



Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V04º
Ciclo

Número do Relatório: 201701272

Sumário Executivo

Palmeira dos Índios/AL

Introdução

Este relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre cinco Ações de Governo executadas pelo município de Palmeira dos Índios/AL, em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A ação de controle foi realizada no período de abril a setembro de 2017, sendo o período de campo realizado de 24 a 28 de abril de 2017, e teve por objetivo verificar, quanto à legalidade, economicidade e eficácia, a gestão dos recursos federais, transferidos nos anos de 2014 a 2016, relativa:

- À Ação de Apoio ao Transporte Escolar– Pnate;
- À Ação Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica (PDDE);
- À Ação Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb;
- Às ações de saúde relativas ao funcionamento da Unidade de Pronto Atendimento – UPA localizada no município; e
- À Ação Apoio a Iniciativas de Inclusão Digital, relativa à gestão do Ponto de Inclusão Digital – PID, no âmbito do programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão – Gesac.

As áreas examinadas foram selecionadas com base em critérios de materialidade, criticidade e relevância. Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização

aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	70368
Índice de Pobreza:	58,39
PIB per Capita:	4.658,03
Eleitores:	46607
Área:	461

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	3	44.659.457,79
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		3	44.659.457,79
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		1	0,00
MINISTERIO DAS COMUNICACOES	Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS COMUNICACOES		1	0,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		5	44.659.457,79

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 14 de setembro, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

1. Durante os trabalhos de fiscalização realizados no âmbito do 4º Evento do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local:

2. Na área de Educação:

- Em relação à Ação de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica – Pnate, foram identificadas irregularidades na aplicação dos recursos, gerando prejuízo efetivo de R\$ 754.194,82, equivalente a 49,75% dos recursos fiscalizados, por falhas relativas a: pagamentos indevidos por remuneração dos serviços de transporte escolar em quantidade superior aos dias letivos, realização de despesas incompatíveis com o objeto do programa, manipulação dos preços das propostas em processo licitatório; majorando o preço de referência e consequente sobrepreço médio 31,55% na contratação de empresa terceirizada para prestação do serviço de transporte escolar e ausência de controle do itinerário; e do tipo dos veículos contratados, permitindo pagamentos em desacordo com o serviço prestado.

- Em relação à Ação Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica (PDDE), foram identificadas falhas relativas a: deficiências na participação da comunidade na gestão escolar; falhas com controle e o não tombamento dos bens adquiridos com recursos do programa; falhas, por parte da EEx, no apoio às UEx, bem como no monitoramento da aplicação de recursos e na avaliação das prestações de contas das UEx; deficiências nos processos de aquisições e de prestação de contas das UEx; não comprovação de despesas por parte de algumas UEx; e recebimento de material diferente do especificado em nota fiscal.

- Em relação à Ação Complementação da União do Fundeb, foram identificadas irregularidades na aplicação dos recursos, gerando prejuízos da ordem de R\$ 2.843.369,02, equivalente a 32,72% dos recursos fiscalizados, por falhas relativas a: compra excedente de material paradidático no ano de 2016; e irregularidades constatadas na aplicação de recursos do Fundeb para custear despesas relativas ao serviço de transporte escolar.

3. Na área da Saúde, no que tange às ações de gestão da UPA Palmeira dos Índios pôde-se concluir que esta vem funcionando regularmente, com boas condições de trabalho, tanto em termos de estrutura física quanto em termos de disponibilidade de pessoal qualificado para o atendimento de média complexidade em saúde da população abrangida. As falhas encontradas pela equipe de fiscalização foram as relativas: à indisponibilidade de determinados medicamentos; ao descumprimento dos tempos máximos de atendimento definidos no protocolo de classificação de risco dos pacientes; e à inexistência de controles da frequência dos profissionais médicos.

4. Na área de comunicações, no âmbito da Ação Apoio a Iniciativas de Inclusão Digital, conclui-se que o Ponto de Inclusão Digital – PID, localizado na Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida, na zona rural do Município de Palmeira dos Índios/AL, deixou de funcionar em razão da falta de manutenção dos equipamentos de informática, bem como da falta de manutenção da própria escola, não havendo, por parte dos responsáveis pela gestão municipal, a adoção de medidas capazes de sanar tais problemas.

5. 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.

Ordem de Serviço: 201700931

Município/UF: Palmeira dos Índios/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE PALMEIRA DOS INDIOS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.518.224,03

1. Introdução

A presente fiscalização teve por objetivo avaliar a aplicação dos recursos do programa 2080 - Educação de qualidade para todos Ação: 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica, no município de Palmeira dos Índios, Estado de Alagoas.

Os trabalhos de campo da fiscalização ocorreram entre 24 e 28 de abril de 2017, tendo o escopo de exame sido relativo ao período compreendido entre 01 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2016.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada aplicação de R\$ 1.518.224,03, correspondente ao total dos recursos financeiros federais repassados ao município pelo Ministério da Educação, no período fiscalizado, que perfizeram o montante de R\$ 1.516.088,94, sendo R\$ 537.247,01 em 2014, R\$ 545.817,16 em 2015 e R\$ 433.024,77 em 2016, bem como a parte dos rendimentos de aplicação financeiras auferidos no período.

Para fins de verificação da execução do programa de governo pelo gestor municipal, foi realizada a solicitação de documentos à Secretaria Municipal de Educação – Semede do município, com vistas a avaliar a gestão de contratações, no que diz respeito à regularidade dos processos de aquisições e respectivos pagamentos, bem como realizadas verificações *in loco*, a fim de possibilitar inspeções de veículos, entrevistas com os condutores e acompanhamento dos trajetos de algumas rotas.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do programa, num total de R\$ 31.785,12.

Fato

Considerando a contratação da Ideal Locações e Serviços Ltda. com vistas à prestação do serviço de locação de veículos para o transporte de alunos da rede pública municipal de Palmeira dos Índios/AL, realizou-se análise na documentação que sustenta os pagamentos realizados à contratada entre o início de 2014 e dezembro de 2016, sendo identificada a prática de pagamentos por serviços não passíveis de serem realizadas com recursos do Pnate, conforme detalhado a seguir.

1 – Transporte de universitários

Tabela 1 - Prejuízo apurado pelo pagamento indevido por transporte escolar de universitários no exercício de 2016 (em R\$).

Rota atual	Universidade Destino	Tipo veículo	Período pago	Preço Unitário	Prejuízo
Palmeira dos Índios	UFAL	Van	Jan a Mar	2,78	9.085,04
UFAL/Santana	UFAL	Caminhonete	Jul	2,93	9.376,00
UFAL/Santana	UFAL	Caminhonete	Ago a Out	3,21	35.952,00
UFAL/Santana	UFAL	Van	Nov	3,04	8.755,20
UFAL/Santana	UFAL	Van	Abr e Mai	2,78	15.123,20
UFAL/Arapiraca	UFAL	Ônibus	Jan a Mai	4,33	33.514,20
UFAL/Arapiraca	UFAL	Ônibus	Jun a Jul	4,33	24.248,00
UFAL/Arapiraca	UFAL	Ônibus	Ago e Nov	4,74	23.226,00
UFAL/Arapiraca	UFAL	Caminhonete	Set e Out	3,21	20.672,40
Palmeira/UFAL/UNEAL/Santana	UFAL/UNEAL	Caminhonete	Jul	2,93	9.844,80
Palmeira/UFAL/UNEAL/Santana	UFAL/UNEAL	Caminhonete	Set e Out	3,21	23.625,60
Palmeira/UFAL/UNEAL/Santana	UFAL/UNEAL	Van	Nov	3,04	9.728,00
Palmeira/UFAL/UNEAL/Santana	UFAL/UNEAL	Caminhonete	Ago	3,21	12.326,40
Palmeira/UFAL/Santana	UFAL/UNEAL	Van	Mar a Mai	2,72	27.417,60
Palmeira/UFAL/Santana	UFAL/UNEAL	Caminhonete	Jun	2,93	9.376,00
Total					272.270,44

Fonte: Planilhas de pagamento

Apurou-se, portanto, no período entre janeiro e dezembro de 2016, que somente na modalidade de transporte escolar de universitários foram pagos R\$ 272.270,44.

Cumprе destacar que os pagamentos à empresa contratada foram efetuados utilizando não só recursos do Pnate, como do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb 40%), do Projeto de Educação de Jovens e Adultos (PEJA), Programa Brasil Carinhoso e recursos próprios do município referente ao salário educação.

A tabela anual, a seguir, indica a origem e o montante dos recursos utilizados no pagamento mensal do serviço de transporte escolar municipal, no período entre janeiro e dezembro de 2016. Informam ainda o prejuízo proporcional atribuído a cada uma das fontes de recursos empregada.

Tabela 2– Prejuízo por fontes de recurso utilizadas pela Prefeitura 2016.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	1,10%	3.002,66
FUNDEB-40%	3.393.116,75	70,67%	192.407,23
PNATE	500.312,28	10,42%	28.370,29
PEJA/Brasil Carinhoso	855.129,59	17,81%	48.490,26
Total:	4.801.510,78	100,00%	272.270,44

Fonte: Elaboração própria CGU.

Pelo exposto, verifica-se um prejuízo correspondente a R\$ 28.370,29 no emprego dos recursos do Pnate, no período de janeiro a dezembro de 2016, decorrentes do pagamento indevido de serviços de transporte escolar de universitários.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o art. 23, da Lei 11.494 de 20 de junho de 2007, que regulamenta o FUNDEB, veda a utilização de recursos do Fundo em despesas não relacionadas à educação básica, conforme a seguir transcrito:

“Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;” (original sem grifo)

De forma semelhante, o PNATE destina-se ao transporte de alunos da educação básica pública, residentes em área rural, nos termos do artigo 2º da Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, que o instituiu:

“Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei.”(original sem grifo)

2 – Transporte não escolar

Foram também identificados pagamentos a mesma empresa sem que houvesse uma escola de destino, configurando-se, portanto, como transporte não escolar.

Tabela 3 - Prejuízo apurado pelo pagamento indevido por transporte escolar sem ter escola como destino no exercício de 2016 (em R\$).

Rota	Tipo veículo	Período pago	Km diário	Preço Unitário	Prejuízo
Sede	Van	Mai/2016	80	2,78	4.670,40
Sede	Caminhonete	Jun a Jul/2016	80	2,93	9.376,00
Sede	Caminhonete	Ago a Out/2016	80	3,21	17.976,00
Sede	Van	Nov/2016	80	3,04	4.377,60
Total					36.400,00

Fonte: Planilhas de pagamento

Apurou-se, portanto, no período entre junho a dezembro de 2016 (pagamento dos meses de maio a novembro de 2016), que somente na modalidade de transporte não escolar foram pagos R\$ 36.400,00.

Cumprir destacar que os pagamentos à empresa contratada foram efetuados utilizando não só recursos do Pnate, como do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb 40%) e do Projeto de Educação de Jovens e Adultos (PEJA), Programa Brasil Carinhoso.

A tabela anual, a seguir, indica a origem e o montante dos recursos utilizados no pagamento mensal do serviço de transporte escolar municipal, no período entre janeiro e dezembro de 2016. Informam ainda o prejuízo proporcional atribuído a cada uma das fontes de recursos empregada.

Tabela 4 – Prejuízo por fontes de recurso utilizadas pela Prefeitura 2016.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	1,46%	530,20
FUNDEB-40%	2.783.415,82	76,57%	27.869,94
PNATE	341.044,18	9,38%	3.414,83
PEJA/Brasil Carinhoso	457.914,76	12,60%	4.585,03
Total:	3.635.326,92	100,00%	36.400,00

Fonte: Elaboração própria CGU.

Pelo exposto, verifica-se um prejuízo correspondente a R\$ 3.414,83 no emprego dos recursos do Pnate, no período de junho a dezembro de 2016, decorrentes do pagamento indevido de serviços de transporte não escolar.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017, de 14/09/2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação ao Transporte Escolar, é oportuno lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providências para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.”

A Controladoria Geral do Município, por sua vez, encaminhou ao prefeito o seguinte:

“Como já dito frisado trata-se de que pagamentos realizados no período de 2014 a dezembro de 2016.

Assim, foi apurado que o Município contratou a empresa Ideal Locações e Serviços Ltda. para a prestação de serviços de locação de veículos para o transporte de alunos da rede pública municipal, onde foram identificados pagamentos de serviços não passíveis de serem realizados com recursos do Pnate, Fundeb, Brasil Carinhoso e recursos próprios, totalizando um prejuízo para os cofres públicos de R\$ 272.270,44.

Portanto, diante do dano não há outro caminho diferente da propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que em sua manifestação o gestor não contesta o fato identificado nesta constatação e indica como providencia a ser tomada a rescisão do contrato com a empresa prestadora de serviço.

No entanto, levando em conta que o constatado foi o pagamento de despesas inelegíveis com recursos de programas federais destinados à educação básica, no montante de R\$ 308.670,44, sendo, deste total, R\$ 31.785,12 em recursos do Pnate, considera-se que a rescisão do contrato não sana o problema, apenas cessa a possibilidade de pagamentos semelhantes, o que poderia ocorrer em caso de novo aditamento ao contrato.

Desta maneira, somente com o efetivo ressarcimento de tais recursos, para que possam então ser utilizados em despesas elegíveis, de modo a beneficiar a real clientela do Programa, é que se terá uma solução adequada.

2.1.2. Pagamentos indevidos por remuneração dos serviços de transporte escolar em quantidade superior aos dias letivos previstos no Calendário Escolar Municipal, no ano letivo de 2014, totalizando prejuízo de R\$ 188.846,38, sendo R\$ 49.546,87 em recursos originários do Pnate.

Fato

Considerando a contratação da Ideal Locações e Serviços Ltda. com vistas à prestação do serviço de locação de veículos para o transporte de alunos da rede pública municipal de Palmeira dos Índios/AL, realizou-se análise na documentação que sustenta os pagamentos realizados à contratada entre o início de 2014 e dezembro de 2016, sendo identificada a prática de pagamentos por serviços não prestados, na forma de remuneração por transporte de alunos em quantidade de dias superior aos dias letivos testificados pelo Calendário Escolar Municipal no ano letivo de 2014.

A análise considerou os seguintes documentos:

- a) Calendário Escolar Municipal, que identifica a quantidade mensal de dias letivos;
- b) processos mensais com a documentação dos pagamentos realizados pelo município de Palmeira dos Índios /AL à Ideal Locações e Serviços Ltda., nos quais pode-se verificar, além dos valores pagos pelo serviço:
 - b.1) a parcela de cada fonte de recursos (Fundeb 40%, Pnate, PEJA/Brasil Carinhoso e Contrapartida da Secretaria Municipal de Educação) no custeio do transporte escolar municipal (Solicitação de Compra de Produto – SE); e
 - b.2) a planilha mensal com o registro da quilometragem percorrida em cada rota/itinerário e de seu respectivo custo.

De fato, pode-se afirmar que a planilha mensal se constitui na mais completa fonte de informação acerca da prestação do serviço de transporte escolar contratado. Isso porque relaciona e detalha – num só documento – as rotas/itinerários utilizadas no mês,

quilometragens percorridas e valores correspondentes, servindo, por isso, de base para o pagamento mensal à empresa contratada.

Porém, a referida planilha somente consta dos processos de pagamento de março a maio, julho a outubro/2014 e de janeiro a novembro de 2016, não tendo sido elaborada para fundamentar os pagamentos pelos serviços prestados nos meses de janeiro, março a setembro e novembro de 2015. Quanto aos meses de novembro e dezembro de 2014 e outubro e dezembro de 2015 não houve disponibilização dos mesmos por parte do Município. Já o mês de dezembro de 2016 não foi pago. Tanto a falta da planilha nos processos de pagamento, quanto a não disponibilização dos mesmos impossibilitaram que fosse verificada a correção dos pagamentos quanto à quantidade de dias letivos constante do calendário escolar para os meses citados.

Na tabela a seguir, relativa ao exercício de 2014, apresenta-se o resultado do prejuízo mensal decorrente, exclusivamente, do pagamento por transporte escolar em dias letivos inexistentes; ou melhor, pagamentos realizados por serviços não prestados, uma vez que não há sentido em realizar transporte de alunos em dias não letivos.

Tabela 5 - Prejuízo apurado pelo pagamento indevido por transporte escolar em dias letivos inexistentes no exercício de 2014 (em R\$).

Mês/ano	Km paga	Valor total pago (A)	Km utilizada	Valor total devido (B)	Prejuízo apurado (A) - (B)
mar/14 ⁽¹⁾	56.916	120.350,70	39.460	87.072,30	33.278,40
abr/14 ⁽¹⁾	111.787	239.943,63	104.679	233.094,75	6.848,88
mai/14	129.275	277.493,75	124.104	266.394,00	11.099,75
jun/14					-
jul/14	139.204	298.710,36	133.850	287.221,50	11.488,86
ago/14	139.854	300.068,86	118.338	253.904,42	46.164,44
set/14	139.542	299.410,54	123.441	264.863,17	34.547,37
out/14	139.854	295.221,42	118.338	249.802,74	45.418,68
Total	856.432	1.831.199,26	762.210	1.642.352,88	188.846,38

⁽¹⁾ Nestes meses algumas rotas foram pagas com mais dias que as demais.

Fontes: Processos de pagamento e planilha de cálculo elaborada pela CGU.

Apurou-se, portanto, no período, que somente na modalidade de transporte escolar em dias letivos inexistentes foram pagos R\$ 188.846,38.

Cumpre destacar que os pagamentos à empresa contratada foram efetuados utilizando não só recursos do Pnate, mas também do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb 40%).

A tabela a seguir indica a origem e o montante dos recursos utilizados no pagamento mensal do serviço de transporte escolar municipal, no período. Informa ainda o prejuízo proporcional atribuído a cada uma das fontes de recursos empregada.

Tabela 6 – Prejuízo por fontes de recurso utilizadas pela Prefeitura 2014.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
FUNDEB-40%	1.350.754,87	73,76%	139.299,51
PNATE	480.444,39	26,24%	49.546,87
Total:	1.831.199,26	100,00%	188.846,38

Fonte: Elaborada pela CGU.

Pelo exposto, verifica-se um prejuízo correspondente a R\$ 49.546,87 no emprego dos recursos do Pnate, no exercício de 2014, decorrentes do pagamento indevido de serviços de transporte escolar à Ideal Locações e Serviços Ltda. por dias letivos inexistentes; ou seja, no pagamento de valores em patamares superiores à quantidade correspondente de dias letivos previstos no Calendário Escolar Municipal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017, de 14/09/2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação ao Transporte Escolar, é oportuno lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providências para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.”

A Controladoria Geral do Município, por sua vez, encaminhou ao prefeito o seguinte:

“A auditoria apurou que em dias letivos inexistentes foram pagos a importância de R\$ 188.846,38 em favor da empresa Ideal Locações e Serviços Ltda., com a utilização de recursos do Pnate e Fundeb 40%.

Portanto, diante do dano não há outro caminho diferente da propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que em sua manifestação o gestor não contesta o fato identificado nesta constatação e indica como providência a ser tomada a rescisão do contrato com a empresa prestadora de serviço.

Neste caso, o problema decorreu de falhas na análise, quando da liquidação e autorização dos pagamentos, de modo que somente com o efetivo ressarcimento de tais recursos para que possam ser utilizados em despesas elegíveis, beneficiando assim a clientela do Programa, é que se terá uma solução adequada

Importante frisar que o prejuízo decorrente de pagamento por transporte de alunos em dias não letivos, ou seja, por serviços não prestados pode ter sido maior que o relatado na constatação, haja vista a não disponibilização da planilha mensal que apresenta o detalhamento dos dias pagos, conforme já relatado na constatação.

2.1.3. Não apresentação à CGU de documentação comprobatória referente a despesas do Pnate, no montante de R\$ 51.674,87.

Fato

Foi solicitado à Prefeitura de Palmeira dos Índios/AL, por meio da Solicitação de Fiscalização nº EDUC 01/2017-Pnate, de 21 de março de 2017, apresentar todos os processos de pagamento envolvendo recursos do Pnate.

No confronto entre os processos apresentados e os débitos constantes no extrato bancário, verificou-se pagamentos no montante de R\$ 51.674,87 para as quais não foram apresentados quaisquer documentos comprobatórios, conforme tabela a seguir:

Tabela 7 – Débitos do extrato bancário sem comprovação da despesa correspondente.

Data	Documento	Histórico	CNPJ Beneficiário	Valor - R\$
17/07/2015	71701	Impostos	-	85,13
13/01/2016	160.113.003	Emissão Ordem Bancária (*)	04.750.478/0001-90	47.137,00
			12.356.879/0001-98	2.480,90
11/03/2016	31.101	Pagto via auto atend BB	-	246,48
11/03/2016	31.102	Pagto via auto atend BB	-	246,48
11/03/2016	31.103	Pagto via auto atend BB	-	246,48
11/03/2016	31.104	Pagto via auto atend BB	-	246,48
11/03/2016	31.105	Pagto via auto atend BB	-	246,48
11/03/2016	31.106	Pagto via auto atend BB	-	246,48
11/03/2016	31.107	Pagto via auto atend BB	-	246,48
05/07/2016	70.501	Pagto via auto atend BB	-	246,48
Total				51.674,87

(*) Informação colhida junto ao sítio do FNDE (<https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/extratos>)

Fonte: Elaborado pela CGU, a partir dos processos de pagamento disponibilizados e do extrato bancário.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017, de 14/09/2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação ao Transporte Escolar, é oportuno lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providências para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.”

A Controladoria Geral do Município, por sua vez, encaminhou ao prefeito o seguinte:

“A documentação solicitada não foi encaminhada por não ter sido localizada.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que em sua manifestação o gestor não contesta o fato identificado nesta constatação.

No entanto, ressalta-se que toda documentação comprobatória dos gastos realizados com recursos públicos deve ficar arquivada na sede do município, a disposição da gestão e de

qualquer órgão auditor, portanto não é aceitável que tais documentos não tenham sido apresentados.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Não comprovação de utilização dos veículos da frota própria na execução do transporte escolar.

Fato

De acordo com as informações disponíveis Portal do MEC¹, o município de Palmeira dos Índios adquiriu, no âmbito do programa Caminho na Escola, 16 veículos para transporte escolar, entre 2009 e 2012, conforme tabela a seguir:

Tabela 8 – Veículos adquiridos por meio do Caminho da Escola

Periodicidade	Tipo de veículo	Origem do Recurso	Quantidade	Valor
2009	Escolar rural	Recursos FNDE	2	401.500,00
2009	Escolar rural	Recursos próprios (estados/municípios)	1	123.000,00
2010	Escolar rural	Recursos FNDE	2	424.000,00
2012	Escolar rural	Recursos FNDE	7	1.002.000,00
2012	Urbano acessível	Recursos FNDE	4	528.000,00
Total			16	2.478.500,00

Fonte: Portal do MEC, indicador relativo ao Programa Caminho da Escola, do Município de Palmeira dos Índios, <http://painel.mec.gov.br/painel/detalhamentoIndicador/detalhes/municipio/muncod/2706307>.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº EDUC 01/2017, de 22 de março de 2017, foi solicitado ao município apresentar a relação de veículos utilizados no transporte escolar, no período 2014 a 2016, porém tal informação não foi apresentada. Posteriormente, com expedição da Solicitação de Fiscalização nº EDUC 08/2017 além de reiterada a requisição da já citada relação de veículos, foi requerida apresentação de comprovação de utilização dos veículos em questão durante o período 2014 a 2016, a que a Controladoria Geral do município respondeu, por meio do Ofício nº 15/2017, de 06 de julho de 2017 que: “foi publicada no Diário Oficial do Município de Palmeira dos Índios, no dia 26 de junho de 2017, notificação aos ex secretários de educação da época e do ex-prefeito, a fim de que o mesmo apresentassem a documentação solicitada, o que não aconteceu.”.

¹ <http://painel.mec.gov.br/painel/detalhamentoIndicador/detalhes/municipio/muncod/2706307>

Em relação à situação atual de tais veículos em 2017, foi encaminhado à CGU um relatório, datado de 18 de maio de 2017, em que a Secretária de Educação informa que catorze destes veículos encontram-se sem condições de operar, necessitando de manutenção. Foi informado, ainda, pela atual administração que as providências par manutenção dos veículos encontram-se em andamento conforme processo administrativo nº 2132/2017, que se destina à contratação de empresas para esse fim.

Porém, não foi evidenciada a efetiva utilização dos dezesseis veículos no transporte escolar no período 2014 a 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL não apresentou manifestação específica quanto a este item. Contudo, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU e que foi dirigido à Prefeitura, quanto a este item específico, manifestou seu entendimento da seguinte forma:

“Como bem destacado no Relatório Preliminar a nova Administração não localizou documentos que comprovassem o uso dos 16 veículos no transporte escolar, oportunidade que foram notificados, através de Diário Oficial do Município, os ex-secretários de educação do período de 2014 a 2016, bem como o ex-prefeito para que os mesmos apresentassem documentação referente a utilização da frota própria do transporte escolar, tendo todos permanecidos inertes.

Cumprir destacar que a nova gestão recebeu 14 ônibus sem condições de uso, oportunidade que foi contratada uma empresa especializada para a manutenção dos veículos.

Ademais, um ônibus da frota municipal não havia sido localizado no município de Palmeira dos Índios, no entanto, após auditoria da Controladoria Geral de Palmeira dos Índios foi descoberto que o veículo Marcopolo Volare V 8 L, ano/modelo 2012/2013, cor amarela, placa OHG-7748, estava na empresa Serviços Automotivos Vip Ltda., em razão de ter sido encaminhado para manutenção e por falta de pagamento o veículo foi “retido” pelo proprietário da empresa.

Registre-se que mesmo não havendo comprovação de inadimplência o veículo foi abandonado pela antiga gestão e diante da recusa na entrega do veículo foi ajuizada ação de busca e apreensão, sob n.º 0701159-69.2017.8.02.0046, atualmente, foi concedida a liminar e expedida carta precatória para o cumprimento da mesma.

Já com relação à frota danificada é importante salientar que o Município já recuperou quase a totalidade dos ônibus e ainda no primeiro semestre deste ano adquiriu novo ônibus escolar aumentando, assim, a frota para 17 veículos.

Sendo assim, esta Controladoria entende que a Secretaria Municipal de Educação deve adotar as medidas urgentes para solucionar todas as pendências ainda existentes.”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a ausência de manifestação do gestor neste ponto e o entendimento do órgão de controle interno municipal corroboram com a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais dados pelo gestor.

2.2.2. Irregularidades na pesquisa de preço do PP nº 053/2014. Ausência de detalhamento de custos unitários e manipulação dos preços das propostas para majorar o preço de referência. Sobrepreço médio 31,55%, gerando superfaturamento estimado em R\$ 1.808.589,28, sendo de R\$ 232.930,29 o prejuízo estimado com recursos originários do Pnate.

Fato

A Prefeitura de Palmeira dos Índios/AL realizou Pregão Presencial nº 053/2014, para contratação de empresa especializada para realizar o serviço de transporte escolar, no âmbito do Pnate.

Da análise do processo verificou-se irregularidades na pesquisa de mercado realizada para definir o preço de referência do certame, configuradas pela utilização de propostas de preço que não atendem aos critérios legais e pela manipulação de preços com vistas à superestimativa do custo, levando um sobrepreço médio superior a 31%.

De início, observou-se que, em si tratando de uma contratação de serviços, as propostas de preço utilizadas não apresentavam o detalhamento das composições de seus respectivos custos, conforme dispõe a Lei nº 8.666, de 23 de junho de 1991, por meio do inciso II, do §2º, de seu artigo 7º:

“Art. 7º

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;”

Destaca-se que a ausência desse detalhamento prejudica a avaliação da administração, quanto à adequabilidade dos preços adotados pelas empresas à realidade do mercado.

