertada pela empresa em sua proposta de preços integrante do certame licitatório;
- b) todos os 46 veículos foram fabricados antes de 2001 (ano fabricação limite estipulado no termo de referência), sendo que a idade média da frota é de 16,85 anos;
- c) todos os 46 veículos têm idade superior a 07 anos, não sendo considerados seguros, segundo Cartilha do Transporte Escolar citada.

No caso da empresa CVE, responsável pela frota de vans (11 e 15 lugares) e micro-ônibus (24 e 31 lugares), foram conferidos 34 certificados e constatou-se o seguinte:

- a) 21 dos 34 veículos (61,76%) têm capacidade inferior à licitada e ofertada pela empresa em sua proposta de preços integrante do certame licitatório;
- b) não há sequer 01 micro-ônibus com 31 lugares para atender ao lote 04 do certame licitatório, conforme consta da proposta de preços integrante da licitação;
- c) 31 das 32 vans (96,88%) foram fabricadas antes de 2008 (ano fabricação limite estipulado no termo de referência), sendo que a idade média da frota é de 13,53 anos;
- d) 30 dos 34 veículos (88,24%) da frota têm idade superior a 07 anos, não sendo considerados seguros, segundo Cartilha do Transporte Escolar citada.

Atribui-se a responsabilidade pelo fato ao Secretário Municipal de Educação e ao Coordenador do programa (indicado pelo Secretário).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“Está-se plenamente de acordo com o disposto 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”. Contudo a realidade local não permite que se atinja esse ideal. Não obstante, as empresas contratadas já foram notificadas para o atendimento do disposto nas cláusulas F.4 e F.5 do Termo de Referência (Anexo I do Edital), no sentido de que: “veículos tipo ônibus que possuem ano de fabricação/modelo 2001 deverão ser substituídos por veículos do ano de fabricação/modelo 2002 ou superior e assim sucessivamente” e que “os veículos tipo Van deverão possuir ano de fabricação/modelo não inferior a 2008”.

Análise do Controle Interno:

Considerando-se que o gestor reconhece a falha apontada, mantém-se a constatação.

1.2.2.6 Constatação

Ausência de limites à subcontratação do transporte escolar. Subcontratação do serviço de transporte escolar acima do limite previsto no art. 72 da Lei n.º 8.666/93.

Fato:

Atendendo a SF n.º MEC/02, de 25/08/2011, foram disponibilizadas relações das 02 empresas contratadas (Pregão n.º 03/2011) contendo veículo, placa, linhas e nome do subcontratado, bem como as autorizações fornecidas pelo Sr. Prefeito Municipal.

Segundo relação da empresa Maria Auxiliadora Dias de Souza, de CNPJ 32.738.973/0001-19, que venceu os lotes de n.º 01, 02 e 03, ficando, assim, responsável pela frota de ônibus de 45 e 48 lugares, dos 54 veículos listados, somente 01 veículo pertence à empresa contratada, sendo que os demais foram todos subcontratados.

Ainda, segundo relação da empresa CVE Empreendimentos Turísticos Ltda. – EPP, de CNPJ 03.951.341/0001-30, que venceu os lotes de n.º 04, 05, 06 e 07, ficando, assim, responsável pela frota de vans (11 e 15 lugares) e micro-ônibus (24 e 31 lugares), todos os 37 veículos listados foram subcontratados.

Consta do edital, em seu item 19.2.11., que a contratada não poderá transferir total ou parcialmente o contrato, sem a prévia anuência do contratante, ou seja, não foi estipulado qualquer limite à subcontratação, o que contraria o art. 72 da Lei n.º 8.666/93 que permite a subcontratação parcial do serviço, até o limite admitido pela Administração.

Segundo voto do Ministro relator do Acórdão TCU n.º 2189/2011 – Plenário, “não se deve perder de perspectiva que a subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável, sob a ótica técnica e/ou econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada, situação essa que deve ficar bem evidenciada ainda na fase do planejamento da contratação (fase interna da licitação). A subcontratação total, ao revés, não se coaduna com as normas que disciplinam os contratos administrativos”.

Nos casos citados, constata-se que a empresa CVE subcontratou toda a execução do serviço e a empresa Maria Auxiliadora subcontratou 98,15% da execução, o que configura burla ao certame licitatório, conforme pode ser visto no entendimento do Ministro relator do Acórdão citado: “E os limites à subcontratação, via de regra fixados em percentuais do objeto - não muito elevados, obviamente, para que não reste configurada burla ao certame licitatório -, devem estar previstos expressamente no instrumento convocatório, consoante entendimento extraído da leitura conjunta dos arts. 72 e 78 da Lei nº 8.666/93”.

A responsabilidade pela falhas apontadas é da pregoeira, em razão da ausência de limites à subcontratação no edital, e do Prefeito Municipal que homologou a licitação e autorizou a subcontratação total do serviço.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB nº 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“A Lei nº 8.666/93, em seu art. 72, estabelece:

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.

Ou seja, do dispositivo legal acima exposto vê-se que não há qualquer limite estabelecido, em Lei, para ser respeitado, sendo que tal limite deve ser imposto pela Administração, conforme o caso. Portanto, não há que se falar em “Subcontratação do serviço de transporte escolar acima do

limite previsto no art. 72 da Lei nº 8.666/93” nas palavras do Douto Técnico posto que, como já expresse e legalmente demonstrado, a Lei não estabeleceu tal limite, ficando o mesmo a cargo da Administração, quando da celebração da subcontratação, e conforme cada caso.

Contudo, visando que se estabeleça limite de subcontratação oficiamos às empresas para que apresentem informações/documentações sobre o quantitativo de frota própria, de forma que possamos limite adequado à realidade local, nos termos da legislação em vigor. Segue cópias dos ofícios no ANEXO XI, deste Relatório, para que as empresas informem relação de frota própria a fim de subsidiar a fixação de limites para subcontratação”.

Análise do Controle Interno:

A fixação do limite para a subcontratação é responsabilidade da Administração, porém, conforme voto do Ministro Relator José Jorge do Acórdão TCU nº 2.189/2011 – Plenário, “não se deve perder de perspectiva que a subcontratação é regra de exceção, somente admitida quando não se mostrar viável, sob a ótica técnica e/ou econômica, a execução integral do objeto por parte da contratada, situação essa que deve ficar bem evidenciada ainda na fase do planejamento da contratação (fase interna da licitação). A subcontratação total, ao revés, não se coaduna com as normas que disciplinam os contratos administrativos”.

Ainda, argumenta o Ministro Relator que “os limites à subcontratação, via de regra fixados em percentuais do objeto - não muito elevados, obviamente, para que não reste configurada burla ao certame licitatório -, devem estar previstos expressamente no instrumento convocatório, consoante entendimento extraído da leitura conjunta dos arts. 72 e 78 da Lei nº 8.666/93. É justamente nesse sentido que vem deliberando este Tribunal, a exemplo do Acórdão nº 1045/2006-Plenário ...”.

Ora, no caso, é evidente a burla ao certame licitatório, visto que a empresa Maria Auxiliadora subcontratou 98,15% da execução e a empresa CVE subcontratou toda a execução do serviço. Ademais,

a Administração permitiu e concordou com a subcontratação sem qualquer motivação técnica. Assim, mantém-se a constatação.

1.2.2.7 Constatação

Acompanhamento social deficiente do Conselho Municipal da aplicação dos recursos do PNATE.

Fato:

Conforme Livro de Atas das reuniões do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, foram realizadas 17 reuniões do Conselho, no período de julho/2009 até julho/2011, sendo que somente em 08 foram discutidos assuntos relativos ao transporte escolar. Cite-se que 03 destas trataram da aprovação das contas de 2009 e 2010.

Em reunião realizada com 09 integrantes do Conselho, no dia 31/08/2011, foi constatado que o Conselho não tem fiscalizado a execução do PNATE, tendo sido citado, ainda, o seguinte: o Conselho não tem local próprio para se reunir (as reuniões têm ocorrido na sala da Secretaria de Finanças do Município); o baixo quorum que inviabiliza a ocorrência de reuniões; a falta de acompanhamento dos processos licitatórios; a dificuldade de acesso à documentação (somente é disponibilizada anualmente para a reunião de aprovação das contas do exercício anterior).

Assim, verifica-se que o Conselho não vem realizando inspeções e fiscalizações, conforme previsto no artigo 16 da Resolução FNDE/CD nº 12/2011.

Atribui-se a responsabilidade do fato ao presidente do Conselho pela atuação deficiente e ao Sr. Prefeito pela dificuldade de acesso à documentação do programa pelos membros do Conselho.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB nº 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme atestado pela equipe de fiscalização, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB se reúne e efetua o seu trabalho. Contudo, para sanar as deficiências de local para funcionamento, o Município, conforme explicitado nos esclarecimentos prestados para a Constatação 20 acima, efetuará locação de imóvel para atender a deficiência de estrutura. Contudo, entende-se que existem dificuldades internas no Conselho, impedindo que, por falta de quórum, o trabalho seja mais eficiente. Em todas as reuniões as documentações são apresentadas, de forma que não há que se concordar com a alegação de a dificuldade de acesso à documentação”.

Análise do Controle Interno:

Considerando-se que o gestor reconhece a falha apontada, mantém-se a constatação.

1.2.2.8 Constatação

Execução de despesas em quantidades e valores superiores ao previsto no instrumento contratual, ocasionando um faturamento a maior de R\$232.543,80.

Fato:

Da análise do Contrato nº. 54/2009, relativo à prestação de serviço de transporte escolar no município de Lagarto/SE, constatou-se a execução de despesas em quantidades superiores às previstas, conforme detalhado na tabela seguinte, ocasionando um superfaturamento a maior de R\$232.543,8, sendo R\$59.939,38 relativos ao transporte escolar em Vans e R\$172.604,42 quanto

ao transporte por meio de Micro-ônibus:

Nota Fiscal	Data	Vans – Valor Executado (em R\$)	Micros – Valor Executado (em R\$)	Van – Valor Previsto (em R\$)	Micro – Valor Estimado (em R\$)	Vans – Diferença (em R\$)	Micro Diferença (em R\$)
5020	01/09/09	56.513,60	33.554,40	45.372,23	10.630,97	11.141,37	22.923,43
5182	01/10/09	53.944,80	32.029,20	45.372,23	10.630,97	8.572,57	21.398,23
5404	03/11/09	51.376,00	30.504,00	45.372,23	10.630,97	6.003,77	19.873,03
6237	01/04/10	56.962,00	33.447,80	45.372,23	10.630,97	11.589,77	22.816,83
6627	01/06/10	48.807,20	28.978,80	45.372,23	10.630,97	3.434,97	18.347,83
6820	01/07/10	51.231,60	32.029,20	45.372,23	10.630,97	5.859,37	21.398,23
7193	01/09/10	54.406,50	35.079,60	45.372,23	10.630,97	9.034,27	24.448,63
7364	01/10/10	49.675,50	32.029,20	45.372,23	10.630,97	4.303,27	21.398,23
Total						59.939,38	172.604,42

Para tanto, considerou-se a estimativa mensal das quantidades dos itens de transporte escolar constantes da planilha orçamentária integrante do edital do Pregão Presencial de nº. 06/2009, e os preços da proposta da empresa contratada, conforme planilha a seguir:

Posteriormente, procedeu-se o levantamento dos valores mensalmente pagos à empresa contratada, por meio da análise das notas fiscais constantes dos processos de pagamento, constatando-se o faturamento da despesa em quantidades e valores superiores ao estimado.

Acrescente-se que, conforme apontamento específico deste relatório, a Prefeitura Municipal não dispõe de mecanismos de controle que permitam a análise detalhada da execução do contratado. Ademais, não há fiscal formalmente designado para acompanhamento do contrato.

