



Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V04º
Ciclo

Número do Relatório: 201701998

Sumário Executivo Três Lagoas/MS

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre oito Ações de Governo executadas no município de Três Lagoas/MS em decorrência da 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 18 a 22 de setembro de 2017.

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, aplicação de questionários e cruzamento de dados.

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

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - gestores federais dos programas de execução descentralizada - apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas

desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela CGU.

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

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	101791
Índice de Pobreza:	32,88
PIB per Capita:	17.135,71
Eleitores:	58479
Área:	10206

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	4	6.106.748,48
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		4	6.106.748,48
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	5	5.939.040,11
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		5	5.939.040,11
MINISTERIO DAS CIDADES	Planejamento Urbano	1	3.829.551,73
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES		1	3.829.551,73
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		10	15.875.340,32

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado nos dias 08, 10 e 13 de novembro de 2017, 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

Durante os trabalhos de fiscalização, foram detectadas ocorrências demonstradas por Ministério e Programa de Governo, dentre as quais, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

01) Em relação a fiscalização realizada no âmbito do Programa 2015 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde, com o objetivo de apurar a regularidade na aplicação dos recursos federais destinados à reforma e ampliação das instalações da Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora em Três Lagoas/MS, verificou-se:

- Limitação ao caráter competitivo da licitação, mediante a inclusão de cláusulas restritivas no edital da concorrência Pública nº 001/2014;
- Inabilitação irregular de licitantes na Tomada de Preços nº 004/2016;
- Inabilitação irregular de licitante na Tomada de Preços nº 003/2016;

02) Em relação a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8761 – Custeio do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - Samu 192 no Município de Três Lagoas/MS, foram observadas as seguintes impropriedades/irregularidades que acabam por impactar o desenvolvimento do Programa, tais como:

- Ausência de comprovação, no sistema SARGSUS, de parecer do Conselho Municipal de Saúde referente à apreciação dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2015 e de 2016.;
- Ambulância do tipo Unidade de Suporte Avançado - USA sem cobertura de seguro contra sinistros.;
- Falhas na estrutura da Central de Regulação das Urgências no que diz respeito à adequação de elementos necessários ao funcionamento do SAMU 192;
- Ausência de programa de capacitação permanente para os profissionais que atuam no SAMU 192;
- Ausência de software específico para registro de informações relacionadas à regulação de urgências e emergências e ausência de registros dos atendimentos realizados no SIA/SUS; e
- Somatório de horas trabalhadas referentes aos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista em desacordo com a força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012.

03) Quanto à aplicação dos recursos da Ação 8581 – Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde do Programa 2015, foram constatadas:

- Restrição ao caráter competitivo da Concorrência nº 037/2016 pela publicação indevida do aviso da licitação e pela limitação na forma de comprovação a regularidade fiscal; e
- Superestimativa de quantidade na planilha orçamentária contratada, com potencial prejuízo de R\$78.401,85 para o Erário.

04) Quanto ao programa 2080 - Educação de qualidade para todos / Ação 12KU – Apoio à implantação de Escolas para Educação Infantil no município de Três Lagoas/MS, constatou-se restrição ao caráter competitivo da Concorrência nº 006/2016 pela publicação indevida do aviso da licitação e pela limitação na forma de comprovação a regularidade fiscal;

05) Em outra ação do programa 2080, 00PI - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE), verificou-se as seguintes fragilidades com potencial de impactar a boa e regular aplicação dos recursos financeiros federais descentralizados ao Município de Três Lagoas/MS:

- Os cardápios elaborado pela nutricionista não contém informações cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação;
- O Município não atende ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido pela Resolução CFN nº 465/2010;
- Atuação não efetiva do Conselho de Alimentação Escolar;
- Pregão Presencial nº 15/2015: Montagem processual, restrição à competitividade, favorecimento na realização do certame licitatório e sobrepreço de R\$ 455.759,03 na aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar;
- Pregão Presencial nº 35/2016 – Restrição à competitividade, favorecimento na realização do certame licitatório e sobrepreço de R\$ 1.172.898,50 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar;
- Chamada Pública nº 01/2016 - Sobrepreço de R\$ 170.827,84 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar; e
- Chamada Pública nº 01/2017 - Sobrepreço de R\$ 222.329,32 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar.

06) Quanto à Ação 0515 – Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica, também do Programa 2080, constatou-se as seguintes fragilidades:

- Pagamento de despesas relacionadas ao PDDE não está sendo realizada por meio eletrônico;
- Ausência de tombamento dos bens adquiridos com recursos do PDDE.;
- Falhas no acompanhamento pela Prefeitura de Três Lagoas/MS da execução do PDDE nas Unidades Executoras;
- Não identificação de quatro bens, no valor de R\$ 4.112,0,0 nas Unidades Executores vistoriadas; e
- Pagamento indevido de tarifas bancárias com recursos do PDDE.

07) Finalmente, em relação ao Programa 2054 - Planejamento Urbano/ Ação 1D73 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, verificou-se a inclusão, no edital da

Concorrência nº 009/2016 para contratação de serviços de pavimentação de vias urbanas em Três Lagoas/MS, de exigência indevida de comprovação de regularidade fiscal com a apresentação exclusivamente de certidão negativa de débitos.