Por outro lado, analisando os quadros societários das empresas que forneceram as cotações de preço, detalhado no quadro a seguir, constatou-se que duas delas, a Ideal Locações e Serviços Ltda. e a Fenix Locação de Automóveis Ltda., possuíam à época sócios com estreito grau de parentesco.

Quadro 1 – Quadro Societários das empresas que forneceram cotações de preço

Ideal Locações e Serviços Ltda. (CNPJ: 04.750.478/0001-90)				
CPF/CNPJ	Qualificação	Entrada	Exclusão	%
***.549.264-**	Contador	-	-	
***.423.325-**	Sócio	17/10/01	-	10
***.376.747-**	Contador	-	-	
***.693.064-**	Responsável/Sócio-administrador	17/10/01	-	90
Fenix Locação de Automóveis Ltda. (CNPJ: 17.340.559/0001-63)				

Quadro 1 – Quadro Societários das empresas que forneceram cotações de preço

CPF/CNPJ	Qualificação	Entrada	Exclusão	%
***.549.264-**	Contador	-	-	
***.981.714-**	Titular p.física resid. Ou domiciliado no brasil	27/12/12	-	100
***.477.661-**	Contador	-	-	
***.380.544-**	Sócio-administrador	27/12/12	13/11/15	50
***.671.777-**	Sócio-administrador	01/09/16	23/12/16	10
***.025.887-**	Sócio-administrador	13/11/15	09/05/16	50

Fonte: Elaborado pela CGU, com base em informações extraídas dos sistemas corporativos.

Dos sócios listados acima, apurou-se que os portadores dos CPFs ***.423.325-**, sócio da primeira empresa, e ***.380.544-**, sócia-administradora da segunda, são irmãos, sendo ambos filhos da portadora do CPF ***.693.064-**, sócia responsável da Ideal Locações e Serviços Ltda., demonstrando o estrito relacionamento entre as empresas.

Além disso, chama atenção o fato de as três propostas seguirem o padrão de as empresas ofertarem sequencialmente os menores, os intermediários e os maiores preços, para todos os tipos de veículos cotados, bem como a existência de uma variação de exatamente 3% em relação aos preços praticados por cada delas, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 9 – Variação percentual entre os preços apresentados pelas empresas consultadas.

Item	Tipo de veículo	Fenix ¹ (A)	Ideal ² (B)	LocBrasil ³ (C)	Variações ⁴	
					(B-A)/B	(C-B)/C
1	VAN 10 passageiros	2,72	2,80	2,88	3%	3%
2	VAN 15 passageiros	2,81	2,90	2,99	3%	3%
3	Ônibus	4,36	4,50	4,63	3%	3%
4	Micro-ônibus	3,88	4,00	4,12	3%	3%
5	Picape/Caminhonete Adaptado	2,91	3,00	3,09	3%	3%
6	Caminhão Adaptado	2,91	3,00	3,09	3%	3%
Média de Preços		3,27	3,47	3,37	3%	3%

1 - Fenix Locação de Automóveis Ltda. (CNPJ: 17.340.559/0001-63).

2 - Ideal Locações e Serviços Ltda. (CNPJ: 04.750.478/0001-90).

3 - Lucinaldo da Silva Souza – EPP (CNPJ: 10.644.523/0001-64).

4 – Valores multiplicados por 100, para expressão em percentual.

Fonte: Elaborado pela CGU, a partir das propostas de preço da cotação do PP nº 53/2014.

Tais padrões, de tão improváveis em propostas idôneas e individualmente elaboradas, apontam que as propostas foram elaboradas em conjunto, relevando a manipulação da pesquisa de preços. Ao se realizar uma comparação entre os preços adotados nas cotações acima e os preços praticados pelas mesmas empresas em outros municípios alagoanos, releva-se que o intuito da manipulação não seria outro senão a majoração do preço de referência do certame.

Corroborar esse entendimento o fato de os preços dos demais municípios serem entre 13 a 46% menores do que a média de preços praticados para os diferentes tipos de veículos, por cada empresa junto ao município de Palmeira dos Índios, conforme se vislumbra na tabela seguinte.

Tabela 10 – Comparativo entre os preços fornecidos a outros municípios e a média de preços do município de Palmeira dos Índios.

Empresa	Dois Riachos ¹		Poço das Trincheiras ²	
	Preço	Variação ⁴	Preço	Variação ⁴
Fenix Locação de Automóveis Ltda.	1,77 ³	-46%		
Lucinaldo da Silva Souza – EPP			3,00	-13%
Ideal Locações e Serviços Ltda.	2,20	-35%	2,69	-20%

1 – Cotações de preço fornecidas na pesquisa de preços da Contratação emergencial 01/2014.

2 – Cotações de preço fornecidas na pesquisa de preços do PP nº 19/2014.

3 – Considerando a média preços praticados pela empresa (R\$ 1,88 para ônibus e R\$ 1,69 para os demais veículos)

4 – Variação calculada em relação à média de preços praticados por cada empresa no município de Palmeira dos Índios, para os diferentes tipos de veículos.

Fonte: Elaborado pela CGU, com base em processos de contratação dos municípios de Dois Riachos e Poço das Trincheiras e no PP nº 53/2014.

Destaca-se ainda que tal intuito não prosperaria sem a conviência da administração, seja pela “escolha” das empresas para fornecimento das cotações, que segundo consta em documentos constantes às folhas 22 e 23 do processo do PP nº53/2014, teriam sido coletadas pelo funcionário do setor de compras A. B. P (CPF: ***.661.244-**).

Ou ainda pela omissão em avaliar os preços obtidos, que flagrantemente figuraram acima dos preços de mercado, o que poderia ser percebido com uma simples comparação entre o preço médio obtido como referência para o certame em análise e o preço da Ata de Registro de Preços anterior, ARP nº 7.402/2013, firmada pelo município em setembro de 2013 com a empresa Ideal Locações e Serviços Ltda., ainda que atualizada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA². Tal comparação, conforme verifica-se na tabela a seguir, releva que os valores foram majorados numa média de 30% a mais que a inflação do período.

Tabela 11 – Comparativo entre o preço da ARP anterior, atualizado pelo IPCA, e o preço médio da cotação do PP nº 53/2014.

Item	Tipo de veículo	Preços			Variação	
		Médias da cotação (A)	ARP anterior ¹ (B)	ARP anterior atualizado ² (C)	Diferença (A - C)	%
1	VAN 10 passageiros	2,80	2,57	2,74	0,06	2%
2	VAN 15 passageiros	2,90	2,11	2,25	0,65	29%
3	Ônibus	4,50	2,88	3,07	1,43	46%
4	Micro-ônibus	4,00	2,73	2,91	1,09	37%
5	Picape/Caminhonete Adaptado	3,00	2,09	2,23	0,77	34%
6	Caminhão Adaptado	3,00	2,19	2,34	0,66	28%
Média de preços		3,37	2,43	2,59	0,77	30%

1 – Preços praticados na ARP nº 7.402/2013 (set/2013).

2 – Atualizado pelo IPCA acumulado 12 meses em setembro/14, que foi de 6,75%.

Fonte: Elaborado pela CGU, a partir

Sobre este aspecto ressalta-se posicionamentos do Tribunal de Contas da União – TCU, considerando ser indispensável que a Administração realize uma avaliação criteriosa dos valores de referência obtidos, conforme consignado nos Acórdãos nº 403/2013-Primeira Câmara e Acórdão 1.108/2007-Plenário:

² Valor divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, disponível através do link: ftp://ftp.ibge.gov.br/Precos_Indices_de_Precos_ao_Consumidor/IPCA/Serie_Historica/ipca_SerieHist.zip

“É indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados” (Acórdãos nº 403/2013-Primeira Câmara)

“Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado” (Acórdão 1.108/2007-Plenário)

Além disso, essa superestimativa dos custos quando da realização das pesquisas de mercado atenta contra o princípio da economicidade, uma vez que as propostas apresentadas no momento do certame serão julgadas com base no preço de referência, conforme previsto no inciso IV do art. 43 da Lei nº 8.666/93:

“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;” (Original sem grifo)

O impacto disto pode ser observado no resultado do Pregão Presencial nº 53/2014, em decorrência do qual a Prefeitura de Palmeira dos Índios/AL firmou com a empresa Ideal Locações e Serviços Ltda. Ata de Registro de Preços com valores consideravelmente superiores aos de instrumentos contratuais firmados por outros municípios alagoanos, vigentes no ano de 2014, como se pode verificar nas tabelas seguintes.

Tabela 12 – Valores da proposta vencedora do PP nº 53/2014

Item	Tipo de veículo	Valor p/ km rodado – R\$
1	VAN 10 passageiros	2,72
2	VAN 15 passageiros	2,78
3	Ônibus (41 passageiros)	4,33
4	Micro-ônibus (21 passageiros)	3,91
5	Picape/Caminhonete Adaptado (12 passageiros)	2,93
6	Caminhão Adaptado (25 passageiros)	2,90
Média de preços		3,26

Fonte: Ata de Registro de Preço do PP nº 53/2014 (fl. 355 e 356).

Tabela 13 – Valores por Km rodado praticados em outros municípios alagoanos

Município	Instrumento contratual	Contratada Razão Social e CNPJ	Valor Contratado (R\$)*	Tipo de veículo
Dois Riachos	Contratação emergencial nº 01/2014	Fenix Locação de Automóveis Ltda. 17340599/0001-63	1,88	Ônibus
			1,65	Van, Micro-ônibus ou Utilitário
Poço das Trincheiras	Contrato nº 02/2014 (PP 19/2014)	Ideal Locações e Serviços LTDA 04.750.478/0001-90	2,80	VAN, Caminhoneta e Micro-ônibus

Tabela 13 – Valores por Km rodado praticados em outros municípios alagoanos

Município	Instrumento contratual	Contratada Razão Social e CNPJ	Valor Contratado (R\$)*	Tipo de veículo
Maribondo	Contrato N° 63/2013 (prorrogado e ajustado em 2014)	Ideal Locações e Serviços LTDA 04.750.478/0001-90	2,60	Micro-ônibus
Média			2,23	

* R\$/Km rodado.

Fonte: Elaborado pela CGU.

Considerando o valor médio do serviço nesses três municípios alagoanos, de R\$ 2,23 por Km rodado, e a média dos preços contratados pela Prefeitura de Palmeira dos Índios, R\$ 3,26, verifica-se que a esta a contratação de serviço custou, em média 31,55% mais caro.

Assim, uma vez firmado com a empresa vencedora o Contrato nº 52/2015 CPL, em 14 de agosto de 2015, e considerando o período em que os pagamentos se deram sob vigência, agosto de 2015 a novembro de 2016, foram apurados gastos da ordem de R\$ 5.731.836,81 que, com um sobrepreço de 31,55%, aponta um superfaturamento correspondente a R\$ 1.808.589,28.

Desse total, realizando a distribuição proporcional entre as diversas fontes de recurso, utilizadas para custear a contratação em pauta, chega-se a um prejuízo de R\$ 232.930,29 sobre os recursos do Pnate, conforme tabela a seguir.

Tabela 14 – Prejuízo por fontes de recurso utilizadas pela Prefeitura 2016.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	0,92%	16.708,21
FUNDEB-40%	4.085.545,21	71,28%	1.289.128,34
PNATE	738.209,85	12,88%	232.930,29
PEJA/Brasil Carinhoso	855.129,59	14,92%	269.822,44
Total:	5.731.836,81	100,00%	1.808.589,28

Fonte: Elaborado pela CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação no Transporte Escolar, é importante lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providências para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.”

Além disso, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU e que foi dirigido à Prefeitura, quanto a este item específico, manifestou sua conclusão da seguinte forma:

“[...]

Portanto, diante do dano não há outro caminho que não seja a propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

[...]”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a manifestação do gestor e o entendimento do órgão de controle interno municipal corroboram com a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor, em que se inclui a promoção do efetivo ressarcimento.

2.2.3. Inadimplência na execução contratual, sem imputação de penalidade prevista em Lei e no instrumento contratual. Prejuízo potencial no valor de R\$ 709.765,24, sendo R\$ 123.835,78 do Pnate.

Fato

A Prefeitura de Palmeira dos Índios/AL manteve com a empresa Ideal Locações e Serviços Ltda. contrato de prestação de serviço de transporte escolar durante todo o período compreendido entre janeiro de 2014 e dezembro de 2016.

Objetivando avaliar a situação dos veículos utilizados atualmente, foram inspecionados durante os trabalhos de campo trinta e nove veículos, conforme detalhado a seguir:

Tabela 15 – Veículos inspecionados x escolas

Escola	Tipo de veículo	Quantidade
Belarmino Teixeira Cavalcante	Caminhonete	02
	Van 15 lugares ou mais	03
	Veraneio	04
Ludugero Amâncio da Silva	Ônibus	01
	Micro ônibus	02
	Van menos de 15 lugares	02
	Van 15 lugares ou mais	02
Mary Sampaio Caparica	Micro ônibus	01
	Caminhonete	04
	Van menos de 15 lugares	02
	Van 15 lugares ou mais	08
Sidraque de Almeida	Micro ônibus	02
	Van 15 lugares ou mais	02
Francisco Pinto Pimentel	Van menos de 15 lugares	01
Pedro Rodrigues Gaia	Van menos de 15 lugares	01
Rosinha/Gerson Jatobá	Micro ônibus	01
Santa Terezinha	Van 15 lugares ou mais	01
Total		39

Fonte: Planilha de controle de transporte escolar.

Examinando a documentação apresentada dos veículos e dos respectivos condutores, e em observância à Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro - CTB, foi constatado que:

- a) nenhum dos condutores dos veículos abordados durante os trabalhos de campo dispunham de autorização emitida pelo DETRAN/AL (art. 136, caput, do CTB);
- b) de todos veículos, somente um possuía pintura identificadora do tipo de transporte autorizado (art. 136, III);
- c) quatorze não possuíam equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo – tacógrafo (art. 136, IV);
- d) em oito deles inexistia cintos de segurança em número igual à lotação (art. 136, VI), além do art. 15, II, da Resolução FNDE nº 12, de 17 de março de 2011 e do art. 14, III, da Resolução FNDE nº 5, de 28 de maio de 2015;
- e) quinze condutores são habilitados com categoria diferente de “D” (art. 138, II).

Tabela 16 – Veículos e condutores – infrações a Lei nº 9.503/1997.

Escola	Total veículos	Constatações				
		A	B	C	D	E
Belarmino Teixeira Cavalcante	09	09	09	06	03	07
Ludugero Amâncio da Silva	07	07	06	01	01	03
Mary Sampaio Caparica	15	15	15	06	04	03
Sidraque de Almeida	04	04	04	00	00	00
Francisco Pinto Pimentel	01	01	01	01	00	01
Pedro Rodrigues Gaia	01	01	01	00	00	00
Rosinha/Gerson Jatobá	01	01	01	00	00	00
Santa Terezinha	01	01	01	00	00	01
Totais	39	39	38	14	08	15

Fonte: Elaborada pela CGU, com base nas inspeções realizadas.

Apesar da tabela apresentar a situação atual, durante o período sob análise a situação foi semelhante, variando no decorrer do período em relação aos veículos, mas praticamente igual em relação aos condutores, haja vista que do total de entrevistados apenas sete começaram a trabalhar em 2017.

Diante das irregularidades supra, competia à Administração Municipal condicionar os pagamentos à efetiva regularização das falhas, sob pena de imputação de sanção em face de inadimplemento contratual.

Computando-se os anos de 2014 a 2016, são mais de 30 meses em que os veículos trafegam sem as condições legais e contratuais exigidas, motivo suficiente para invocação da cláusula contratual a respeito da aplicação de multa nos percentuais definidos em cada período, tendo por base de cálculo o valor despendido para execução do objeto contratual.

Importante destacar que os processos de pagamento referentes aos meses de novembro e dezembro de 2014 e outubro e dezembro de 2015 não foram disponibilizados pelo Município, já o mês de dezembro de 2016 não foi pago.

Entre os anos de 2014 e 2016, foram apurados nos processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura de Palmeira dos Índios gastos na importância de R\$ 8.701.706,96, assim detalhados:

Tabela 17 - Fonte dos recursos utilizados nos pagamentos do contrato de locação de transporte escolar.

Exercícios	Fontes de Recursos				Valores anuais
	Fundeb 40%	Pnate	PEJA/Brasil Carinhoso	Recursos próprios	
2014	1.350.754,87	480.444,39	0,00	0,00	1.831.199,26
2015	1.531.529,56	537.467,36	0,00	0,00	2.068.996,92
2016	3.393.116,75	500.312,28	855.129,59	52.952,16	4.801.510,78
Totais Parciais	6.275.401,18	1.518.224,03	855.129,59	52.952,16	
Total Geral					8.701.706,96

Fonte: Elaborada pela CGU, com base nos processos de pagamentos apresentados.

As informações financeiras totalizadas pela CGU proporcionam o cálculo da penalidade pecuniária por infração às normas legais e contratuais, conforme detalhado a seguir:

Tabela 18 – Multa aplicável em decorrência de infração contratual

Normativo contratual	Período	Percentual de multa (%)	Valor da multa aplicável
ARP n° 7.402/2013	Jan a agosto/2014	20	247.313,46
Contrato n° 31/2014	Setembro a dezembro/2014	20	118.926,39
ARP n° 7693/2014	Janeiro a outubro/2015	5	100.554,90
Contrato n° 52/2015	Novembro/2015 a Dezembro/2016	5	242.970,48
Total			709.765,24

(*) ARP – Ata de Registro de Preços

Fonte: Elaborada pela CGU, com base nos processos de pagamentos apresentados.

Desse total, realizando a distribuição proporcional entre as diversas fontes de recurso, utilizadas para custear a contratação em pauta, chega-se a um prejuízo potencial de R\$ 123.835,78 sobre os recursos do Pnate, conforme tabela a seguir.

Tabela 19 – Prejuízo potencial por fontes de recurso utilizadas pela Prefeitura.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	0,61%	4.319,11
FUNDEB-40%	6.275.401,18	72,12%	511.860,68
PNATE	1.518.224,03	17,45%	123.835,78
PEJA/Brasil Carinhoso	855.129,59	9,83%	69.749,68
Total:	8.701.706,96	100,00%	709.765,24

Fonte: Elaborado pela CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n° 574/2017, de 14/09/2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação ao Transporte Escolar, é oportuno lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providências para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.”

A Controladoria Geral do Município, por sua vez, encaminhou ao prefeito o seguinte:

“Ficou constatado que, nos anos de 2014 a 2016, os veículos contratados pela Ideal locações e Serviços Ltda. trafegaram sem as condições legais e contratuais exigidas, o que seria o caso de aplicar multa nos percentuais definidos em cada período.

Ademais, no referido período foi pago a importância de R\$ 8.701.706,96, tendo como fonte de recursos o Fundeb 40%, Pnate, Peja/Brasil Carinhoso e recurso próprios.

Assim, em sendo aplicadas as penalidades em decorrência de infração contratual pertinente ao período de cada ato, conforme tabela apresentada, teria sido aplicada uma multa de R\$ 709.765,24.

Apenas para registrar, a Prefeitura de Palmeira dos Índios já está em fase final de conclusão do Termo de Referência para contratação de nova empresa tendo por base o georreferenciamento.

Portanto, diante do dano não há outro caminho diferente da propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que em sua manifestação o gestor não contesta o fato identificado nesta constatação.

Não obstante, importante destacar que as inspeções realizadas nos veículos ocorreram no período de 24 a 28 de abril de 2017, assim sendo os problemas identificados não só ocorreram na gestão anterior, mas também alcançaram a atual, no período letivo em curso.

Assim sendo, ainda que até a data da inspeção realizada não se tenham efetuado pagamentos, referentes ao exercício 2107, à empresa contratada há necessidade de se observar a aplicação da mesma penalidade no momento da efetivação de novos pagamentos, até que as irregularidades apontadas sejam sanadas ou o contrato rescindindo, como indicado pelo gestor.

2.2.4. Ausência de controle do itinerário e do tipo dos veículos contratados, que resultaram num prejuízo de R\$ 471.717,66.

Fato

Como forma de comprovar que os valores pagos pela execução dos serviços de transporte escolar foram realizados corretamente durante o período de janeiro de 2014 a dezembro de

2016, foram realizadas verificações nas rotas atualmente executadas referentes as escolas Belarmino Teixeira Cavalcante, Ludugero Amâncio da Silva, Mary Sampaio Caparica e Sidraque de Almeida.

Como, durante as atividades de campo da equipe de fiscalização, o município havia contratado e estava em execução o procedimento de georeferenciamento de todas as rotas existentes, realizamos em conjunto com os empregados da empresa contratada a medição das rotas citadas e procuramos comparar a quilometragem identificada com aquelas pagas no período sob exame, sendo identificado a completa ausência de controle quanto a quilometragem das rotas realizadas, o que pode ser comprovado pelos seguintes fatos:

a) mesma rota com quilometragem diferente ao longo do ano letivo;

Tabela 20 – Rotas com pagamento de quilometragem variável no ano letivo de 2014.

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
48	Monte Alto/ Mata Verde/Cedro/ Cafundó de Fora	(1)	Mar, Mai, Jul a Out	66	129	2,09	-
	Monte Alto /Mata Verde/Cedro/ Cafundó de Fora	(1)	Abr	70	22	2,09	183,92
Total							183,92

Legenda: (1) = Mat/Vesp

(*) Diferença de pgto = Km diário maior – Km diário menor x dias pagos x preço unitário.

Fontes: Processos de pagamento e planilha de cálculo elaborada pela CGU.

Tabela 21 – Rotas com pagamento de quilometragem variável no ano letivo de 2016.

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
04	Monte Alto/Mata Verde/ Cedro/Cafundó de Fora	(1)	Jan	70	12	2,93	-
04	Monte Alto/Mata Verde/ Cedro/Cafundó de Fora	(1)	Fev a Jul	85	106	2,93	4.658,70
04	Monte Alto/Mata Verde/ Cedro/Cafundó de Fora	(1)	Ago a Nov	85	88	3,21	4.237,20
36	Tatu/Baixa da Areia/ Boa Vista/Rua Nova	(2)	Jan a Mai	68	85	2,93	-
44	Tatu/Baixa da Areia/ Boa Vista/Rua Nova	(2)	Jun e Jul	94	33	2,93	2.513,94
43	Tatu/Baixa da Areia/ Boa Vista/Rua Nova	(2)	Ago a Nov	94	88	3,21	7.344,48
59	Olho D'Água(creche)/ Correias/Criminoso/ Barra do Bonifácio	(1)	Jan a Abr	64	64	2,93	-
59	Olho D'Água(creche)/ Correias/Criminoso/ Barra do Bonifácio	(1)	Mai	85	21	2,78	1.225,98
64	Olho D'Água(creche)/ Correias/Criminoso/ Barra do Bonifácio	(1)	Jun e Jul	85	33	2,78	1.926,54
63	Olho D'Água(creche)/ Correias/Criminoso/ Barra do Bonifácio	(1)	Ago e Nov	85	42	3,04	2.681,28
63	Olho D'Água(creche)/ Correias/Criminoso/ Barra do Bonifácio	(1)	Set a Out	85	46	3,21	3.100,86
09	Travessada/Candarã	(1)	Jan a Mai	50	85	2,90	-
11	Travessada/Candarã	(1)	Jun e Jul	66	33	2,90	1.531,20
11	Travessada/Candarã	(1)	Ago a Nov	66	88	3,18	4.477,44
10	Cafundó de Fora/	(2)	Jan a Mai	44	85	3,91	-

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
	Cafundó de Dentro						
12	Cafundó de Fora/ Cafundó de Dentro	(2)	Jun	80	13	3,91	1.829,88
12	Cafundó de Fora/ Cafundó de Dentro	(2)	Jul	80	20	2,93	2.109,60
12	Cafundó de Fora/ Cafundó de Dentro	(2)	Ago a Out	80	70	3,21	8.089,20
12	Cafundó de Fora/ Cafundó de Dentro	(2)	Nov	80	18	4,28	2.773,44
16	S. Geraldo/B. Jardim/ Pajeú/Baixa Lama/ S. Bonita/Monte Alegre I e II/ Serra das Pinhas/ Faz. Fonseca/Lindoso/ Serra Bonita/ Igreja do Quadrado	(1)	Jan a Mai	60	85	2,72	-
16	S. Geraldo/ B. Jardim/ Pajeú/ Baixa Lama/ S. Bonita/ Monte Alegre I e II/ Serra das Pinhas/ Faz. Fonseca/ Lindoso/ Serra Bonita/ Igreja do Quadrado	(1)	Jun e Jul	66	33	2,93	580,14
16	S. Geraldo/ B. Jardim/ Pajeú/ Baixa Lama/ S. Bonita/ Monte Alegre I e II/ Serra das Pinhas/ Faz. Fonseca/ Lindoso/ Serra Bonita/ Igreja do Quadrado	(1)	Ago a Out	66	70	3,21	1.348,20
16	S. Geraldo/ B. Jardim/ Pajeú/ Baixa Lama/ S. Bonita/ Monte Alegre I e II/ Serra das Pinhas/ Faz. Fonseca/ Lindoso/ Serra Bonita/ Igreja do Quadrado	(1)	Nov	66	18	3,04	328,32
18	Ribeira/ Macacos/ Candará/ S. Boa Vista/ Velha Ana/ Tatu/ Piçarro/ Baixa da Areia/ Escola e Creche	(1)	Jan	90	12	2,93	1.054,80
18	Ribeira/ Macacos/ Candará/ S. Boa Vista/ Velha Ana/ Tatu/ Piçarro/ Baixa da Areia/ Escola e Creche	(1)	Jun e Jul	60	33	2,93	-
18	Ribeira/ Macacos/ Candará/ S. Boa Vista/ Velha Ana/ Tatu/ Piçarro/ Baixa da Areia/ Escola e Creche	(1)	Ago a Nov	60	88	3,21	-
19	S. Velha Ana/ Ladeira Doce/ Cigarra/ Melão	(2)	Jan a Mai	78	85	2,93	-
21	S. Velha Ana/ Ladeira Doce/ Cigarra/ Melão	(2)	Jun e Jul	88	33	2,93	966,90
21	S. Velha Ana/ Ladeira Doce/ Cigarra/ Melão	(2)	Ago a Nov	88	88	3,21	2.824,80
43	Candará/ Mata Cafurna/ Gravatá-Açú	(2)	Jan a Mai	70	85	2,90	-
33	Candará/ Mata Cafurna/ Gravatá-Açú	(2)	Jun e Jul	78	33	2,93	773,52
32	Candará/ Mata Cafurna/ Gravatá-Açú	(2)	Ago a Nov	78	88	3,21	2.259,84