Atribui-se a responsabilidade ao Secretário Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"A análise efetuada pela equipe partiu do princípio de que o Contrato nº. 54/2009, relativo à prestação de serviço de transporte escolar no município de Lagarto/SE, no que se refere as rotas financiadas com os recursos do PNATE, não sofreram alterações durante a execução do contrato. Contudo, tendo em vista que o contrato firmado abrangeu outras fontes de recursos, como se verifica das cópias das notas de empenho (VIDE ANEXO XI, deste Relatório), durante a execução do contrato, em função das disponibilidades de recursos financeiros, houve a necessidade de remanejamento de fontes de recursos, de forma que os valores executados com recursos do PNATE foram majorados, em relação ao valor inicialmente previsto, de acordo com as notas fiscais de serviços prestados, razão pela qual as diferenças foram constatadas, sem, contudo, se tratar de superfaturamento. Embora não houvesse até então a designação formal de servidor para o acompanhamento da execução do contrato, os serviços são medidos e faturados de acordo com as cláusulas contratuais."

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o Gestor municipal não traz qualquer documento comprobatório que justifique a execução de despesas em valores superiores aos previstos, limitando-se a encaminhar, dentre outros documentos, cópias dos contratos relativos ao transporte escolar celebrados em 2011 (Contratos nº 72, 73 e 74/2011), não obstante os fatos descritos referir-se apenas aos exercícios 2009 e 2010.

Ademais, no tocante à justificativa da necessidade de remanejamento de fontes de recursos, também não foram apresentados quaisquer aditivos contratuais que comprovem a efetiva alteração dos quantitativos previstos.

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

Ações Fiscalizadas
1.2.3. 4046 - Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental Objetivo da Ação: Prover de livros e materiais didáticos e de referência as escolas públicas do ensino fundamental e médio, das redes federal, estadual, municipal e do distrito federal, visando garantir a equidade nas condições de acesso e a qualidade do ensino público brasileiro e, quando possível, distribuí-los aos alunos matriculados e professores de escolas na modalidade plurilíngue, no exterior, que cursem ou lecionem a língua portuguesa como língua estrangeira, preferencialmente nos países do Mercosul

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201112755	Período de Exame: 01/07/2008 a 29/07/2011
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: - Atendimento a todos os alunos do estado/município; - Escolha dos livros didáticos por parte da escola (prazos, formas, normas etc) - Avaliação do processo de distribuição, utilização, conservação e remanejamento do livro didático; - Gerenciamento do programa do livro didático por parte da SEDUC/prefeitura; - Utilização do sistema de remanejamento; - Utilização da reserva técnica; - Conservação do livro didático.	

1.2.3.1 Constatação

Livros didáticos, encaminhados pelo FNDE, não foram entregues às escolas.

Fato:

Quando do exame sobre a distribuição dos livros didáticos nas escolas e a sua entrega aos alunos, constatou-se por meio do entrevistas com as Diretoras das escolas municipais Mirena Machado Nascimento, Prof. Esmeralda Flora, Balbina Maria de Jesus, José Marcelino Prata e João Pedro de Araújo, as seguintes situações:

a) O FNDE distribuiu livros do PNLD para as escolas Mirena Machado Nascimento, 85 livros, Prof. Esmeralda Flora, 58 livros, Balbina Maria de Jesus, 112 livros, e José Marcelino Prata, 126 livros, porém, não há registros do recebimento de livros de Programa. Ademais, conforme informações dos diretores, as escolas só receberam os livros da Escola Ativa. Ressalta-se, ainda, que na escola José Marcelino Prata, os alunos do 5º ano estudam pelo livros do PNLD dos anos anteriores.

b) O FNDE enviou 963 livros do PNLD para a escola João Pedro de Araújo, distribuídos na seguinte escala: 110, 173, 200, 220 e 260, para 1º, 2º, 3º 4º e 5º anos, respectivamente. Foi confirmado, em inspeção “in loco, o recebimento de 814 livros, restando pendente a entrega de

149 livros, na seguinte escala: 17, 72 e 60, dos anos 3º, 4º e 5º, respectivamente.

A equipe técnica responsável pelo PNLD em Lagarto não procedeu à entrega dos livros nas escolas municipais nos quantitativos encaminhados pelo FNDE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação: “Embora reconheça-se que a não utilização do SISCORT pela equipe técnica anterior tenha dificultado o controle exato da entrega dos livros, didáticos, os mesmos foram entregues e a rede escolar recebeu os livros para distribuição aos alunos. Entretanto, considerando as divergências entre as matrículas previstas no momento da solicitação e as matrículas realmente efetivadas no início do ano letivo, pode haver sobras ou falta. Por isso, a nova equipe está procedendo levantamento completo, visando apurar o quantitativo preciso de livros faltantes para que possam ser remanejado. Vale frisar que já foi identificado livros sobrando em escolas núcleo e tais livros foram recolhidos à sede da SEMED para controle de remanejamento.”

Análise do Controle Interno:

A justificativa da Prefeitura Municipal de Lagarto apenas corrobora a constatação mencionada.

1.2.3.2 Constatação

Falta de comprovação da participação das escolas e dos professores no processo e acompanhamento da escolha dos livros.

Fato:

De acordo com informações obtidas por meio de declaração escrita, bem como em entrevista realizada com o Secretário Municipal de Educação e com os servidores componentes da equipe técnica responsável pelo PNLD no Município, constituída pela Portaria da Secretaria Municipal de Educação n.º 003/2010, de 03/01/2010, a Secretaria realizou ações junto com os professores para escolha dos livros didáticos, tendo aqueles livre acesso ao material deixado pelas editoras.

No entanto, apesar de solicitado na entrevista, não foram apresentados documentos(convocações, atas, etc.) que comprovassem a realização das reuniões e o acompanhamento da escolha pela internet por parte das escolas e professores, conforme art. 7º da Resolução FNDE/CD nº 60/2009.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação: "Após a realização da visita, a atual equipe técnica responsável pelo PNLD no Município localizou a documentação comprobatória da participação dos professores no processo de escolha do livro didático, conforme ANEXO XII deste Relatório.”

Análise do Controle Interno:

O gestor apresentou relatório de reunião realizada, em 16/06/2010, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, para escolha dos livros didáticos do ensino fundamental (5º ao 9º ano), onde compareceram, conforme lista anexada, 53 professores, a grande maioria exercendo a função de coordenador ou diretor. Desse modo, o processo de escolha foi realizado de forma centralizada e não por cada escola, conforme orientado pelo “Guia de livros didáticos: PNLD 2011”.

Além disso, o gestor juntou comprovantes de convocação para a citada reunião e comprovantes de registro da escolha pela escola do PNLD 2010, não apresentando qualquer comprovante relativo ao PNLD 2011.

Assim, apesar da apresentação da documentação citada que demonstra ter sido realizada reunião para escolha dos livros didáticos do ensino fundamental para o PNLD 2011, restou evidente que a forma de escolha (por escola com registro da reunião individualizado) não foi aquela estipulada pelo Guia e pela Resolução CD/FNDE n.º 60/2009. Ademais, o gestor não comprovou que a escola e os professores acompanharam todo o processo de escolha pela internet. Desse modo, acata-se parcialmente a justificativa apresentada, somente quanto à realização da reunião, embora com a ressalva de que foi conduzida de forma diversa da orientação do programa, mantendo-se a constatação.

1.2.3.3 Constatação

Falta de utilização do Sistema SISCORT.

Fato:

Em entrevista realizada com o Secretário Municipal de Educação e com os servidores componentes da equipe técnica responsável pelo PNLD no Município, constituída pela Portaria da Secretaria Municipal de Educação n.º 003/2010, de 03/01/2010, constatou-se que, apesar da equipe técnica e dos diretores das escolas possuírem senha do Sistema de Controle de Remanejamento e Reserva Técnica – SISCORT, este não vem sendo utilizado, não existindo qualquer lançamento efetuado.

Atribui-se a responsabilidade pelo fato à equipe responsável pelo programa e ao Secretário Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação: “De fato, a equipe técnica não alimentou o sistema SISCORT como orientada a fazê-lo. Cumpre salientar que eles foram adequadamente treinados para tanto. Já foi afastada a equipe anterior e foi nomeada nova equipe que está procedendo à revisão integral dos procedimentos. Proximamente se estará fazendo contato com o FNDE no sentido de permitir a reabertura do Sistema SISCORT, para que se possa alimentá-lo, ainda que intempestivamente.”

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece a falta de utilização do SISCORT e informa que afastou o antigo coordenador do programa e que está revisando integralmente os procedimentos para alimentação futura do sistema. Assim, mantém-se a constatação.

1.2.3.4 Constatação

Deficiência no gerenciamento e acompanhamento do PNLD por parte do Município.

Fato:

Em entrevista realizada com o Secretário Municipal de Educação e com os servidores componentes da equipe técnica responsável pelo PNLD no Município, constituída pela Portaria da Secretaria Municipal de Educação n.º 003/2010, de 03/01/2010, constatou-se que não há relatórios que informem o quantitativo de livros recebidos, de livros distribuídos, de livros sobrando, de livros remanejados, de livros estocados na Secretaria e nas escolas. Na visita à Secretaria Municipal de Educação, não foram encontrados livros estocados para a educação básica (ensino

fundamental e médio), mas foram encontrados livros da Educação de Jovens e Adultos (EJA) para os anos de 2011, 2012 e 2013, porém, sem controle adequado, inclusive de sua movimentação.

Cite-se que a equipe técnica informou que o Município aderiu ao Programa Federal Escola Ativa (classes multisseriadas) para mais de 30 escolas. O Programa Escola Ativa adota livros específicos e, por isso, houve sobra de livros didáticos do PNLD, já que o n.º de livros encomendados foi maior do que o n.º de livros a serem utilizados por estas escolas. Desse modo, segundo informado, foi possível fazer o remanejamento de livros didáticos do PNLD entre as escolas, para suprir necessidade frente ao aumento do n.º de matrículas. Apesar do informado, não foram apresentados relatórios sobre o quantitativo distribuído e remanejado.

Atribui-se a responsabilidade pelo fato à equipe responsável pelo programa e ao Secretário Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las: “Realmente a condução do PNLD não foi adequada e apenas após a visita da equipe fiscalizadora constatou-se a necessidade maior controle do processo. Para tanto substituiu-se o antigo Coordenador do PNLD e se nomeou novo Coordenador do PNLD, o Sr. A.F.F., com a determinação de que solicite de todas as unidades educacionais relatório atualizado sobre a situação do livro didático, sendo constatado até o presente que houve envio de livros em excesso para algumas escolas e de menos para outras. Assim, pediu-se que todas as escolas que possuem livros sobrando façam a devolução sob ofício protocolado para a SEMED, para que o setor efetue o remanejamento de acordo com as reais necessidades das unidades e eventuais sobras sejam guardadas na sede da SEMED. Ademais, conforme registrado na Constatação 03 acima, não houve a utilização do Sistema SISCORT em desacordo com as normas legais e recomendações anteriores do TCU sobre o assunto. A SEMED manterá controle através de planilhas, até que o Sistema seja liberado para sua alimentação, ainda que de forma intempestiva. Em relação à informação de que os alunos do 5º ano da escola José Marcelino Prata estavam fazendo pesquisa em grupos com livros didáticos do PNLD dos anos anteriores, o fato se deu tendo em vista que ano anterior – que serviu de base para envio dos livros didáticos – os alunos matriculados na 4ª Série passaram de 5 em 2010 para 16 alunos em 2011, conforme documentos constantes do Censo Escolar. Vide ANEXO XIII deste Relatório, onde constam Portaria de nomeação, comprovantes de incremento de alunos da Escola José Marcelino e comprovantes de entrega dos livros do EJA.”

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece que a condução do PNLD não estava adequada, necessitando maior controle do processo. Desse modo, informa que afastou o antigo coordenador do programa e que está adotando providências para manter controle do programa. Assim, mantém-se a constatação.

1.2.3.5 Constatação

Inconsistência entre as datas de recebimento dos livros didáticos e as datas de distribuição às escolas. Livros recebidos após o início das atividades letivas de 2011.