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

Ordem de Serviço: 201701837

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.556.356,64

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2030 – Educação Básica / Ação 8744 – Apoio a alimentação escolar na educação básica (PNAE) no Município de Três Lagoas/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificar o cumprimento das normas e orientações relativas à execução do programa; a execução dos recursos repassados pelo FNDE à Prefeitura de Três Lagoas/MS entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de agosto de 2017, no montante de R\$ 2.556.356,64 para a aquisição de gêneros alimentícios na merenda escolar, em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; a garantia da qualidade da alimentação fornecida; a contribuição da contrapartida aos recursos federais recebidos; e a disponibilização das informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por 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. Ausência de capacitação do Conselho de Alimentação Escolar

Fato

Sobre a participação dos membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE em treinamentos e capacitações no período de janeiro de 2015 a agosto de 2017, em entrevista realizada com a presidente do CAE, em 21 de setembro de 2017, foi informado que os membros do Conselho de Alimentação não receberam capacitação.

Diante da situação, entende-se que os conselheiros não foram capacitados para desempenharem suas atribuições normativas, estando, portanto, em desacordo com o disposto no art. 60 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, a seguir transcrito:

“Art. 60 A equipe técnica do PNAE desenvolverá material de apoio adequado à clientela a ser atendida, bem como cursos de capacitação, visando à melhor operacionalização do Programa e atuação do CAE.

Parágrafo único. Cabe às EEx., em parceria com o FNDE, realizar a capacitação dos envolvidos na execução do PNAE e no controle social, conforme o disposto no inciso IV do art. 17 da Lei nº 11.947/09” (original sem grifo).

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Conforme destacado no relatório de fiscalização encaminhado, apurou-se que nos exercícios de 2015, 2016 e 2017 não foram realizados cursos de capacitação em benefício dos componentes do Conselho de Alimentação Escolar, descumprindo-se, assim, em tese, as exigências prescritas na Resolução nº 1.010/2012 editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

Pois bem.

No que pertine, primeiramente, os exercícios de 2015 e 2016, impende salientar que cuida-se, na verdade, de tempo que sequer estávamos a frente do Poder Executivo Municipal de Três Lagoas — MS, de modo que foge a nossa competência assentar qualquer justificativa ou esclarecimento pertinente aos motivos que ocasionaram tal lapso gerencial.

Por outro lado, partindo-se para a análise do período em que, efetivamente, nos interessa — ano de 2017 -, impende salientar que o município tem envidado esforços peculiares para a elaboração de um planejamento adequado, visando estabelecer um cronograma razoável para a realização das capacitações destinadas ao Conselho de Alimentação Escolar nos próximos meses.

Sendo assim, em se tratando apenas do primeiro ano de nosso mandato frente à gestão municipal, é forçoso requerermos a concessão de um prazo suficiente para que possamos regularizar as referidas pendências constatadas. ”

Análise do Controle Interno

Primeiramente, cumpre-nos registrar que as informações apresentadas corroboram os fatos apontados pela equipe. Além disso, a despeito da manifestação do auditado, não foi apresentado o cronograma para a realização das capacitações destinadas aos membros do Conselho de Alimentação Escolar.

Desta forma, entende-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS não vem cumprindo o art. 60 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

2.2.2. Deficiências na atuação do Conselho de Alimentação Escolar

Fato

Com o objetivo de verificar o cumprimento das atribuições contidas no artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, pelo Conselho de Alimentação Escolar – CAE do município de Três Lagoas/MS, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, foi solicitada à Prefeitura a disponibilização da documentação comprobatória da atuação daquele Conselho.

O artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 dispõe o seguinte sobre as atribuições do CAE:

“Art. 35 São atribuições do CAE, além das competências previstas no art. 19 da Lei 11.947/ 2009:

I - monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e o cumprimento do disposto nos arts. 2º e 3º desta Resolução;

II - analisar o Relatório de Acompanhamento da Gestão do PNAE, emitido pela EEx, contido no Sistema de Gestão de Conselhos - SIGECON Online, antes da elaboração e do envio do parecer conclusivo;

III - analisar a prestação de contas do gestor, conforme os arts. 45 e 46, e emitir Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa no SIGECON Online;

IV - comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria- Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE, inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;

V - fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado;

VI - realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares;

VII - elaborar o Regimento Interno, observando o disposto nesta Resolução; e

VIII - elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como

nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo.” Original sem grifos

Em relação ao cumprimento do inciso I do artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, o Conselho de Alimentação Escolar apresentou atas em que se demonstra que foi realizada visita a uma única Unidade Escolar no exercício de 2016, e foram visitadas sete Unidades Escolares no exercício de 2017, de um total de 34 Unidades Escolares, sendo que as visitas realizadas no exercício de 2017 tiveram por objetivo vistoriar as cozinhas e os locais de armazenagem dos alimentos.

Quanto à aplicação dos recursos do PNAE, em análise às atas do CAE constatou-se a inexistência de informações sobre a regular a aplicação dos recursos do Programa.