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
74	Gavião/ Cachoeira/ Pov. São Cristovão	(1)	Jan a Mai	72	85	4,33	-
81	Gavião/ Cachoeira/ Pov. São Cristovão	(1)	Jun e Jul	99	33	4,33	3.858,03
80	Gavião/ Cachoeira/ Pov. São Cristovão	(1)	Ago e Nov	99	42	4,74	5.375,16
80	Gavião/ Cachoeira/ Pov. São Cristovão	(1)	Set e Out	99	46	3,21	3.986,82
56	Anum Novo/ Anum Velho/ Pau Sangue/ Lavras	(3)	Jan a Abr	70	64	2,93	4.688,00
56	Anum Novo/ Anum Velho/ Pau Sangue/ Lavras	(3)	Mai	64	21	2,93	1.169,07
58	Anum Novo/ Anum Velho/ Pau Sangue/ Lavras	(3)	Jun e Jul	45	33	2,93	-
57	Anum Novo/ Anum Velho/ Pau Sangue/ Lavras	(3)	Ago a Nov	45	88	3,21	-
31	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	(1)	Jan a Mai	48	85	2,78	-
38	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	(1)	Jun e Jul	80	33	2,93	3.094,08
37	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	(1)	Ago a Out	80	70	3,21	7.190,40
37	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	(1)	Nov	80	18	3,04	1.751,04
39	Caraibinhas/ Lg. do Boi/ Mata Amarela/ Campo Grande/ Lg. d'Água/ Caraibas Torta	(2)	Jan a Mai	82	85	3,91	-
47	Caraibinhas/ Lg. do Boi/ Mata Amarela/ Campo Grande/ Lg. d'Água/ Caraibas Torta	(2)	Jun	97	13	3,91	762,45
47	Caraibinhas/ Lg. do Boi/ Mata Amarela/ Campo Grande/ Lg. d'Água/ Caraibas Torta	(2)	Jul	97	20	2,93	879,00
46	Caraibinhas/ Lg. do Boi/ Mata Amarela/ Campo Grande/ Lg. d'Água/ Caraibas Torta	(2)	Ago a Out	97	70	3,21	3.370,50
46	Caraibinhas/ Lg. do Boi/ Mata Amarela/ Campo Grande/ Lg. d'Água/ Caraibas Torta	(2)	Nov	97	18	4,28	1.155,60
40	Poço da Onça/ Boa Vista	(2)	Jan a Mai	49	85	2,93	-
48	Poço da Onça/ Boa Vista	(2)	Jun e Jul	80	33	2,93	2.997,39
47	Poço da Onça/ Boa Vista	(2)	Ago a Nov	80	88	3,21	8.756,88
48	Amaro/ Boa Sorte/ Mata da Catarina	(1)	Jan a Mai	75	85	2,90	-
48	Amaro/ Boa Sorte/ Mata da Catarina	(1)	Jun e Jul	90	33	2,90	1.435,50

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
48	Amaro/ Boa Sorte/ Mata da Catarina	(1)	Ago a Nov	90	88	3,18	4.197,60
45	Mata Verde/ Cafundó/ Tabacaria/ Mata Verde	(3)	Jan a Mai	25	85	2,93	-
51	Mata Verde/ Cafundó/ Tabacaria/ Mata Verde	(3)	Jun e Jul	40	33	2,93	1.450,35
50	Mata Verde/ Cafundó/ Tabacaria/ Mata Verde	(3)	Ago a Nov	40	88	3,21	4.237,20
49	Melão/ Gravatá-açu/ Cafurna de Baixo/ Monte Alegre/ Boa Vista	(2)	Jan a Mar	55	43	2,90	-
49	Melão/ Gravatá-açu/ Cafurna de Baixo/ Monte Alegre/ Boa Vista	(2)	Abr e Mai	55	42	2,93	-
54	Melão/ Gravatá-açu/ Cafurna de Baixo/ Monte Alegre/ Boa Vista	(2)	Jun e Jul	94	33	2,93	3.770,91
53	Melão/ Gravatá-açu/ Cafurna de Baixo/ Monte Alegre/ Boa Vista	(2)	Ago a Nov	94	88	3,21	11.016,72
20	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Jan a Mai	50	85	2,78	-
23	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Jun e Jul	78	33	2,78	2.568,72
23	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Ago a Nov	78	88	3,04	7.490,56
85	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Jan a Mai	70	85	2,72	-
97	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Jun e Jul	72	33	2,90	191,40
96	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Ago a Out	72	70	3,18	445,20
96	S. Salgada/ S. J. de Baixo/ Coloquinho/ Lg. Da Canafistula/ Moreira	(1)	Nov	72	18	3,04	109,44
21	Olho D'água/ Bonifácio/ Pendanga/ Barra do Bonifácio	(1)	Jan a Mai	50	85	2,72	-
24	Olho D'água/ Bonifácio/ Pendanga/ Barra do Bonifácio	(1)	Jun e Jul	65	33	2,78	1.376,10
24	Olho D'água/ Bonifácio/ Pendanga/ Barra do Bonifácio	(1)	Ago a Nov	65	88	3,04	4.012,80
67	Bento/ Coqueiro/ Corruripe da Cal	(1)	Jan a Mai	60	85	2,78	-
73	Bento/ Coqueiro/ Corruripe da Cal	(1)	Jun e Jul	70	33	2,93	966,90
72	Bento/ Coqueiro/ Corruripe da Cal	(1)	Ago a Out	70	70	3,21	2.247,00
72	Bento/ Coqueiro/ Corruripe da Cal	(1)	Nov	70	18	3,04	547,20
75	Uruçú/ Gavião de Cima	(2)	Jan a Mai	40	85	2,93	-
82	Uruçú/ Gavião de Cima	(2)	Jun e Jul	90	33	2,93	4.834,50
81	Uruçú/ Gavião de Cima	(2)	Ago a Nov	90	88	3,21	14.124,00
81	Lagoas João Francisco/ do Meio/ Serras S. José/	(3)	Jan a Mai	55	85	2,93	-

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
	da Mandioca/ sítios Canto/ Alto do Nunes						
83	Lagoas João Francisco/ do Meio/ Serras S. José/ da Mandioca/ sítios Canto/ Alto do Nunes	(3)	Jun e Jul	80	33	2,93	2.417,25
82	Lagoas João Francisco/ do Meio/ Serras S. José/ da Mandioca/ sítios Canto/ Alto do Nunes	(3)	Ago a Nov	80	88	3,21	7.062,00
11	Anum Velho/ Anum Novo/ Baixa da areia/ S. Boa Vista	(2)	Jan a Mai	79	85	2,78	-
13	Anum Velho/ Anum Novo/ Baixa da areia/ S. Boa Vista	(2)	Jun e Jul	99	33	2,78	1.834,80
13	Anum Velho/ Anum Novo/ Baixa da areia/ S. Boa Vista	(2)	Ago a Nov	99	88	3,04	5.350,40
84	Boa Vista do Tomé/ Gavião de Cima/ Cachoeira	(2)	Jan a Mai	75	85	2,72	-
87	Boa Vista do Tomé/ Gavião de Cima/ Cachoeira	(2)	Jun e Jul	80	33	2,78	458,70
86	Boa Vista do Tomé/ Gavião de Cima/ Cachoeira	(2)	Ago e Nov	80	42	3,04	638,40
86	Boa Vista do Tomé/ Gavião de Cima/ Cachoeira	(2)	Set e Out	80	46	3,21	738,30
82	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	(1)	Jan a Mai	50	85	2,78	-
89	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	(1)	Jun e Jul	90	33	2,90	3.828,00
88	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	(1)	Ago a Out	90	70	3,18	8.904,00
88	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	(1)	Nov	90	18	3,04	2.188,80
38	Mandacaru/ Mandacaru de Baixo/ São José de Cima/ Gavião de Baixo/ Uruçú/ Boa Vista do Tomé/ São José de Cima	(1)	Jan a Mai	68	85	2,93	-
91	Mandacaru/ Mandacaru de Baixo/ São José de Cima/ Gavião de Baixo/ Uruçú/ Boa Vista do Tomé/ São José de Cima	(1)	Jun e Jul	75	33	2,93	676,83
90	Mandacaru/ Mandacaru de Baixo/ São José de Cima/ Gavião de Baixo/ Uruçú/ Boa Vista do Tomé/ São José de Cima	(1)	Ago a Out	75	70	3,21	1.572,90
90	Mandacaru/ Mandacaru de Baixo/ São José de Cima/ Gavião de Baixo/ Uruçú/ Boa Vista do Tomé/ São José de Cima	(1)	Nov	75	18	3,04	383,04

Nº rota	Rota constante da planilha	Turnos	Período pago	Km diário	Dias pagos	Preço Unitário	Diferença pgto (*)
	Cima/ Gavião de Baixo/ Uruçú/ Boa Vista do Tomé/ São José de Cima						
91	Caldeirão de Cima/ Mata da Catarina/ Lg. Da Tereza	(1)	Mar a Mai	70	63	2,90	-
93	Caldeirão de Cima/ Mata da Catarina/ Lg. Da Tereza	(1)	Jun e Jul	90	33	2,90	1.914,00
93	Caldeirão de Cima/ Mata da Catarina/ Lg. Da Tereza	(1)	Ago a Nov	90	88	3,18	5.596,80
55	Cabaceiro/ lages	(1)	Jan a Mai	40	85	2,78	-
95	Cabaceiro/ lages	(1)	Jun e Jul	90	33	4,33	7.144,50
94	Cabaceiro/ lages	(1)	Ago, Nov	90	42	4,74	9.954,00
94	Cabaceiro/ lages	(1)	Set a Out	90	46	3,21	7.383,00
Total							240.738,50

Legenda: (1) = Mat/Vesp

(2) = Integral

(3) = Vesp

(*) Diferença de pgto = Km diário maior – Km diário menor x dias pagos x preço unitário.

Fontes: Processos de pagamento e planilha de cálculo elaborada pela CGU.

b) quilometragem paga pelo município não guarda conformidade com a medição realizada pelo procedimento de georeferenciamento.

Para tanto, analisou-se somente o último ano letivo como forma de evitar possíveis distorções em decorrência de mudanças de rotas em virtude de novos alunos.

Tabela 22 – Rotas com quilometragem maior que a medida - 2016.

Pagamento						Georeferenciamento			
Rota	Percurso	Período	Km	Dias	Preço Unit	Rota	Percurso	Km	Prejuízo Estimado Mínimo (*)
1	S. Funil/ Lg. Canafístula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Jan a Abr	70	64	2,72	2	S. Funil/ Moreira	40,642	5.110,64
1	S. Funil/ Lg. Canafístula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Mai a Jul	70	54	2,78	2	S. Funil/ Moreira	40,642	4.407,22
1	S. Funil/ Lg. Canafístula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Ago e Nov	70	42	3,04	2	S. Funil/ Moreira	40,642	3.748,43
1	S. Funil/ Lg. Canafístula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Set e Out	70	46	3,21	2	S. Funil/ Moreira	40,642	4.335,00
2	S. Funil/ Lg. Canafístula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Jan	77	12	2,78	2	S. Funil/ Moreira	40,642	1.212,90
2	S. Funil/ Lg. Canafístula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Fev a Jul	99	106	2,78	2	S. Funil/ Moreira	40,642	17.196,94
2	S. Funil/ Lg. Canafístula/	Ago a Nov	99	88	3,04	2	S. Funil/ Moreira	40,642	15.611,93

Pagamento						Georeferenciamento			
Rota	Percurso	Período	Km	Dias	Preço Unit	Rota	Percurso	Km	Prejuízo Estimado Mínimo (*)
	Moreira/ Faz. Caixiúba								
4	Monte Alto/ Mata Verde/ Cedro/ Cafundó de Fora	Jan	70	12	2,93	3	Mata Verde/ Monte Alto/ Tabacaria/ Cedro/ Cabana	75,207	-183,08
4	Monte Alto/ Mata Verde/ Cedro/ Cafundó de Fora	Fev a Jul	85	106	2,93	3	Mata Verde/ Monte Alto/ Tabacaria/ Cedro/ Cabana	75,207	3.041,51
4	Monte Alto/ Mata Verde/ Cedro/ Cafundó de Fora	Ago a Nov	85	88	3,21	3	Mata Verde/ Monte Alto/ Tabacaria/ Cedro/ Cabana	75,207	2.766,33
9	Travessada/ Candará	Jan a Mai	50	85	2,90	13	Travessada/ Candará	25,448	6.052,07
11	Travessada/ Candará	Jun a Jul	66	33	2,90	13	Travessada/ Candará	25,448	3.880,83
11	Travessada/ Candará	Ago a Nov	66	88	3,18	13	Travessada/ Candará	25,448	11.348,07
11	Anum Velho/ Anum Novo/ Baixa da areia/ S. Boa Vista	Jan a Mai	79	85	2,78	85	Anum Novo/ Anum Velho/ Baixa da areia	74	1.181,50
13	Anum Velho/ Anum Novo/ Baixa da areia/ S. Boa Vista	Jun a Jul	99	33	2,78	85	Anum Novo/ Anum Velho/ Baixa da areia	74	2.293,50
13	Anum Velho/ Anum Novo/ Baixa da areia/ S. Boa Vista	Ago a Nov	99	88	3,04	85	Anum Novo/ Anum Velho/ Baixa da areia	74	6.688,00
19	S. Velha Ana/ Ladeira Doce/ Cigarra/ Melão	Jan a Mai	78	85	2,93	101	Caldeirão/ Ladeira Doce/ S. Velha Ana/ Gravatá-Açú/ Boa Vista	50,552	6.835,92
21	S. Velha Ana/ Ladeira Doce/ Cigarra/ Melão	Jun a Jul	88	33	2,93	101	Caldeirão/ Ladeira Doce/ S. Velha Ana/ Gravatá-Açú/ Boa Vista	50,552	3.620,85
21	S. Velha Ana/ Ladeira Doce/ Cigarra/ Melão	Ago a Nov	88	88	3,21	101	Caldeirão/ Ladeira Doce/ S. Velha Ana/ Gravatá-Açú/ Boa Vista	50,552	10.578,31
21	Olho D'água/ Bonifácio/ Pendanga/ Barra do Bonifácio	Jan a Mai	50	85	2,72	65	Olho D'água/ Barra do Bonifácio/ Pendanga	31,68	4.235,58
24	Olho D'água/ Bonifácio/ Pendanga/	Jun a Jul	65	33	2,78	65	Olho D'água/ Barra do Bonifácio/ Pendanga	31,68	3.056,78

Pagamento						Georeferenciamento			
Rota	Percurso	Período	Km	Dias	Preço Unit	Rota	Percurso	Km	Prejuízo Estimado Mínimo (*)
	Barra do Bonifácio								
24	Olho D'água/ Bonifácio/ Pendanga/ Barra do Bonifácio	Ago a Nov	65	88	3,04	65	Olho D'água/ Barra do Bonifácio/ Pendanga	31,68	8.913,77
25	Batingas/ Moreira	Jan a Mai	63	85	2,72	24	Batingas/ Moreira	35,233	6.419,73
30	Batingas/ Moreira	Jun a Jul	63	33	2,78	24	Batingas/ Moreira	35,233	2.547,34
30	Batingas/ Moreira	Ago e Nov	63	42	3,04	24	Batingas/ Moreira	35,233	3.545,29
30	Batingas/ Moreira	Set e Out	63	46	3,21	24	Batingas/ Moreira	35,233	4.100,08
31	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	Jan a Mai	48	85	2,78	32	Cafundó/ Correias/ Olho D'Água/ Criminoso/ Barra do Bonifácio	68,953	-4.951,19
38	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	Jun a Jul	80	33	2,93	32	Cafundó/ Correias/ Olho D'Água/ Criminoso/ Barra do Bonifácio	68,953	1.068,13
37	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	Ago a Out	80	70	3,21	32	Cafundó/ Correias/ Olho D'Água/ Criminoso/ Barra do Bonifácio	68,953	2.482,26
37	Criminoso/ Cafundó/ Extensão do Olho D'Água/ Barra do Bonifácio/ Correias	Nov	80	18	3,04	32	Cafundó/ Correias/ Olho D'Água/ Criminoso/ Barra do Bonifácio	68,953	604,49
36	Tatu/ Baixa da Areia/ Boa Vista/ Rua Nova	Jan a Mai	68	85	2,93	10	S. Garrincha/ Rua Nova/ Gravatá- Açú/ Tatu/ B. Areia	58,416	2.386,90
44	Tatu/ Baixa da Areia/ Boa Vista/ Rua Nova	Jun a Jul	94	33	2,93	10	S. Garrincha/ Rua Nova/ Gravatá- Açú/ Tatu/ B. Areia	58,416	3.440,62
43	Tatu/ Baixa da Areia/ Boa Vista/ Rua Nova	Ago a Nov	94	88	3,21	10	S. Garrincha/ Rua Nova/ Gravatá- Açú/ Tatu/ B. Areia	58,416	10.051,77
40	Poço da Onça/ Boa Vista	Jan a Mai	49	85	2,93	40	Poço da Onça/ Boa Vista/ Coruripe	49,129	-32,13

Pagamento						Georeferenciamento			
Rota	Percurso	Período	Km	Dias	Preço Unit	Rota	Percurso	Km	Prejuízo Estimado Mínimo (*)
48	Poço da Onça/ Boa Vista	Jun a Jul	80	33	2,93	40	Poço da Onça/ Boa Vista/ Coruripe	49,129	2.984,92
47	Poço da Onça/ Boa Vista	Ago a Nov	80	88	3,21	40	Poço da Onça/ Boa Vista/ Coruripe	49,129	8.720,44
50	Gavião de Baixo/ Boa Vista Tomé/ São José de Baixo	Jan a Mai	72	85	2,78	28	São José de Baixo/ Gavião de Baixo/ Cachoeira/ Boa Vista do Tomé	41,254	7.265,28
55	Gavião de Baixo/ Boa Vista Tomé/ São José de Baixo	Jun a Jul	72	33	2,93	28	São José de Baixo/ Gavião de Baixo/ Cachoeira/ Boa Vista do Tomé	41,254	2.972,83
55	Gavião de Baixo/ Boa Vista Tomé/ São José de Baixo	Ago a Out	72	70	3,21	28	São José de Baixo/ Gavião de Baixo/ Cachoeira/ Boa Vista do Tomé	41,254	6.908,63
54	Gavião de Baixo/ Boa Vista Tomé/ São José de Baixo	Nov	72	18	3,04	28	São José de Baixo/ Gavião de Baixo/ Cachoeira/ Boa Vista do Tomé	41,254	1.682,42
55	Cabaceiro/ lages	Jan a Mai	40	85	2,78	70	Cabaceiro/ lages	57,1	-4.040,73
95	Cabaceiro/ lages	Jun a Jul	90	33	4,33	70	Cabaceiro/ lages	57,1	4.701,08
94	Cabaceiro/ lages	Ago e Nov	90	42	4,74	70	Cabaceiro/ lages	57,1	6.549,73
94	Cabaceiro/ lages	Set e Out	90	46	3,21	70	Cabaceiro/ lages	57,1	4.858,01
73	S. Funil/ Lg. Canafstula/ Moreira/ Faz. Caixiúba	Jan a Mai	76	85	2,78	2	S. Funil/ Moreira	40,642	8.355,10
75	Uruçú/ Gavião de Cima	Jan a Mai	40	85	2,93	52	Uruçú/ Gavião de Cima/ Gavião	27,4515	3.125,20
82	Uruçú/ Gavião de Cima	Jun a Jul	90	33	2,93	52	Uruçú/ Gavião de Cima/ Gavião	27,4515	6.047,81
81	Uruçú/ Gavião de Cima	Ago a Nov	90	88	3,21	52	Uruçú/ Gavião de Cima/ Gavião	27,4515	17.668,70
82	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Albino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	Jan a Mai	50	85	2,78	91	Bem-te-vi/ Faz. Edval Gaia/ B. Aires/ Pannels/ Baixa do Gato	55,323	-1.257,82
89	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval	Jun a Jul	90	33	2,90	91	Bem-te-vi/ Faz. Edval Gaia/ B. Aires/	55,323	3.318,59

Pagamento						Georeferenciamento			
Rota	Percurso	Período	Km	Dias	Preço Unit	Rota	Percurso	Km	Prejuízo Estimado Mínimo (*)
	Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires						Panelas/ Baixa do Gato		
88	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	Ago a Out	90	70	3,18	91	Bem-te-vi/ Faz. Edval Gaia/ B. Aires/ Panelas/ Baixa do Gato	55,323	7.719,10
88	B. Aires/ Faz. Boa Vista/ Faz. Edval Gaia/ Faz. E. Balbino/ Baixa do Gato/ Creche Buenos Aires	Nov	90	18	3,04	91	Bem-te-vi/ Faz. Edval Gaia/ B. Aires/ Panelas/ Baixa do Gato	55,323	1.897,53
89	Lages do Caldeirão/ Coruripe	Ago a Out	35	70	3,21	71	Caruá/ Caldeirão/ Timbauba/ Coruripe	15,887	4.294,69
Total									251.367,79

(*) Prejuízo estimado mínimo = (Km pagamento – Km georeferenciamento) x dias x preço unit

Fontes: Processos de pagamento e planilha de cálculo elaborada pela CGU.

c) Preço unitário do km pago diverge do preço unitário do km corresponde ao veículo utilizado:

Além do quanto foi dito até aqui, foram evidenciados pagamentos realizados em valores unitários incorretos em função do tipo de veículo utilizado e dos valores unitários vigentes em cada caso, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 23 – Pagamentos incorretos no ano letivo de 2016.

Rota	Pagamento						Veículo utilizado		Diferença (**)
	Veículo		Período	Km diária	Dias	Preço Unitário	Tipo (*)	Preço Unitário	
	Tipo	Placa							
01	(A)	KIY-2425	Jan a Abr	70	64	2,72	Sprinter Ducato	2,78	-268,80
03	(B)	MUZ-1639	Set a Out	60	46	3,21	Besta Gran	3,04	469,20
07	(A)	CRY-3754	Mai	70	21	2,78	Besta	2,72	88,20
07	(B)	CRY-3754	Jun a Jul	70	33	2,93	Besta	2,72	485,10
07	(B)	CRY-3754	Ago a Out	70	70	3,21	Besta	2,98	1.127,00
07	(A)	CRY-3754	Nov	70	18	3,04	Besta	2,98	75,60
12	(B)	KLX-6164	Ago a Out	80	70	3,21	Micro ônibus	4,28	-5.992,00
12	(B)	KLX-6164	Jul	80	20	2,93	Micro ônibus	3,91	-1.568,00
16	(B)	GXZ-6155	Jun a Jul	66	33	2,93	Besta	2,72	457,38
16	(B)	GXZ-6155	Ago a Out	66	70	3,21	Besta	2,98	1.062,60
16	(A)	GXZ-6155	Nov	66	18	3,04	Besta	2,98	71,28
20	(B)	CLJ-8316	Jun a Jul	70	33	2,93	Besta Gran	2,78	346,50

Rota	Pagamento						Veículo utilizado		Diferença (**)
	Veículo		Período	Km diária	Dias	Preço Unitário	Tipo (*)	Preço Unitário	
	Tipo	Placa							
20	(B)	CLJ-8316	Ago a Out	70	70	3,21	Besta Gran	3,04	833,00
20	(A)	CLJ-8316	Nov	70	18	3,04	Besta Gran	3,04	0,00
24	(A)	MFM-0110	Jun a Jul	65	33	2,78	Besta	2,72	128,70
24	(A)	MFM-0110	Ago a Nov	65	88	3,04	Besta	2,98	343,20
25	(A)	MUU-8707	Jan a Mai	63	85	2,72	Besta Gran	2,78	-321,30
30	(B)	MUU-8707	Set a Out	63	46	3,21	Besta Gran	3,04	492,66
35	(C)	CRY-0864	Nov	70	18	3,18	Micro ônibus	4,28	-1.386,00
35	(B)	CRY-0864	Ago a Out	70	70	3,21	Micro ônibus	4,28	-5.243,00
36	(B)	CRY-0864	Jul	70	20	2,93	Micro ônibus	3,91	-1.372,00
37	(B)	DAP-3903	Ago a Out	80	70	3,21	Sprinter	3,04	952,00
38	(B)	IAB-6224	Jan	68	12	2,93	Sprinter	2,78	122,40
40	(B)	CRY-9453	Fev, Abr e Mai	49	52	2,93	Besta	2,72	535,08
43	(C)	IAB-2449	Fev a Mai	70	73	2,90	Micro ônibus	3,91	-5.161,10
46	(B)	JOZ-3416	Ago a Out	97	70	3,21	Micro ônibus	4,28	-7.265,30
47	(B)	JOZ-3416	Jul	97	20	2,93	Micro ônibus	3,91	-1.901,20
47	(B)	CRY-9453	Ago a Nov	80	88	3,21	Besta	2,98	1.619,20
48	(B)	CRY-9453	Jun a Jul	80	33	2,93	Besta	2,72	554,40
48	(C)	JDQ-3498	Mai	75	21	2,90	(B)	2,93	-47,25
49	(B)	KHG-7169	Jan a Mar	55	43	2,90	D-20	2,93	-70,95
50	(A)	BWY-4814	Jan e Fev	72	22	2,78	Besta	2,72	95,04
55	(B)	CDL-0845	Ago a Out	72	70	3,21	Sprinter	3,04	856,80
55	(B)	CDL-0845	Jun a Jul	72	33	2,93	Sprinter	2,78	356,40
55	(A)	CDM-1798	Jan a Mai	40	85	2,78	Besta	2,72	204,00
59	(B)	EPU-7431	Jan a Abr	64	64	2,93	Sprinter	2,78	614,40
63	(B)	EPU-7431	Set a Out	85	46	3,21	Sprinter	3,04	664,70
65	(B)	CKH-8552	Ago a Out	60	70	3,21	Sprinter	3,04	714,00
66	(B)	CKH-8552	Jun a Jul	60	33	2,93	Sprinter	2,78	297,00
67	(A)	CMR-3069	Jan a Mai	60	85	2,78	Besta	2,72	306,00
72	(B)	CMR-3069	Ago a Out	70	70	3,21	Besta	2,98	1.127,00
72	(A)	CMR-3069	Nov	70	18	3,04	Besta	2,98	75,60
73	(B)	CVP-3102	Jan a Mai	76	85	2,78	Besta	2,72	387,60
73	(B)	CMR-3069	Jun a Jul	70	33	2,93	Besta	2,72	485,10
74	(B)	CLH-8543	Ago a Out	60	70	3,21	Sprinter	3,04	714,00
75	(B)	MUU-5280	Jan a Mai	40	85	2,93	Besta Gran	2,78	510,00
75	(B)	CLH-8543	Jun a Jul	60	33	2,93	Sprinter	2,78	297,00
80	(B)	KGS-3742	Set a Out	99	46	3,21	Ônibus	4,74	-6.967,62
81	(B)	MUU-5280	Ago a Nov	90	88	3,21	Besta Gran	3,04	1.346,40
82	(B)	MUU-5280	Jun a Jul	90	33	2,93	Besta Gran	2,78	445,50
85	(A)	CDL-0359	Jan a Mai	70	85	2,72	Sprinter	2,78	-357,00
86	(B)	CZC-1800	Set a Out	80	46	3,21	Besta	2,98	846,40
86	(A)	CZC-1800	Ago e Nov	80	42	3,04	Besta	2,98	201,60
87	(A)	CZC-1800	Jun a Jul	80	33	2,78	Besta	2,72	158,40
87	(B)	DGX-8024	Jan e Fev	72	22	2,90	Micro ônibus	3,91	-1.599,84

Rota	Pagamento						Veículo utilizado		Diferença (**)
	Veículo		Período	Km diária	Dias	Preço Unitário	Tipo (*)	Preço Unitário	
	Tipo	Placa							
87	(B)	MUU-6297	Mar	72	21	2,90	Besta	2,72	272,16
87	(B)	MUU-6297	Abril a mai	72	42	2,93	Besta	2,72	635,04
88	(C)	CYN-6180	Ago a Out	90	70	3,18	Sprinter	3,04	882,00
89	(C)	CYN-6180	Jun a Jul	90	33	2,90	Sprinter	2,78	356,40
89	(B)	AJB-7765	Ago a Out	35	70	3,21	Sprinter	3,04	416,50
90	(B)	IAB-6224	Ago a Out	75	70	3,21	Sprinter	3,04	892,50
91	(B)	IAB-6224	Jun a Jul	75	33	2,93	Sprinter	2,78	371,25
94	(B)	BWY-1148	Set a Out	90	46	3,21	Ônibus	4,74	-6.334,20
96	(C)	CDL-0359	Ago a Out	72	70	3,18	Sprinter	3,04	705,60
97	(C)	CDL-0359	Jun a Jul	72	33	2,90	Sprinter	2,78	285,12
Total									-20.572,55

Legenda: (A) = Van

(B) = Caminhonete

(C) = Caminhão

(*) Conforme consulta ao Departamento de Trânsito de Alagoas (www.detran.al.gov.br)

(**) Diferença = Km diária x Dias x (preço unitário pagamento – Preço unitário do veículo utilizado)

Fontes: Processos de pagamento e planilha de cálculo elaborada pela CGU.