Fato:

Em resposta à Solicitação de Fiscalização MEC/01, de 15/08/2011, foram disponibilizados os controles de entrega do livro didático para as escolas relativos ao ano de 2011, bem como os comprovantes de recebimento (Relação de Entrega de Encomendas FNDE – REEF), pela equipe técnica, dos livros entregues pelos Correios.

Analisando-se a documentação encaminhada, verifica-se que muitos livros foram recebidos pela equipe técnica nos meses de abril, maio e junho/2011, portanto, após o início do ano letivo, iniciado em 14/02/2011, conforme calendário escolar.

Apesar de muitos livros terem sido recebidos a partir de abril/2011, grande parte dos controles de entrega para as escolas estão com datas (a maior parte de forma impressa) referentes aos meses de fevereiro e março/2011, portanto, anteriores à entrega dos Correios.

Atribui-se a responsabilidade pelo fato à equipe responsável pelo programa e ao Secretário Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação: “Os controles de entrega para as escolas referentes aos meses de fevereiro e março/2011 não se referem aos livros entregues pelos Correios após o mês de março, mas, sim, aos livros entregues no período de 15/01/2011 a 09/02/2011, conforme comprovantes de entrega constantes do ANEXO XIV deste Relatório.”

Análise do Controle Interno:

O gestor junta com suas justificativas cópias de Relações de Entrega de Encomendas FNDE (REEF), emitidas pelos Correios, sendo que algumas estão assinadas com data de recebimento de 06/04/2011, uma com data de 17/12/2010, e a grande parte sem especificação da data de recebimento. Desse modo, a documentação acostada não serve para desconstituir o fato descrito, mantendo-se, assim, a constatação.

1.2.3.6 Constatação

Realização deficiente de ações e avaliações para garantir a devolução e conservação do Livro Didático.

Fato:

Em resposta à Solicitação de Fiscalização MEC/01, de 15/08/2011, a Assessora de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação informou que foram realizadas reuniões pedagógicas como os diretores e coordenadores pedagógicos das escolas, onde as equipes gestoras foram orientadas para que realizassem reuniões com os responsáveis pelos discentes sobre a importância da conservação do livro didático, bem como que elaborassem termo de compromisso. Para comprovar o informado, foram disponibilizadas relações com assinaturas dos gestores das escolas de reuniões realizadas em 08/02/2011 e 17/02/2010, bem como de termos de compromissos assinados pelos responsáveis pelos alunos.

Questionada, a equipe técnica informou que, além das reuniões citadas, não foram realizadas outras ações, como cartazes, folders, cartilhas, veiculações na mídia, de incentivo à conservação e devolução dos livros.

Também, informou que não é promovida qualquer avaliação quanto à efetividade das ações implementadas.

Atribui-se a responsabilidade pelo fato à equipe responsável pelo programa e ao Secretário Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação: “Conforme apresentado à equipe de fiscalização, é feito trabalho de esclarecimento sobre a importância da conservação do livro didático, embora tal processo deva ser conduzido de forma a se obter maior eficácia. Segue em **ANEXO XV** deste Relatório informação sobre alguns eventos realizados pelas escolas da rede municipal.”

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece que a condução do procedimento de esclarecimento sobre a importância da conservação do livro didático precisa obter maior eficácia. Junta uma ata de reunião com 14 pais, de 18/02/2011, um relatório da Escola Manoel de Paula Menezes Lima com a assinatura de 06 pais e uma lista com a assinatura de 158 pais com o cabeçalho (entrega dos livros didáticos 2011". A descrição da documentação apresentada corrobora o fato apontado, mantendo-se, assim, a constatação.

1.3. PROGRAMA: 1449 - Estatísticas e Avaliações Educacionais

Ações Fiscalizadas
1.3.1. 4014 - Censo Escolar da Educação Básica Objetivo da Ação: Realizar, anualmente, em parceria com as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, por escola, a coleta de informações estatístico-educacionais referentes a matrículas e docência, para subsidiar o planejamento e a gestão da Educação nas esferas governamentais.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201114237	Período de Exame: 01/01/2010 a 31/12/2010
Instrumento de Transferência: Não se Aplica	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.
Objeto da Fiscalização: Levantamento detalhado das escolas e do aluno da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio.	

1.3.1.1 Constatação

Divergência entre o número de alunos constante do Censo Escolar 2010 e o encontrado nos diários de classe.

Fato:

Com base nos registros de frequência dos alunos, verificados nos diários de classe relativos ao mês de maio/2010, constatou-se divergências entre o número de alunos informado no Censo/2010 e de alunos frequentes até o mês de maio/2010, conforme tabela abaixo:

MUNICIPIO	ESCOLA MUNICIPAL	EDUC INFANTIL			EDUC FUNDAMENTAL			EJA		
		CENSO (1)	DIÁRIO (2)	DIF (3)	CENSO (1)	DIÁRIO (2)	DIF (3)	CENSO (1)	DIÁRIO (2)	DIF (3)
Lagarto	José Antônio dos Santos	113	126	-13	949	990	-41	295	271	24

Lagarto	Maria Valderez Freire Prata	245*	249	-4	-	-	-	-	-	-
Lagarto	Balbina Maria de Jesus	8	8	0	18	19	-1	15	**	**
Lagarto	Mirena Machado do Nascimento	-	-	-	32	32	0	-	-	-
Lagarto	Esmeralda Flora de Carvalho	-	-	-	27	27	0	***	-	-

* Consta do Censo/2010 que a escola tinha 86 alunos matriculados na creche e 159 no ensino infantil, o que totaliza 245 alunos. Entretanto, a direção da escola informou que não há alunos matriculados na creche.

** A escola não disponibilizou os diários de classe dos alunos do EJA.

*** Consta das informações do Censo Escolar 2010, na planilha do quantitativo de alunos, que a escola não tem alunos da EJA. Contudo, a amostra de alunos elaborada pela CGU contém oito alunos da EJA para a escola.

OBSERVAÇÕES:

(1) Dados constantes da "planilha de verificação do quantitativo de alunos do censo escolar de 2010".

(2) Dados obtidos nos diários escolares de 2010 na verificação "in loco".

(3) (Dados do Censo)-(Dados dos Diários), necessariamente, nessa ordem.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto

apresentou a seguinte manifestação:

"Em relação às divergências apontadas na Escola José Antônio dos Santos (antiga Escola Municipal Zezé Rocha, que teve sua denominação alterada por força de lei municipal), elas são decorrentes da matrícula de alunos após o fechamento do Censo em maio/2010, conforme remessa dos diários onde consta o ingresso dos alunos após maio/2010. A divergência verificada na Unidade de Educação Infantil Maria Valderez foi devida a equívoco de público atendido. Ao ser indagada sobre alunos da creche, entendeu a gestora que referia-se a alunos de berçários, entre 0 a 3 anos, e não a alunos de creche entre 3 e 6 anos, que é o público alvo daquela unidade escolar. Em relação aos diários não encontrados na Escola, eles estavam na SEMED para verificação pelo departamento de supervisão escolar. Além disso, nas escolas menores é prática adotada pela SEMED a guarda dos diários após o encerramento do ano letivo, tendo em vista prevenir furtos ou extravios. Em relação à escola Esmeralda Flora de Carvalho, por ocasião do início do ano letivo havia matriculados no EJA 20 alunos. Em maio, quando da realização do Censo, havia 08 alunos freqüentando e ao final do ano a turma fechou, pois todos os alunos abandonaram o curso, tendo sido informado ao INEP, conforme documentação anexa. Seguem no Anexo XIII as cópias dos diários da Escola José Antônio dos Santos, dos diários do EJA da Escola Maria Balbina, da documentação da Escola Esmeralda Flores, confirmando que os dados dos Diários e do INEP estão corretos, sendo a divergências provenientes das alterações que ocorreram no espaço de tempo entre a finalização do Censo e o encerramento do ano letivo."

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas pela prefeitura se fundam no fato de que entre a data de realização do Censo e a fiscalização da CGU houve alteração no número de alunos nas escolas. Entretanto, a fiscalização realizada pela CGU nas escolas, com análise dos diários de classe, levou em conta apenas os alunos que constavam dos diários em maio/2010, data de realização do Censo. Assim, a quantidade de alunos informada deveria ser a mesma encontrada nos diários de classe até maio/2010. O fato de a escola receber matrículas ou registrar desistências depois dessa data em nada interfere nos números informados ao Censo Escolar de 2010, pois serão objeto de registro no Censo/2011. Mantém-se a constatação.

1.3.1.2 Constatação

Inadequação das fichas de matrícula às prescrições da Portaria INEP 156/2004.

Fato:

Todas as escolas constantes da amostra apresentaram desconformidades das fichas de matrícula com as disposições da Portaria INEP 156/2004, relativamente à exigência contida no Art. 1º, § 3º, segundo a qual o dado em relação à cor/raça será obtido mediante documento comprobatório ou por autodeclaração do aluno, quando maior de 16 (dezesseis) anos, ou por declaração do responsável.

Quanto às outras desconformidades apresentadas em relação às informações do Censo/2010, foram verificadas as seguintes:

- ESCOLA MUNICIPAL JOSÉ ANTÔNIO DOS SANTOS (15 fichas analisadas):
 - Local de Nascimento: 2 (duas) ocorrências;
 - Data de Nascimento: 1 (uma) ocorrência;
 - Dados da Certidão de Nascimento: 1 (uma) ocorrência;

- Informação sobre necessidades especiais: 1 ocorrência.
- UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL PROFESSORA MARIA VALDEREZ FREIRE PRATA – CRIANÇA FELIZ (15 fichas analisadas):
 - Não apresentou nenhum outro problema de desconformidade das fichas de matrícula.
- ESCOLA MUNICIPAL MARIA BALBINA DE JESUS (9 fichas analisadas):
 - as 5 (cinco) fichas relativas aos alunos da EJA não foram disponibilizadas pela escola, sob a justificativa de que se encontram com a Secretaria Municipal de Educação;
 - 1 (uma) ficha da educação infantil não foi localizada;
 - Local de Nascimento: 2 (duas) ocorrências;
 - Data de Nascimento: 1 (uma) ocorrência;
 - Dados da Certidão de Nascimento: 2 (duas) ocorrências;
 - Nome da Mãe: 2 (duas) ocorrências;
 - Ausência da cópia da Certidão de Nascimento: 1 (uma) ocorrência;
 - A escola está de posse de 1 (uma) Certidão de Nascimento original, ao invés de cópia.
- ESCOLA MUNICIPAL MIRENA MACHADO DO NASCIMENTO (15 fichas analisadas):
 - Local de Nascimento: 3 (três) ocorrências;
 - Ausência da cópia da Certidão de Nascimento: 3 (três) ocorrências;
 - Nome do Aluno: 2 (duas) ocorrências.
- ESCOLA MUNICIPAL PROF. ESMERALDA FLORA DE CARVALHO (7 fichas analisadas):
 - as 8 (oito) fichas relativas aos alunos da EJA não foram disponibilizadas pela escola, sob a justificativa de que se encontram com a Secretaria Municipal de Educação;
 - Data de Nascimento: 7 (sete) ocorrências;
 - Nome da Mãe: 4 (quatro) ocorrências;
 - Nome do Aluno: 2 (duas) ocorrências;
 - Dados da Certidão de Nascimento: 5 (cinco) ocorrências;
 - Ausência da cópia da Certidão de Nascimento: 6 (seis) ocorrências;
 - A escola está de posse de 3 (três) Certidões de Nascimento originais, ao invés de cópias.