Quanto ao cumprimento dos incisos II e III do artigo 35 da mesma resolução, a Prefeitura comprovou a emissão de Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa no SIGECON Online, entretanto o referido parecer conclusivo sobre a contas do exercício de 2016 foi emitido em 26 de junho de 2017, descumprindo-se o prazo contido no artigo 45 da Resolução/CD/FNDE nº 26 de 17 de junho de 2013:

“Art. 45 O prazo para a EEx. prestar contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC Contas Online será até 15 de fevereiro do exercício subsequente ao do repasse, cabendo ao CAE emitir o parecer conclusivo sobre a prestação de contas no Sistema de Gestão de Conselhos - SIGECON Online até 31 de março.”
Original sem grifo

Quanto ao cumprimento do inciso VI do artigo 35 da referida resolução do FNDE, constatou-se que a ata da reunião realizada em 02 de junho de 2017 pelo Conselho de Alimentação Escolar, para apreciar a prestação de contas do PNAE do exercício 2016, teve a participação de dois conselheiros titulares, sendo este número inferior ao mínimo de 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares (que, no caso de Três Lagoas, seriam 5 – 7 conselheiros titulares X 2/3).

Em relação ao cumprimento do inciso VII do artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, foi constatada a elaboração do Regimento Interno do CAE, embora conste no Plano de Ação do CAE para 2017 a necessidade de revisão e atualização do referido regimento interno. Entretanto, da análise do Plano de Ação para o exercício de 2017 disponibilizado pelo CAE, constatou-se que o referido documento não atende ao previsto no inciso VIII, do art. 35, da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, em função da inexistência de previsão das despesas necessárias para o exercício das atribuições do CAE.

Assim, com base nas atas das reuniões e no plano de Ação para 2017 disponibilizados pelo CAE, conclui-se que o Conselho Municipal de Alimentação Escolar do município de Três Lagoas/MS não vem cumprindo plenamente as atribuições contidas no artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 e que, portanto, o colegiado não atua de maneira efetiva e permanente como órgão fiscalizador e deliberativo no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, em descumprimento ao art. 19 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análise dos documentos verificados junto ao Conselho de Alimentação Escolar do município, restou atestado que, supostamente, nos últimos exercícios financeiros examinados, o acompanhamento realizado pelo CAE nas unidades de ensino no município se deu de maneira pouco produtiva, ocorrendo poucas visitas e averiguações no que tange à execução das atividades compreendendo a distribuição e armazenamento da merenda escolar.

Já neste exercício, por sua vez, houve a constatação de que foram visitadas sete unidades de um total de trinta e quatro, e no período de 08/11 a 14/11 estão ocorrendo novas visitas conforme cronograma de visita em anexo.

Neste deslinde, cabe assentar que, de fato, encontra-se no planejamento da gestão atual, regularizar as ações inerentes à seara da alimentação escolar doravante, com o fito de estimular uma participação mais efetiva e produtora do Conselho junto às unidades escolares do município.

Ademais, em que pese ainda não tenhamos atingido um nível satisfatório de acompanhamento no atual momento, já podemos certificar evoluções nas iniciativas empreendidas, se comparadas com aquelas executadas no exercício anterior.

Desta forma, não se pode ignorar que a atual gestão tem como uma de suas prioridades as melhorias no âmbito inspecionado, havendo, portanto, apenas a necessidade de se conceder um prazo regular, para que sejam mostrados os resultados satisfatórios nesta seara em outra oportunidade.

Por fim, a título complementar, também se mostra pertinente assentar que o Conselho de Alimentação Escolar, por dispor de uma composição híbrida de seus integrantes, deve atuar de maneira agrupada, contando com a proatividade de todos os seus conselheiros, o que muitas das vezes, não é exigível apenas e exclusivamente do município no caso de suas eventuais participações serem inadequadas/insuficientes, ou seja, aos responsáveis do Poder Executivo Municipal incumbem o dever de estimular e criar mecanismos para que a atuação do CAE se dê da melhor maneira possível, mas, tudo isso, na verdade, só ocorrerá se os integrantes nomeados para tanto trilharem no mesmo sentido.”

Análise do Controle Interno

Em relação ao cumprimento do inciso I do artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, o auditado apenas afirma que o CAE realizou visitas a sete Unidades Escolares no exercício de 2017, demonstrando evolução nas iniciativas empreendidas e se pede um prazo para regularização das pendências.

No entanto, a despeito da manifestação do auditado, não foi apresentada pela Prefeitura comprovação, por meio de atas ou relatórios, que o Conselho de Alimentação Escolar vem monitorando e fiscalizando a aplicação dos recursos do PNAE.

Quanto ao cumprimento dos incisos II, III, VI e VII da referida resolução, o auditado não apresentou justificativas.

Assim, conclui-se que o Conselho Municipal de Alimentação Escolar do município de Três Lagoas/MS não vem cumprindo plenamente as atribuições contidas no artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

2.2.3. Infraestrutura do Conselho de Alimentação Escolar não atende os parâmetros da Resolução FNDE nº 26/2013

Fato

Com o objetivo de verificar o cumprimento das atribuições contidas no artigo 35 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, pelo Conselho de Alimentação Escolar – CAE do município de Três Lagoas/MS, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, a Prefeitura foi instada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201701837/002 a comprovar a atuação do Conselho de Alimentação.

Neste sentido, ao se realizar inspeção ao local de funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar, constata-se que a Prefeitura não vem dotando o CAE de infraestrutura suficiente para o cumprimento de suas atribuições.

Durante a inspeção constatou-se que o CAE dispõe de local físico para a realização de suas atribuições, entretanto tal ambiente é compartilhado com outros setores da Prefeitura. Ainda, o CAE dispõe de um computador que não funciona e não dispõe de nenhuma impressora para gerar seus documentos para a realização das inspeções físicas nas escolas, bem como não dispõe de recursos humanos e financeiros para o cumprimento de suas atribuições, conforme consta registrado em ata do CAE.