Por fim, registre-se que não foram analisados os pagamentos realizados no ano letivo de 2014 em virtude da ausência de identificação da placa dos veículos nas planilhas de pagamento constantes dos processos e os de 2015 pela sua não disponibilização.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017, de 14/09/2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação ao Transporte Escolar, é oportuno lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providências para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.”

A Controladoria Geral do Município, por sua vez, encaminhou ao prefeito o seguinte:

“Como bem frisado no Relatório a nova gestão estava realizando procedimento de georreferenciamento de todas as rotas existentes, a fim de estabelecer parâmetros objetivos para o pagamento das rotas.

Atualmente, a nova Gestão vem subsidiando os pagamentos através do resultado do georreferenciamento.

Portanto, diante do dano não há outro caminho diferente da propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

Análise do Controle Interno

Verifica-se que em sua manifestação o gestor não contesta o fato identificado nesta constatação e indica como providência a ser tomada a rescisão do contrato com a empresa prestadora de serviço.

Cabe destacar, entretanto, que para todo pagamento realizado com recursos públicos deve haver a compatibilidade entre o que foi contratado e o serviço efetivamente prestado, desta forma não se pode aceitar, no caso do transporte escolar, a ocorrência de pagamento por quilômetros não rodados.

Necessário se faz, portanto, o ressarcimento aos cofres públicos de todos os recursos pagos indevidamente para que sejam utilizados em benefício da clientela atendida pelo programa.

Por fim, importante frisar que o prejuízo decorrente de pagamento por rotas com quilometragem variável no decorrer do ano e por divergência quanto ao valor unitário do pagamento pode ter sido maior que o relatado na constatação, haja vista a ausência de identificação da placa dos veículos nas planilhas de pagamento constantes dos processos do ano letivo de 2014 e a não disponibilização dos de 2015, conforme já relatado na constatação, bem como o fato da análise ter se restringido às rotas cuja medição do percurso foi acompanhada pela equipe de auditoria durante os trabalhos de campo, podendo haver divergências análogas em outras rotas.

2.2.5. Atuação deficiente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Cacs/Fundeb.

Fato

De acordo com a Resolução FNDE Nº 12/2011, de 17 de março de 2011, que estabeleceu os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), bem como com a Resolução FNDE nº 5/2015, de 28 de maio de 2015, que a sucedeu, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Cacs-Fundeb) é responsável também pelo acompanhamento e controle social da aplicação dos recursos do Pnate, bem como pelo recebimento, análise e encaminhamento, ao FNDE, da prestação de contas do Programa.

Visando a aferir o cumprimento do disposto nas citadas Resoluções, foram solicitados os documentos de registros que comprovassem a atuação do Conselho do Fundeb. Desse modo, a equipe de fiscalização recebeu dos membros do Cacs-Fundeb cópia das Atas das Reuniões; cópia dos ofícios expeditos para a Secretaria Municipal de Educação; cópia das Portarias de constituição do Conselho para o biênio 2016/2018; Lei que cria o Cacs-Fundeb; Parecer conclusivo da prestação de contas do Pnate.

Além da análise dos documentos enviados, também foi realizada uma reunião com alguns conselheiros na sede da Secretaria Municipal de Educação de Palmeira dos Índios, conforme ata de reunião de 25 de abril de 2017.

Impende salientar que somente foram encaminhados os documentos referentes a gestão do biênio 2016/2018, uma vez que os conselheiros afirmaram que não localizaram os documentos das gestões anteriores, que haviam se perdido nas mudanças de salas de funcionamento do Cacs-Fundeb.

Sendo assim, dessa análise, constatou-se que não existe acompanhamento adequado por parte do Cacs-Fundeb das despesas custeadas com recursos do Pnate, fundamentando-se nos seguintes aspectos:

- a) O Conselho não possui Plano de Ação anual para fiscalização do Pnate (conforme ata de reunião de 25 de abril de 2017);
- b) Os membros do Conselho não realizaram ação de fiscalização das despesas do Pnate. Com efeito, em relação às Atas das Reuniões do Cacs-Fundeb dos exercícios 2016 e 2017 até a data do fim do trabalho de campo da equipe de fiscalização em Palmeira dos Índios (28 de abril de 2017), foi verificado que não há qualquer registro sobre assuntos relacionados à execução do Pnate, exceto a menção sobre a necessidade de análise da prestação de contas do exercício de 2015, constante da Ata de Reunião nº 3, do dia 02 de março de 2016. Ademais, o parecer conclusivo da prestação de contas do exercício de 2015 informa que o Cacs-Fundeb não se reúne para avaliar a execução do transporte escolar.
- c) Os únicos documentos que comprovam alguma atuação do Conselho sobre os recursos do Pnate foram os Ofícios nº 006, de 08 de julho de 2016 e nº 001, de 20 de abril de 2016, por meio dos quais são solicitadas, à Secretaria Municipal de Educação, algumas informações sobre a execução do programa. Contudo, apesar da expedição dos citados ofícios e do recebimento deles na Secretaria, a equipe de fiscalização foi informada que tais expedientes não obtiveram resposta.
- d) O Cacs-Fundeb não possui local e equipamentos próprios para seu funcionamento (conforme ata de reunião de 25 de abril de 2017 e parecer conclusivo da prestação de contas do exercício de 2015);
- e) A prefeitura não disponibiliza veículo e combustível para deslocamento de Conselheiro quando necessário (conforme parecer conclusivo da prestação de contas do exercício de 2015);
- f) O Cacs-Fundeb não realiza verificação nas rotas e percursos, nem nos veículos do transporte escolar (conforme parecer conclusivo da prestação de contas do exercício de 2015);

Por fim, cumpre registrar que, quanto ao parecer conclusivo sobre a prestação de contas do Pnate relativa ao exercício 2016, foi informado que este não tinha sido emitido, uma vez que a documentação necessária não havia sido disponibilizada aos conselheiros. De acordo com a presidente do Conselho, o ex-prefeito municipal encaminhou ofício solicitando a emissão do parecer conclusivo, sem, contudo, fornecer os documentos da prestação de contas.

Diante dessas circunstâncias, verifica-se que o Conselho não vem realizando inspeções e fiscalizações relacionadas à execução do Pnate, conforme previsto nas Resoluções FNDE nºs 12/2011 e 5/2015, seja por falta do apoio e presteza da Prefeitura de Palmeira dos Índios, seja por ineficiência do próprio Cacs-Fundeb.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL não apresentou manifestação específica quanto a este item. Contudo, quanto a este item específico, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU, manifestou seu entendimento da seguinte forma:

“[...]

Diante da ineficiência do Conselho no período de fiscalização, é oportuno salientar que medidas administrativas já estão sendo tomadas por esta Controladoria Geral do Município para garantir a atuação dos Conselhos, inclusive, será solicitado, formalmente, a CGU capacitação dos mesmos.

[...]”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a manifestação acima apenas corrobora com a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados concluiu-se pela não aderência às normas legais na aplicação dos recursos do Pnate pelo município.

Dentre as irregularidades constatadas, destacam-se aquelas das quais decorreu um prejuízo efetivo de R\$ 754.194,82, equivalente a 49,75% dos recursos fiscalizados:

- Pagamentos indevidos por remuneração dos serviços de transporte escolar em quantidade superior aos dias letivos previstos no Calendário Escolar Municipal, no ano letivo de 2014, totalizando prejuízo de R\$ 188.846,38, sendo R\$ 49.546,87 em recursos originários do Pnate. (item 2.1.2);
- Irregularidades na pesquisa de preço do PP nº 053/2014. Ausência de detalhamento de custos unitários e manipulação dos preços das propostas para majorar o preço de referência. Sobrepreço médio 31,55%, gerando superfaturamento estimado em R\$ 1.808.589,28, sendo de R\$ 232.930,29 o prejuízo estimado com recursos originários do Pnate. (item 2.2.2);
- Ausência de controle do itinerário e do tipo dos veículos contratados, que resultaram num prejuízo de R\$ 471.717,66. (item 2.2.4).

Além disso, foram constatadas situações de potencial prejuízo como a aplicação de R\$ 31.785,12 em despesas incompatíveis com o objetivo do programa (item 2.1.1), a não comprovação documental das despesas a que se referem pagamentos que totalizam R\$ 51.674,87 (item 2.1.3) e a não aplicação de multas à empresa contratada, correspondentes R\$ 123.835,78 (item 2.2.3), em recurso do Pnate.

Ordem de Serviço: 201700929

Município/UF: Palmeira dos Índios/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: P DOS INDIOS GAB PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 42.375.923,76

1. Introdução

A presente fiscalização teve por objetivo avaliar a aplicação dos recursos do programa 2080 - Educação de qualidade para todos Ação: 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB no município de Palmeira dos Índios, Estado de Alagoas.

Os trabalhos de campo da fiscalização ocorreram entre 24 e 28 de abril de 2017, tendo o escopo de exame sido relativo ao período compreendido entre 01 de janeiro de 2014 e 31 de dezembro de 2016.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada aplicação de R\$ 8.691.112,16, sendo R\$ 6.275.401,18 em despesas com transporte escolar e R\$ 2.415.710,98, com aquisição de livros paradidáticos, correspondentes a 20,50% do total dos recursos financeiros federais repassados ao município pelo Ministério da Educação, no período fiscalizado, que perfizeram o montante de R\$ 42.375.923,76, sendo R\$ 8.263.631,12 em 2014, R\$ 11.177.349,58 em 2015 e R\$ 22.934.943,06 em 2016.

Para fins de verificação da execução do programa de governo pelo gestor municipal, foi realizada a solicitação de documentos à Secretaria Municipal de Educação – Semede do município, com vistas a avaliar a gestão de compras e contratações, no que diz respeito à regularidade dos processos de aquisições e respectivos pagamentos.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas nos registros do relatório razão contábil e ausência de documentos que justifiquem pagamentos que totalizam R\$ 1.414.398,00.

Fato

A equipe de fiscalização analisou o Pregão nº 050/2015, que teve como vencedora a empresa Editora Divulgação Cultural Ltda – CNPJ nº 04.128.111/0001-39, e cujo objeto foi a realização do registro de preços para o fornecimento de material paradidático, com vistas a atender a demanda de alunos da educação infantil e fundamental da rede municipal de ensino de Palmeira dos Índios.

Para tanto, por meio da Solicitação de Fiscalização (SF) nº: EDUC 02/2017 – Fundeb e Solicitação de Fiscalização (SF) nº: EDUC 04/2017 - Fundeb, foi pedido àquela municipalidade que fornecesse o processo de contratação, os processos de pagamentos e os quantitativos de alunos e professores nos exercícios de 2015 e 2016.

De posse dessa documentação, e, ainda, dos extratos bancários da conta Fundeb e relatórios razão contábil referentes aos recursos do Fundeb, observou-se que as aquisições do material paradidático, para atender a demanda de alunos da educação infantil e fundamental da rede municipal de ensino de Palmeira dos Índios apresentaram diversas falhas.

Com efeito, de acordo com a documentação encaminhada, verificou-se que, no ano de 2016, foi gasto um total de R\$ 2.415.710,98 com a compra do material paradidático junto à empresa Editora Divulgação Cultural Ltda. com recursos do Fundeb. Ressalte-se que os pagamentos relacionados ao contrato decorrente do Pregão nº 050/2015 somente se deram a partir do ano de 2016, não havendo, portanto, pagamentos em 2015.

Os extratos bancários demonstram que os pagamentos foram realizados da seguinte forma:

Tabela 1 – pagamentos à empresa Editora Divulgação Cultural Ltda, conforme extratos bancários

Data	Valor - R\$
16/03/2016	714.398,00
03/03/2016	700.000,00
25/11/2016	196.000,00
22/12/2016	550.000,00
28/12/2016	255.312,98
Total	2.415.710,98

Fonte – extratos bancários da conta vinculada ao Fundeb de Palmeira dos Índios

A partir dos extratos bancários, passou-se a analisar o relatório razão contábil e os processos de pagamento fornecidos pela Prefeitura, de onde se concluiu que:

I – O relatório razão não apresenta registro para a despesa de R\$ 255.312,98, realizada no dia 28 de dezembro de 2016;

II – O relatório razão apresenta registro de despesa de R\$ 4.000,00 com os recursos do Fundeb, contudo tal despesa foi realizada com recursos do próprio município, conforme extrato bancário juntado no Processo de Pagamento nº 2796/2016;

III – Foram apresentados apenas dois processos de pagamentos relacionados a compra do material paradidático junto à empresa Editora Divulgação Cultural Ltda com recursos do Fundeb: o Processo de Pagamento nº 751/2016 e o Processo de Pagamento nº 2796/2016. Dentre eles, observou-se que o Processo nº 751/2016 é formado apenas pela solicitação de compra no valor de R\$ 718.200,00, pela ata de registro de preços e pelo quadro demonstrativo de alunos matriculados, ou seja, não há nenhum documento que demonstre a efetivação da compra e, muito menos, o seu recebimento, tais como as notas fiscais, documentos do empenho, atesto de recebimento. Além disso, deve-se anotar que a solicitação de compra indica como dotação orçamentária o Programa Brasil Carinhoso e não o Fundeb. Por fim, constatou-se que não há nos extratos nem no relatório razão contábil qualquer despesa correspondente ao valor definido na solicitação de compra. Ou seja, o Processo nº 751/2016 não diz respeito aos recursos do Fundeb;

IV – Não foi encontrado qualquer registro documental de compra relacionado às transferências dos valores de R\$ 700.000,00 e R\$ 714.398,00, realizadas nas datas de 03 de março de 2016 e 16 de março de 2016, respectivamente, em favor da empresa Editora Divulgação Cultural Ltda com recursos do Fundeb.

Sendo assim, a gravidade da situação é denotada do fato de que mais de 58% dos pagamentos realizados à empresa Editora Divulgação Cultural Ltda. com recursos do Fundeb, ou seja, R\$ 1.414.398,00 (R\$ 700.000,00 + R\$ 714.398,00) de um total de R\$ 2.415.710,98, não possuem qualquer documentação comprobatória da sua finalidade e legalidade. Além disso, as falhas apontadas no relatório razão contábil demonstram relevante deficiência no controle das finanças públicas no Município de Palmeira dos Índios.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL não apresentou manifestação específica quanto a este item. Contudo, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU e que foi dirigido à Prefeitura, quanto a este item específico, manifestou seu entendimento da seguinte forma:

“[...]

Portanto, diante do dano não há outro caminho que não seja a propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

[...]”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a ausência de manifestação do gestor neste ponto e o entendimento do órgão de controle interno municipal corroboram com a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor.

2.2.2. Compra excedente de material paradidático no ano de 2016 com recursos do Fundeb, causando um prejuízo de R\$ 976.664,00.

Fato

Como dito anteriormente, para análise das despesas referentes à aquisição de material paradidático dos alunos da educação infantil e fundamental da rede municipal de ensino de Palmeira dos Índios no ano de 2016, a Prefeitura forneceu apenas dois Processos de Pagamento, quais sejam, o Processo de Pagamento nº 751/2016 e o Processo de Pagamento nº 2796/2016.

Considerando que o Processo de Pagamento nº 751/2016 não apresenta notas fiscais nem qualquer outro documento que demonstre a efetivação da compra, bem como que a dotação orçamentária prevista foi do Programa Brasil Carinhoso e não do Fundeb, optou-se pela desconsideração desse Processo de Pagamento.

Quanto ao Processo de Pagamento nº 2796/2016, observou-se, inicialmente, que, ao formalizar o pedido de compra dos livros para didáticos, o gestor difere o material em três categorias: livro do aluno, livro da família e livro do professor. Todavia, tal diferenciação não é feita na coluna da quantidade, o que torna inviável identificar qual seria a quantidade específica a ser adquirida para cada categoria de livro.

Portanto, diante da falta de documentos e de informações suficientes, a equipe de fiscalização se viu impossibilitada de quantificar com exatidão as aquisições de material paradidático frente às necessidades da rede municipal de ensino do Município de Palmeira dos Índios.

Entretanto, conforme mencionado pela secretária municipal de educação em relatório dirigido ao prefeito, datado de 18 de maio de 2017, os recursos utilizados para a aquisição de livros paradidáticos no ano de 2016 se mostraram elevados, notadamente se considerado que o Governo Federal, por meio do Programa Nacional de Bibliotecas nas Escolas – PNBE, atende de forma significativa a rede pública de ensino com livros paradidáticos com temas variados, possibilitando o trabalho interdisciplinar com abordagem diversificada.

De fato, a realização de gastos elevados e desnecessários se confirmou quando, durante as atividades de campo, foi constatado o armazenamento de uma pilha de livros paradidáticos inutilizados e sujeitos ao seu deterioramento total, decorrente das intempéries do tempo e das condições do ambiente, conforme se verifica nas imagens abaixo:



Foto 1 – Secretaria Municipal de Educação de Palmeira dos Índios – Inúmeras caixas contendo o material paradidático inutilizado. Data: 26 de abril de 2017.



Foto 2 – Secretaria Municipal de Educação de Palmeira dos Índios – Inúmeras caixas contendo o material paradidático inutilizado. Data: 26 de abril de 2017.



Foto 3 – Secretaria Municipal de Educação de Palmeira dos Índios – Inúmeras caixas contendo o material paradidático inutilizado. Data: 26 de abril de 2017.

Quando questionado à Secretária Municipal de Educação qual seria o motivo pelo qual esses livros estariam armazenados e não em uso, foi informado que tal fato decorria da compra de material excedente no ano de 2016.

Diante dessa informação, a fim de quantificar o prejuízo da compra realizada, promoveu-se o levantamento do quantitativo dos livros paradidáticos excedentes adquiridos naquele ano em confronto com o valor unitário registrado na Ata de Registro de Preços nº 001/2016, decorrente do Pregão Presencial nº 050/2015, resultando na seguinte tabela:

Tabela 2 – Valores das compras de material paradidático excedente no ano de 2016

Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Total
Estamos grávidos, e agora? Pais e mães adolescentes – Livro Aluno	2.344	R\$ 74,00	R\$ 173.456,00
Estamos grávidos, e agora? Pais e mães adolescentes – Livro Família	2.100	R\$ 74,00	R\$ 155.400,00
Estamos grávidos, e agora? Pais e mães adolescentes – Livro Professor	131	R\$ 74,00	R\$ 9.694,00

Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Total
Crack, sem essa droga – Livro do Aluno	1.546	R\$ 74,00	R\$ 114.404,00
Crack, sem essa droga – Livro da Família	1.667	R\$ 74,00	R\$ 123.358,00
Que droga essa droga – Livro do aluno	03	R\$ 74,00	R\$ 222,00
Que droga essa droga – Livro da Família	48	R\$ 74,00	R\$ 3.552,00
Bullying, o que é isso? Vamos enfrentar com amor – Livro do Aluno	2.312	R\$ 74,00	R\$ 171.088,00
Bullying, o que é isso? Vamos enfrentar com amor – Livro da Família	2.772	R\$ 74,00	R\$ 205.128,00
Bullying, o que é isso? Vamos enfrentar com amor – Livro do Professor	65	R\$ 74,00	R\$ 4.810,00
Para uma vida ecológica e sustentável – Livro do aluno – 3º Ano	160	R\$ 54,00	R\$ 8.640,00
Para uma vida ecológica e sustentável – Livro do aluno – 3º Ano	128	R\$ 54,00	R\$ 6.912,00
Total			R\$ 976.664,00

Fonte – verificação in locu x ata de registro de preços decorrente do Pregão Presencial nº 050/2015.

Nota-se, portanto, que, no ano de 2016, a Prefeitura de Palmeira dos Índios incorreu num prejuízo de R\$ 976.664,00 dos recursos do Fundeb, resultante da compra excedente de livros paradidáticos junto à empresa Editora Divulgação Cultural Ltda.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL não apresentou manifestação específica quanto a este item. Contudo, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU e que foi dirigido à Prefeitura, quanto a este item específico, manifestou seu entendimento da seguinte forma:

“[...]

Portanto, diante do dano não há outro caminho que não seja a propositura de ação de ressarcimento ao erário contra quem deu causa ao mencionado prejuízo.”

[...]”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a ausência de manifestação do gestor neste ponto e o entendimento do órgão de controle interno municipal corroboram com a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor.

2.2.3. Prejuízo estimado em R\$ 1.648.705,02 decorrente de irregularidades constatadas na aplicação de recursos do Fundeb para custear despesas relativas ao serviço de transporte escolar.

Fato

De acordo com as informações dos processos de pagamento fornecidos pelo município foi apurado que, no período 2014 a 2016, foram utilizados recursos do Fundeb para pagamento de despesas com o serviço de transporte escolar, que totalizaram R\$ 6.275.401,18.

Com base nesse total foram estimados os prejuízos correspondentes aos recursos do Fundeb, em face das irregularidades constatadas na execução do citado serviço. Como não houve, por parte do município, efetiva separação entre as despesas que corresponderam aos pagamentos efetuados com cada fonte de recurso, as estimativas de prejuízo foram realizadas pela distribuição de valores proporcional ao montante de recursos originados de cada fonte, nos períodos de ocorrência de cada situação.

A seguir estão discriminadas as irregularidades constatadas, bem como o prejuízo estimado equivalente a cada uma delas.

Realização de despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do programa.

Conforme demonstrado no item 2 do Relatório nº 201700931, durante o exercício 2016, foram realizadas despesas incompatíveis com os objetivos do Programa Nacional de Transporte Escolar – Pnate, tanto pelo transporte de universitários, quanto pelo transporte considerado como não escolar, por ser destinado à sede da Secretaria Municipal de Educação.

O prejuízo proporcional ao recurso do Fundeb, em decorrência desta situação, foi estimado em R\$ 220.277,17, conforme demonstrado nas tabelas a seguir.

Tabela 3 – Prejuízo por fontes de recurso, em decorrência do transporte de universitários, no exercício 2016.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	1,10%	3.002,66
FUNDEB-40%	3.393.116,75	70,67%	192.407,23
PNATE	500.312,28	10,42%	28.370,29
PEJA/Brasil Carinhoso	855.129,59	17,81%	48.490,26
Total:	4.801.510,78	100,00%	272.270,44

Fonte: Elaborado pela CGU.

Tabela 4 – Prejuízo por fontes de recurso, em decorrência do transporte não escolar, no exercício 2016.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	1,46%	530,20
FUNDEB-40%	2.783.415,82	76,57%	27.869,94
PNATE	341.044,18	9,38%	3.414,83
PEJA/Brasil Carinhoso	457.914,76	12,60%	4.585,03
Total:	3.635.326,92	100,00%	36.400,00

Fonte: Elaborado pela CGU.

Pagamentos indevidos por remuneração dos serviços de transporte escolar em quantidade superior aos dias letivos previstos no Calendário Escolar Municipal

Conforme demonstrado no item 3 do Relatório nº 201700931, durante o exercício 2014, foi identificado o pagamento por serviços não prestados, consistentes na remuneração por transporte de alunos em quantidade de dias superior aos dias letivos indicados pelo Calendário Escolar Municipal, gerando prejuízo de R\$ 139.299,51 aos recursos do Fundeb, conforme tabela a seguir.

Tabela 5 – Prejuízo por fontes de recurso, em decorrência de pagamento por serviços não prestados, no exercício 2014.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
FUNDEB-40%	1.350.754,87	73,76%	139.299,51
PNATE	480.444,39	26,24%	49.546,87
Total:	1.831.199,26	100,00%	188.846,38

Fonte: Elaborado pela CGU.

Irregularidades na pesquisa de preço do PP nº 053/2014. Ausência de detalhamento de custos unitários e manipulação dos preços das propostas para majorar o preço de referência. Sobrepreço médio 31,55%, gerando superfaturamento estimado em R\$ 1.808.589,28.

Como relatado no item 8 do Relatório nº 201700931, foram identificadas irregularidades na pesquisa de preços que definiu o preço de referência do certamente, que culminaram com o sobrepreço médio de 31,55% na contratação, originando prejuízos decorrentes do superfaturamento do serviço, correspondente a R\$ 1.289.128,34 em recursos do Fundeb.

Tabela 6 – Prejuízo por fontes de recurso, em decorrência de superfaturamento, no entre agosto de 2015 e novembro 2016.

Fonte de pagamento do transporte escolar	Valor	Proporção	Prejuízo Proporcional
Recursos Próprios	52.952,16	0,92%	16.708,21
FUNDEB-40%	4.085.545,21	71,28%	1.289.128,34
PNATE	738.209,85	12,88%	232.930,29
PEJA/Brasil Carinhoso	855.129,59	14,92%	269.822,44
Total:	5.731.836,81	100,00%	1.808.589,28

Fonte: Elaborado pela CGU.

Pelo exposto, verifica-se que em decorrência de irregularidades na contratação e na execução contratual do serviço de transporte escolar, pode-se estimar um prejuízo de R\$ 1.648.705,02, o que equivale a aproximadamente 26% do total de recursos do Fundeb aplicados no serviço em questão.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação no Transporte Escolar, é importante lembrar que esta administração iniciou-se em 01 de janeiro de 2017, e encontrou o contrato de transporte escolar em vigor, tendo sido aditado pela gestão anterior. Mas, dada as graves irregularidades apontadas pela CGU determinaremos que a Diretoria de Contratos e Licitações adote providencias para a rescisão do contrato administrativo nº 052/2013 fruto do pregão presencial 053/2014.

[...]”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a manifestação acima não contesta a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor.

2.2.4. Prejuízo de R\$ 218.000,00 correspondente a pagamento em duplicidade não devolvido/estornado.

Fato

Da análise do processo de pagamento nº 10498/2016, referente à contratação da empresa Ideal Locações e Serviços Ltda. para execução do serviço de transporte escolar, constatou-se o pagamento a maior num total de R\$ 218.000,00, tendo ocorrido pagamento indevido correspondente a este valor, com recursos do Fundeb.

No processo estão listadas despesas que totalizam R\$ 609.171,61, referentes às Notas Fiscais Eletrônicas – NF-es nº 5223, no valor de R\$ 50.523,85 e nº 5224, no valor de R\$ 558.647,76. Deste valor, R\$ 578.713,03 deveriam ser pagos à empresa, e R\$ 30.458,58 retidos e recolhidos a uma conta do município, a título de Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISS.

Entretanto, constam comprovantes de pagamentos, comprovados pelos respectivos débitos no extrato bancário, que totalizam a transferência de R\$ 796.713,03 à empresa contratada, conforme discriminado na tabela a seguir.

Tabela 7 – Pagamentos realizados à empresa no âmbito do processo nº 10498/2016

Programa – Fonte de recurso	Data	Valores pagos – R\$	
		À empresa	A título de ISS
Pnate	27/09/2016	47.997,66	2.526,18
PEJA	27/09/2016	218.000,00	
Fundeb	29/09/2016	32.000,00	
Fundeb	20/10/2016	218.000,00	
Fundeb	31/10/2016	280.715,37	27.932,39
Total		796.713,03	30.458,57

Fonte: Elaborado pela CGU, com base nas informações constantes no processo nº 10498/2016.

Da tabela supra verifica-se que o pagamento em duplicidade no valor de R\$ 218.000,00, realizado à conta do Fundeb em 20/10/2016, foi realizado em duplicidade, uma vez que o mesmo valor já havia sido pago, em 27/09/2016, à conta do Programa de Educação de Jovens e Adultos – PEJA.