MUNIC	ESCOLA MUNICIPAL	EDUC INFANTIL				EDUC FUNDAMENTAL				EJA			
		TOTAL DE ALU-NOS CENSO	TOTAL DA AMOS-TRA (1)	FI-CHAS IN-COM-PLE-TAS (2)	% DE PRO-BLE-MAS (3)	TOTAL DE ALU-NOS CENSO	TOTAL DA AMOS-TRA (1)	FI-CHAS IN-COM-PLE-TAS (2)	% DE PRO-BLE-MAS (3)	TOTAL DE ALU-NOS CENSO	TOTAL DA AMOS-TRA (1)	FI-CHAS IN-COM-PLE-TAS (2)	% DE PRO-BLE-MAS (3)
Lagarto	José Antônio dos Santos	113	1	1	100	949	3	3	100	295	11	11	100
Lagarto	Maria Valderez Freire Prata	245*	15	15	100	-	-	-	-	-	-	-	-
Lagarto	Balbina Maria de Jesus	8	3	3	100	18	7	7	100	15	5	**	**
Lagarto	Mirena Machado do Nascimento	-	-	-	-	32	15	15	100	-	-	-	-
Lagarto	Esmeralda Flora de Carvalho	-	-	-	-	27	7	7	100	***	8	**	**

* Consta do Censo/2010 que a escola tinha 86 alunos matriculados na creche e 159 no ensino infantil, o que totaliza 245 alunos. Entretanto, a direção da escola informou que não há alunos matriculados na creche.

** A escola não disponibilizou os diários de classe dos alunos do EJA.

*** Consta das informações do Censo Escolar 2010, na planilha do quantitativo de alunos, que a escola não tem alunos da EJA. Contudo, a amostra de alunos elaborada pela CGU contém oito alunos da EJA para a escola.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB n.º 277/2011, de 05/10/2011, a Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou a seguinte manifestação:

"A necessidade do cumprimento da legislação educacional foi objeto de reuniões e treinamento dados aos secretários escolares, conforme Plano de Ação do departamento de inspeção escolar, constante do ANEXO XVI deste Relatório. Porém, diante das falhas verificadas, o Departamento estará realizando novo evento para capacitação, a fim de que as prescrições da Portaria INEP 156/2004 sejam plenamente atendidas."

Análise do Controle Interno:

A prefeitura não apresentou justificativa para a constatação, limitando-se a informar que realizará um evento de capacitação para o atendimento das disposições da Portaria INEP 156/2004. Mantém-se a constatação.

2. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo

financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/01/2009 a 13/10/2011:

- * Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho
- * Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Básica
- * Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
- * Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
- * Serviços de Proteção Social Básica às Famílias
- * Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)

Relação das constatações da fiscalização:

2.1. PROGRAMA: 0068 - Erradicação do Trabalho Infantil

Ações Fiscalizadas
2.1.1. 2060 - Ações Socioeducativas e de Convivência para Crianças e Adolescentes em Situação de Trabalho
Objetivo da Ação: Ação referente ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, destinada ao oferecimento de atividades socioeducativas com o fim de garantir o direito ao não trabalho às crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos e que se encontram em situação de trabalho, conforme identificado pelo Cadastro Único do Governo Federal.

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113287	Período de Exame: 01/01/2010 a 31/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 472.000,00
Objeto da Fiscalização: Atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento das atividades socioeducativas, principalmente quanto ao oferecimento de infra-estrutura adequada para realização do serviço socioeducativo e quanto à qualidade dos gastos realizados para custeio do serviço, assim como a gestão e o controle das frequências dos beneficiários.	

2.1.1.1 Constatação

Inconsistências no registro das informações relativas ao serviço socioeducativo entre o SISPETI e o Relatório de Frequência Mensal dos meses de junho e julho de 2011.

Fato:

Comparando os registros de frequências dos alunos no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI constantes no Sistema de Controle e Acompanhamento da Frequência no Serviço Socioeducativo do PETI - SISPETI e no Relatório de Frequência Mensal dos meses de junho e julho de 2011 dos PETI's Brasília, Jenipapo e Colônia Treze, disponibilizado pela Coordenadora Pedagógica do PETI, verificou-se divergências, conforme indicado a seguir:

Unidade: PETI/Brasília em julho de 2011

NIS Criança/Adolescente	% Frequência segundo Relatório Mensal do PETI	Frequência igual ou superior a 85% no SISPETI
160.66755.75-8	60	SIM
203.82719.93-4	0	SIM
162.63594.46-3	80	SIM

Unidade: PETI/Brasília em junho de 2011

NIS Criança/Adolescente	% Frequência segundo Relatório Mensal do PETI	Frequência igual ou superior a 85% no SISPETI
164.29803.70-9	79	SIM
160.66755.75-8	79	SIM
203.82719.93-4	0	SIM
162.63594.46-3	68	SIM
160.69102.39-9	79	SIM
160.66837.87-8	0	SIM
162.63621.58-4	84	SIM
201.06816.06-8	0	SIM
203.16861.43-4	84	SIM

160.66863.55-3	0	SIM
160.66863.84-4	0	SIM
164.50899.77-9	84	SIM
160.69285.18-3	0	SIM
166.24304.32-5	32	SIM

Unidade: PETI/Jenipapo em julho de 2011

NIS Criança/Adolescente	% Frequência segundo Relatório Mensal do PETI	Frequência igual ou superior a 85% no SISPETI
203.16868.42-0	0	SIM
164.14399.81-8	0	SIM

Unidade: PETI/Jenipapo em junho de 2011

NIS Criança/Adolescente	% Frequência segundo Relatório Mensal do PETI	Frequência igual ou superior a 85% no SISPETI
203.16953.19-3	0	SIM
160.66743.77-6	0	SIM
203.16868.01-3	0	SIM
201.05574.39-7	15	SIM

160.66789.88-1	80	SIM
160.66794.03-6	80	SIM
201.06753.10-4	10	SIM
163.22055.91-8	15	SIM
164.61662.68-6	10	SIM
160.66902.87-4	15	SIM
166.34033.72-3	15	SIM
160.66918.40-1	15	SIM
201.06717.46-9	15	SIM

Unidade: PETI/Colônia Treze em julho de 2011

NIS Criança/Adolescente	% Frequência segundo Relatório Mensal do PETI	Frequência igual ou superior a 85% no SISPETI
201.06806.52-6	5	SIM
160.66719.60-3	70	SIM
160.66719.97-2	5	SIM
204.58680.82-0	50	SIM
161.39159.51-3	5	SIM

160.66722.07-8	5	SIM
200.26347.57-6	70	SIM
203.16940.21-0	70	SIM
165.82099.91-5	5	SIM
165.82109.22-8	80	SIM
164.14335.61-5	5	SIM
161.45369.02-8	80	SIM
160.66747.58-5	80	SIM
161.45385.46-5	5	SIM
204.77710.68-3	45	SIM
204.58681.02-9	5	SIM
163.18468.39-1	5	SIM
203.16937.91-0	5	SIM
160.66797.51-5	5	SIM
204.58680.69-3	5	SIM
160.66865.59-6	5	SIM

160.66902.43-2	5	SIM
160.66878.01-9	75	SIM
164.06226.41-1	80	SIM
160.66887.82-4	5	SIM
163.95763.37-8	5	SIM
166.64160.76-6	5	SIM
166.24473.42-9	5	SIM
165.90286.85-0	0	SIM
160.66942.51-5	70	SIM
160.66943.93-7	40	SIM
166.54728.72-7	20	SIM

Unidade: PETI/Colônia Treze em junho de 2011

NIS Criança/Adolescente	% Frequência segundo Relatório Mensal do PETI	Frequência igual ou superior a 85% no SISPETI
160.66719.60-3	75	SIM
160.66719.97-2	0	SIM
161.12149.16-9	5	SIM

204.58680.82-0	50	SIM
160.66722.07-8	0	SIM
165.82099.91-5	10	SIM
160.66849.80-9	80	SIM
164.45485.98-8	80	SIM
164.14335.61-5	10	SIM
161.45369.02-8	55	SIM
160.66744.79-9	70	SIM
212.21828.67-5	65	SIM
160.66747.58-5	70	SIM
161.03999.48-1	70	SIM
204.77710.68-3	60	SIM
204.58681.02-9	10	SIM
163.18468.39-1	10	SIM
162.71899.01-4	65	SIM
203.16937.91-0	5	SIM

203.16979.95-8	75	SIM
160.66798.86-4	70	SIM
160.66797.51-5	5	SIM
162.67034.02-0	5	SIM
204.58680.69-3	10	SIM
163.23014.33-6	10	SIM
164.61423.36-3	5	SIM
203.16940.73-3	5	SIM
164.40527.46-1	10	SIM
204.58678.74-5	10	SIM
204.58705.76-9	80	SIM
160.66878.01-9	75	SIM
160.66887.82-4	10	SIM
163.95763.37-8	10	SIM
204.58699.82-3	60	SIM
164.06132.23-9	80	SIM
160.66904.62-1	75	SIM

160.66915.88-7	10	SIM
166.64160.76-6	10	SIM
166.24473.42-9	60	SIM
207.43812.70-5	20	SIM
203.04574.13-3	80	SIM
165.90286.85-0	10	SIM
166.34571.04-0	80	SIM
160.66943.93-7	60	SIM
166.54728.72-7	10	SIM
166.72782.99-1	70	SIM

A responsabilidade pelo lançamento das frequências dos alunos do PETI no SISPETI é da Coordenadora Pedagógica do programa no município de Lagarto/SE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Foi determinado à equipe que alimenta o sistema SISPETI que proceda a cuidadosa revisão dos dados constantes dos relatórios de frequência mensal, cotejando-os com os lançados no SISPETI de forma a detectar as razões das inconsistências apontadas e adotar as providências necessárias para eliminação da falha."

Análise do Controle Interno:

As justificadas apresentadas corroboram a falha apontada na execução do programa no município.

2.1.1.2 Constatação

Despesas com pagamento de contratados do PETI ultrapassaram o limite de 30% definido na legislação do programa.

Fato:

Analizados os documentos comprobatórios das despesas realizadas com o PETI, exercícios 2010 e 2011, bem como os extratos bancários apresentados, Banco do Brasil, Agência 336-0, Conta 27631-6, verificou-se que houve gastos de, aproximadamente, 38% e 43%, respectivamente, com o pagamento dos proventos líquidos dos contratados do PETI. Em 2010, houve ingressos (ordem bancária) no montante de R\$ 313.500,00, ante R\$ 134.631,69 gastos no pagamento dos contratados. Já em 2011, até o mês de julho, houve ingressos (ordem bancária) no valor total de R\$ 191.000, ante R\$ 72.191,48 utilizados no pagamento dos contratados entre fevereiro e julho. Tal prática está em desacordo com o disposto na Cartilha do PETI/2004, que dispõe que até 30% desses recursos sejam utilizados para pagamento dos monitores e desde que não prejudique as ações essenciais da jornada ampliada.

O pagamento das despesas é realizado pelo Secretário de Finanças do município após autorização do Prefeito Municipal.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Nos termos do contido na Portaria Nº 459/2005 MDS, de 15 de setembro de 2005, não há limitação de percentuais a serem gastos com monitores, não obstante a orientação contida na Cartilha do PETI."

Análise do Controle Interno:

A Portaria nº 459/2005, de 09/09/2005, que dispõe sobre a forma de repasse dos recursos do cofinanciamento federal das ações continuadas da assistência social e sua prestação de contas, por meio do SUAS Web, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, não estabelece diretrizes específicas para o PETI, sendo mais genérica e geral para vários programas na área social. Já a cartilha do PETI, assim como a Portaria nº 458, de 04/10/2001, são específicas para o programa, e nesses normativos há a definição de que até 30% dos recursos do PETI poderão ser utilizados para pagamento de monitores.

2.1.1.3 Constatação

Ausência de comprovação da distribuição para os locais de execução do PETI de materiais esportivos e uniformes adquiridos.

Fato:

Analisando-se os controles de distribuição de materiais e alimentos para quatro locais de execução do PETI (Brasília, Colônia Treze, Jenipapo e Tiro de Guerra) em 2010 e 2011, apresentados pela Prefeitura Municipal de Lagarto/SE, verificou-se que não consta comprovação

da distribuição de confecções adquiridas por meio do Pregão Presencial nº 017/2010 (aquisição de camisa, calça tãctel, boné, tênis, meia e bordal) destinadas a atender necessidades dos programas PETI, CRAS e PROJOVEM.