Ainda, em relação a infraestrutura, constatou-se que a Prefeitura não disponibilizou durante os exercícios de 2016 e 2017 transporte para deslocamento dos membros.

Dessa forma, entende-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas não vem cumprindo o disposto no artigo 36 da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013:

“Art. 36 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem:

I - garantir ao CAE, como órgão deliberativo, de fiscalização e de assessoramento, a infraestrutura necessária à plena execução das atividades de sua competência, tais como:

a) local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho;

b) disponibilidade de equipamento de informática;

c) transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE;
e

d) disponibilidade de recursos humanos e financeiros, previstos no Plano de Ação do CAE, necessários às atividades inerentes às suas competências e atribuições, a fim de desenvolver as atividades de forma efetiva.”

Neste sentido, constata-se que o CAE não dispõe de equipamentos de informática para realização de suas atividades, bem como de transporte para deslocamento dos membros, tampouco dispõe de recursos humanos e financeiros para o exercício de suas atribuições.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Também foi colocado no relatório de fiscalização elaborado que, em tese, o município atualmente não conta com uma infraestrutura adequada para o funcionamento regular do Conselho de Alimentação Escolar.

Neste mirante, dentre as potenciais irregularidades apontadas, destacam-se a circunstância de que as instalações do referido Conselho se encontram em ambiente compartilhado ao da Prefeitura Municipal, bem como, ainda, não contam com aparelhamento adequado para o desenvolvimento de suas atividades, infringindo, pois, as premissas constantes da Resolução n. 26 do FNDE.

Acerca de tais questões levantadas, mais uma vez, se mostra relevante pontuarmos que estamos, a recém, encaminhando para o término do primeiro ano de mandato eletivo, ao passo que foram tomadas, dentro de um prazo razoável, as iniciativas necessárias às melhorias da estrutura do Conselho, conforme ata em anexo.

No mais, esclarecemos que serão realizados os estudos de viabilidade pertinentes, destinados à eventual instalação do CAE em local diverso ao das instalações da Prefeitura Municipal de Três Lagoas — MS e adequado para a consecução de suas atividades usuais.
”

Análise do Controle Interno

As informações repassadas pelo gestor apenas corroboram o constatado.

Com isso, a despeito da manifestação do auditado, constatou-se que o Conselho de Alimentação Escolar não dispõe de infraestrutura adequada para o cumprimento de suas atribuições.

2.2.4. Cardápios elaborados não garantem o atendimento às necessidades nutricionais dos alunos assistidos.

Fato

De forma a avaliar a regularidade da execução dos recursos do PNAE pelo gestor municipal, analisou-se o cardápio utilizado no fornecimento da merenda escolar, no período de janeiro de 2015 a agosto de 2017, para certificar sua adequação ao disposto no

§2º do art. 14 da Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013, que apresenta a seguinte previsão:

“§2º Os cardápios deverão ser planejados para atender, em média, às necessidades nutricionais estabelecidas na forma do disposto no Anexo III desta Resolução, de modo a suprir:

I - no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, duas refeições, para as creches em período parcial;

II - no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para as creches em período integral, inclusive as localizadas em comunidades indígenas ou áreas remanescentes de quilombos;

III - no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias, por refeição ofertada, para os alunos matriculados nas escolas localizadas em comunidades indígenas ou em áreas remanescentes de quilombos, exceto creches;

IV - no mínimo 20% (vinte por cento) das necessidades nutricionais diárias quando ofertada uma refeição, para os demais alunos matriculados na educação básica, em período parcial;

V - no mínimo 30% (trinta por cento) das necessidades nutricionais diárias, quando ofertadas duas ou mais refeições, para os alunos matriculados na educação básica, exceto creches em período parcial; e

VI - no mínimo 70% (setenta por cento) das necessidades nutricionais, distribuídas em, no mínimo, três refeições, para os alunos participantes do Programa Mais Educação e para os matriculados em escolas de tempo integral.”

A partir da análise dos cardápios apresentados pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, verificou-se que estes não trazem informações sobre o quantitativo *per capita* de cada alimento – quantidade de cada alimento que compõe uma refeição servida para uma pessoa, considerando a faixa etária correspondente –, nem informam os valores nutricionais das refeições: proteína, lipídios, carboidratos, vitamina A, cálcio, ferro e os valores calóricos totais por alimento.

Assim, conclui-se que os cardápios elaborados pela nutricionista responsável técnica não contêm informações de modo a garantir o atendimento às necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência na escola, bem como contribuir para o seu crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e rendimento escolar.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Segundo o relatório elaborado neste ponto, em particular, foi destacado que, em tese, os cardápios desenvolvidos pelo município ao atendimento dos discentes da rede municipal de ensino não discriminam as informações necessárias referentes à quantidade de alimentos que compõem cada refeição realizada, nem informam os valores nutricionais pertinentes.

Quanto a tal aspecto suscitado, convém informar que serão expedidas as orientações necessárias aos profissionais que atuam junto ao âmbito nutricional, de modo a satisfazer as exigências legais e infralegais mencionadas. ”

Análise do Controle Interno

As informações repassadas pelo gestor apenas corroboram o constatado - o auditado informa que irá expedir orientações aos profissionais da área de nutrição para que sejam satisfeitas as exigências legais.