Na avaliação dos extratos bancários e demais processos de pagamento não se observou a devolução ou compensação do valor, configurando assim prejuízo aos recursos do Fundeb.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL não apresentou manifestação específica quanto a este item. Contudo, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU e que foi dirigido à Prefeitura, quanto a este item específico, manifestou seu entendimento da seguinte forma:

“Nesse caso, esta Controladoria Geral do Município sugere que seja aberto processo administrativo para notificar a empresa e, epígrafe para apresentar defesa”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a ausência de manifestação do gestor neste ponto e o entendimento do órgão de controle interno municipal corroboram com a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados concluiu-se pela não aderência às normas legais na aplicação dos recursos do Fundeb pelo município, sendo constatados prejuízos da ordem de R\$ 2.843.369,02, equivalente a 32,72% dos recursos fiscalizados, em decorrência das seguintes irregularidades:

- Compra excedente de material paradidático no ano de 2016 com recursos do Fundeb, causando um prejuízo de R\$ 976.664,00. (item 2.2.2);
- Prejuízo estimado em R\$ 1.648.705,02 decorrente de irregularidades constatadas na aplicação de recursos do Fundeb para custear despesas relativas ao serviço de transporte escolar. (item 2.2.3);
- Prejuízo de R\$ 218.000,00 correspondente a pagamento em duplicidade não devolvido/estornado. (item 2.2.4).

Ordem de Serviço: 201700809

Município/UF: Palmeira dos Índios/AL

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE PALMEIRA DOS INDIOS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 765.310,00

1. Introdução

A presente fiscalização teve por objetivo avaliar a aplicação dos recursos do programa 2080 - Educação de qualidade para todos / 0515 – Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica (PDDE) no município de Palmeira dos Índios, Estado de Alagoas.

Os trabalhos de campo da fiscalização ocorreram entre 24 e 28 de abril de 2017, tendo o escopo de exame sido relativo ao período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2016.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação de R\$ 509.740,00, correspondentes a 66,60% do total dos recursos financeiros federais repassados ao município pelo Ministério da Educação, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 até 31 de dezembro de 2016, que perfizeram o montante de R\$ 765.310,00, sendo R\$ 460.570,00 em 2015 e R\$ 304.740,00 em 2016, para as 82 escolas do município.

Para fins de verificação da execução do programa de governo pelo gestor municipal, foi realizada a solicitação de documentos à Secretaria Municipal de Educação – Semed do município e visita às escolas selecionadas, com vistas a avaliar a participação da comunidade escolar na gestão e no controle social do PDDE, a gestão de compras e contratações, no que diz respeito à regularidade dos processos de aquisições, e a regularidade dos procedimentos adotados para a prestação de contas dos recursos pelas Unidades Executoras (UEX)/Conselhos Escolares.

Foram formuladas as seguintes questões e subquestões, visando a aferir a efetividade da execução do programa PDDE nas UEX, em especial quanto aos aspectos de transparência e controle social, realização dos processos de aquisições e prestação de contas dos recursos repassados:

1. Há transparência e incentivo à participação da comunidade escolar, fomentando o controle social sobre a execução dos recursos do PDDE? 1.1. Os diversos segmentos da comunidade escolar são incentivados a participar da gestão escolar? 1.2. As UEX fomentam a transparência e o controle social, dando publicidade às transferências financeiras e aos gastos do PDDE?

2. O processo de aquisição de materiais e serviços está em conformidade com os normativos e procedimentos aplicáveis ao PDDE? 2.1. Os normativos relativos à cotação de preço, compra e contratação estão sendo aplicados? 2.2. As aquisições estão em conformidade com a destinação do Programa? 2.3. Há evidências de direcionamento,

sobrepreço ou restrição à competitividade, nos processos de aquisição? 2.4. O pagamento e recebimento dos produtos estão de acordo com o firmado em contrato?

3. A movimentação dos recursos é realizada em conformidade com a previsão normativa? 3.1. Os pagamentos aos fornecedores são realizados utilizando-se os meios indicados na Resolução nº 10/ 2013? 3.2. As UEx identificam os favorecidos e os ordenadores de despesa em seus meios de pagamentos? 3.3. A movimentação da conta do Programa é realizada por pessoas autorizadas? 3.4. Há aplicação financeira dos recursos não utilizados, conforme a orientação normativa?

4. O processo de prestação de contas está em conformidade com a legislação aplicável ao PDDE? 4.1. As UEx adotam os procedimentos necessários para realização da prestação de contas? 4.2. A SME avalia as prestações de contas das UEx, embasando-se na documentação comprobatória?

5. O processo de acompanhamento e monitoramento está ocorrendo? 5.1. A SME apoia tecnicamente as UEx em relação à utilização dos recursos? 5.2. A SME monitora a utilização dos recursos pelas UEx?

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Materiais entregues na escola em quantidade/qualidade inferior ao que foi contratado, gerando prejuízo de R\$ 1.743,06.

Fato

Durante a visitação à UEx a equipe de auditoria buscou verificar, com base nos demonstrativos de despesas e/ou termo de doação, se aos materiais permanentes, adquiridos com recursos de capital, nos exercícios 2015 e 2016, de fato estavam localizados nas escolas.

Na grande maioria das escolas visitadas, verificou-se correspondência entre os itens e suas respectivas quantidade/qualidade discriminadas na nota fiscal e os bens identificados.

No entanto, na Escola de 1º Grau Prof.^a Marinete Neves, com relação aos itens adquiridos no exercício de 2016, houve, para alguns bens, divergências entre a quantidade/qualidade

especificada na Nota Fiscal e na Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos, e a identificada pela equipe de auditoria, conforme discriminado na tabela abaixo:

Tabela 1 - Bens adquiridos x Bens Recebidos

Descrição do Bem na NF	Quant.	Valor Unitário R\$	Bem encontrado	Especificação da Diferença	Valor da Diferença R\$
Grade de Proteção Tijolinho 1,40x1,00	03	140,00	Somente 01	Quantidade-02 grades	280,00
Portão tijolinho 2,50x2,30	02	1.150,00	1 portão de vergalhão de 1,90x2,30 1 portão de vergalhão de 1,40x3,00	Qualidade – portão de tijolinho é diferente de portão de vergalhão Quantidade*-2,93m	435,86
Quadro de Vidro Incolor	30 m²	80,00	11 quadros medindo cerca de 1,30x1,20	Quantidade- 11 quadros somam cerca de 17,16 m², logo há uma diferença de cerca de 12,84 m²	1.027,20
Total					1.743,06

*A diferença foi estimada com base no preço pago pelo m² do portão de vergalhão, em contratação semelhante, realizada por meio da NF nº 428, de 17/03/2016, em que um portão de vergalhão de 3,9 m² por R\$ 325,00, resultando no valor de R\$ 83,33 por m². Assim os portões fornecidos somando 8,57 m², tem-se um custo de aproximadamente R\$ 714,14.

Fonte: Elaborada pela CGU

Verifica-se que na citada escola o fornecimento de bens em quantidade menor do que o contratado ocasionou um prejuízo estimado em R\$ 1.743,06.

Cumprе ressaltar que não foi localizado o responsável pelo recebimento e conferência dos bens, mesmo porque a UEx não adota no Ato do Recebimento o procedimento de atestação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.1.2. Ausência de documentos comprobatórios de despesas em algumas UEx. Gasto irregular de R\$ 55.966,39.

Fato

Na análise da amostra documental foi constatada, para algumas UEx, a ausência de documentos comprobatórios, relativas a determinadas das despesas registradas nos extratos bancários, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 2 - Despesas não comprovadas

Unidade escolar	Exercício	Nº Cheque	Valor não comprovado – R\$
Caixa Escolar Da Escola De 1 Grau Prof. ^a Marinete Neves	2015	850146	1.650,00
Conselho Escolar Sidraque Nonato De Almeida	2015	850085-R\$ 4145,30 850088 - R\$ 442,00 850089 - R\$ 1890,00 850095 - R\$ 220,00 850098 - R\$ 220,00	6.917,30
Caixa Escolar Da Escola De 1 Grau Prof. ^a Marinete Neves	2016	850376	2.846,00
Conselho Escolar Sidraque Nonato De Almeida	2016	850103 - R\$ 2.000,00 850104 - R\$ 2.500,00 850109 - R\$ 1.060,41	5.560,41
Conselho Escolar da Escola de 1 Grau Prof. ^a Mary Sampaio Caparica	2016	850150 - R\$ 2.997,20 850151 - R\$ 1.042,00 850153 - R\$ 3.000,00	7.060,70
Total			55.966,39

Fonte: Elaborada pela CGU

Cumprе ressaltar que apesar de o Conselho Escolar da Escola de 1 Grau Prof.^a Mary Sampaio Caparica ter enviado a prestação de contas referentes à 2015 posteriormente, a mesma foi analisa pela equipe de auditoria.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro

de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.
[...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Definição das amostras de Unidades Executoras analisadas e visitas.

Fato

De acordo com as informações disponíveis no sítio³ do FNDE, acerca da liberação de recursos do PDDE, verificou-se que, nos exercícios 2015 e 2016, no Município de Palmeira dos Índios foram repassados recurso para 26 Unidades Executoras (UEX), não havendo recursos cuja aplicação seja de responsabilidade direta da Prefeitura Municipal enquanto Entidade Executora (EEX).

Destas 26 unidades foram selecionadas as nove UEX que receberam maior volume de recursos no período e mais quatro UEX, sendo duas aleatoriamente entre as oito que receberam menos recursos e duas entre as nove que receberam volumes intermediários, totalizando treze UEX para compor a amostrada destinada à análises documentais, conforme quadro a seguir.

Quadro 1 – UEX integrantes da amostra de análise documental

CAIXA ESCOLAR DA ESCOLA DE 1 GRAU PROF MARINETE NEVES

³ <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>

CONS ESCOLAR DA ESCOLA DE 1 GRAU PROFA MARY SAMPAIO CAPARICA CONSELHO ESCOLAR ANTONIO FERNANDES DA COSTA CONSELHO ESCOLAR BELARMINO TEIXEIRA CAVALCANTE CONSELHO ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL VER.ELOI BARBOSA CONSELHO ESCOLAR FRANCISCO PINTO PIMENTEL CONSELHO ESCOLAR LUDUGERIO AMANCIO DA SILVA CONSELHO ESCOLAR MANOEL MACHADO FERRO CONSELHO ESCOLAR PEDRO RODRIGUES GAIA CONSELHO ESCOLAR PROFESSORA ROSINHA PIMENTEL CONSELHO ESCOLAR SANTA TEREZINHA CONSELHO ESCOLAR SIDRAQUE NONATO DE ALMEIDA UNIDADE EXECUTORA, CONSELHO ESCOLAR ESCOLA DR. GERSON JATOBA

Fonte: Elaborado pela CGU.

Das treze UEx listadas acima foram selecionadas sete para visita  o, localizadas na zona rural e na zona urbana, tendo como base o critério da proximidade de suas localiza  es, com vistas a otimizar o tempo da equipe de auditoria durante os trabalhos de campo. Assim, as unidades da amostra de visita  o constam no quadro seguinte.

Quadro 2 – UEx integrantes da amostra de visita  o

Zona Urbana
CAIXA ESCOLAR DA ESCOLA DE 1 GRAU PROF MARINETE NEVES CONSELHO ESCOLAR PROFESSORA ROSINHA PIMENTEL UNIDADE EXECUTORA, CONSELHO ESCOLAR ESCOLA DR. GERSON JATOBA
Zona Rural
CONSELHO ESCOLAR FRANCISCO PINTO PIMENTEL CONSELHO ESCOLAR PEDRO RODRIGUES GAIA CONSELHO ESCOLAR SANTA TEREZINHA CONSELHO ESCOLAR SIDRAQUE NONATO DE ALMEIDA

Fonte: Elaborado pela CGU.

2.2.2. Deficiência no processo de defini  o das prioridades para aplica  o de recursos do Programa.

Fato

Os recursos do PDDE destinam-se a atender as necessidades prioritárias da escola, definidas em reuniões com a participa  o dos membros dos conselhos escolares e/ou representantes da comunidade escolar, conforme determina a Resolu  o do FNDE n   09/2011, em seu artigo 3  , I:

“Art. 3   O sistema de pesquisa de preços referido no caput do art. 2  , que terá por escopo ampliar a competitividade e evitar exigências que afetem a eficiência e a eficácia do processo

de aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, deverá ser realizado pelas UEx e EM conforme os seguintes procedimentos:

I - seleção, em reunião com seus membros e/ou representantes da comunidade escolar, dos materiais e bens a serem adquiridos e/ou serviços a serem contratados, de acordo com as finalidades do programa, para suprirem as necessidades prioritárias das escolas que representam, devendo ser registrados em ata os produtos e/ou serviços escolhidos e os motivos que determinaram as escolhas;”

As Atas referentes a tais reuniões (Atas de Prioridades) devem integrar o conjunto de documentos que comprovam as despesas realizadas com recursos do Programa, conforme estabelecido no inciso I, do artigo 6º, da Resolução FNDE nº 09/2011:

“Art. 6º Constituirão documentos probatórios das aquisições de materiais e bens e/ou contratações de serviços, previstas nesta Resolução, os abaixo indicados:

I - as atas referidas nos incisos I a III e V do art. 3º;”

Todavia, na análise das prestações de contas das unidades integrantes da amostra documental, das treze escolas, apenas a UEx da Escola VER.ELOI BARBOSA, apresentou a Ata de Prioridades, em que consta que *“após discursão foram relacionados os materiais prioritários para manutenção desta unidade escolar durante o ano letivo de 2016”*. Entretanto, a Ata não indica as necessidades que teriam sido selecionadas, não sendo possível, portanto, avaliar se as aquisições realizadas foram de fato aquelas priorizadas.

Cabe enfatizar que, durante as visitas às UEx, a equipe de auditoria localizou Atas de reunião para estabelecimento das prioridades em apenas três UEx, das sete unidades visitadas.

Ressalte-se que mesmo nas três unidades onde foram apresentadas as Atas de prioridades foram encontradas falhas, conforme abaixo:

- Conselho Escolar Dr. Gerson Jatobá - Apenas foi apresentada uma Ata deliberando sobre as prioridades datada de 23 de dezembro de 2016, logo não foi apresentada qualquer evidência que este procedimento foi atendido nos exercícios de 2014 e 2015.
- Conselho Escolar Professora Rosinha Pimentel - Apenas foi apresentada uma Ata deliberando sobre as prioridades datada de 10 de fevereiro de 2017
- Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia - Apresentou uma única Ata referente ao exercício de 2015, onde consta que se reuniram os membros do conselho escolar, entretanto não há qualquer indicio de deliberação acerca das prioridades, apenas há a informação que os professores sugeriram a compra de alguns bens, sendo a reunião encerrada após esta informação.

Dessa forma, verifica-se que, a maioria das UEx de fato não realiza tais reuniões e, portanto, infringe o normativo que regulamenta a aplicação de recursos do PDDE.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.
[...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.3. Utilização de recursos do PDDE para o pagamento de tarifas bancárias.

Fato

Conforme consta no inciso IV, do artigo 4º, da Resolução do FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013 (Resolução FNDE nº 10/2013), é vedada a utilização de recursos do PDDE para o pagamento de tarifas bancárias:

"Art. 4º Os recursos do programa destinam-se à cobertura de despesas de custeio, manutenção e pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários, devendo ser empregados:

[...]

§ 1º É vedada a aplicação dos recursos do PDDE em:

[...]

IV - cobertura de despesas com tarifas bancárias; e "(Original sem grifo)

Entretanto, constatou-se, por meio da análise dos extratos bancários e das prestações de contas, que houve a utilização indevida dos recursos para pagamento de tarifas bancárias em duas UEx, conforme abaixo:

Quadro 3 - Utilização de Recursos para pagamento de tarifas bancárias

Unidade Escolar	Tarifa Bancária
CONS ESCOLAR DA ESCOLA DE 1 GRAU PROFA MARY SAMPAIO CAPARICA	Pagamento de tarifa de cheque devolvido no valor R\$ 21,50
CONSELHO ESCOLAR ANTONIO FERNANDES DA COSTA	Pagamento de tarifas bancárias no valor de R\$ 20,30*.

*O total de tarifas foi R\$ 30,30, porém houve a reposição de R\$ 10,00 a título de recursos próprios.

Fonte: Elaborado pela CGU, a partir dos extratos bancários e prestações de contas das UEx.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.
[...]

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.4. Aquisição de bens de capital com recursos destinados a despesas de custeio.

Fato

As UEx devem informar, por meio do sistema PDDEWEB, até o dia 31 de dezembro do exercício anterior, os percentuais que desejam receber em recursos de custeio e de capital. A utilização dos recursos em desacordo com esses critérios pode ensejar a ressalva na prestação de contas, conforme a Resolução FNDE nº 15, de 10 de julho de 2014.

“Art. 2º As prestações de contas dos recursos do PDDE, e de suas ações agregadas, transferidos às Unidades Executoras Próprias (UEX), definidas no inciso II, do art. 5º, da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, deverão ser encaminhadas às Entidades Executoras (EEX) - prefeituras municipais ou secretarias estaduais e distrital de educação - às quais se vinculem as escolas que representam, até o último dia útil de janeiro do ano subsequente à efetivação do crédito nas correspondentes contas correntes específicas, devendo ser constituídas:

[...]

§ 4º Com base nos dados financeiros de que trata o parágrafo anterior, para cada prestação de contas, o FNDE, por intermédio do SIGPC, procederá à emissão automatizada de um dos seguintes pareceres:

[...]

b) "aprovada com ressalva": na hipótese de ter sido registrada utilização indevida de recursos de custeio em despesas de capital ou vice-versa, ou quando tiver ocorrido, por

qualquer motivo, restituição de valores à Conta Única da União, na forma prevista no art. 22, da Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013;”

Após análise dos processos de prestação de contas, referente aos exercícios de 2015 e 2016, a equipe verificou que foram adquiridos materiais permanentes com recursos destinados a despesas de custeio em uma das Unidades Escolares fiscalizadas, conforme abaixo:

Quadro 4 - Bens de Capital adquiridos com recurso de Custeio na UEx Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia

Bens adquiridos	Valor R\$	NF	Data
Perfil Laminado PVC	500,08	253	08/06/2015
01 Ventilador de parede 60 cm preto premium	265,00	000.002.209	20/12/2016

Fonte: Prestação de Contas 2015 e 2016

A equipe não identificou ocorrência com relação à situação oposta, ou seja, aquisição de bens de custeio com recursos destinados a despesas de capital.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.5. Ausência de atesto do recebimento do bem ou material fornecido e/ou do serviço prestado à escola.

Fato

Para a maioria das aquisições realizadas com recursos do PDDE, que se referem a bens de consumo, não foi possível, durante a visitação às UEx, verificar a correspondência entre os itens e suas respectivas quantidade/qualidade discriminados na nota fiscal e os materiais efetivamente entregues nas escolas. De forma semelhante, em função de suas características, também não puderam ser verificados alguns serviços prestados, como por exemplo: limpeza de pátio, pintura e outros serviços de limpeza.

Em relação a tais itens, cabe destacar a importância da atividade de atestação (aposição do “atesto”) mediante a qual o representante da UEx ou da escola confirma o recebimento de bens ou a execução dos serviços, devendo para tanto certificar-se de que o que entregue/executado corresponde ao que fora contratado. A Resolução FNDE nº 09/2011, em seu art. 6º, parágrafo 1º, considera, inclusive, a atestação como um requisito dos documentos comprobatórios de despesas do PPDE:

“Art. 6º Constituirão documentos probatórios das aquisições de materiais e bens e/ou contrações de serviços, previstas nesta Resolução, os abaixo indicados:

[...]

§ 1º Os documentos comprobatórios das despesas, referidos no inciso V do caput deste artigo, deverão ser emitidos em nome da UEx e da EM e conter, pelo menos, as seguintes informações:

[...]

II - o atesto do recebimento do bem ou material fornecido e/ou do serviço prestado à escola, com a data, a identificação e a assinatura do membro da UEx ou representante da EM que firmou o atesto; e

[...]

§ 2º Poderão ser utilizados carimbos para indicação, nos comprovantes de despesas, das informações referidas nos incisos I a III do parágrafo anterior.” (Original sem grifo)

Entretanto, na análise documental verificou-se que as UEx em geral não efetuaram nos respectivos documentos comprobatórios das despesas efetivadas (notas fiscais, faturas, recibos, etc.) o atesto de recebimento do bem ou material fornecido e/ou do serviço prestado à escola, conforme preceitua a Resolução supramencionada. As únicas exceções foram a UEx da Escola Sidraque Nonato, que apresentou o “Atesto” nas notas Fiscais do exercício 2015 e em pequena parte das de 2016, as UEx das Escolas Belarmino Teixeira Cavalcante, Prof.^a Rosinha Pimentel e Ludugerio Amancio da Silva apresentou-o para algumas notas fiscais de 2015 e da UEx da Escola Francisco Pinto Pimentel, que apresentou-o para maioria das notas fiscais de 2016.

Sendo assim, com relação aos bens de consumo adquiridos e aos serviços prestados, não é possível afirmar se foram devidamente recebidos/executados pelas UEx, nem se guardaram as especificações constante na contratação ou se atenderam à quantidade/qualidade contratada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a

legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.
[...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.6. Ausência de aplicação financeira dos recursos do PDDE.

Fato

Os recursos do PDDE, enquanto não utilizados, devem ser aplicados em caderneta de poupança ou em outros fundos de aplicação financeira, conforme estabelecido na Resolução FNDE nº 10/2013.

“Art. 15 Enquanto não utilizados na sua finalidade, os recursos do PDDE deverão ser, obrigatoriamente, aplicados em caderneta de poupança aberta especificamente para o programa, quando a previsão do seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, se a sua utilização ocorrer em prazo inferior a um mês.

Parágrafo Único. O produto das aplicações financeiras deverá ser, obrigatoriamente, computado a crédito da conta específica e ser aplicado, exclusivamente, nas finalidades do programa, ficando sujeito às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos. ”

Verificou-se que, na grande maioria das UEx, os recursos foram devidamente aplicados. A única exceção foi a UEx da Escola de 1º grau Profª Mary Sampaio Caparica, em 2015, na qual apesar de se ter tido acesso à prestação de contas do exercício, foi possível observar a ausência de informação referente a possíveis rendimentos de aplicação, no sistema SiGPC, ainda que a unidade tenha acumulado durante o ano saldo a ser reprogramado para o exercício seguinte.

Ressalta-se que a ausência da aplicação financeira dos recursos, além de contrariar o disposto na legislação pertinente, também causa prejuízos a UEx, pois os recursos deixam de gerar rendimentos, que poderiam ser utilizados em benefício da Escola.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.7. Deficiência de controle dos bens de capital adquiridos com recursos do PDDE.

Fato

Durante a visitação das UEx, foi verificado que as unidades possuem inventário onde consta de forma geral o registro de todos os bens da escola, entretanto, tais inventários não discriminam quais bens foram adquiridos com recurso do PDDE, de modo que não existe controle específico dos bens adquiridos com os recursos do Programa.

Conforme dispõe o art. 25, § 3º da Resolução FNDE 10/2013, os bens permanentes adquiridos com recursos de capital deveriam ter sido registrados em Livro de Inventário indicando os bens adquiridos com recurso do PDDE.

“Art. 25 Os bens permanentes adquiridos ou produzidos com os recursos transferidos a expensas do PDDE deverão ser tombados e incorporados ao patrimônio das EEx e destinados ao uso dos respectivos estabelecimentos de ensino beneficiados, cabendo a esses últimos a responsabilidade pela guarda e conservação dos bens.

[...]

§ 3º As EEx deverão manter em suas sedes, arquivado, juntamente com os documentos que comprovam a execução das despesas, conforme exigido no caput do art. 17, demonstrativo dos bens permanentes adquiridos ou produzidos com recursos do PDDE, com seus respectivos números de tombamento, de modo a facilitar os trabalhos de fiscalizações e auditorias.”

Os bens adquiridos pelas UEx devem possuir uma plaqueta com o número do patrimônio que deve ser doada pela secretaria de educação, conforme dispõe o art. 25, § 2º da *Res FNDE 10/2013*

“§ 2º As EEx deverão proceder ao imediato tombamento, nos seus respectivos patrimônios, dos bens permanentes por essas produzidos e dos referidos no parágrafo anterior e, neste último caso, fornecer, em seguida, às UEx das escolas de suas redes de ensino ou dos polos que mantêm os números dos correspondentes registros patrimoniais, inscritos em plaquetas ou etiquetas para afixação nos bens, de modo a facilitar sua identificação. ”

No entanto, durante as visitas realizadas nas escolas foi identificada a ausência de plaqueta de tombamento nos bens patrimoniais, sendo a equipe de auditoria informada de que não foram disponibilizadas as plaquetas pela Secretaria Municipal de Educação. Ressalta-se que apesar disso, poderiam ter sido utilizadas etiquetas, para provisoriamente apor o número de registro inscrito a caneta, o que não ocorreu.

A ausência de plaqueta de identificação, ou anotação da identificação do bem por outro meio, dificultou bastante a conferência dos bens permanentes adquiridos com recursos do PDDE nas escolas, pois algumas escolas tiveram dificuldades em indicar os bens constantes no Demonstrativo da Unidade.

Tal situação se agravou em virtude da falta de especificidade nas Notas fiscais, que não apresentaram o detalhamento necessário para identificação do bem, gerando dúvidas até mesmo para os gestores quanto ao bem adquirido.

Para melhor controlar as aquisições, seria necessário que cada UEx procedesse a um maior detalhamento do bem tanto no momento da cotação de preço, quando do momento da aquisição, e que adotasse uma numeração de identificação do bem, a constar no inventário, com a indicação do local exato em que ele se encontre.

Apesar das inconsistências apontadas, salvo algumas situações tratadas em constatação específica, em sua maioria os bens adquiridos pelas UEx foram localizados nas respectivas escolas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório

supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios. [...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.8. Deficiências no processo de cotação de preços realizado pelas UEx.

Fato

A fim de avaliar a adequação dos procedimentos de aquisições e contratações de serviço efetuados com recursos do PDDE, pelas UEx do município de Palmeira dos Índios, às determinações da Resolução nº 09, de 2 de março de 2011, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Resolução FNDE nº 09/2011), que regula tal matéria, foram solicitadas à Prefeitura Municipal, por meio da SF nº 201700809-01, de 21 de março de 2017, as prestações de contas das treze UEx componentes da amostra de avaliação documental, referentes aos exercícios 2015 e 2016.

Em resposta a Secretaria Municipal de Educação encaminhou, anexo ao Ofício nº 134/2017 – SEMED, de 28 de abril de 2017, DVD no qual deveria constar a documentação solicitada.

Contudo, após análise detalhada, a equipe de auditoria verificou a ausência, em relação ao exercício 2015, das prestações de contas de quatro UEx:

- Conselho Escolar Manoel Machado Ferro
- Conselho Escolar Professora Rosinha Pimentel
- Conselho Escolar da Escola de 1 Grau Professora Mary Sampaio Caparica
- Conselho Escolar Ludugério Amâncio da Silva

Deveras, tal documentação não foi entregue dentro do prazo solicitado, contudo, antes do fechamento do relatório preliminar, as quatro prestações de contas foram entregues, de forma que também foram analisadas.

Assim, na análise da documentação recebida, verificou-se fragilidades no processo de aquisição/contratação, no tocante à aplicação do sistema de pesquisa de preços, previsto no artigo 2º da citada Resolução, especialmente em relação à determinação contida no inciso III, do artigo 3º, segundo a qual é *“obrigatória a avaliação de, no mínimo, 3 (três) orçamentos a fim de evitar quaisquer favorecimentos e a garantir a escolha da proposta mais vantajosa para o erário”*.

Ressalte-se que, conforme o § 6º do citado artigo, quando não for possível atender ao mínimo de três cotações, deve haver a correspondente justificativa:

“As pesquisas de preços, quando não realizadas com o número mínimo de 3(três) fornecedores e/ou prestadores de serviços, só serão aceitas se acompanhadas de justificativa circunstanciada que comprove a inviabilidade de atendimento dessa exigência.”.