Houve pagamento, com recursos do PETI, em 03/03 e 02/06/2011, respectivamente, nos valores de R\$ 10.682,00 e R\$ 4.004,98, à empresa de CNPJ nº 09.551.054/0001-10, contratada para prestação do serviço. A responsabilidade por tal prática pode ser atribuída à Secretária de Assistência Social e à Coordenadora do Programa, responsáveis pela manutenção das atividades socioeducativas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"No **ANEXO XIX** deste Relatório, seguem as cópias da entrega do material constante do Pregão nº 017/2010, sanando a pendência registrada."

Análise do Controle Interno:

As cópias dos controles de entrega de material apresentados se referem aos programas PROJOVEM e CRAS, não tendo sido comprovada a distribuição junto aos beneficiários do PETI, motivo pelo qual fica mantida a constatação.

2.1.1.4 Constatação

Necessidade de reparos na estrutura física de móveis e imóveis utilizados na realização das atividades do PETI no município de Lagarto/SE.

Fato:

Durante visita aos locais de funcionamento dos PETI's Brasília, Colônia Treze, Jenipapo e Tiro de Guerra, em Lagarto/SE, entre os dias 29/08 e 02/09/2011, verificou-se a necessidade de reparos na estrutura física de móveis e dos imóveis utilizados para realização das atividades do programa, consoante registro fotográfico abaixo. Foram localizados vários pontos de infiltração e de presença de cupins nas paredes e cobertas, cadeiras e mesa quebradas ou danificadas, e a necessidade de pintura em paredes, portas e grades.

O Prefeito Municipal e a Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e do Trabalho são responsáveis pela manutenção dos locais onde são realizadas as atividades do PETI no município de Lagarto/SE.

PETI Brasília

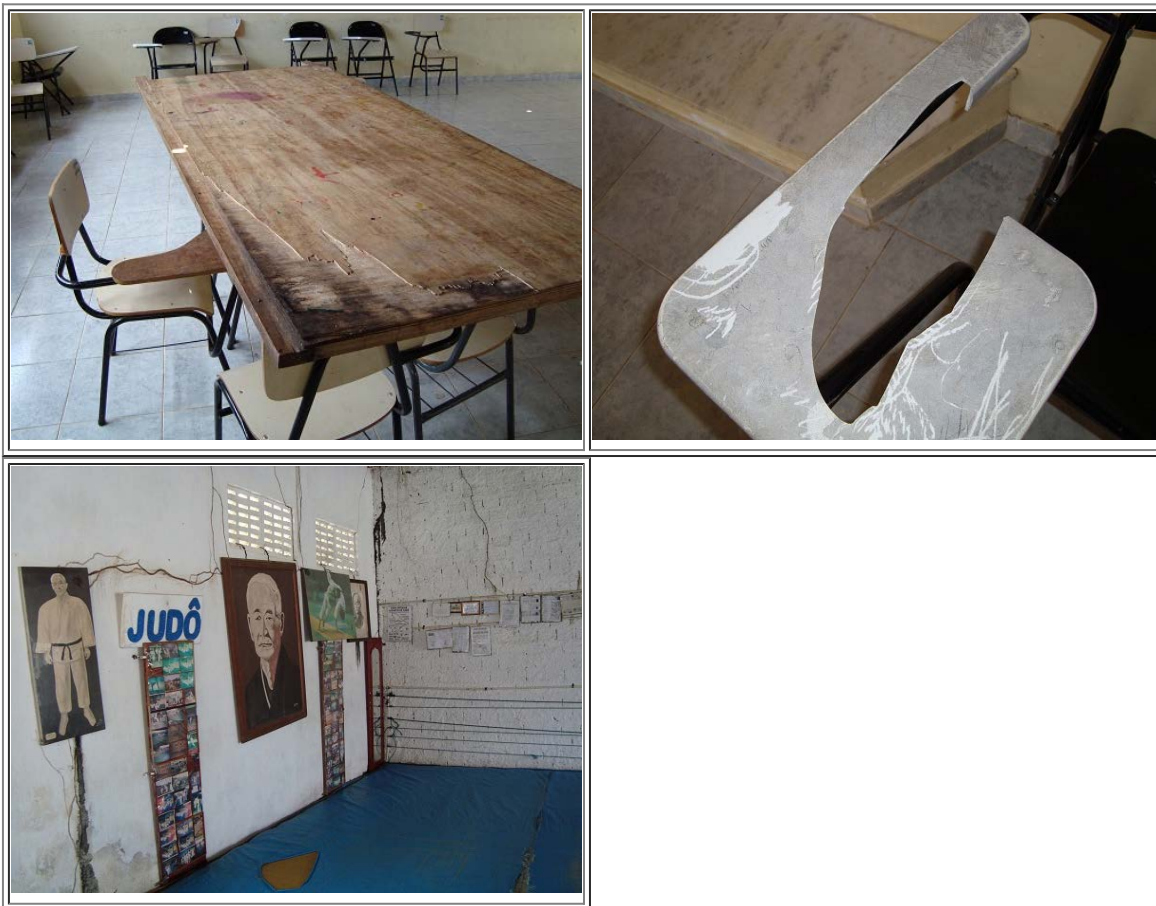
--	--



PETI Jenipapo



PETI Colônia Treze



PETI Tiro de Guerra



Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"O Município de Lagarto já adotou as providências necessárias à aquisição de móveis e

equipamentos para os locais onde funcionam as atividades do PETI, conforme cópias dos empenhos nº 1680, 1681 e 1682, constantes do **ANEXO XX** deste Relatório."

Análise do Controle Interno:

Os empenhos apresentados, datados de 28/09/2011, referem-se à aquisição de 200 cadeiras universitárias, 12 estantes de aço e 12 armários em aço. Cabe ressaltar que o registro fotográfico aponta problemas relativos a vários pontos de infiltração e de presença de cupins nas paredes e cobertas, a cadeiras quebradas ou danificadas, e à necessidade de pintura em paredes, portas e grades. Os empenhos apresentados não contemplam os serviços de reforma nas instalações dos PETI's, motivo pelo qual fica mantida a constatação. Além disso, as aquisições que estão sendo realizadas pela Prefeitura são posteriores aos apontamentos ressaltados pela equipe de fiscalização.

2.1.1.5 Constatação

Inconsistências no quantitativo de alunos do serviço socioeducativo entre o informado no Relatório de Frequência Mensal e os que efetivamente frequentam o programa, demonstrando falta de controle na frequência dos alunos.

Fato:

A partir do Relatório de Frequência Mensal do mês de junho de 2011 verificou-se que os alunos que frequentam as atividades do serviço socioeducativo, considerando os controles de faltas e presenças registrados no citado relatório, é abaixo do quantitativo registrado, consoante quadro a seguir. Ressalte-se que o quantitativo registrado no Relatório de Frequência Mensal é o mesmo constante no SISPETI:

Unidade do PETI	Quantitativo registrado no Relatório de Frequência Mensal (a)	Quantitativo sem controle de faltas e presenças (b)	Quantitativo com controle de presença ao PETI, segundo registrado no Relatório de Frequência Mensal (c) = (a) - (b)
Brasília	65	19	46
Colônia Treze	194	72	122
Jenipapo	146	37	109
Tiro de Guerra	145	97	48

Além disso, durante visita aos quatro locais do PETI constatou-se que os alunos que efetivamente frequentam o serviço socioeducativo é inferior, ainda, ao levantado na forma apresentada no

quadro anterior. Como exemplo, tem-se o caso do Tiro de Guerra, onde, no dia 02/09/2011, pouco mais de 10 alunos compareceram ao local. Fato semelhante também ocorreu no povoado Brasília, onde, dia 30/08/2011, havia cerca de 15 alunos.

A responsabilidade pelo acompanhamento das frequências dos alunos no PETI e sua compatibilidade com o SISPETI é da Coordenadora Pedagógica do programa no município de Lagarto/SE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Em reunião havida com a Coordenadora do PETI acerca das inconsistências verificadas, ela reconheceu que diversos fatores contribuem para o registro da ocorrência tais como abono do educador para permitir que o aluno participe de atividades escolares do ensino regular, ausências para visitas a médicos e realização de exames, período de chuvas, solicitação dos pais para realização de viagens e outras ocorrências. Não obstante, ficou determinado realização de reuniões com os todos os monitores do sentido de exercer maior controle sobre a frequência dos alunos de forma que os dados registrados no Sistema guardem congruência com a efetiva presença de alunos, bem como se realize trabalho de conscientização junto as famílias, sob pena de exclusão do beneficiário do programa."

Análise do Controle Interno:

As justificadas apresentadas corroboram a falha apontada na execução do programa no município. Além disso, diante dos esclarecimentos apresentados, a Prefeitura demonstra saber como proceder para o correto acompanhamento do programa, faltando apenas por em prática efetivo controle sobre a frequência dos beneficiários do PETI.

2.2. PROGRAMA: 1384 - Proteção Social Básica

Ações Fiscalizadas	
2.2.1. 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica às Famílias	
Objetivo da Ação: Atender a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio do Programa de Atenção Integral às Famílias, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113231	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/07/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 513.000,00
Objeto da Fiscalização: Atuação do gestor no planejamento, execução e acompanhamento dos serviços oferecidos no CRAS - Centro de Referência da Assistência Social, em especial no tocante a oferta dos serviços; eficiência e legalidade na execução dos recursos e acompanhamento/supervisão das atividades	

2.2.1.1 Constatação

Contratação de locação de imóvel sem realização de análise quanto aos gastos para reforma na edificação.

Fato:

Por meio da Dispensa de Licitação nº 014/2010, o Município de Lagarto/SE formalizou o Contrato de Locação de Imóvel nº 030/2010 para aluguel - com recursos repassados pelo Governo Federal para custeio do CRAS II - de casa destinada à instalação de unidade do CRAS. O Parecer Opinativo Avaliatório Mercadológico de Valor Locativo, assinado pelos membros da Comissão Permanente de Avaliação de Bens Imóveis, que subsidiou a realização da contratação, conclui que o imóvel “apresenta-se em estado de conservação ruim”, embora o mesmo foi considerado adequado “as necessidades pleiteadas pela Secretaria Municipal de ação social”. Entre os problemas identificados pela equipe técnica da Prefeitura de Lagarto encontram-se: estado de conservação ruim nas alvenarias, com fissuras, e na cobertura (madeiramento e telhas de barro cerâmico); nos revestimentos de paredes e tetos havia reboco com caiação e descascando, cerâmicas danificadas em banheiros, cozinhas e outros ambientes; esquadrias, em madeira e ferro, desgastadas; e pinturas depreciadas e desgastadas. Além disso, para os itens analisados no imóvel, consta o alerta no parecer que “é indispensável efetuar o serviço de manutenção, reparação além de uma revisão geral, através de profissional habilitado, a fim de prevenir possíveis riscos.” ou “é indispensável uma visita técnica da equipe de engenharia da prefeitura municipal de lagarto para fazer uma análise geral no imóvel antes da ocupação por esta secretaria.” O parecer conclui também que o valor de locação corresponde à média de mercado. Contudo, não consta nas justificativas da dispensa de licitação, elaboradas pela comissão permanente de licitação, informações quanto à realização de visita técnica no imóvel, ao montante de gastos com reforma na edificação, nem ao fato de que, ao se considerar todos os gastos nos quais incorrerá o ente público para corrigir todos os problemas na estrutura do imóvel, este ainda estaria com preço compatível ou adequado ao de mercado e seria a melhor opção entre as disponíveis e capazes de atender às necessidades da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e do Trabalho. O Contrato nº 030/2010, no valor de R\$ 517,00 mensais, teve vigência de doze meses, a contar de 08/03/2010, e foi aditado, por mais três meses, a partir de 04/03/2011.