2.2.5. A Entidade Executora atende parcialmente ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010.

Fato

De forma a avaliar a regularidade da execução dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE pelo gestor municipal, verificou-se a existência de nutricionista contratada pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS e constatou-se que o município conta com uma nutricionista para desempenhar a responsabilidade técnica e coordenação das ações no âmbito do PNAE, nomeada por meio da Portaria nº 1.038/PMTL/SEMAD/DRH/2017, de 08 de fevereiro de 2017, e outras sete nutricionistas do quadro técnico da Prefeitura.

Anteriormente a esse período, o cargo de nutricionista era exercido por servidora nomeada, por meio da Portaria nº 028/SEMEC/CTE-RH/2012, de 07 de março de 2012.

O artigo 10 da Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010, estabelece parâmetros mínimos de referência para se dimensionar o número de nutricionistas em função da quantidade de alunos em determinada entidade executora:

“Art. 10. Consideram-se, para fins desta Resolução, os seguintes parâmetros numéricos mínimos de referência, por entidade executora, para a educação básica:

<i>Nº de Alunos</i>	<i>Nº Nutricionistas</i>	<i>Carga Horária TÉCNICA mínima semanal recomendada</i>
<i>Até 500</i>	<i>1 RT</i>	<i>30 horas</i>
<i>501 a 1.000</i>	<i>1 RT + 1 QT</i>	<i>30 horas</i>
<i>1.001 a 2.500</i>	<i>1 RT + 2 QT</i>	<i>30 horas</i>
<i>2.501 a 5.000</i>	<i>1 RT + 3 QT</i>	<i>30 horas</i>
<i>Acima de 5.000</i>	<i>1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2.500 alunos</i>	<i>30 horas</i>

Parágrafo Único: Na modalidade de educação infantil (creche e pré-escola), a Unidade da Entidade Executora deverá ter, sem prejuízo do caput deste artigo, um nutricionista para cada 500 alunos ou fração, com carga horária técnica mínima recomendada de 30 (trinta) horas.”

Conforme levantamento realizado no Portal INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), no endereço

<http://portal.inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos>, o município de Três Lagoas/MS apresentou para o ano de 2017 o total de 14.922 alunos matriculados conforme a seguir:

<i>Tabela – Censo escolar Três Lagoas para o ano de 2017</i>			
Educação Infantil	Ensino Fundamental	Educação Especial	Total
6.095	8.628	199	14.922

Fonte: inep.gov.br.

Portanto, a Entidade Executora do PNAE em Três Lagoas/MS não atende ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010, segundo o qual a Prefeitura deveria dispor de um nutricionista responsável técnico (RT), mais três nutricionistas do quadro técnico (QT) e mais seis nutricionistas do quadro técnica (QT), em função da fração de um nutricionista a cada 2.500 alunos.

Com efeito, o déficit de nutricionistas no quadro da Entidade Executora pode comprometer a realização de ações de educação alimentar e a oferta de refeições que cubram as necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo, impactando negativamente na formação de práticas alimentares saudáveis (art. 3º, Resolução FNDE/CD nº 26, de 17 de junho de 2013).

Em decorrência desse número insuficiente de nutricionistas, constatou-se a ausência das informações sobre o quantitativo *per capita* e sobre os valores nutricionais das refeições nos cardápios elaborados para o PNAE, o que pode impactar a qualidade da merenda e da execução do Programa.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Conforme análise colacionada pela Controladoria Geral da União, atualmente, no município de Três Lagoas — MS, encontram-se lotados 8 (oito) profissionais nos cargos de nutricionista, sendo um deles, para desempenhar funções de responsabilidade técnica junto o PNAE, e outros sete constantes do quadro técnico da Prefeitura.

Ainda, segundo mencionado no relatório de fiscalização emitido, os critérios constantes da Resolução CFN n. 465/2010, estariam sendo, supostamente, desobedecidos, uma vez que fora apontado como ideal a presença de 10 (dez) contratados no quadro da prefeitura municipal.

Entretanto, segundo verificações realizadas em face do instrumento normativo supramencionado, o número, de fato, a ser obedecido pelo município não seria o de 10 (dez) profissionais da área, conforme descrito no relatório elaborado por este indigitado órgão de controladoria, e sim, o de 8 (oito) servidores, tendo em vista que, conforme índice oficial transcrito, o município ainda não atingiu mais de 15.000 (quinze mil) alunos matriculados na rede municipal de ensino.

Sendo assim, se considerados, efetivamente, o total de matriculados no exercício — 14.922 alunos — basta que sejam disponibilizados 8 (oito) nutricionistas para o atendimento regular, sendo 1 (um) deles para a responsabilidade técnica, e outros sete do quadro técnico da Prefeitura (4 deles nomeados a partir dos índices que ultrapassam o de 5000 (cinco mil) alunos).”

Análise do Controle Interno

A manifestação do auditado não pode ser acatada, considerando-se que seriam necessários 10 (dez) nutricionistas para atender a Rede Municipal de Ensino de Três Lagoas/MS:

- 1 RT
 - 3 QT
 - 1 QT a cada 2500 alunos: $14.922/2500 = 5,9688 = 6$ (arredondamento)
- Total: 10 Nutricionistas

Portanto, a Entidade Executora do PNAE em Três Lagoas/MS não atende ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido no art. 10 da Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010.

2.2.6. Pregão Presencial nº 15/2015 - Sobrepreço de R\$ 455.759,03 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar.