Com efeito, observou-se que das 26 prestações de contas analisadas (treze de 2015 e treze de 2016), apenas doze apresentaram o mínimo de três orçamentos em todas as aquisições/contratações, conforme quadro a seguir:

Quadro 5 – Escolas que realizaram as três cotações em todas as aquisições:

Exercício 2015
Conselho Escolar Sidraque Nonato de Almeida Conselho Escolar Manoel Machado Ferro Conselho Escolar Ludugério Amâncio da Silva Conselho Escolar Professora Rosinha Pimentel Conselho Escolar Dr. Gerson Jatobá Caixa Escolar da Escola de 1º Grau Prof. ^a Marinete Neves Conselho Escolar da Escola Municipal Ver. Eloi Barbosa
Exercício 2016
Conselho Escolar Manoel Machado Ferro Conselho Escolar Ludugério Amâncio da Silva Conselho Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante Conselho Escolar Antônio Fernandes da Costa Conselho Escolar Francisco Pinto Pimentel

Fonte: Prestações de contas encaminhadas pela Prefeitura de Palmeira dos Índios.

Em outras treze prestações de contas, listadas no quadro a seguir, foram realizadas três cotações em apenas parte de suas aquisições/contratações, sem que fosse apresentada qualquer justificativa para não realização da adequada pesquisa de preço, configurando, assim, o desrespeito ao inciso III, do artigo 3º, da Resolução FNDE nº 09/2011.

Quadro 6 – Escolas que realizaram as três cotações em apenas parte das aquisições

Exercício 2015
Conselho Escolar Francisco Pinto Pimentel Conselho Escolar Santa Terezinha Conselho Escolar Antônio Fernandes da Costa Conselho Escolar da Escola de 1º Grau Professora Mary Sampaio Caparica ⁴ Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia ² Conselho Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante ³
Exercício 2016
Caixa Escolar da Escola de 1º Grau Prof. ^a Marinete Neves ¹ Conselho Escolar Santa Terezinha Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia Conselho Escolar Professora Rosinha Pimentel Conselho Escolar da Escola de 1º Grau Professora Mary Sampaio Caparica Conselho Escolar Sidraque Nonato de Almeida Conselho Escolar da Escola Municipal Ver. Eloi Barbosa ²
1 - Justificou duas das quatro aquisições sem três cotações; 2 - Apenas em uma aquisição não apresentou os 3 orçamentos; 3 - Apenas em duas aquisições não apresentou os 3 orçamentos. 4 - Justificou duas das três aquisições sem três cotações;

Fonte: Prestações de contas encaminhadas pela Prefeitura de Palmeira dos Índios.

Quanto ao Conselho Escolar Dr. Gerson Jatobá, deve-se registrar que, para o exercício 2016, este, aparentemente, apresentou três cotações para todas as suas contratações, porém a grande maioria estava ilegível. Por essa razão deixou de constar nos quadros acima.

Sendo assim, verifica-se que apenas os Conselhos Escolares das Escolas Belarmino Teixeira Cavalcante, Manoel Machado Ferro e Ludugério Amâncio da Silva apresentaram regularidade no atendimento ao inciso III, do artigo 3º, da Resolução FNDE nº 09/2011, nos dois exercícios analisados (2015 e 2016). E que, quanto às demais, principalmente pelo fato de atenderem à legislação em algumas aquisições, o procedimento irregular adotado não se pauta no desconhecimento da legislação, mas sim no descumprimento deliberado desta.

Além disso, cabe mencionar que a grande maioria das cotações de preços de todas as UEx, tanto no exercício de 2015 quanto no exercício de 2016, apresentaram dois significativos problemas, revelando a fragilidade no processo de cotações de preços, a saber:

- Não possuem aposição da data em que foram emitidas, conforme preconiza o § 1º do artigo 3º da Resolução FNDE nº 09/2011, de modo que não é possível certificar-se de que tenham sido coletadas antes da data da compra;
- Insuficiência da especificação dos produtos e serviços precificados, muitos dos quais são descritos pelo fornecedor de forma extremamente reduzida, sem indicação de qualquer aspecto qualitativo que permitida a identificação adequada do produto cotado, como por exemplo: “troféus”, “papel A4”, “clips”, “fósforo”, “emborrachado”, “caneta”, dentre outros. Outro exemplo patente dessa falha, foi o ocorrido na contratação realizada pelo Conselho Escolar da Escola de 1º Grau Professora Mary Sampaio Caparica, por meio do cheque 850139 (no valor de R\$ 5680,00), no ano de 2015, onde se cotou o serviço de “prestação de serviço (manutenção e construção de banheiros)”, sem, contudo, detalhar o mínimo possível para se delimitar o objeto a ser cotado. Cabe destacar que a especificação dos produtos e serviços é de suma importância para a análise comparativa de preços, a partir de um objeto suficientemente delimitado.

Por fim, foram identificadas outras situações, referentes a prestação de contas dos exercícios 2015 e 2016, que merecem destaque. São elas:

- O Conselho Escolar Dr. Gerson Jatobá, no exercício 2015, na compra realizada por meio do cheque nº 850128, no valor de R\$ 4.577,98, traz cotações de preços que informam, previamente, no campo utilizado para descrição do item cotado, os preços de todos os itens na forma como cotado pela empresa vencedora;
- O Conselho Escolar Dr. Gerson Jatobá, no exercício 2016, realizou uma compra no valor de R\$ 1.500,00, paga com o cheque nº 850138, o qual, porém, foi emitido em data anterior à Nota Fiscal e às certidões de regularidade da empresa contratada. A justificativa foi apresentada, contudo não foi datada e não se apresentaram evidências para comprovar o alegado;
- O Conselho Escolar Dr. Gerson Jatobá, no exercício 2016, para a compra de papel e tinta para impressora, realizada por meio do cheque nº 850140, no valor de R\$ 970,00, apresentou cotação de preço com a empresa denominada “Livraria Santana Ltda”. Todavia, em consulta aos sistemas de informação da CGU do CNPJ apresentado, verificou-se que, na verdade, tal empresa possui como razão social o nome de CK Vestuário Ltda - ME e seus CNAE são: “CNAE Principal: 4781400-Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios

CNAE Secundaria: 4782201-Comércio varejista de calçados; 4782202-Comércio varejista de artigos de viagem”. Ou seja, a empresa cotada teve seu real nome ocultado e apresentou cotação para material com o qual ela não trabalha,

- O Conselho Escolar Sidraque Nonato de Almeida, no exercício 2016, identificou-se que, no caso da contratação para aquisição de banner, no valor de R\$ 207,21, paga por meio do cheque nº 850111, foram apresentadas três folhas de cotações sem qualquer preenchimento (em branco), carimbados e assinados pelas empresas que, supostamente, as teriam emitido, quais sejam: Deniz e Cia Ltda - ME, JM Delgado - ME e Nathalia Martins Machado Duarte - ME, que teria sido a vencedora;
- O Conselho Escolar Sidraque Nonato de Almeida, no exercício 2016, realizou duas aquisições (cheque nº 850099 – R\$ 1.000,00; e cheque nº 850106 – R\$ 600,00) por meio de cotações de preços com pessoas físicas que não são passíveis de identificação, pois não há qualquer informação dos indivíduos cotados, a não ser o nome escrito a mão;
- O Conselho Escolar Ludugério Amâncio da Silva, no exercício de 2016, na compra realizada por meio do cheque nº 850137, no valor de R\$ 2.625,67, apresentou cotação apenas para instrumentos musicais, entretanto, a maior parte desta mesma compra envolveu material de expediente/papelaria;
- O Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia, no exercício de 2016, realizou a aquisição de produtos por meio do cheque nº 850122, no valor de R\$ 1.450,00, com a empresa a D. Padilha Barros E Cia Ltda – ME. Ocorre que, a empresa que apresentou a menor cotação naquela oportunidade foi a G.Padilha Barros – EPP, num total de R\$ 1.396,30 pelos mesmos produtos;
- O Conselho Escolar da Escola de 1º Grau Professora Mary Sampaio Caparica, nos exercícios de 2015, para as compras realizadas por meio dos cheques nº 850141 e 850145, nos valores de R\$ 3.500,00 e R\$ 5.850,00, respectivamente, e de 2016, para a compra realizada por meio do cheque nº 850148, no valor 2.446,40, apresentaram pesquisas de preços que não foram assinadas e nem datadas pelas empresas pesquisadas, constando apenas o carimbo dessas empresas;
- No exercício de 2015, todas as compras realizadas com a empresa J. J. de Albuquerque Lopes – EPP foram concluídas sem a prévia apresentação das certidões de regularidade fiscal da empresa. Note-se que, apesar de ter sido apresentada a justificativa de que os sistemas de emissão de certidão, tanto federal quanto municipal, teriam apresentado problemas de acesso à época, não foram juntadas nenhuma evidência que comprovasse o alegado. Ademais, dentro da amostra analisada, nenhuma outra empresa contratada durante todo o exercício de 2015 suscitou essa mesma queixa.

Pelo exposto, conclui-se que as atividades desenvolvidas nas UEx, no âmbito do sistema de cotação de preços previsto na Resolução FNDE nº 09/2011 apresentam deficiências que podem impactar na eficiência da aplicação de recursos do PDDE.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de

abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.9. Não realização da Consolidação de Pesquisas de Preço.

Fato

A Resolução do FNDE nº 09/2011, estabelece que as UEx devem realizar a Consolidação de Pesquisas de Preço, em formulário disponibilizado na referida Resolução, conforme abaixo:

"Art. 3º O sistema de pesquisa de preços referido no caput do art. 2º, que terá por escopo ampliar a competitividade e evitar exigências que afetem a eficiência e a eficácia do processo de aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, deverá ser realizado pelas UEx e EM conforme os seguintes procedimentos:

[...]

IV - preenchimento da Consolidação de Pesquisas de Preços, cujo modelo constitui anexo desta Resolução, na qual serão indicados os menores orçamentos obtidos para cada item ou lote pesquisado e cotado, com vistas à identificação do fornecedor ou prestador do qual poderá ser feita a aquisição dos materiais e bens ou a contratação dos serviços;"

Entretanto, com base nas prestações de contas de ambos exercícios, das unidades integrantes da amostra documental, foi verificado que, de modo geral, as UEx não utilizam o formulário disponibilizado pelo FNDE, nem realizam por qualquer outro meio a consolidação por escrito das pesquisas de preços feitas junto aos fornecedores.

A única UEx que efetuou procedimento tal qual estabelecido na norma foi o Conselho Escolar da Escola de 1º Grau Professora Mary Sampaio Caparica, tanto no exercício de 2015 como no de 2016.

Outra unidade adotou procedimento semelhante ao estabelecido o Caixa Escolar da Escola de 1º Grau Prof.^a Marinete Neves, que por meio do formulário denominado "Verificação do Menor Preço", realizou a comparação entre os valores apresentados nos orçamentos pelos proponentes, sem, no entanto, utilizar o modelo do formulário indicado pela legislação vigente.

Cumprе destacar que a consolidação de preços constitui instrumento de apoio à definição do critério adotado para escolha da proposta mais vantajosa, que pode ser feita pelo menor preço por item ou por lote, ou ainda, justificadamente, pelo menor preço global, quando for aplicável, conforme prevê o §3º, do citado artigo 3º. De modo que sem ela corre-se o risco de adotar critério diverso daquele que proporcionaria maior vantajosidade ao erário na aquisição ou contratação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.10. Cotações de preços realizadas com empresas que possuem relação de parentesco entre os seus sócios.

Fato

A Resolução FNDE nº 9, de 02 de março de 2011, que estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados à custa do PDDE, previu que:

“Art. 2º As aquisições de materiais e bens e/ou contratações de serviços com os repasses efetuados à custa do PDDE, pelas UEx e EM, deverão observar os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a fim de garantir às escolas que representam produtos e serviços de boa qualidade, sem qualquer espécie de favorecimento e mediante a escolha da proposta mais vantajosa para o erário, adotando, para esse fim, sistema de pesquisa de preços que deverá abranger o maior número possível

de fornecedores e prestadores de serviços que atuem nos ramos correspondentes ao objeto a ser adquirido e/ou contratado.” (Original sem grifos)

Entretanto, após análise das aquisições realizadas pelas escolas selecionadas na amostra, nos anos de 2015 e 2016, verificou-se a ocorrência de diversas situações em que houve pesquisa de preço realizada com empresas que possuem relação de parentesco entre os seus sócios, afrontando, portanto, os ditames previstos no artigo citado, notadamente ao que diz respeito aos princípios enumerados.

Com efeito, a equipe de fiscalização solicitou, por meio da SF nº 201700809/01, que fossem fornecidos os Demonstrativos da Execução da Receita e da Despesa e Pagamentos Efetuados, acompanhados das respectivas planilhas de pesquisas de preço, notas fiscais e comprovantes de pagamentos de cada despesa, referente às prestações de contas do exercício 2015 e 2016, das treze Unidades Executoras (UEx) selecionadas na amostra.

De posse de toda a documentação, procedeu-se consulta ao sistema de informações disponível para a CGU, a fim de se buscar dados das empresas participantes das pesquisas de preços efetuadas pelas UEx quando das suas aquisições.

Como resultado, restou constatado que determinadas compras, tanto no ano de 2015 quanto no ano de 2016, foram efetivadas após cotações de preço realizadas com empresas que possuem relação de parentesco entre os seus sócios, conforme se detalha nos quadros a seguir:

Tabela 3 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2015.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresas cotadas	Relação existente:
Cons. Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante	3	850076, 850078 e 850063	R\$ 9.811,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante	1	850079	R\$ 2.653,00	<ul style="list-style-type: none"> • ARAUJO E VANDERLEY LTDA – ME • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME 	O Sr. E.A.V. é sócio das empresas ARAUJO E VANDERLEY LTDA - ME e VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.
Cons. Escolar Dr. Gerson Jatobá.	1	850127	R\$ 635,00	<ul style="list-style-type: none"> • ARMARINHO ESTRELA DISTRIBUIDOR LTDA - ME • D C DA SILVA COSTA - ME • AILTON BARBOSA LIRA & CIA LTDA - EPP 	O Sr. G.J.C, sócio da empresa ARMARINHO ESTRELA DISTRIBUIDOR LTDA – ME é primo da Sra. D.C.S.C. (ou seja, o pai do primeiro é irmão da mãe da segunda)

Tabela 3 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2015.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresas cotadas	Relação existente:
Cons. Escolar Dr. Gerson Jatobá.	1	850119	R\$ 2.612,90	<ul style="list-style-type: none"> • ARAUJO E VANDERLEY LTDA – ME • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME 	O Sr. E.A.V. é sócio das empresas ARAUJO E VANDERLEY LTDA - ME e VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.
Cons. Escolar Santa Terezinha	1	850059	R\$ 4.498,01	<ul style="list-style-type: none"> • ARAUJO E VANDERLEY LTDA – ME • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME 	O Sr. E.A.V. é sócio das empresas ARAUJO E VANDERLEY LTDA - ME e VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.
Cons. Escolar Antônio Fernandes Da Costa	1	850166	R\$ 1.030,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Antônio Fernandes Da Costa	1	850158	R\$ 2.778,77	<ul style="list-style-type: none"> • ARAUJO E VANDERLEY LTDA – ME • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME 	O Sr. E.A.V. é sócio das empresas ARAUJO E VANDERLEY LTDA - ME e VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.
Cons. Escolar Antônio Fernandes Da Costa	2	850149 e 850150	R\$ 3.348,00	<ul style="list-style-type: none"> • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA – ME • J A DA SILVA MOVEIS – ME 	O Sr. E.A.V. é sócio da empresa VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.
Cons. Escolar Francisco Pinto Pimentel	2	850132 e 850133	R\$ 1.714,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.

Tabela 3 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2015.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresas cotadas	Relação existente:
Cons. Escolar Francisco Pinto Pimentel	1	850140	R\$ 2.380,00	<ul style="list-style-type: none"> • A M ROCHA LEITE VIDRACARIA – ME • JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA - ME • ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME 	O Sr. A.M.R.L, responsável pela empresa A M ROCHA LEITE VIDRACARIA - ME, é irmã da Sra. A.M.R.L, responsável pela empresa ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME, e filhos do Sr. J.M.R.L, responsável pela empresa JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA – ME.
Cons. Escolar Ver. Eloi Barbosa	1	850116	R\$ 3.589,00	<ul style="list-style-type: none"> • JOSE CLEDSON DE SOUZA ARMARINHO – ME • JOSE SEVERINO DE SOUZA – ME • RECIFE MÓVEIS E ELETROS LTDA. - EPP 	O Sr. J.S.S, responsável pela empresa JOSE SEVERINO DE SOUZA – ME é pai do Sr. J.C.S, responsável pela empresa JOSE CLEDSON DE SOUZA ARMARINHO – ME.
Cons. Escolar Ver. Eloi Barbosa	1	850112	R\$ 1.300,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Pedro Rodrigues Gaia*	1	850115	R\$ 920,00	<ul style="list-style-type: none"> • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	A Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Pedro Rodrigues Gaia	1	850116	R\$ 500,00	<ul style="list-style-type: none"> • A M ROCHA LEITE VIDRACARIA – ME • JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA - ME • ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME 	O Sr. A.M.R.L, responsável pela empresa A M ROCHA LEITE VIDRACARIA - ME, é irmã da Sra. A.M.R.L, responsável pela empresa ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME, e filhos do Sr. J.M.R.L, responsável pela empresa JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA – ME.

Tabela 3 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2015.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresas cotadas	Relação existente:
Cons. Escolar Sidraque Nonato de Almeida	3	850084, 850090 e 850096	R\$ 873,80	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Sidraque Nonato de Almeida	1	850093	R\$ 405,00	<ul style="list-style-type: none"> • A M ROCHA LEITE VIDRACARIA – ME • JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA - ME • ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME 	O Sr. A.M.R.L, responsável pela empresa A M ROCHA LEITE VIDRACARIA - ME, é irmã da Sra. A.M.R.L, responsável pela empresa ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME, e filhos do Sr. J.M.R.L, responsável pela empresa JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA – ME.
Cons. Escolar Prof. ^a Marinete Neves	2	850152 e 850148	R\$ 5.600,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Ludugério Amâncio da Silva	2	850131 e 850128	R\$ 2.115,00	<ul style="list-style-type: none"> • ARAUJO E VANDERLEY LTDA – ME • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME 	O Sr. E.A.V. é sócio das empresas ARAUJO E VANDERLEY LTDA - ME e VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.
Cons. Escolar Ludugério Amâncio da Silva	2	850132 e 850129	R\$ 2.234,89	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Manoel Machado Ferro	2	850055 e 850056	R\$ 2.180,00	<ul style="list-style-type: none"> • ARAUJO E VANDERLEY LTDA – ME • C. L. DE OLIVEIRA – ME • VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME 	O Sr. E.A.V. é sócio das empresas ARAUJO E VANDERLEY LTDA - ME e VANDERLEY E SANTOS LTDA - ME, além disso, é casado com a Sra. C.L.O.V., sócia da empresa C. L. DE OLIVEIRA - ME.

Tabela 3 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2015.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresas cotadas	Relação existente:
Cons. Escolar Professora Mary Sampaio Caparica	1	850142	R\$ 800,00	<ul style="list-style-type: none"> G J N DA SILVA LIMA SERRALHARIA - ME L. M. DAS NEVES G.PADILHA BARROS - EPP 	A Sra. L.M.N, responsável pela empresa L. M. DAS NEVES, é mãe da Sra. G.J.N.S.L., responsável pela empresa G J N DA SILVA LIMA SERRALHARIA - ME.
Cons. Escolar Professora Mary Sampaio Caparica	1	850141	R\$ 3.500,00	<ul style="list-style-type: none"> J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME G J N DA SILVA LIMA SERRALHARIA - ME 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Professora Mary Sampaio Caparica	1	850147	800,00	<ul style="list-style-type: none"> DENISSON RODRIGO COSTA DA SILVA 01215351429 ALEXANDRE COSTA DA SILVA 85953601468 MARIA LUCIDALVA SOARES 77657594420 	O responsável pela empresa DENISSON RODRIGO COSTA DA SILVA, é irmão do responsável pela empresa ALEXANDRE COSTA DA SILVA.
Total			R\$ 56.278,37		

* A informação sobre a terceira empresa não consta no processo de aquisição.

Fonte: Elaborado pela CGU a partir dos processos de aquisições e dados de Sistema de Informação disponível para a CGU.

Tabela 4 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2016.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresa 01	Relação existente:
Cons. Escolar Prof. ^a Marinete Neves	2	850167 e 850170	R\$ 5.516,00	<ul style="list-style-type: none"> J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.

Tabela 4 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2016.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresa 01	Relação existente:
Cons. Escolar Prof. ^a Marinete Neves	2	850162 e 850169	R\$ 3.600,00	<ul style="list-style-type: none"> • A M ROCHA LEITE VIDRACARIA – ME • JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA - ME • ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME 	O Sr. A.M.R.L, responsável pela empresa A M ROCHA LEITE VIDRACARIA - ME, é irmã da Sra. A.M.R.L, responsável pela empresa ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME, e filhos do Sr. J.M.R.L, responsável pela empresa JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA – ME.
Cons. Escolar Prof. ^a Marinete Neves	1	850168	R\$ 3.000,00	<ul style="list-style-type: none"> • EDELZUITA GOMES DE FREITAS & CIA LTDA - ME • DUARTE & GOMES SUPERMERCADO LTDA - ME • T. S. BATISTA MINIMERCADO - ME 	O Sr. J.G.F. é sócio em comum das empresas EDELZUITA GOMES DE FREITAS & CIA LTDA – ME e DUARTE & GOMES SUPERMERCADO LTDA - ME
Cons. Escolar Dr. Gerson Jatobá.	1	850145	R\$ 1.650,00	<ul style="list-style-type: none"> • JELMA CAETANO DE JESUS • HARLEY LUIS DIAS DE JESUS • FABIO CAETANO DE JESUS 	A Sra. J.C.J, responsável pela empresa JELMA CAETANO DE JESUS, e o Sr. H.L.D.J, responsável pela empresa HARLEY LUIS DIAS DE JESUS, são os pais do Sr. F.C.J, responsável pela empresa FABIO CAETANO DE JESUS.
Cons. Escolar Sidraque Nonato de Almeida	1	850108	R\$ 100,00	<ul style="list-style-type: none"> • MAGAZINE SPORTCAL LTDA • M. J. FERREIRA MEDEIROS MAGAZINE • MAGAZINE SOESPORTES LTDA 	Os Srs. A.R.F.M, E.F.M, M.J.F.M e P.J.F.M são sócios sócio em comum das empresas das empresas MAGAZINE SPORTCAL LTDA e MAGAZINE SOESPORTES LTDA, além disso, M.J.F.M também é responsável pela empresa M. J. FERREIRA MEDEIROS MAGAZINE, sendo todos irmão.
Cons. Escolar Francisco Pinto Pimentel	2	850141 e 850145	R\$ 2.187,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.

Tabela 4 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2016.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresa 01	Relação existente:
Cons. Escolar Francisco Pinto Pimentel	1	850148	R\$ 1.460,00	<ul style="list-style-type: none"> • A M ROCHA LEITE VIDRACARIA – ME • JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA - ME • ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME 	O Sr. A.M.R.L, responsável pela empresa A M ROCHA LEITE VIDRACARIA - ME, é irmã da Sra. A.M.R.L, responsável pela empresa ANA MARTA DA ROCHA LEITE - ME, e filhos do Sr. J.M.R.L, responsável pela empresa JOSE MARCOS GOMES LEITE VIDRACARIA – ME.
Cons. Escolar Ludugério da Silva	2	850134 e 850135	R\$ 4.365,62	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Ludugério da Silva	1	850138	R\$ 860,00	<ul style="list-style-type: none"> • JOSE CLEDSON DE SOUZA ARMARINHO – ME • JOSE SEVERINO DE SOUZA – ME • RECIFE MÓVEIS E ELETROS LTDA. - EPP 	A Sra. J.C.J, responsável pela empresa JELMA CAETANO DE JESUS, e o Sr. H.L.D.J, responsável pela empresa HARLEY LUIS DIAS DE JESUS, são os pais do Sr. F.C.J, responsável pela empresa FABIO CAETANO DE JESUS.
Cons. Escolar Pedro Rodrigues Gaia	2	850060 e 850074	R\$ 6.800,00	<ul style="list-style-type: none"> • JOSE CLEDSON DE SOUZA ARMARINHO – ME • JOSE SEVERINO DE SOUZA – ME • RECIFE MÓVEIS E ELETROS LTDA. - EPP 	O Sr. J.S.S, responsável pela empresa JOSE SEVERINO DE SOUZA – ME é pai do Sr. J.C.S, responsável pela empresa JOSE CLEDSON DE SOUZA ARMARINHO – ME.
Cons. Escolar Pedro Rodrigues Gaia	2	850121 e 850122	R\$ 4.400,00	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.

Tabela 4 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2016.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresa 01	Relação existente:
Cons. Escolar Pedro Rodrigues Gaia	1	850076	R\$ 890,00	<ul style="list-style-type: none"> • ARCOMAR ARAPIRACA COM DE MAQ E REPRESENTACOES LTDA - ME • A F DE ARAUJO LIVRARIA – ME • MONALYZA DE KASSYA SANTOS SANTANA 	O Sr. G.A.S, sócio da empresa ARCOMAR ARAPIRACA COM DE MAQ E REPRESENTACOES LTDA – ME, é primo do Sr. A.F.A, responsável pela empresa A F DE ARAUJO LIVRARIA – ME (ou seja, a mãe do primeiro é irmã do pai do segundo)
Cons. Escolar Pedro Rodrigues Gaia	1	850180	R\$ 842,58	<ul style="list-style-type: none"> • MAGAZINE SPORTCAL LTDA • M. J. FERREIRA MEDEIROS MAGAZINE • MAGAZINE SOESPORTES LTDA 	Os Srs. A.R.F.M, E.F.M, M.J.F.M e P.J.F.M são sócios sócio em comum das empresas das empresas MAGAZINE SPORTCAL LTDA e MAGAZINE SOESPORTES LTDA, além disso, M.J.F.M também é responsável pela empresa M. J. FERREIRA MEDEIROS MAGAZINE, sendo todos irmão.
Cons. Escolar Ver. Eloi Barbosa	1	850120	R\$ 900,00	<ul style="list-style-type: none"> • PORTO REAL MADEIRA LTDA – ME • SEVERINO PEREIRA NETO - EPP • MARIA JOSABETE BARROS VEIGA - ME 	O Sr. S.P.J, sócio da empresa PORTO REAL MADEIRA LTDA - ME, é pai do Sr. S.P.N, responsável pela empresa SEVERINO PEREIRA NETO - EPP.
Cons. Escolar Ver. Eloi Barbosa	1	850121	R\$ 5.784,00	<ul style="list-style-type: none"> • EDELZUITA GOMES DE FREITAS & CIA LTDA - ME • J G DE FREITAS - ME • T. S. BATISTA MINIMERCADO - ME 	O Sr. J.G.F. é sócio em comum das empresas EDELZUITA GOMES DE FREITAS & CIA LTDA – ME e J G DE FREITAS - ME.
Cons. Escolar Professora Mary Sampaio Caparica	1	850148	R\$ 2.446,40	<ul style="list-style-type: none"> • G J N DA SILVA LIMA SERRALHARIA - ME • L. M. DAS NEVES • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP 	A Sra. L.M.N, responsável pela empresa L. M. DAS NEVES, é mãe da Sra. G.J.N.S.L., responsável pela empresa G J N DA SILVA LIMA SERRALHARIA - ME.

Tabela 4 – Pagamentos com relação de parentesco entre as empresas cotadas no ano de 2016.