A Comissão Permanente de Licitação formalizou as justificativas para realização da contratação por meio de dispensa de licitação e o Prefeito Municipal ratificou-as.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"A locação de imóvel pressupõe o atendimento de 03 requisitos a saber: 01) o atendimento de finalidades precípuas da administração; 02) necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha; e 03) preço seja compatível com o valor de mercado; esses requisitos estão dispostos no art. 24 da Lei nº 8.666/93, inciso X, a saber:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da

administração, cujas necessidades de instalação e locação condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

Ora, a locação em comento atendeu ao interesse da Administração, no ponto em que o imóvel atendeu 'as necessidades pleiteadas pela Secretaria Municipal de Ação Social', como bem disposto em relatório, assim como preencheu os requisitos legais estabelecidos para que se pudesse configurar a locação. No mais, é bem de perceber que em momento algum a Lei exige a realização de análise para verificação de gastos com reforma, ficando essa exclusivamente a critério da Administração, bastando, para tanto, entendê-la necessária ou não. Por fim, destinando o imóvel ao atendimento das finalidades da Administração, sua localização seja adequada e o valor razoável, está amparada a possibilidade de locação sem, reitere-se, a necessidade de qualquer relatório de análise de gastos com reforma."

Análise do Controle Interno:

A despeito dos esclarecimentos apresentados pela Prefeitura Municipal, registre-se que, como corolário do sistema de contratação no âmbito da Administração Pública, deve o ente público selecionar a proposta mais vantajosa para a administração. Neste caso específico, trata-se da locação de imóvel que apresenta uma série de problemas na edificação, conforme apontado por corpo técnico da própria Prefeitura Municipal. Logo, para atendimento das finalidades precípuas da administração, que serão custeadas com os recursos obtidos da sociedade, deve o ente público observar também todos os custos nos quais incorrerá com a locação do imóvel nas condições em que se encontrava: estado de conservação ruim nas alvenarias, com fissuras, e na cobertura (madeiramento e telhas de barro cerâmico); nos revestimentos de paredes e tetos havia reboco com caiação e descascando, cerâmicas danificadas em banheiros, cozinhas e outros ambientes; esquadrias, em madeira e ferro, desgastadas; e pinturas depreciadas e desgastadas), o que tornava indispensável uma revisão geral do imóvel, segundo alerta da própria Comissão Permanente de Avaliação de Bens Imóveis da Prefeitura Municipal. Assim, tais custos deveriam sim ter sido observados pela Administração Municipal quando da escolha do imóvel para locação, e deveria ter sido demonstrado no processo de dispensa de licitação que, mesmo que o aumento, nas despesas do município, com a correção de todos os problemas identificados na edificação e com a revisão geral do imóvel, este ainda era a opção mais vantajosa para a Administração Pública.

2.2.1.2 Constatação

Necessidade de reparos na estrutura física de imóvel onde funciona o CRAS III.

Fato:

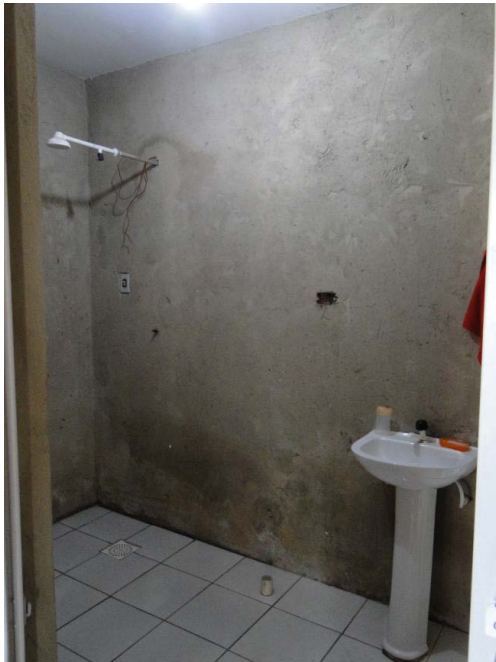
Durante visita ao local de funcionamento do CRAS III – Nelson Batista dos Santos, na Colônia Treze em Lagarto/SE, verificou-se a necessidade de reparos na estrutura física do imóvel, consoante registro fotográfico abaixo. Foram localizados vários pontos de infiltração nas paredes e a falta de revestimento cerâmico em um dos banheiros.

O Prefeito Municipal e a Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e do Trabalho são responsáveis pela manutenção dos imóveis que prestam serviços de assistência social no município de Lagarto/SE.

Infiltração em paredes do imóvel



Ausência de revestimento cerâmico em banheiro



Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Em relação ao local de funcionamento do CRAS III - Nelson Batista dos Santos, na Colônia Treze em Lagarto/SE, já se determinou à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas que proceda aos reparos necessários na estrutura física do imóvel de modo a mantê-lo em boas condições de segurança e funcionamento. Em relação às infiltrações verificadas, deve ser ressaltado que a visita se deu logo após o período de inverno, onde fortes chuvas provocam umidade no solo e, por conseguinte, infiltrações nas paredes."

Análise do Controle Interno:

As justificadas apresentadas corroboram a falha apontada na execução do programa no município.

2.3. PROGRAMA: 1335 - Transferência de Renda com Condiionalidades - Bolsa Família

Ações Fiscalizadas
2.3.1. 8446 - Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família Objetivo da Ação: Transferir recursos financeiros aos estados e municípios com propósito de assegurar os recursos para a melhoria do desempenho da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF).

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113940	Período de Exame: 01/01/2010 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 343.208,48
Objeto da Fiscalização: Recursos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) incluídos no orçamento municipal e aplicados na melhoria da gestão do Programa Bolsa Família (nas áreas da saúde, educação e assistência social), e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).	

2.3.1.1 Constatação

Veículos adquiridos com recursos do IGD sem a devida identificação.

Fato:

Os veículos adquiridos com recursos do IGD não se encontram identificados de acordo com o estabelecido no Manual de Identidade Visual do Programa Bolsa Família. Conforme orientação do Ministério do Desenvolvimento Social-MDS, a Identidade Visual é a assinatura oficial do Bolsa Família e deve ser utilizado em tudo o que refere ao Programa.

A responsabilidade pela implementação das determinações do MDS é da Secretária de Ação Social do município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Já se providenciou a devida identificação dos veículos adquiridos com o IGD, de forma a sanar a constatação registrada, conforme relatório fotográfico abaixo.”



Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Lagarto apresentou fotos de apenas um veículo, sendo a frota do IGD composta de cinco. Além disso, a Identidade Visual mostrada na foto não está de acordo com Manual de Identidade Visual do Programa Bolsa Família. Portanto, mantém-se a Constatação.

Ações Fiscalizadas	
2.3.2. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)	
Objetivo da Ação: Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e extremamente pobres por meio de transferência direta de renda.	

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201113881	Período de Exame: 01/01/2009 a 30/06/2011
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão	
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 35.884.183,00
Objeto da Fiscalização: Renda per capita das famílias beneficiárias em conformidade com a legislação do Programa Bolsa Família (PBF); cumprimento do calendário de vacinação das crianças menores de 7 (sete) anos; beneficiários recebendo o benefício; disponibilização de serviços e estruturas institucionais; relação de beneficiários divulgada; procedimentos de cadastramento e de atualização cadastral devidamente executados; programas/ações complementares ao PBF implementados; registro da frequência no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - "Projeto Presença" em conformidade com os diários escolares; Órgão de Controle Social do PBF atuante.	

2.3.2.1 Constatação

Servidores públicos municipais beneficiários do PBF com renda per capita superior à estabelecida na legislação do programa.

Fato:

O cruzamento dos dados da folha de pagamento, referente a março de 2011, da Prefeitura Municipal de Lagarto com o CadÚnico revelou a existência de servidores municipais, que são

beneficiários do Programa Bolsa Família, com renda familiar mensal per capita superior ao limite de meio salário mínimo sem que os saques das parcelas dos benefícios tenham sido bloqueados pela Coordenação do Programa, conforme determina o Art. 6º. da Portaria GM/MDS nº 617, de 11 de agosto de 2010.

As informações sobre os servidores municipais estão registradas na tabela abaixo:

NIS	Número de membros na família	Renda Percapita CadUnico (R\$)	Remuneração de Pg PM (R\$)	Folha	Renda Percapita Folha de Pg PM (R\$)
17014543251	3	106,66		820,12	273,40
16542075454	4	92,50		1.114,48	278,60
16333844080	2	50,00		774,67	387,30
12020815720	1	60,00		545,00	545,00
19002985285	1	50,00		545,00	545,00
16066833449	1	60,00		545,00	545,00
16505225510	1	50,00		545,00	545,00
16366965308	1	70,00		545,00	545,00
17029117539	1	30,00		708,50	708,50

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Apesar da ocorrência, vale frisar que não se pode atribuir responsabilidade ao Município pelas ocorrências. Nos termos do Manual do Entrevistador do CADÚNICO (página 14), está expresso: “as informações prestadas são autodeclaratórias, isso significa que o entrevistador deve respeitar as respostas fornecidas pelo responsável legal.” Assim, entende-se que cabe aos cidadãos que descumpriram a lei, independentemente de serem servidores públicos, responderem pelo erro cometido. Contudo, diante das evidências documentais comprobatórias, já foi efetuada

a exclusão dos mesmos do programa, conforme comprovantes constantes do ANEXO XXII deste Relatório."

Análise do Controle Interno:

Conforme a Portaria GM/MDS nº 246, de 20 de maio de 2005, a gestão do CADÚNICO será executada, em âmbito local, pela Prefeitura Municipal mediante diversas atividades, dentre essas destacam-se as seguintes:

“V - adoção de medidas para o controle e a prevenção de fraudes ou inconsistências cadastrais, disponibilizando, ainda, canais para o recebimento de denúncias;

VI- adoção de procedimentos que certifiquem a veracidade dos dados.”

Portanto, mesmo considerando que as informações sobre a renda dos beneficiários do PBF sejam autodeclaratórias, a Prefeitura Municipal não pode eximir-se da responsabilidade de verificar a veracidade das informações prestadas pelos beneficiários. Nas ocorrências citadas no fato, a Administração Municipal tem acesso tanto à ficha financeira quanto ao cadastro dessas pessoas, o que já seria suficiente para verificar a incompatibilidade de renda per capita. Pelo exposto, mantém-se a Constatação.

2.3.2.2 Constatação

Membros da atual gestão do CMAS não foram formalmente designados pelo Prefeito Municipal.

Fato:

Por meio do Decreto Municipal nº 18/2005, de 16/08/2005, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE delegou competência ao Conselho Municipal de Assistência Social para exercer o controle e participação social do controle do Programa Bolsa Família. Entretanto, apesar de solicitado formalmente, não foi apresentado o Ato de designação dos membros da atual gestão do Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, inviabilizando-se, assim, o exercício das atribuições desta Instância de Controle Social.

A responsabilidade pela designação dos membros do CMAS é do Prefeito Municipal de Lagarto/SE, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 11 e no art. 12 da Resolução nº 237/2006, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Com relação ao ocorrido, o Decreto designando os membros do CMAS já foi prontamente expedido. Trata-se do Decreto nº 136, de 12/09/2011 que segue por cópia no Anexo XXII deste Relatório."

Análise do Controle Interno:

Verifica-se que o Ato de nomeação dos membros do CMAS foi emitido seis meses após os registros destes no sistema cadSUAS do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cujo mandato indicado compreende o período de 24/03/2011 a 24/03/2012. Portanto, os conselheiros atuaram informalmente no período de 24/03/2011 a 12/09/2011, sem competência

legal para o desempenho das atividades inerentes ao Controle Social do PBF. Pelo exposto, mantém-se a Constatação.

2.3.2.3 Constatação

Escola Municipal Alberto Santos Dumont não utiliza diários de classe para registro das frequências dos alunos.