Fato

Trata-se de análise do processo nº 2128/2015, referente ao Pregão Presencial nº 15/2015, instaurado pela Prefeitura de Três Lagoas/MS, com sessão de julgamento realizada no dia 28 de abril de 2015, tendo como objeto a aquisição de 45 itens de gêneros alimentícios, divididos em seis lotes, para atender a merenda escolar da Rede Municipal de Educação no decorrer do ano letivo de 2015, pelo valor global estimado de R\$ 4.789.759,74, obtido a partir da cotação de preços com as seguintes empresas:

Quadro – Cotações de Preços

Pregão 15/2015	CNPJ
Pedro Luiz Polizel Tabares ME	26.814.665/0001-22
Nova Estrela Comércio de Alimentos S/A	12.887.219/0001-33
Marcos Antonio Martins Prette-ME	08.946.996/0001-34

Fonte: Processo nº 2128/2015

Para compor a Comissão de Licitação do certame, a Prefeitura de Três Lagoas designou os seguintes servidores pelo Decreto nº 086, de 17 de junho de 2015, como Pregoeiros Oficiais do Município de Três Lagoas e Equipe Técnica de Apoio ao Pregoeiro para o exercício de 2015:

Quadro – Comissão de Licitação

Comissão de Licitação	CPF
Pregoeiro	***.493.521-**
Equipe de apoio	***.659.221-**
Equipe de apoio	***.565.731-**

Fonte: Processo nº 2128/2015

Em seguida, participaram da sessão de abertura e julgamento e apresentaram propostas de preços as seguintes empresas:

Quadro – Participantes do Certame

Pregão 15/2015	CNPJ
Pedro Luiz Polizel Tabares ME	26.814.665/0001-22
Comercial Crepaldi de Alimentos Ltda.	11.675.995/0001-07
Rogério Soares da Silva Eireli	05.354.940/0001-00
I.A. Campagna Junior & Cia Ltda.	06.298.377/0001-55
Eder Lucio Fioravante Comércio de Frios	11.222.328/0001-79

Fonte: Processo nº 2128/2015

O critério de julgamento foi o de menor preço por item, sagrando-se vencedoras do certame as empresas relacionadas a seguir:

Tabela – Propostas de Preços Empresas vencedoras

Lotes	Pregão 15/2015	CNPJ	Valor (R\$)
01	Pedro Luiz Polizel Tabares ME	26.814.665/0001-22	763.465,28
02	Rogério Soares da Silva Eireli	05.354.940/0001-00	84.000,00
03	Comercial Crepaldi de Alimentos Ltda.	11.675.995/0001-07	1.136.444,03
04	I.A. Campagna Junior & Cia Ltda.	06.298.377/0001-55	1.209.902,50
05	Pedro Luiz Polizel Tabares ME	26.814.665/0001-22	438.898,00
06	Rogério Soares da Silva Eireli	05.354.940/0001-00	1.001.841,40
Total			4.634.551,21

Fonte: Processo nº 2128/2015

No intuito de verificar se os preços dos alimentos constantes do Pregão Presencial nº 15/2015 estavam de acordo com os praticados no mercado local, realizou-se comparação entre os preços de 33 produtos adquiridos, cujo montante de R\$ 3.404.541,28 corresponde a 73,46% do valor total contratado, e os preços de referência utilizados pela Secretaria da Educação do Estado de Mato Grosso do Sul para a Região do Bolsão, com base em pesquisa realizada pelo Procon/MS, publicados no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, no dia 23 de fevereiro de 2015 por meio da Resolução/SED nº 2.937, de 20 de fevereiro de 2015. A comparação identificou sobrepreço para vinte produtos, a saber:

Tabela – Comparativo de Preços – Pregão nº 15/2015 X Pesquisa de preços do PROCON

Descrição	Unidade	Qtde	Preço Licitado	Preço Unitário Referência	Preço Total Licitado	Preço Total Cotado	Sobrepreço – R\$
Carne bovina agulha/acém	kg	22800	14,58	12,94	332.424,00	295.032,00	37.392,00
Coxa e sobrecoxa de frango	kg	16680	6,79	6,91	113.257,20	115.258,80	-2.001,60
Peito de Frango sem osso	kg	2160	5,79	7,89	12.506,40	17.042,40	-4.536,00
Salsicha	kg	8800	5,34	5,80	46.992,00	51.040,00	-4.048,00
Achocolatado	kg	15000	10,48	10,075	157.200,00	151.125,00	6.075,00
Amido de milho	kg	1050	5,33	7,28	5.596,50	7.644,00	-2.047,50
Arroz agulhinha	kg	38288	2,21	1,996	84.616,48	76.422,85	8.193,63
Atum - em óleo (170g)	lata	3890	5,89	5,44	22.912,10	21.161,60	1.750,50
Açúcar Cristal	kg	13500	1,83	1,815	24.705,00	24.502,50	202,50
Batata palha (400g)	pacote	1650	10,72	8,84	17.688,00	14.586,00	3.102,00
Biscoito doce - tipo rosquinha	kg	16200	10,20	10,30	165.240,00	166.860,00	-1.620,00
Biscoito salgado - água e sal	kg	6300	8,97	8,525	56.511,00	53.707,50	2.803,50
Canjiquinha de milho amarela	kg	1140	6,25	3,76	7.125,00	4.286,40	2.838,60
Cereal matinal de milho	kg	18000	18,96	28,00	341.280,00	504.000,00	-162.720,00
Colorau em pó	kg	1500	7,44	27,80	11.160,00	41.700,00	-30.540,00
Farinha de fubá de milho	kg	450	3,52	2,88	1.584,00	1.296,00	288,00