UEx	Quantidade de compras	Nº cheques	Total de valores envolvidos	Empresa 01	Relação existente:
Cons. Escolar Professora Mary Sampaio Caparica*	2	850149	R\$ 3.811,30	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Cons. Escolar Santa Terezinha	1	850068	R\$ 1.971,13	<ul style="list-style-type: none"> • J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES - EPP • D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME • G.PADILHA BARROS - EPP 	O Sócio J.J.A.L, da empresa J. J. DE ALBUQUERQUE LOPES – EPP, é casado com a Sra. D.P.B.L, sócia da empresa D. PADILHA BARROS E CIA LTDA – ME, a qual é mãe da Sra. G.P.B, sócia da empresa G.PADILHA BARROS – EPP.
Total	R\$ 50.584,03				

* O outro cheque não consta no processo de aquisição.

Fonte: Elaborado pela CGU a partir dos processos de aquisições e dados de Sistema de Informação disponível para a CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.11. Ocorrência de sobrepreço nas cotações feitas pelos fornecedores.

Fato

A fim de verificar a possível ocorrência de sobrepreço nas aquisições realizadas com recursos do PDDE pelas treze escolas constantes da amostra, a equipe de fiscalização, de posse das prestações de contas encaminhadas pela Prefeitura, dos exercícios 2015 e 2016, selecionou, de forma aleatória, alguns dos produtos que se mostraram mais constantes em todas as compras.

Feita a seleção dos produtos, passou-se a analisar todos os processos de aquisição que envolvessem os produtos selecionados. Como resultado dessa análise, foram produzidas as seguintes tabelas:

Tabela 5 – Estudo das cotações de preços para determinados produtos no exercício de 2015

Produto	Menor preço cotado vencedor	Empresa que cotou o menor preço vencedor	Maior preço cotado vencedor	Empresa que cotou o maior preço vencedor	Percentual a maior entre o menor e maior preço cotado vencedor	Valor mediano entre o menor e maior preço cotado vencedor	Valor médio entre valores cotados vencedores
Papel A4 – resma unidade	R\$ 15,90	Poliana Soares da Silva - ME	R\$ 19,95	C. L. de Oliveira - ME	25,47%	R\$ 17,93	R\$ 16,90
Cola Branca 1kg	R\$ 9,90	Poliana Soares da Silva - ME	R\$ 13,90	Poliana Soares da Silva - ME	40,40%	R\$ 11,90	R\$ 12,14
Detergente- 24*500ml	R\$ 30,50	Cunha Distribuidora Ltda	R\$ 45,80	Poliana Soares da Silva - ME	50,16%	R\$ 38,15	R\$ 36,94
Lã de aço - 14*8 un	R\$ 17,00	Cunha Distribuidora Ltda	R\$ 23,66	Edelzuita Gomes de Freitas & Cia Ltda - ME	39,17%	R\$ 20,33	R\$ 19,23
Cimento	R\$ 25,00	D. Padilha Barros e Cia Ltda - ME	R\$ 32,50	D. Padilha Barros e Cia Ltda - ME	30%	R\$ 28,75	R\$ 29,01

Fonte – Prestações de contas 2015

Tabela 6 – Estudo das cotações de preços para determinados produtos no exercício de 2016

Produto	Menor preço cotado vencedor	Empresa que cotou o menor preço vencedor	Maior preço cotado vencedor	Empresa que cotou o maior preço vencedor	Diferença percentual entre o menor e maior preço cotado vencedor	Valor mediano entre o menor e maior preço cotado vencedor	Valor médio entre valores cotados vencedores
Papel A4 – resma unidade	R\$ 18,80	C. L. de Oliveira - ME	R\$ 22,10	C. L. de Oliveira - ME	17,55%	R\$ 20,45	R\$ 20,46
Cola Branca 1kg	R\$ 9,95	Poliana Soares da Silva - ME	R\$ 19,90	Poliana Soares da Silva - ME	100%	R\$ 14,93	R\$ 13,71
Detergente- 24*500ml	R\$ 36,30	Cunha Distribuidora Ltda	R\$ 48,80	T. S. Batista Minimercado - ME	34,43%	R\$ 42,55	R\$ 45,22

Produto	Menor preço cotado vencedor	Empresa que cotou o menor preço vencedor	Maior preço cotado vencedor	Empresa que cotou o maior preço vencedor	Diferença percentual entre o menor e maior preço cotado vencedor	Valor mediano entre o menor e maior preço cotado vencedor	Valor médio entre valores cotados vencedores
Detergente-unidade	R\$ 1,34	J. J. Augustinho Eireli - ME	R\$ 3,00	C. L. de Oliveira - ME	123,88%	R\$ 2,17	R\$ 1,84
Lã de aço - 14*8 un	R\$ 17,50	Cunha Distribuidora Ltda	R\$ 28,50	SR Serafim Bebedouros - ME	62,85%	R\$ 23,00	R\$ 22,08
Lã de aço c/8	R\$ 0,95	J. J. Augustinho Eireli - ME	R\$ 2,50	C. L. de Oliveira - ME	163,15%	R\$ 1,73	R\$ 1,62
Cimento	R\$ 21,50	D. Padilha Barros e Cia Ltda - ME	R\$ 30,00	D. Padilha Barros e Cia Ltda - ME	39,53%	R\$ 25,75	R\$ 23,78

Fonte – Prestações de contas 2016

Desse modo, traçando valores medianos entre o menor e maior preço cotado por empresa vencedora, bem como valores médios entre as cotações vencedores para cada produto selecionado, constata-se que todos os itens apresentaram ocorrências de sobrepreço, notadamente quando observados os valores constantes da coluna “Maior preço cotado vencedor”.

No ano de 2016, chama atenção as três situações em que o valor do maior preço cotado vencedor supera em 100% ou mais o valor do menor preço cotado vencedor, consoante se observa nos produtos “Cola Branca 1kg”, “Detergente-unidade” e “Lã de aço c/8”.

Há de se destacar, ainda, as situações em que a mesma empresa, no mesmo ano (e, algumas vezes, até no mesmo mês) foram responsáveis, sem qualquer razão aparente, pela cotação do menor e maior preço cotado vencedor, como ocorre nos produtos “Papel A4 – resma unidade”, “Cola Branca 1kg” e “Cimento”, para o ano de 2016; e “Cola Branca 1kg” e “Cimento”, para o ano de 2015.

Por fim, forçoso ressaltar que as informações detalhadas que resultaram nas tabelas acima encontram-se em planilhas constantes dos papéis de trabalho que embasaram o presente relatório, elaboradas pela equipe de fiscalização para cada exercício, onde se descreve especificamente cada escola, a data de cada compra, o número da Nota Fiscal de cada compra, o produto referente a cada Nota Fiscal e todas as empresas que participaram da cotação de cada aquisição, tudo com base nos documentos que formam os processos de prestação de contas do PDDE das escolas selecionadas na amostra.

Tais planilhas permitem identificar, com facilidade, que as cotações realizadas pelas seguintes escolas incidiram em sobrepreço ao menos em um item dentre aqueles selecionados na amostra:

Quadro 7 – UEx que incidiram em sobrepreço ao menos em um item dentre aqueles selecionados na amostra

Cons. Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante
Cons. Escolar Antônio Fernandes da Costa
Cons. Escolar Francisco Pinto Pimentel
Cons. Escolar Ver. Eloi Barbosa

Cons. Escolar Prof. ^a Marinete Neves
Cons. Escolar Ludugério Amâncio da Silva
Cons. Escolar Manoel Machado Ferro
Cons. Escolar Professora Mary Sampaio Caparica
Cons. Escolar Professora Rosinha Pimentel

Fonte: Elaborado pela CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.12. Comprovantes de despesas sem identificação da origem do recurso (FNDE/PDDE).

Fato

A Resolução FNDE nº 9/ 2011, que estabelece os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, com os repasses efetuados à custa do PDDE, prevê que os documentos comprobatórios das despesas devem conter as siglas FNDE e identificação do programa a que se refere o repasse, conforme abaixo:

“Art. 6º Constituirão documentos probatórios das aquisições de materiais e bens e/ou contratações de serviços, previstas nesta Resolução, os abaixo indicados:

[...]

§ 1º Os documentos comprobatórios das despesas, referidos no inciso V do caput deste artigo, deverão ser emitidos em nome da UEx e da EM e conter, pelo menos, as seguintes informações:

I - as siglas FNDE e da destinação do repasse do PDDE a serem indicadas pela UEx e EM, conforme exemplificado a seguir: FNDE/PDDE, FNDE/PDDE/PDE Escola, FNDE/PDDE/Educação Integral, etc.;

[...]

§ 2º Poderão ser utilizados carimbos para indicação, nos comprovantes de despesas, das informações referidas nos incisos I a III do parágrafo anterior.”

Entretanto, foi verificado que as UEx, em sua grande maioria, apenas realizam tal identificação no cheque, não havendo esse registro na maioria das notas fiscais. A maioria dos recibos, entretanto, apresentam seu texto indicação de que os recursos empregados na aquisição dos materiais de custeio e capital são provenientes do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.13. Deficiência do processo de avaliação das prestações de contas pela Prefeitura Municipal.

Fato

Conforme Resolução 10/2013, as EEx deverão analisar e julgar as prestações de contas relativas à execução dos recursos recebidos das Unidades Executoras Próprias (UEx), e depois registrar os dados financeiros das referidas prestações de contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), e remetê-los ao FNDE, até 30 de abril do ano subsequente ao da efetivação do crédito.

Em que pese ter sido verificado no sistema SiGPC que a Prefeitura Municipal, na qualidade de EEx, emitiu o parecer acerca da prestação de contas das UEx, algumas inclusive de "aprovação com ressalva", não foi verificado junto à documentação arquivada na EEx, quaisquer informações relativas à motivação para a ressalva, ou ainda o apontamento de outras impropriedades.

Dessa forma, verifica-se que em diversas unidades houve a aprovação da prestação de contas ainda que incidentes em suas contratações as situações constatadas no presente relatório, que representam infringência à legislação do programa, tais como: não utilização da planilha de Consolidação de Pesquisa de Preço, ausência injustificada de no mínimo três orçamentos em algumas aquisições, bem como de atesto de recebimento de produtos ou realização de serviços.

Ressalte-se ainda a existência de despesas não comprovadas e a não anexação da cópia da Ata de aprovação da Prestação de Contas pelos Conselhos Escolares da maioria das Unidades Examinadas.

Ante o exposto, demonstra-se que a EEx, ao analisar as prestações de contas, não procedeu com o zelo necessário.

Destaca-se ainda que esta atuação deficiente da EEx contribui para que as falhas não apontadas, se perpetuem nos exercícios seguintes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’. Entretanto, dentre os encaminhamentos iniciais apontados pelo gestor, não se encontram iniciativas que visem corrigir as deficiências detectadas no processo de prestação de contas.

2.2.14. Informações divergentes no registro das transferências de saldo remanescente para o exercício seguinte.

Fato

A EEx ao analisar e julgar as prestações de contas deve também verificar os recursos que não foram gastos no exercício e depois registrar este saldo remanescente no sistema SiGPC para o exercício subsequente ao da efetivação do crédito.

Foi verificado no sistema SiGPC que a Prefeitura Municipal, enquanto EEx, transferiu incorretamente o saldo de diversas UEx avaliadas. Em 2015, somente em 05 a reprogramação foi totalmente correta, com relação a 2016, o número de unidades escolares aumentou para oito.

Para algumas unidades o saldo reprogramado, seja de capital, custeio ou ambos, não guardava relação alguma com o saldo a reprogramar, para outras houve inversão entre os saldos a reprogramar e reprogramado, de capital e custeio, conforme se demonstra no quadro a seguir.

Quadro 8 - Saldo a reprogramar x saldo reprogramado por exercício

2015				
UEx	Saldo a reprogramar		Saldo reprogramado	
	Custeio – R\$	Capital – R\$	Custeio – R\$	Capital – R\$
Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia	0,80	259,41	0,80	269,41
Conselho Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante	0,00	348,54	348,54	0,00
Conselho Escolar Santa Terezinha	7.015,48	1.145,11	6.225,59	0,00
Conselho Escolar Antônio Fernandes da Costa	0,00	5,47	5,47	0,00
Conselho Escolar Sidraque Nonato de Almeida	0,00	0,00	3,79	0,00
Conselho Escolar Da Escola De 1 Grau Professora Mary Sampaio Caparica	0,00	9,64	0,00	5,74
Conselho Escolar da Escola Municipal Ver.Eloi Barbosa	0,00	0,00	52,23	13,06
Conselho Escolar Professora Rosinha Pimentel	6,92	1,33	6,94	1,33
2016				
Caixa Escolar da Escola De 1 Grau Prof Marinete Neves	7.278,40	2.021,03	10.124,40	2.021,03
Conselho Escolar Ludugério Amâncio da Silva	11.256,15	2818,56	11.333,06	2.818,56
Conselho Escolar da Escola De 1 Grau Professora Mary Sampaio Caparica	1.412,02	501,74	1.892,26	0,00
Conselho Escolar da Escola Municipal Ver. Eloi Barbosa	0,00	977,53	977,53	0,00
Conselho Escolar Professora Rosinha Pimentel	54,31	26,86	54,31	26,86

Fonte: Elaborado pela CGU a partir de dados do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC)

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 2006, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’. Entretanto, dentre os encaminhamentos iniciais apontados pelo gestor, não se encontram iniciativas que visem corrigir as deficiências detectadas no processo de transferência do saldo remanescente.

2.2.15. Não foi comprovada a participação efetiva da comunidade escolar nas discussões e votações acerca da aplicação dos recursos do PDDE.

Fato

De acordo com o art. 26, inc. II, alínea a) da Resolução FNDE nº 10/2013, cabe à EEx assegurar aos estabelecimentos de ensino beneficiários e às comunidades escolares a participação sistemática e efetiva na gestão do PDDE, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa.

Ainda de acordo com a mesma Resolução, em seu art. 26, inc. III, alínea c), cabe à UEx exercer plenamente autonomia de gestão do PDDE, assegurando à comunidade escolar participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas, desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa.

Verifica-se, portanto, que a comunidade deve não apenas comparecer às reuniões, mas participar efetivamente da gestão dos recursos do PDDE.

Durante a visitação às UEx buscou-se avaliar se, e de que forma, as UEx incentivam a participação da comunidade escolar nas reuniões de discussões e votações acerca das

necessidades prioritárias das Escolas, bem como o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do Programa, e como atuam para fomentar a transparência e o controle social.

Observou-se em apenas duas Unidades, os Conselhos Escolares das Escola Municipais Professora Rosinha Pimentel e da Escola Dr. Gerson Jatobá, a existência de Atas, que comprovam a realização de reuniões com os integrantes dos Conselhos, a fim de discutir as necessidades prioritárias das Escolas, para nortear a aplicação dos recursos do PDDE, conforme tratado na constatação nº 05. A UEx da escola Pedro Rodrigues Gaia apresentou uma única Ata referente ao exercício de 2015, onde consta que se reuniram os membros do conselho escolar, entretanto não há qualquer indicio de deliberação acerca das prioridades. Todas informaram que fazem a fixação da referida Ata no Quadro de avisos, entretanto tal afixação não pode ser visualizada no momento da visita.

As demais unidades afirmaram que fazem a referida reunião, sem apresentar nenhuma evidência a respeito.

No que diz respeito ao fomento da transparência e do controle social, dando publicidade às transferências financeiras e aos gastos do PDDE, das sete unidades visitadas, apenas quatro possuíam Ata de reunião com o Conselho Escolar para prestação de contas, destas apenas o Conselho Escolar da Escola Municipal Professora Rosinha Pimentel possuía tais Atas referentes aos dois exercícios avaliados (2015 e 2016), delas, Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia e Conselho Escolar Antônio Fernandes da Costa apenas do exercício de 2015 e a Conselho Escolar Escola Dr. Gerson Jatobá apenas do exercício de 2016.

Todas as UEx afirmaram dar publicidade sobre os recursos do PDDE e sobre sua aplicação, por meio de reuniões, afixação no quadro de aviso, e comunicados informais, no entanto, sem apresentar evidências a respeito.

Atas de Prestação de Contas de quatro escolas foram juntadas ao processo de Prestação de Contas de 2016, em duas, Conselho Escolar Escola Dr. Gerson Jatobá e Conselho Escolar Belarmino Teixeira Cavalcante foram juntadas cópias das Atas legíveis, nas outras duas, Conselho Escolar Francisco Pinto Pimentel e Conselho Escolar Pedro Rodrigues Gaia, a cópia das atas apresentadas estavam ilegíveis.

Com relação à afixação dos Demonstrativos de Gastos ou Atas de Prestação de Contas, no quadro de avisos da Escola, três UEx informaram fazê-la, entretanto, sem apresentar qualquer evidência.

Em nenhuma das unidades visitadas foi observada a divulgação da relação de membros do Conselho.

Desta forma, percebe-se em geral, a necessidade de se realizar ações de incentivo à participação da comunidade escolar na gestão do programa, bem como de documentar tais ações, seja por meio de atas e registros fotográficos. Assim como, precisam ser difundidas práticas de promoção da transparência e de controle social.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.16. Atuação deficiente da EEx no apoio à divulgação das normas relativas aos critérios de repasse e movimentação dos recursos do PDDE e no apoio técnico às UEx, bem como no monitoramento da utilização dos recursos.

Fato

De acordo com o art. 26, inciso II, alínea a), da Resolução FNDE nº 10/2013, cabe as EEx apoiar o FNDE na divulgação das normas relativas aos critérios de repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE.

“Art. 26 O FNDE, para operacionalizar o PDDE, contará com a parceria dos Governos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, das UEx e das EM, cabendo, entre outras atribuições previstas nesta Resolução:

[...]

II - às EEx:

a) apoiar o FNDE na divulgação das normas relativas aos critérios de repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE, assegurando aos estabelecimentos de ensino beneficiários e às comunidades escolares a participação sistemática e efetiva desde a seleção das necessidades educacionais prioritárias a serem satisfeitas até o acompanhamento do resultado do emprego dos recursos do programa;

[...]

l) acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos recursos repassados às UEx representativas de suas escolas e dos polos que mantém;”

Durante a visitação das UEx foi informado em entrevista com os representantes das escolas que não houve qualquer evento de capacitação acerca das normas e/ou resoluções do FNDE

que tratam da aplicação dos recursos do PDDE. Todavia, a EEx anualmente recebia as Prestações de Contas das UEx, mantendo duas pessoas responsáveis pela assessoria as Unidades, que se dava por meio de esclarecimento de dúvidas e orientações acerca do Processo de Prestação de Contas e da utilização dos recursos.

Questionada por meio da SF EDUC nº 006/2017, itens 1.1 à 1.6, a Secretaria Municipal de Educação (Semed) respondeu, por meio do Ofício nº 132/2017, de 28 de abril de 2017, que: *“os documentos pertinentes não estavam na Secretaria e que os servidores responsáveis pelas prestações de contas do período também não mais estavam. Já em entrevistas com gestores nas sete escolas visitadas, foi informado que a EEx apoia parcialmente o FNDE na divulgação das normas e que durante o período avaliado haviam servidores responsáveis pelo esclarecimento de dúvidas na SEE, que prestavam apoio técnico às UEx no processo de prestação de contas. Informaram ainda que a EEx não realizou visitas às UEx, tampouco promoveu cursos, seminários ou palestras sobre o tema, também não foram encaminhados informativos nem normativos para às UEx”*

Dessa forma, verifica-se que não há qualquer comprovação documental da prestação de apoio às UEx pela Prefeitura Municipal, nem de que se tenha realizado monitoramento da movimentação financeira, nem ações com vistas a fiscalizar e controlar a aplicação dos recursos do PDDE pelas UEx.

Além disso, as diversas ocorrências constatadas no presente relatório demonstram a pouca eficácia de quaisquer ações que eventualmente tenham sido realizadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.

[...]”

Análise do Controle Interno

Em princípio a manifestação acima não contrapõe a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’.

Importa destacar, no entanto, que o gestor limita-se a mencionar as medidas corretivas adotadas, sem apresentar qualquer comprovação de sua efetivação, além de considerar que tais medidas destinam-se unicamente a “[...]evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras [...]”, discrepando do problema identificado, que se refere à atuação da própria EEx.

2.2.17. Impossibilidade de atestar a adequada representação de pais, alunos, servidores, professores e demais membros da comunidade escolar na constituição das UEx, devido à não identificação de cada participante do Conselho Escolar.

Fato

O art. 2º da Resolução FNDE nº 10/2013, prevê que um dos propósitos do PDDE é incentivar a autogestão escolar e o exercício da cidadania com a participação da comunidade no controle social. Na mesma Resolução, o art. 26, inciso III, alínea c), prevê que compete às UEx exercer plenamente autonomia de gestão do PDDE, assegurando à comunidade escolar participação sistemática e efetiva nas decisões colegiadas.

Para que a comunidade participe das decisões, é necessário que seja devidamente comunicada sobre horário, data e local das assembleias e reuniões. Além disso, de acordo com o Manual de Orientação para constituição de Unidades Executoras Próprias o importante é que ao constituir sua Unidade Executora, a escola congregue pais, alunos, funcionários, professores e membros da comunidade, de modo que esses segmentos sejam representados em sua composição.

Sendo assim, foram analisadas as Atas de Constituição e de Reuniões das UEx do município de Palmeira dos Índios que compuseram a amostra de visitação, buscando-se avaliar a representação dos Pais, alunos, servidores, professores e outros membros da comunidade escolar na constituição das UEx. Entretanto, não foi possível atestar tal situação, uma vez que nas Atas de Composição dos Conselhos apresentadas, não consta a indicação do segmento que cada participante representa.

O mesmo ocorre nas demais Atas de Reunião apresentadas, de modo a prejudicar também a avaliação da efetiva participação da comunidade escolar no funcionamento das UEx.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

No tocante as UEX - Unidades Executoras, citadas referentes aos anos de 2015 e 2016, a Secretaria Municipal de Educação vem orientando a execução dos recursos de acordo com a legislação e resoluções do FNDE, nº 09, de 02 de março de 2011; Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013, Resolução nº 15, de 10 de julho de 2014 e Resolução nº 08, de 16 de dezembro de 20016, que tratam da execução e prestação de contas dos recursos do PDDE - PROGRAMA

DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA em todas as suas especificações, como: CAIXA ESCOLAR / QUALIDADE / SUSTENTÁVEL / INTEGRAL, dentre outros.

Outrossim, informamos, que diante da incumbência de PRESTAR CONTAS dos recursos executados no exercício de 2016 detectou-se as mesmas falhas apontadas no relatório supracitado, e a Secretaria Municipal de Educação vem tomando medidas corretivas com visitas in loco e orientações mediante reuniões, inclusive com Conselheiros, e fará formações pontuais a fim de evitar reincidência de erros cometidos pelos representantes das Unidades Executoras das Escolas da Rede Municipal de Educação de Palmeira dos Índios.
[...]"

Análise do Controle Interno

A manifestação acima apenas corrobora a constatação relatada pela CGU no campo 'fato' e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão adotados pelo gestor.

2.2.18. Promoção do incentivo à participação da comunidade na gestão escolar.

Fato

O Manual de Orientação para Constituição de Unidade Executoras Próprias preconiza que deve haver integração entre a escola e a comunidade, desse modo, o diretor da escola ou qualquer membro da comunidade que tomar a iniciativa de constituir a UEx deve conscientizar pais, alunos, professores e servidores da escola quanto à finalidade da entidade executora própria e os benefícios de suas instituições.

Em visita às UEx do município de Palmeira dos Índios/AL que compuseram a amostra, buscou-se verificar se são realizadas ações de incentivo à participação da comunidade escolar na execução dos recursos do PDDE, por meio de entrevistas com os diretores das Escolas e com outros membros dos Conselhos Escolares, bem como análise dos respectivos Estatutos e das Atas de Reuniões.

No tocante às entrevistas, todos os diretores afirmaram promover tal incentivo, por meio de reunião de pais, abordagem de pessoas na escola, e divulgação da importância da participação na Gestão Escolar. Entretanto alguns diretores, especialmente os das Zona Rural relataram a dificuldade em conseguir pessoas interessadas em participar do Conselho Escolar, principalmente devido à localização da escola, às outras atividades desempenhadas pelos pais de alunos, que não dispõem de tempo, e à ausência de remuneração para os participantes.

Apesar da afirmação acerca do incentivo, apenas duas UEx apresentaram evidências do mesmo:

- Conselho Escolar Escola Dr. Gerson Jatobá: foram apresentadas cópias de comunicados e convites para reunião, tratando da atuação do Conselho Escolar e da aplicação dos recursos recebidos pela Escola. Além disso, possui um grupo em aplicativo de troca de mensagens (Whatsapp), criado especialmente para tratar de assuntos do Conselho Escolar;

Conselho Escolar Santa Terezinha: mostrou apresentação de *slides* em PowerPoint, que teria sido utilizada em reunião com a comunidade escolar, tratando da utilização de recursos do PDDE e da importância de participação da comunidade nesse processo.

3. Conclusão

Da análise da documentação disponibilizada e das visitas efetuadas às escolas constantes da amostra selecionada, verificou-se que:

- há iniciativas de transparência e incentivo à participação da comunidade escolar na gestão escolar, fomentando o controle social sobre a execução dos recursos do PDDE, nas unidades visitadas, porém as ações existentes apresentam diversas fragilidades como a ausência de documentação (convocações, atas de reuniões, registro fotográficos, etc) que as comprove, bem como o fato de as atas de reuniões existentes não apontarem o segmento da comunidade escolar a que pertencem os participantes, dificultando a aferição da participação de cada segmento;

- os processos de aquisição de materiais e serviços, na maioria das escolas constantes da amostra, não estão em conformidade com os normativos e procedimentos aplicáveis ao PDDE; além da deficiência no processo de definição das prioridades, com inexistência de ata ou aquisição de itens divergentes daqueles definidos, as falhas mais comuns foram o não observação do número mínimo de três fornecedores no processo de cotação de preços, não realização da consolidação de preços, a realização de consulta a empresas cujos proprietários têm relação próxima de parentesco, contratação com evidência de sobrepreço, deficiências no processo de recebimento, com ausência de atesto de recebimento do bem ou da prestação de serviço;

- a movimentação dos recursos não é realizada plenamente em conformidade com a previsão normativa; embora os conselhos educacionais identifiquem os favorecidos e os ordenadores de despesa em seus meios de pagamentos e a movimentação das contas correntes vinculadas ao programa PDDE seja realizada por pessoas autorizadas, os pagamentos aos fornecedores são realizados utilizando-se cheques; por outro lado, na grande maioria das unidades houve a aplicação financeira dos recursos não utilizados;

- os processos de prestação de contas analisados estavam em conformidade parcial com a legislação aplicável ao PDDE; embora a maioria das UEx da amostra adotem os procedimentos necessários para realização da prestação de contas, foram constatadas diversas fragilidades tais como a ausência de comprovantes de despesas, inexistência em alguns comprovantes de identificação do FNDE e do PDDE como origem de recursos para as aquisições e falhas no controle dos bens de capital; embora conste no SIGPC que a Prefeitura Municipal, por intermédio da SEMEDE, tenha “avaliado” as prestações de contas das UEx, não há registros documentais desta avaliação, inexistem apontamentos quanto às impropriedades, ocorrendo aprovação das contas a despeito das situações apontadas no presente relatório, também não existe motivação para as ocorrências de “aprovação com ressalva”, havendo inclusive divergências nas informações referentes às transferências de saldo remanescente pro exercício seguinte;

- as UEx informaram que a Semede apoia tecnicamente as unidades em relação à utilização dos recursos, porém as ocorrências constatadas no presente relatório demonstram não haver efetividades nas eventuais ações realizadas; conforme informado pela própria Semede, não há monitoramento da utilização dos recursos pelas UEx.

Com base nos exames realizados e nos quesitos formulados, concluiu-se pela não aderência às normas legais na utilização dos recursos do PDDE, nas escolas constantes da amostra selecionada, em função das fragilidades/impropriedades supramencionadas.

Ordem de Serviço: 201700965

Município/UF: Palmeira dos Índios/AL

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE PALMEIRA DOS INDIOS

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

A presente fiscalização teve por objetivo avaliar a execução das ações de saúde relativas ao funcionamento da Unidade de Pronto Atendimento – UPA localizada no município de Palmeira dos Índios, Estado de Alagoas.