Fato:

No dia 29/08/2011, durante visita à Escola Municipal Alberto Santos Dumont, no povoado Brasília, a equipe de fiscalização solicitou ao Diretor os diários de classe das turmas dos alunos beneficiários do Bolsa Família. Em vez dos diários de classe, o Diretor apresentou fichas que utiliza para controlar informalmente a frequência dos alunos. Registre-se que tais fichas, diferentemente dos diários de classe, não são assinadas pelos professores, não possuindo, portanto, validade para fins de controle de frequência, uma vez que é o professor quem faz as chamadas diárias dos alunos, e não o Diretor. A Secretária de Educação do Município é a responsável pelo envio dos diários de classe às escolas da rede pública.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"O controle de frequência provisório foi em decorrência de um acontecimento fortuito. O sócio majoritário da empresa vencedora do fornecimento de material gráfico contratada através do Contrato nº 017/2011, faleceu e, desde então, a empresa ficou sem condições de entregar o material, sendo preciso que fosse rescindido o contrato e aberta outra licitação, para regularização da pendência, o que já foi providenciado através do PREGÃO 027/2011, de modo que, até o final deste mês, a escola receberá os diários para atualização dos dados. Vide comprovantes através do ANEXO XXIV, deste Relatório".

Análise do Controle Interno:

Todas as outras escolas visitadas apresentaram os diários de classe solicitados, o que evidencia que a prefeitura disponibilizou diários para as escolas da rede municipal. Ademais, mesmo que a escola visitada não tivesse recebido os diários da prefeitura, deveria adotar um registro de frequência que contasse com a assinatura dos professores, pois são eles que aferem a presença dos alunos em sala de aula. A alegação apresentada pela prefeitura não é suficiente para eximir a sua responsabilidade de fiscalizar e acompanhar o cumprimento das condicionalidades do programa junto à escola visitada. Mantém-se a constatação.

2.3.2.4 Constatação

Cadastro dos beneficiários do Programa Bolsa Família desatualizado: alunos não localizados.

Fato:

Durante fiscalização "in loco" na Escola Municipal Alberto Santos Dumont, no povoado Brasília, no dia 29/08/2011, a equipe de fiscalização solicitou ao Diretor da escola o registro de frequência dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família. O Diretor apresentou registros informais dos quais não constavam os nomes de dois alunos. Assim, os alunos de NIS 16545823044 e 16337791283 não foram localizados nos registros utilizados pela escola, apesar de possuírem frequência registrada no sistema de presença do Ministério da Educação acima de 85%, nos meses

de abril e maio de 2011, o que lhes garante o cumprimento da condicionalidade do Programa Bolsa Família. O Diretor não soube dizer se os alunos estão vinculados à Escola Alberto Santos Dumont. A alimentação do sistema de presença do Ministério da Educação é feita pela escola.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Conforme declaração firmada pela Escola Municipal Alberto Santos Dumont, houve falha nos registros, pois um dos alunos concluiu o ensino fundamental e não mais estuda na escola e o outro nunca foi aluno daquela unidade. Em pesquisa constatou-se que um dos alunos está matriculado em escola estadual em Itaberaba/BA e o outro em escola municipal em N. Sra. do Socorro/SE, conforme documentação constante do ANEXO XXV, deste Relatório".

Análise do Controle Interno:

A direção da escola confirmou que falhou em relação ao registro de alunos matriculados. Contudo, o reconhecimento da falha da escola não exime a prefeitura da responsabilidade de realizar periodicamente o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades nas escolas. Mantém-se a constatação.

2.3.2.5 Constatação

Beneficiária do Programa Bolsa Família não recebeu o cartão do programa e nunca efetuou qualquer saque.

Fato:

Segundo informações do Cadastro Único, a beneficiária do Programa Bolsa Família de NIS 20.106.763.665 recebe mensalmente R\$ 102,00 (cento e dois reais) de benefício, sendo R\$ 70,00 (setenta reais) a título de benefício básico e R\$ 32,00 (trinta e dois reais) a título de benefício variável. Contudo, a beneficiária informou à equipe de fiscalização que, apesar de ter efetuado o cadastro há aproximadamente dois anos e ter recebido um protocolo do qual consta o NIS, não recebeu o cartão do Programa Bolsa Família e nunca efetuou qualquer saque ou recebeu qualquer quantia relativa ao programa em questão.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Prefeito Municipal de Lagarto/SE apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Segundo as normas do Programa Bolsa Família, uma vez inscrito, o cadastrado é orientado a procurar a Coordenação do Programa, a Caixa Econômica Federal (responsável pela entrega do cartão) ou ligar o telefone 08007072003. Assim, apesar de ter sido cadastrada, a beneficiária não ter efetuado os saques foi devido à inobservância das instruções por parte dela. Vale frisar que a CEF, diante do não saque do benefício, cancelou-o automaticamente, conforme comprovante constante do Anexo XXVI deste Relatório".

Análise do Controle Interno:

É dever da prefeitura orientar e acompanhar a efetiva percepção dos benefícios por parte de todas as famílias beneficiárias, em todas as fases do processo. A alegação de que a beneficiária não

observou as instruções do programa não é capaz de eximir a prefeitura de sua responsabilidade. Assim, mantém-se a constatação.

3. Ministério das Cidades

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 31/12/2008 a 11/10/2011:

* Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

Relação das constatações da fiscalização:

3.1. PROGRAMA: 0310 - Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano

Ações Fiscalizadas
3.1.1. 1D73 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
Objetivo da Ação: Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

Dados Operacionais	
Ordem de Serviço: 201111156	Período de Exame: 31/12/2008 a 30/01/2011
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse	650878
Agente Executor: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGARTO	Montante de Recursos Financeiros: R\$ 443.650,00
Objeto da Fiscalização: Drenagem e Pavimentação no Bairro Libório.	

3.1.1.1 Constatação

Descumprimento do cronograma físico-financeiro das obras de pavimentação em ruas do Bairro Libório, ocasionando a paralisação das obras.

Fato:

Trata-se da análise do Contrato de Repasse nº 265.005-43, celebrado entre a União, por meio do Ministério das Cidades, tendo a Caixa Econômica Federal na qualidade de Agente Operador, e o Município de Lagarto, no valor de R\$ 521.202,73, sendo R\$ 443.650,00 de recursos federais, e R\$ 77.552,73 a título de contrapartida, cujo objeto é a pavimentação e drenagem de ruas do Bairro Libório, naquele município.

Da análise da documentação disponibilizada pela Caixa Econômica Federal, pela Prefeitura Municipal de Lagarto, e da inspeção física das obras, constatou-se o descumprimento ao cronograma físico-financeiro das referidas obras apresentado pela empresa contratada, por meio da licitação na modalidade Tomada de Preços de nº. 04/2009, com a proposta de R\$397.607,90, que previa a sua execução em 5 meses. Em que pese a ordem inicial dos serviços ter sido emitida em 21 de outubro de 2009, até a data da inspeção física, em 01 de setembro de 2011, as obras ainda não haviam sido concluídas, conforme registro fotográfico a seguir:

--	--



Cumprir informar que foram liberados pelo Ministério das Cidades apenas R\$224.886,19, ocorrendo a última liberação no valor de R\$77.552,73, em 17/05/2011.

Atribui-se a responsabilidade ao fiscal do contrato pelos fatos acima descritos e ao Prefeito Municipal, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, a exemplo do Acórdão nº 1247/2006-1ª Câmara: “1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....

2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*.”

Acrescente-se que, por meio da consulta acompanhamento de obras realizada no sítio www.caixa.gov.br, constata-se que a obra encontra-se paralisada, tendo a última medição sido realizada em 10/08/2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"O cronograma físico-financeiro da obra teve seu andamento prejudicado em virtude dos atrasos nos repasses financeiros por parte do gestor dos Recursos (Caixa Econômica Federal). Esta municipalidade autorizou o início da obra através de ordem de serviço datada em 21/10/2009, o primeiro boletim de medição foi solicitado em 24/12/2009 e a liberação dos recursos pleiteados deu-se em 29/04/2010. O 2º boletim de medição foi solicitado em 09/08/2010 e liberado parte em 24/09/2010 e o restante em 26/05/2011. Os presentes atrasos por parte do gestor na liberação dos recursos fizeram com que esta municipalidade interrompesse o contrato junto à empresa contratada, conforme ordens de paralisação anexas. Até a presente data, conforme Relatório de Situação do Processo da CEF (Vide Anexo XXVII), somente foram recebidos 50,69% dos recursos junto ao Ministério das Cidades, totalizando R\$ 224.886,19 (duzentos e vinte e quatro mil oitocentos e oitenta e seis reais e dezenove centavos), sendo que deste montante foram pagos R\$190.498,56 (cento e noventa mil quatrocentos e noventa e oito reais e cinquenta e seis centavos)."

Análise do Controle Interno:

Da análise dos documentos disponíveis, evidencia-se que as obras estão atrasadas, entretanto,

corroborar-se que não se pode imputar a responsabilidade aos gestores municipais, tendo em vista o atraso na liberação dos recursos federais, por parte do Ministério das Cidades.

Destarte, mantém-se a constatação, excluindo-se a responsabilidade dos gestores municipais quanto aos fatos apontados.

3.1.1.2 Constatação

Ausência da placa de identificação da obra.

Fato:

Em que pese haver registro fotográfico da placa da obra nos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia, emitidos pelos técnicos da Caixa Econômica Federal, constatou-se que a placa não se encontra mais no local, embora a obra ainda não ter sido concluída, contrariando o disposto no manual de uso de marcas do Governo Federal que determina que as placas deverão ser mantidas durante toda a execução das obras.



Atribui-se a responsabilidade ao fiscal do contrato pelos fatos acima descritos e ao Prefeito Municipal, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, a exemplo do Acórdão nº 1247/2006-1ª Câmara: “1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....

2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"A placa foi removida por populares, pois, conforme comprovação fotográfica atestada pela equipe de fiscalização, ela estava lá no local da obra. Para regularizar a situação, determinou-se à empresa construtora a fabricação de outra placa para instalação no local, de modo a resolver a pendência."

Análise do Controle Interno:

Em que pese a informação do Gestor Municipal sobre a placa ter sido retirada pela população, compete ao Contratado (Prefeitura Municipal de Lagarto), nos termos da Cláusula Terceira, item 3.2, alínea "q" (Das obrigações do Contratado) do Contrato de Repasse: "tomar outras providências necessárias à boa execução deste Contrato de Repasse."

Ademais, conforme informação prestada sobre a determinação para a confecção de nova placa, o Gestor Municipal corrobora com os fatos aludidos por esta Controladoria.

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

3.1.1.3 Constatação

Falhas na fiscalização das obras de pavimentação em ruas do Bairro Libório.

Fato:

Em atendimento a Solicitação de Fiscalização MCidades nº 02, de 31/08/2011, quanto à existência de Diários de Obras, o engenheiro fiscal das obras de pavimentação do Bairro Libório apresentou justificativas na qual informa: "Em relação à ausência do diário de obras, informamos que o acompanhamento foi registrado através de fotografias, conforme CD em anexo".

Em que pese a existência de 100 fotografias da execução da obra, constata-se que a Prefeitura Municipal de Lagarto, por meio do fiscal da obra, formalmente designado, conforme Anotação de Responsabilidade Técnica, inobservou a previsão de anotação em registro próprio de todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, contrariando o art. 67, § 1º da Lei nº. 8.666/93. Cumpre registrar que também não constam memórias de cálculo referentes aos boletins de medição, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União exarada nos Acórdãos nºs. 861/2006 e 585/2009, ambos do Plenário.

Atribui-se a responsabilidade pelos fatos retrodescritos ao fiscal do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Em relação ao Diário de Obras, partiu do pressuposto que o relatório fotográfico seria suficiente para acompanhamento da obra e não foi exigido um Diário de Obras por parte da CEF, que, não obstante a exigência do item 12.1.1. da SISTEMÁTICA 2010 DO MINISTÉRIO DAS CIDADES - MANUAL PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS PROGRAMA - 0310 GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO (INFRAESTRUTURA URBANA) AÇÃO: APOIO À POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, efetuou a liberação dos recursos pleiteados. Diante do fato descrito no Relatório da CGU, foi providenciado um diário de obras, que será utilizado a partir do reinício da obra. Já com relação ao memorial de cálculo referente aos boletins de medição, a partir desta data, toda e qualquer medição será apresentada com o acompanhamento do memorial de cálculo. Vide ANEXO XXVIII deste Relatório."