Tabela – Comparativo de Preços – Pregão nº 15/2015 X Pesquisa de preços do PROCON

Descrição	Unidade	Qtde	Preço Licitado	Preço Unitário Referência	Preço Total Licitado	Preço Total Cotado	Sobrepção – R\$
Feijão cariquinho	kg	11700	3,90	3,00	45.630,00	35.100,00	10.530,00
Gelatina em pó (85g)	cx	2930	0,80	1,01	2.344,00	2.959,30	-615,30
Macarrão espaguete	kg	5320	4,19	5,52	22.290,80	29.366,40	-7.075,60
Milho verde em conserva (200g)	lata	1500	1,60	1,71	2.400,00	2.565,00	-165,00
Molho de tomate tradicional (340g)	lata	13210	2,06	2,29	27.212,60	30.250,90	-3.038,30
Proteína de soja texturizada	kg	2280	15,99	16,275	36.457,20	37.107,00	-649,80
Sal refinado	kg	1650	1,37	1,36	2.260,50	2.244,00	16,50
Sardinha em óleo (250g)	lata	2640	5,95	3,26	15.708,00	8.606,40	7.101,60
Óleo de soja comestível (900ml)	pacote	16500	3,52	2,76	58.080,00	45.540,00	12.540,00
Leite pasteurizado integral	litro	308000	3,33	2,29	1.025.640,00	705.320,00	320.320,00
Iogurte líquido integral	litro	12000	7,25	6,07	87.000,00	72.840,00	14.160,00
Margarina vegetal com sal	kg	12550	7,75	5,30	97.262,50	66.515,00	30.747,50
Batata Inglesa	kg	3600	4,08	2,71	14.688,00	9.756,00	4.932,00
Ovo de galinha	dúzia	25000	4,27	3,74	106.750,00	93.500,00	13.250,00
Pão de leite - mini hot dog (30g)	un	300000	0,55	0,2355	165.000,00	70.650,00	94.350,00
Pão Frances (50g)	kg	16500	9,24	4,98	152.460,00	82.170,00	70.290,00
Leite em pó integral (400g)	pacote	17600	8,10	6,17	142.560,00	108.627,20	33.932,80
Total					3.404.541,28	2.948.782,25	455.759,03

Fonte: Pregão Presencial nº 15/2015; Resolução/SED nº 2.937, de 20 de fevereiro de 2015.

Sobrepção ocorre quando o valor unitário de um bem ou serviço é superior ao valor praticado pelo mercado.

De acordo com seu artigo 1º, a Resolução/SED nº 2.937, de 20 de fevereiro de 2015, estabelece Preço de Referência a ser utilizado em licitações e chamadas públicas para a aquisição de gêneros alimentícios pelas escolas da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.

No presente caso utiliza-se o Preço de Referência da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, em função do comando previsto no inciso V do artigo 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.”

Diante do exposto, conclui-se que houve um sobrepreço de R\$ 455.759,03, que corresponde a 13,39% da amostra analisada do Pregão Presencial nº 15/2015.

Em virtude do sobrepreço verificado nas propostas de preços das empresas vencedoras do certame licitatório, entende-se que a comissão de licitação não cumpriu o comando previsto no inciso IV do artigo 43 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

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;

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análises aos procedimentos licitatórios autuados como Pregão Presencial nº 15/2015, Pregão Presencial nº 35/2016 e Chamada Pública nº 01/2016, foram apontadas potenciais irregularidades consistentes, em especial, à contratação de itens dotados de sobrepreço, cláusulas que, em tese, poderiam prejudicar à competitividade do certame, e, ainda, irregularidades formais no que concerne à montagem dos processos respectivos.

Quanto a tais aspectos, convém assentar, preliminarmente, que todo o trâmite inerente aos certames licitatórios ora mencionados foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), bem como, inclusive, as distribuições dos itens contratados foram executados de maneira integral nos exercícios anteriores.

Portanto, a nós sequer incumbia zelar pela execução regular dos contratos derivados, vez que, até mesmo estes, foram concluídos antes do início de nosso mandato eletivo.

Pelas mesmas razões, também se mostraria inócua qualquer providência visando revogar/anular as compras havidas de maneira potencialmente irregular (princípio da autotutela), porquanto os itens já haviam sido distribuídos e consumidos pelos alunos da rede municipal de ensino.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode olvidar que, em casos desta natureza, não deve-se somente levar em conta os indícios de que as cláusulas estipuladas poderiam restringir à competitividade dos certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos concretos aos interesses dos licitantes.

Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §5º, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas

supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[...]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, por não constataremos, do plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízos efetivos oriundos das irregularidades então mencionadas, bem como a efetividade de se operar anulações/revogações de atos porventura maculados, não foram tomadas medidas administrativas pertinentes nos processos licitatórios descritos, quais sejam, Pregão Presencial nº 15/2015; Pregão Presencial nº 35/2016; Chamada Pública nº 01/2016.

Análise do Controle Interno

Nas informações apresentados, o gestor informa que, por se tratarem de processos executados na gestão passada, não tomou medidas administrativas pertinentes, considerando-se que não constatou, no plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízo efetivo oriundo das irregularidades mencionadas no relatório.