Foram examinados os seguintes itens: i) financiamento da UPA por parte dos três entes federativos (município, Estado e União); ii) estrutura física da UPA, compreendendo as instalações, os materiais e equipamentos e os medicamentos dispensados; iii) recursos humanos da UPA e controles internos associados à prestação dos serviços contratados; e iv) funcionamento da UPA (avaliação do atendimento prestado à população).

Os trabalhos de campo da fiscalização ocorreram entre 24 e 26 de abril de 2017, tendo o escopo de exame sido relativo ao período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 e 31 de março de 2017. As principais técnicas de auditoria empregadas foram: análise documental, entrevistas individuais, inspeções *in loco* e observação direta.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Informações gerais sobre a UPA Palmeira dos Índios.

Fato

A UPA Palmeira dos Índios, situada no bairro Vila Maria deste município, foi habilitada pela Portaria GM/MS nº 1.584, de 31 de julho de 2014 e qualificada pela Portaria GM/MS nº 2.657, de 04 de dezembro de 2014, sendo de porte II (população da área de abrangência entre 100 e 200 mil habitantes). Segundo informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde por

meio do Ofício nº 160/GSMS, de 28 de abril de 2017, não houve documento firmado pela CIB Alagoas relativo à definição dos valores a serem aportados pelo Estado de Alagoas e pelo Município de Palmeira dos Índios para custeio mensal da UPA.

Desde março de 2015 o Fundo Nacional de Saúde vem transferindo ao Fundo Municipal de Saúde de Palmeira dos Índios o valor mensal de R\$ 300.000,00 a título de incentivo financeiro para custeio da UPA, em conformidade à alínea “b” do art. 32 da Portaria GM/MS nº 342, de 04 de março de 2013, a qual foi substituída pela Portaria GM/MS nº 10, de 03 de janeiro de 2017.

O Município de Palmeira dos Índios, com anuência da Secretaria Municipal de Saúde, firmou, em 10 de fevereiro de 2014, contrato de gestão com o Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS, CNPJ nº 10.075.232/0001-62, qualificado como Organização Social de Saúde (OSS), tendo por objeto a operacionalização da gestão e a execução de ações e serviços de saúde na UPA Palmeira dos Índios, com assistência universal e gratuita à população. Este contrato já está em seu quarto termo aditivo e a vigência atual é de 12 meses contados a partir da data de sua assinatura, a qual ocorreu em 10 de fevereiro de 2017.

Com relação aos repasses estaduais e municipais, as informações podem ser resumidas no quadro a seguir:

Quadro 01 – Transferências de recursos estaduais e municipais para a UPA Palmeira dos Índios nos anos de 2015 e 2016.

	Governo do Estado de Alagoas	Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL
2015	R\$ 2.555.448,50	R\$ 2.549.860,77
2016	R\$ 1.399.946,00	R\$ 1.762.000,00

Fonte: Planilha enviada pela Secretaria Municipal de Saúde de Palmeira dos Índios em DVD anexo ao Ofício nº 160/GSMS, de 28 de abril de 2017.

Uma vez considerados os montantes de recursos federais transferidos nos anos de 2015 e 2016, conclui-se que o Estado de Alagoas e o Município têm aportado para a UPA Palmeira dos Índios, em conjunto, aproximadamente o mesmo valor transferido pela União, o que representaria um percentual de custeio de 50-25-25% para os três entes federativos. Não houve, no período analisado, qual seja, de janeiro de 2015 a março de 2017, suspensão no repasse dos recursos municipais ao IPAS.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Estrutura da UPA.

Fato

Por meio de inspeção realizada na UPA Palmeira dos Índios, em 24 de abril de 2017, constatou-se que a estrutura física é adequada e encontra-se em boas condições de utilização. O quantitativo de leitos em funcionamento identificados atende ao mínimo estabelecido pela Portaria GM/MS nº 10, de 03 de janeiro de 2017, para unidades de porte II, a saber: onze leitos de observação e três de urgência. Com relação aos serviços de apoio ao diagnóstico, constatou-se que os de radiologia e eletrocardiograma são prestados nas próprias instalações da UPA, enquanto o laboratório de análises clínicas utilizado é o do Hospital Regional Santa Rita, com funcionamento 24h no bairro São Cristóvão.

2.2.2. Medicamentos não encontrados na UPA.

Fato

Por meio de inspeção realizada na UPA Palmeira dos Índios, em 24 de abril de 2017, constatou-se a inexistência dos seguintes medicamentos exigidos pela Portaria GM/MS nº 2048/2002: adrenalina, bicarbonato de sódio, bupivacaína, cefalexina, clorafenicol, digoxina, gentamicina, isossorbida, metilprednisolona, metoclopramida, metoprolol, penicilina, propranolol, salbutamol, sulfametoxazol + trimetoprima e verapamil. Os demais medicamentos da relação mínima do Ministério da Saúde foram identificados, estando com o abastecimento normal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 321/2017/IPAS/UPAPI, 14 de setembro de 2017, a UPA Palmeira dos Índios apresentou as seguintes justificativas para a não identificação dos medicamentos anteriormente relacionados:

“O abastecimento de alguns medicamentos foi regularizado, pois aguardava a entrega por parte dos fornecedores. No caso dos antibióticos, a UPA trabalha com o antibiótico ceftriaxona, pois, na Unidade é administrada apenas a dose de ataque. Segue abaixo o status de cada medicamento:

- Adrenalina: Está disponível em nossa unidade como “Epinefrina” que se trata do mesmo medicamento;
- Bicarbonato de sódio: Produto com baixa rotatividade e por esse motivo possuía apenas uma quantidade reduzida no estoque da Farmácia;
- Bupivacaína: Não faz parte da padronização da unidade;
- Cefalexina: Não faz parte da padronização da unidade;
- Clorafenicol: Não faz parte da padronização da unidade;
- Digoxina: Produto com baixa rotatividade e por esse motivo possuía apenas quantidade no estoque da Farmácia;
- Gentamicina: Não faz parte da padronização da unidade;
- Isossorbida: Possuía apenas quantidade no estoque da farmácia;
- Metilprednisolona: Situação de abastecimento regularizada;
- Metoclopramida: Não faz parte da padronização da unidade;
- Metoprolol: Possuía apenas quantidade no estoque da farmácia. Produto de baixo giro;
- Penicilina: Não faz parte da padronização da unidade;

- Propranolol: Possuía apenas quantidade no estoque da farmácia;
- Salbutamol: É disponibilizado somente na forma de solução oral;

Análise do Controle Interno

O gestor da UPA informou em relação aos medicamentos dos antibióticos, que não fazem parte da padronização da unidade, em razão de que “a UPA trabalha com o antibiótico ceftriaxona, pois, na Unidade é administrada apenas a dose de ataque”. Porém tal situação diverge do que preconiza a Portaria GM/MS nº 2048/2002, atualmente vigente.

Com relação aos medicamentos que se encontravam apenas no estoque da farmácia, a equipe de fiscalização da CGU acolhe a manifestação do gestor.

Por último, com relação à metilprednisolona, medicamento que aguardava entrega pelo fornecedor, embora o gestor informe que o abastecimento foi regularizado, restou caracterizada a falha do gestor em garantir sua contínua disponibilização.

Por fim, o gestor municipal reconhece as irregularidades e afirma estar em vias de rescindir o contrato com a empresa atualmente responsável pela gestão da UPA.

2.2.3. Materiais e equipamentos.

Fato

Por meio de inspeção realizada na UPA Palmeira dos Índios, em 24 de abril de 2017, constatou-se a existência e pleno funcionamento de todos os materiais e equipamentos mínimos definidos pela Portaria GM/MS nº 2048/2002.

2.2.4. Capacitação dos profissionais da UPA.

Fato

A UPA comprovou a capacitação em urgência e emergência dos coordenadores médico e de enfermagem, bem como informou a existência de programa de capacitação continuada de todos os profissionais que atuam no atendimento na unidade. A capacitação profissional é realizada por meio de treinamentos internos ou parcerias com instituições externas, como o Hospital Israelita Albert Einstein (SP).

2.2.5. Informações sobre o sistema de regulação e o protocolo de classificação de risco.

Fato

A UPA Palmeira dos Índios utiliza um método de acolhimento e classificação de risco dos pacientes baseado no Protocolo de Manchester. Os pacientes que adentram a Unidade são acolhidos na recepção por um profissional encarregado do registro de seus dados cadastrais e de suas queixas iniciais. Posteriormente, são encaminhados para uma sala de acolhimento e avaliação de risco, onde são submetidos a uma breve entrevista por um técnico competente e classificados de acordo com a gravidade de seu estado de saúde, representada pela entrega de fichas com as seguintes cores e finalidades:

- a) Atendimento imediato de urgência (sem classificação prévia): pacientes em estado gravíssimo, como vítimas de acidente automobilístico, agressões, cortes, queimaduras, crises convulsivas e outros. Não passam pela sala de acolhimento, são encaminhados diretamente para a sala de emergência.
- b) Vermelha (atendimento de emergência em até 15 minutos): atendimento de pacientes em estado grave visando afastar risco imediato de morte, realização de exames diagnósticos e posterior encaminhamento para tratamento clínico, cirúrgico, observação ou alta.
- c) Amarela (atendimento médico priorizado em até 60 minutos): para pacientes com gravidade moderada que necessitam de rápido atendimento, mas podem aguardar pela consulta com o médico.
- d) Verde (atendimento médico intermediário em até 120 minutos): para pacientes com menor gravidade e que podem aguardar por mais tempo. Após avaliação do paciente, o médico pode encaminhá-lo para atendimento social por meio do sistema.
- e) Azul (atendimento social por ordem de chegada em até 240 minutos): pacientes sem qualquer gravidade, que podem aguardar mais tempo e geralmente são encaminhados para uma Unidade Básica de Saúde para o devido acompanhamento de seu estado clínico. Em caso de divergências na classificação, o assistente social fica autorizado a contatar o médico de plantão para reavaliação do paciente.

Com relação à regulação dos pacientes da UPA Palmeira dos Índios, os hospitais de referência são: Hospital Santa Rita (Palmeira dos Índios), Unidade de Emergência do Agreste (Arapiraca) e Hospital Geral do Estado – HGE (Maceió). Pacientes que necessitam de consultas médicas especializadas são encaminhados para o Centro de Especialidades de Palmeira dos Índios – CEPI. As unidades básicas de saúde responsáveis pela contrarreferência, por sua vez, são: Algodãozinho, Boa Sorte, Bonifácio, Canafístula, Caraíbas Tortas, Centro, Coruripe da Cal, Denilma, Eucalipto, Oásis I e II, Salgada, Santo Antônio, São Cristóvão I e II, São Francisco, Serra da Boa Vista, Serra da Mandioca, Vila João XXIII, Vila Maria e Xucurus.

Por último, importa registrar que, segundo informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Saúde, os hospitais de referência informam diariamente à Central de Regulação do Estado, mediante envio de e-mail, o número de leitos disponíveis. O ordenamento do fluxo de pacientes do SUS entre os estabelecimentos referenciados é feito por meio de contato telefônico entre os profissionais do serviço social da UPA e os das unidades de referência.

2.2.6. Tempo de espera para atendimento na UPA superior ao tempo máximo preconizado no protocolo adotado com base na classificação de risco.

Fato

Por meio das informações coletadas junto à UPA Palmeira dos Índios, encaminhadas pela Secretaria Municipal de Saúde mediante o Ofício nº 160/GSMS, de 28 de abril de 2017, constatou-se o descumprimento da meta de tempo máximo de atendimento preconizada pelo protocolo de classificação de risco atualmente vigente para os casos identificados a seguir:

Quadro 02 – Tempos médios de atendimento para cada uma das 04 classificações de risco (vermelho, amarelo, verde e azul) nos meses de fevereiro e março de 2017 (descumprimentos em destaque).

	Vermelho	Amarelo	Verde	Azul
Tempo máximo preconizado	00:15:00	01:00:00	02:00:00	04:00:00
Tempo médio fev/2017	<u>00:29:13*</u>	<u>03:09:39*</u>	<u>02:10:09*</u>	02:18:31
Tempo médio mar/2017	<u>00:27:36*</u>	00:28:22	00:42:30	02:26:52

Fonte: Relatórios dos Sistema de Gestão do Fluxo da Urgência da UPA.

*Situações de descumprimento dos tempos médios de atendimento definidos por classificação.

Observa-se que para as classificações de estado de saúde de maior gravidade (vermelho e amarelo) houve um descumprimento mais significativo dos tempos máximos de atendimento preconizados pelo protocolo estabelecido pela própria UPA. Apenas para a classificação menos prioritária (azul) é que não se registrou qualquer desconformidade nos meses verificados.

Especificamente com relação ao mês de fevereiro, não se faz possível entender a razão de o tempo médio de atendimento para a classificação de cor amarelo ter sido bastante superior ao tempo registrado para as classificações de menor gravidade, a saber, as de cores verde e azul.

Tais descumprimentos dos tempos máximos de atendimento regulamentados pelo protocolo de classificação de risco podem significar a ocorrência de danos irreversíveis à saúde das pessoas recebidas na UPA Palmeira dos Índios, inclusive com risco de morte, o que representa uma situação bastante grave e que necessita ser corrigida pelos gestores responsáveis com a máxima urgência.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 321/2017/IPAS/UPAPI, 14 de setembro de 2017, a UPA Palmeira dos Índios apresentou as seguintes justificativas:

“Observando os descumprimentos dos tempos apresentados na Ordem de Serviço 201700965, referentes as cores amarelo e vermelho nos meses de fevereiro e março de 2017, podemos concluir que:

- Cor vermelha – Os pacientes que chegam na UPA através da área vermelha, geralmente são casos de maior gravidade trazidos pela SAMU e Corpo de Bombeiros. Estes pacientes tem acesso exclusivo à UPA através da entrada de emergência (porta vermelha) e são atendidos imediatamente da sua chegada na Unidade. Nesses casos, o cadastro do paciente é concluído após a estabilização do mesmo. Qualquer medicação que seja necessária para os pacientes da área vermelha, é disponibilizada no “CARRO DE PARADA”, que possui uma cota de medicamentos necessária para a reversão da maioria dos casos, gerando agilidade no atendimento, dispensando a ida até a farmácia para dispensação dos mesmos. Pacientes que chegam vítimas de acidentes ou resgatados das Vias Públicas, em muitos casos chegam desorientados ou desacompanhados à Unidade, o que causa a demora no cadastro e evolução do prontuário do paciente, mas não comprometendo a imediata assistência prestada a eles.

- Cor amarela – Nos primeiros meses de 2017, houve uma renovação no quadro de funcionários assistenciais, o que provocou o aumento nos tempos de atendimento, devido à iniciação de enfermeiros e médicos na utilização do Sistema de Classificação de Risco e ANAMNESE da Unidade. Com isso, esta Coordenação Geral buscou junto à Coordenação Médica e de Enfermagem, a diminuição e normalização dos tempos médios de atendimento, conforme preconizado pelo protocolo de Classificação de Risco.”

Além disso, o município informou, por meio do Ofício nº 574/2017/GP/PI, de 14 de setembro de 2017 que:

“E quanto as ocorrências citadas no relatório sobre a UPA cumpre esclarecer que muitas das ocorrências já haviam sido detectadas pela nossa Gestão e nos próximos dias será publicada a rescisão amigável do referido contrato de gestão com o IPAS com o lançamento de certame para contratação de nova empresa.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o gestor da UPA reconhece os descumprimentos de tempos máximos de atendimento, justificando-os. No caso de pacientes de risco vermelho alega tratar-se apenas de uma demora no cadastro e evolução de prontuário, não havendo comprometimento da assistência imediata ao paciente. No entanto, essa afirmação vai de encontro aos dados apresentados pela própria unidade, uma vez que de acordo com os relatórios disponibilizados, o tempo apurado desde a classificação até o atendimento médico.

Já o aumento no tempo de atendimento dos pacientes de risco amarelo, foi atribuído à renovação do quadro de funcionários, o que evidencia deficiência na gestão da unidade, pois tal renovação deveria ser efetuada sem afetar do serviço prestado.

Por fim, o gestor municipal reconhece as irregularidades e afirma estar em vias de rescindir o contrato com a empresa atualmente responsável pela gestão da UPA.

2.2.7. Inexistência de controles da frequência dos médicos que trabalham na UPA.

Fato

Os profissionais médicos e enfermeiros da UPA Palmeira dos Índios trabalham em plantões de 12h. A cada plantão diurno ou noturno, existem sempre três médicos (dois clínicos gerais e um pediatra) e dois enfermeiros.

Por meio do item 07 da Solicitação de Fiscalização nº 201700965/01, de 05 de abril de 2017, solicitou-se à Prefeitura Municipal o fornecimento das folhas de ponto dos médicos e enfermeiros em exercício na UPA para os meses de fevereiro e março de 2017. Em resposta, a UPA encaminhou os relatórios dos registros eletrônicos de frequência apenas para os enfermeiros, não tendo feito qualquer menção ao controle de frequência dos médicos que prestam serviços na Unidade.

Por força da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei do Acesso à Informação (LAI), todo município deve dar transparência às informações de sua gestão, o que

inclui, dentre outras, o horário de funcionamento de todas as unidades de saúde, os nomes, especialidades e horários de trabalho dos profissionais, a escala de plantões e o significado das siglas empregadas, por meio de quadros informativos e divulgação na internet, salvo, no caso desta, se houver justificada e fundamentada razão para não a fazer.

A implantação de controle eletrônico de frequência para todos os profissionais da saúde que prestam serviços na UPA é uma medida importante para que se coíba o descumprimento da carga horária de trabalho contratada, prática que compromete o atendimento da população usuária dos serviços prestados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 321/2017/IPAS/UPAPI, 14 de setembro de 2017, a UPA Palmeira dos Índios apresentou as seguintes justificativas:

“Quanto à justificativa para ausência de controle de ponto eletrônico de frequência para os médicos que trabalham na UPA, esta Coordenação Geral encaminha, em anexo a este, o Ofício da Empresa MORAES E ALVES, que é a empresa contratada para a Prestação dos Serviços Médicos disponibilizados na UPA. Por não fazerem parte do quadro de funcionários do IPAS, os médicos são dispensados do registro eletrônico da UPA. (Anexo Ofício 16/2017 Moraes e Alves).”

Além disso, o município informou, por meio do Ofício nº 574/2017/GP/PI, de 14 de setembro de 2017 que:

“E quanto as ocorrências citadas no relatório sobre a UPA cumpre esclarecer que muitas das ocorrências já haviam sido detectadas pela nossa Gestão e nos próximos dias será publicada a rescisão amigável do referido contrato de gestão com o IPAS com o lançamento de certame para contratação de nova empresa.”

Análise do Controle Interno

O gestor da UPA informa que o serviço de atendimento médico é prestado por meio da contratação de uma empresa, razão pela qual os médicos estariam dispensados do controle de ponto eletrônico. No entanto, não foi informado quais instrumentos de controle são utilizados, em substituição ao ponto eletrônico, para aferir a efetiva prestação do serviço por parte da empresa contratada.

Por fim, o gestor municipal reconhece as irregularidades e afirma estar em vias de rescindir o contrato com a empresa atualmente responsável pela gestão da UPA.

3. Conclusão

A partir dos exames realizados no âmbito da UPA Palmeira dos Índios, pôde-se concluir que esta vem funcionando regularmente, com boas condições de trabalho, tanto em termos de estrutura física quanto em termos de disponibilidade de pessoal qualificado para o atendimento de média complexidade em saúde da população abrangida. As falhas encontradas pela equipe de fiscalização foram as relativas: i) à indisponibilidade de determinados medicamentos; ii) ao descumprimento dos tempos máximos de atendimento definidos no

protocolo de classificação de risco dos pacientes; e iii) à inexistência de controles da frequência dos profissionais médicos.

Ordem de Serviço: 201700789

Município/UF: Palmeira dos Índios/AL

Órgão: MINISTERIO DAS COMUNICACOES

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: SERVIÇO DE INCLUSÃO DIGITAL

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Esta ação de controle teve por objetivo realizar o levantamento dos motivos pelos quais o Ponto de Inclusão Digital – PID, localizado na Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida, na zona rural do Município de Palmeira dos Índios/AL, se tornou inoperante, uma vez que foi verificada a ausência de conexão à internet há mais de trinta dias.

O referido PID é fruto do programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão – Gesac, que busca promover a inclusão digital a comunidades em estado de vulnerabilidade social, em todo o Brasil. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 24 a 28 de abril de 2017.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Telecentro totalmente desativado desde o ano de 2014, em razão da falta de manutenção dos equipamentos. Contudo, o ponto de acesso à internet se deu até 2016 em equipamentos próprios.

Fato

Conforme determinado na Ordem de Serviço nº 201700789, a equipe de fiscalização se dirigiu, em abril de 2017, à Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida, na zona rural do Município de Palmeira dos Índios/AL, a fim de inspecionar o telecentro ali localizado, haja vista que, conforme dados do sistema de monitoramento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC (<http://simmc.c3sl.ufpr.br/>), tal telecentro se encontrava desconectado à internet desde a data de 20 de janeiro de 2016.

Cumpre lembrar, de início, que o telecentro inspecionado é fruto do programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão – Gesac, que oferece gratuitamente conexão à internet em banda larga - por via terrestre e satélite - a telecentros, escolas, unidades de saúde, aldeias indígenas, postos de fronteira e quilombos. O Gesac é direcionado, prioritariamente, para comunidades em estado de vulnerabilidade social, em todo o Brasil, que não têm outro meio de serem inseridas no mundo das tecnologias da informação e comunicação.

Durante a visita à Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida, foi constatado que o telecentro estava completamente desativado. Com efeito, consoante o registro fotográfico abaixo, todos os equipamentos se encontravam desinstalados e recolhidos em guarda:



Foto 01 – roteadores e webcam – em 27 de abril de 2017.



Foto 02 – CPUs envelopadas com sacos de lixo – em 27 de abril de 2017.



Foto 03 – CPU desenvolpada – em 27 de abril de 2017.



Foto 04 – Teclados encaixotados – em 27 de abril de 2017.



Foto 05 – Teclados, mouses e suportes para monitor encaixotados – em 27 de abril de 2017.



Foto 06 – monitores encaixotados – em 27 de abril de 2017.



Foto 07 – estabilizadores encaixotados – em 27 de abril de 2017.



Foto 08 – base da antena desinstalada – em 27 de abril de 2017.



Foto 09 – antena de acesso à internet via satélite – em 27 de abril de 2017.



Foto 10 – antena de acesso à internet via satélite – em 27 de abril de 2017.



Foto 11 – imóvel onde funcionava o telecentro – em 27 de abril de 2017.



Foto 12 – imóvel onde funcionava o telecentro – em 27 de abril de 2017.



Foto 13 – imóvel onde funcionava o telecentro – em 27 de abril de 2017.



Foto 14 – imóvel onde funcionava o telecentro – em 27 de abril de 2017.

Registre-se que, de acordo com as informações constantes do Ofício-Circular nº 006/2013/CGAI/DEAF/SID-MC, de 4 de dezembro de 2013, o telecentro da Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida teve sua instalação concluída em 24 de novembro de 2008.

Ademais, segundo informações prestadas pela diretora da escola à época, o telecentro, durante os primeiros anos, cumpriu com o seu objetivo promover o desenvolvimento social e econômico da comunidade atendida, reduzindo a exclusão social e criando oportunidades de inclusão digital aos cidadãos.

Ocorre que, por volta do ano de 2012 ou 2013 (a ex-diretora não soube precisar a data e não foram fornecidos documentos efetivos sobre o ocorrido), em virtude da falta de manutenção dos equipamentos, o telecentro passou a ter diversos problemas com seus computadores. Segundo a ex-diretora, tal situação foi relatada, verbalmente, à prefeitura, mas esta não adotou nenhuma providência quanto ao assunto. Além disso, também afirmou que nada fora comunicado ao MCTIC.

Assim, diante das poucas informações fornecidas à equipe de fiscalização, restou inviável precisar a data de desativação completa do telecentro. Entretanto, o Ofício nº 11/2014, de 11 de abril de 2014, expedido pela diretora da escola à época, dá conta de que a Presidente da Comunidade Fazenda Boa Sorte (local onde funciona a Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida) fora informada sobre o termo de doação do MCTIC do kit-telecentro à escola, e solicitada que permanecesse com a guarda do material, demonstrando, portanto, que, naquela data, todos os equipamentos de informática do telecentro já haviam sido desinstalados.

Saliente-se que, apesar de o telecentro ter sido desativado e seus computadores desinstalados em 2014, o ponto de fornecimento de internet permaneceu em uso nas atividades da escola no decorrer de todo os exercícios de 2014 e 2015, por meio de computadores próprios, conforme dados do sistema de monitoramento do MCTIC (<http://simmc.c3sl.ufpr.br/>).

Com efeito, o acesso à internet somente foi encerrado em 20 de janeiro de 2016, quando a diretora da escola, à época, determinou a retirada e o acautelamento da antena receptora do sinal do satélite. Esta decisão não foi comunicada ao MCTIC e decorreu do receio por parte da então diretora de que a antena pudesse ser perdida para os proprietários do terreno em que funcionava a escola, na medida em que, segundo as informações por ela prestadas, os proprietários do terreno demonstraram estar com sentimento de propriedade sobre determinados bens da citada unidade escolar.

Por fim, oportuno registrar que, no ano de 2013, a Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida precisou ser fechada devido à situação de calamidade na qual se encontrava, infestada de morcegos, pardais e baratas, além do risco de desabamento do telhado (conforme relatado no Ofício nº44, de 27 de setembro de 2013, e Ofício s/nº, de 10 de setembro de 2013, ambos dirigidos à Secretaria Municipal de Educação de Palmeira dos Índios).

A partir de então, até a data da visita da equipe de fiscalização (27 de abril de 2017), a escola vem funcionando de forma descentralizada, em imóveis precários (casas, garagens e até em uma antiga casa de farinha) espalhados pelo terreno da Comunidade Fazenda Boa Sorte, enquanto o novo prédio, que está com a previsão de ser entregue até o início do primeiro semestre, não é finalizado. As imagens do imóvel onde funcionava o telecentro colacionadas acima revelam que, atualmente, este está sendo utilizado como apoio aos operários da obra de construção da nova sede escolar.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício nº 574/2017 GP/PI, de 14 de setembro de 2017, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Palmeira dos Índios/AL não apresentou manifestação específica quanto a este item. Contudo, a Controladoria Geral do Município de Palmeira dos Índios, em documento que analisa todas as constatações encaminhadas pela CGU e que foi dirigido à Prefeitura, manifestou seu entendimento da seguinte forma:

“[...]

Sendo assim, esta Controladoria Geral do Município recomenda que seja encaminhado o presente Relatório a Secretaria Municipal de Educação para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

[...]”

Análise do Controle Interno

Como se pode perceber, a manifestação acima apenas corrobora com a constatação relatada pela CGU no campo ‘fato’ e aponta para os encaminhamentos iniciais que serão dados pelo gestor.

Contudo, impende alertar ao gestor que o recolhimento da antena e a inatividade do telecentro devem ser relatados ao MCTIC, uma vez que aquele Ministério é o responsável por prover o *link* de acesso à internet que está em desuso.

3. Conclusão

Em face do apresentado neste relatório, conclui-se que o Ponto de Inclusão Digital – PID, localizado na Escola Municipal Sidraque Nonato de Almeida, na zona rural do Município de Palmeira dos Índios/AL, deixou de funcionar em razão da falta de manutenção dos equipamentos de informática, bem como da falta de manutenção da própria escola. Frise-se que tais situações foram levadas ao conhecimento dos responsáveis pela gestão municipal, contudo não foram tomadas medidas tempestivas capazes de sanar os problemas identificados pela equipe de fiscalização.