Análise do Controle Interno:

Em que pese o compromisso do Gestor Municipal no sentido de adotar Registro Diário de Obras e

apresentação de memórias de cálculo anexas aos boletins de medição, em face da inexistência destes em relação aos serviços realizados, até a data de fiscalização desta Controladoria, mantém-se na íntegra a constatação.

3.1.1.4 Constatação

Ausência de trabalho social com a comunidade beneficiada com as obras de pavimentação das ruas do bairro Libório.

Fato:

A Prefeitura Municipal de Lagarto não realizou qualquer trabalho social, conforme justificativas apresentadas pelo fiscal do contrato: “Tendo em vista que o Plano de Trabalho Social não foi realizado conforme solicitação feita por técnicos da Caixa Econômica Federal de maneira informal ocorrida na sede da GIDUR”.

Em que pese tal informação, não há qualquer ordem formalizada pela Caixa Econômica Federal neste sentido, constatando-se que a municipalidade assumiu o ônus de não realização dos trabalhos educacionais destinados à comunidade beneficiada. No entanto, cumpre ressaltar que os recursos previstos no Plano de Trabalho para o projeto social foram suprimidos do montante total contratado.

Nestes termos, cumpre ressaltar que diversas, residências, conforme registro fotográfico, lançam água servida no pavimento das ruas beneficiadas com recursos do Contrato de Repasse nº. 265.005-43.

	
Águas servidas lançadas na Rua	Águas servidas lançadas na Rua

--	--



Cumprir informar que consta às fls. 361 a 366 dos autos do Volume Técnico do Contrato de Repasse que a área de intervenção possuía 100% de cobertura de esgotamento sanitário.

Atribui-se a responsabilidade ao fiscal do contrato pelos fatos retrodescritos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"A ausência de Trabalho Social dá em função da obediência ao item 15.2.5 da SISTEMÁTICA 2010 DO MINISTÉRIO DAS CIDADES - MANUAL PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS PROGRAMA – 0310 GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO (INFRAESTRUTURA URBANA) AÇÃO: APOIO À POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, que dispõe que não será permitida a inclusão do item trabalho técnicossocial ou sócioambiental em projetos que tratem apenas de obras de pavimentação.

Cumprir ressaltar que quanto, à informação de que a área possuía 100% de esgotamento sanitário, constante nas fls. 361 a 366 dos autos do Volume Técnico do Contrato de Repasse, esta foi proferida pelo engenheiro técnico Marcos Tibério de Siqueira Mat. Nº 083771, conforme consta folha 364, da CEF, que partiu do pressuposto de que o Município era totalmente atendido em sua área urbana por esgotamento sanitário, o que não corresponde aos fatos e a observação passou despercebida aos técnicos da Prefeitura."

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação, o Gestor Municipal alega que o manual do Ministério das Cidades não exige o projeto técnico social para obras que tratem apenas de pavimentação. Esta Controladoria corrobora com a informação trazida, entretanto resalta que a obras ora em análise não se trata de obras apenas de pavimentação, prevendo a drenagem da área beneficiada, conforme projetos e planilhas orçamentárias, ou seja, não se enquadra na dispensa prevista no manual.

Destaque-se, ainda, que o manual para apresentação de propostas do Ministério das Cidades (Programa 0310-Gestão de Política de Desenvolvimento Urbano (Infraestrutura) - Ação: Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano), versão 2009, época da licitação e início das obras, previa: "**15.1.** O trabalho sócio-ambiental será obrigatório em todas as intervenções previstas no item 2 do Anexo IV - Diretrizes Para Elaboração e Acompanhamento do Trabalho Sócioambiental.". O item 2 do anexo IV, apresenta o seguinte item: "**g)** Drenagem Urbana Sustentável e Manejo de Águas Pluviais: nos projetos que envolvam a implantação e ampliação de sistemas e intervenções que provoquem interferências diretas nas condições de vida da população;". Portanto, além do enquadramento previsto no manual 2009, a obra do contrato de repasse nº 265.005-43 não se enquadra nos motivos que dispensam o projeto social por se tratar da pavimentação e drenagem, e não apenas pavimentação.

A informação da Prefeitura que seus técnicos desconheciam que a área não possuía 100% de cobertura de rede de esgotamento sanitário, demonstra a falha estrutural, causa originária das falhas apontadas.

Pelos fatos expostos, mantém-se na íntegra a constatação.

3.1.1.5 Constatação

Indícios da inexistência física da empresa contratada para execução das obras do bairro Libório.

Fato:

Realizou-se inspeção física no endereço da empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Lagarto para a execução das obras de pavimentação de ruas do bairro Libório, constatando-se indícios da inexistência física da empresa, pois o endereço da empresa contratada, constante dos autos do processo licitatório Tomada de Preços de nº 04/2009, encontrava-se fechado, e os vizinhos prestaram informações que desconheciam que no endereço funcionava empresa do ramo da construção civil. Entretanto, confirmaram que a residência era do dono da empresa contratada.



Endereço da empresa contratada

Atribui-se a responsabilidade aos membros da comissão de licitação, em face da modalidade de licitação exigir cadastro prévio junto ao órgão contratante, e ao Prefeito Municipal, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, a exemplo do Acórdão nº 1247/2006-1ª Câmara: “1. A delegação de

competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....

2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Há que se discordar dos termos da constatação acima. De acordo com o Código Civil não há impedimento a que o domicílio de uma pessoa jurídica possa coincidir com o domicílio da pessoa natural. Assim, comprovado que o (s) sócio(s) tenha(m) definido em contrato social que o endereço da pessoa jurídica será o mesmo da pessoa natural, não há impedimento legal, e, visto que os fiscalizadores não adentraram na residência, seria prematuro afirmar categoricamente que a empresa não existe. Para comprovar informações seguem - ANEXO XXIX - cópias do alvará e do contrato social da empresa."

Análise do Controle Interno:

Concorda-se com os argumentos trazidos pelo Gestor Municipal quanto à possibilidade da empresa ter funcionamento no endereço residencial de seu proprietário. Entretanto, a inspeção física realizada, em horário comercial, além da entrevista com vizinhos, são indícios que ali naquele endereço inexistia empresa do ramo da construção civil em funcionamento.

Em face do exposto, mantém-se na íntegra a constatação.

3.1.1.6 Constatação

Superfaturamento no montante de R\$24.709,32, em face de execução a menor de itens de serviço.

Fato:

Da análise da inspeção física dos itens de serviço relativos à execução da pavimentação em paralelepípedo granítico sobre colchão de areia, rejuntado com argamassa de cimento e areia, traço 1:3, nas ruas Francisco Libório 1, Francisco Libório 2, Praça 1 e Praça 2, no montante de R\$158.864,58, correspondente a 40,00% do total contratado, constatou-se superfaturamento no montante de R\$ 24.709,32, em face de execução de quantidades a menor do que as medidas e pagas, constantes dos Boletins de Medição nº 01 e 02, conforme tabela abaixo:

Rua	Área Medida(em m2)	Área Executada(em m2)	Diferença(em m2)
Francisco Libório I	2349,83	2025	324,83
Francisco Libório II	1074,96	1054	20,96
Praça I	706,45	393,9	312,55
Praça II	374,85	206,51	168,34
	4506,09	3679,41	826,68
		Preço Unitário (em R\$)	29,89
		Superfaturamento (em R\$)	R\$ 24.709,32

As medições realizadas por esta Controladoria, foram efetuadas por meio de utilização de trena de fibra e equipamento GPS.

Para tanto, considerou-se os preços dos itens de serviço locação de serviços de pavimentação, regularização e compactação mecanizadas de subleito e pavimentação em paralelepípedo granítico sobre colchão de areia, rejuntado com argamassa de cimento e areia. Além destes, considerou-se um valor correspondente a 22,08% do valor dos itens de serviço base estabilizada granulometricamente e momento de transporte de material, tendo em vista que as unidades dos referidos serviços encontravam-se orçadas por metro cúbico.

Impende destacar que consta à folha 366 informação da equipe técnica da Caixa Econômica Federal na qual recomenda à Prefeitura o seguinte: "Sugerimos variar a largura média em IID compatibilizando, assim também, a área total de pavimentação que segundo as metragens informadas em IIA é de 8.901,31 m²". Tal recomendação ocorreu em face de incompatibilidade da extensão deduzida do somatório dos logradouros (1.138,05m) com a prevista na proposta (993,10m).

Atribui-se a responsabilidade ao fiscal do contrato pelos fatos acima descritos e ao Prefeito Municipal, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, tendo em vista a ocorrência de culpa *in vigilando* e/ou *in eligendo*, a exemplo do Acórdão nº 1247/2006-1ª Câmara: "1. A delegação de competência não transfere a responsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados....

2. O Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa *in eligendo* e *in vigilando*."

Manifestação da Unidade Examinada:

Em nenhum momento foi percebido divergência entre os quantitativos apresentados na planilha com os serviços executados pelos técnicos da Prefeitura e técnicos da Caixa Econômica Federal, que se utilizaram de GPS para aferirem a medição. Após a constatação de irregularidades nas medições, a Municipalidade providenciou uma nova vistoria através, não apenas do equipamento de GPS, mas também de trena de fibra, e de fato constatou uma divergência de valores, conforme tabela abaixo:

Rua	Área medida (em m2)	Área Executada (em m2)	Diferença em m2
Francisco Libório I	2.349,83	2.260,22	89,61
Francisco Libório II	1.074,96	1.010,56	64,40
Praça I	706,45	602,80	103,65
Praça II	374,85	374,00	0,85

Assim sendo, constatado diferença acima demonstrada, a Prefeitura Municipal de Lagarto resolveu que será feita uma nova planilha corrigindo estes quantitativos e suprimindo os quantitativos que foram majorados, mediante acompanhamento da Caixa Econômica Federal.

Análise do Controle Interno:

Em que pese o Gestor Municipal afirmar que em nenhum momento foi percebida divergência entre as quantidades previstas e executadas, conclui que houve diferença entre o executado e pago de 258,51 m², o que representa R\$ 7.726,82 de prejuízo ao Erário, o que ratifica o apontamento desta Controladoria quanto à existência de superfaturamento, havendo apenas divergência em relação ao montante.

Entretanto, não foram apresentados elementos que permitam analisar os dados apresentados, a exemplo de croquis e memórias de cálculo que identifiquem extensões e larguras das ruas.

Considerando-se as falhas da fiscalização no acompanhamento das obras, a manifestação da Prefeitura no sentido de confirmar a ocorrência de superfaturamento, não obstante a divergência de valores, e a impossibilidade desta Controladoria efetuar análise sobre os dados apresentados, dispondo apenas das informações coletadas em campo, quando da inspeção "in loco" e medições, mantém-se na íntegra a constatação.

3.1.1.7 Constatação

Vícios construtivos nos serviços de pavimentação e drenagem de ruas do Bairro Libório.

Fato:

Da inspeção física realizada nas obras do Contrato de Repasse nº. 265.005-43, materializada por meio do registro fotográfico a seguir, constatou-se a existência de alguns vícios construtivos na pavimentação das ruas do Bairro Libório, a exemplo de bocas de lobo e meio-fio danificados e afundamento da pavimentação.

Atribui-se a responsabilidade ao fiscal do contrato pelos fatos retrocitados.



Boca de lobo e meio-fio danificados



Afundamento da pavimentação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício PML/GAB Nº. 277/2011, de 05 de outubro de 2011, o Gestor Municipal apresentou os seguintes esclarecimentos:

"No tocante às bocas de lobo, meio-fio e afundamento da pavimentação em paralelepípedos danificados, observados por essa Controladoria, informa-se que estão sendo executados os serviços necessários para correção dos mesmos."

Análise do Controle Interno:

O Gestor Municipal, em sua manifestação, informa que estão sendo adotadas medidas para a correção das falhas detectadas por esta Controladoria, entretanto não foram apresentados documentos que comprovem tais medidas, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.