A despeito da manifestação, esta equipe constatou a existência de sobrepreço de R\$ 455.759,03, que corresponde a 13,39% da amostra analisada do Pregão Presencial nº 15/2015, o qual não foi justificado pelo auditado, valores esses que, adquiridos por preços superiores aos de mercado, trouxeram prejuízo e, exigem o ressarcimento, bem como apuração de responsabilidade.

2.2.7. Pregão Presencial nº 35/2016 - Sobrepreço de R\$ 1.172.898,50 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar.

Fato

Trata-se de análise do processo nº 1306/2016, referente ao Pregão Presencial nº 35/2016, instaurado pela Prefeitura de Três Lagoas/MS, com sessão de julgamento realizada no dia 11

de abril de 2016, tendo como objeto a aquisição de 51 itens de gêneros alimentícios, divididos em oito lotes, para atender a merenda escolar da Rede Municipal de Educação no decorrer do ano letivo de 2016, pelo valor global estimado de R\$ 5.117.910,00, obtido a partir da cotação de preços com as seguintes empresas:

Quadro – Cotações de Preços

Pregão 35/2016	CNPJ
Pedro Luiz Polizel Tabares ME	26.814.665/0001-22
Jaime Ribeiro da Silva – ME	17.390.591/0001-53
Rogério Soares da Silva Eireli	05.354.940/0001-00
Megacomm Comércio de Alimentos Ltda.	08.858.016/0001-41
I.A. Campagna Junior & Cia Ltda.	06.298.377/0001-55
Padaria Santo Pão Ltda. - EPP	09.247.580/0001-90

Fonte: Processo nº 1306/2016

Para compor a Comissão de Licitação do certame, a Prefeitura de Três Lagoas designou os seguintes servidores pelo Decreto nº 027, de 22 de fevereiro de 2016, como Pregoeiros Oficiais do Município de Três Lagoas e Equipe Técnica de Apoio ao Pregoeiro para o exercício de 2016:

Quadro – Comissão de Licitação

Comissão de Licitação	CPF
Pregoeiro	***.659.221-**
Equipe de apoio	***.493.521-**
Equipe de apoio	***.636.688-**

Fonte: Processo nº 1306/2016

Em seguida, participaram da sessão de abertura e julgamento e apresentaram propostas de preços as seguintes empresas:

Quadro – Participantes do Certame

Pregão 35/2016	CNPJ
Comercial T & C Ltda.	03.527.705/0001-50
Rogério Soares da Silva Eirelli	05.354.940/0001-00
Maria Rosa Rodrigues - ME	03.813.381/0001-16
I.A. Campagna Junior & Cia Ltda.	06.298.377/0001-55
Comercial K & D Ltda.	17.182.696/0001-17

Fonte: Processo nº 1306/2016

O critério de julgamento foi o de menor preço por item, sagrando-se vencedoras do certame as empresas relacionadas a seguir:

Tabela – Empresas vencedoras

Lotes	Pregão 35/2016	CNPJ	Valor (R\$)
01	Comercial T & C Ltda.	03.527.705/0001-50	1.259.980,00
02	Maria Rosa Rodrigues-ME	03.813.381/0001-16	620.000,00
03	Maria Rosa Rodrigues-ME	03.813.381/0001-16	487.980,00
04	Comercial K & D Ltda.	17.182.696/0001-17	87.470,00
05	Rogério Soares da Silva Eirelli	05.354.940/0001-00	140.000,00
06	Maria Rosa Rodrigues-ME	03.813.381/0001-16	652.000,00
07	I.A. Campagna Junior & Cia Ltda.	06.298.377/0001-55	1.452.770,00
08	Comercial K & D Ltda.	17.182.696/0001-17	33.000,00
Total			4.733.200,00

No intuito de verificar se os preços dos alimentos constantes do Pregão Presencial nº 35/2016 estavam de acordo com os praticados no mercado local, realizou-se comparação entre os preços de 37 produtos adquiridos, cujo montante de R\$ 3.938.950,00 corresponde a 83,22% do valor total contratado, e os preços de referência utilizados pela Secretaria da Educação do Estado de Mato Grosso do Sul para a Região do Bolsão, com base em pesquisa realizada pelo Procon/MS, publicados no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, no dia 03 de fevereiro de 2016 por meio da Resolução/SED nº 3.011, de 29 de janeiro de 2016. A comparação identificou sobrepreço para vinte e sete produtos, a saber:

Tabela – Comparativo de Preços – Pregão nº 35/2016 X Pesquisa de preços do PROCON

Descrição	Unidade	Qtde	Preço Licitado	Preço Unitário Referência	Preço Total Licitado – R\$	Preço Total Cotado – R\$	Sobrepreço – R\$
Achocolatado	kg	10000	11,06	9,90	110.600,00	99.000,00	11.600,00
Amido de milho	kg	1000	8,27	7,68	8.270,00	7.680,00	590,00
Arroz agulhinha	kg	75000	3,25	2,25	243.750,00	168.750,00	75.000,00
Atum - em óleo (170g)	lata	4000	7,61	5,74	30.440,00	22.960,00	7.480,00
Açúcar Cristal	kg	20000	3,54	2,355	70.800,00	47.100,00	23.700,00
Batata palha (400g)	pacote	3000	8,06	10,22	24.180,00	30.660,00	-6.480,00
Biscoito doce - tipo rosquinha	kg	2000	6,88	8,975	13.760,00	17.950,00	-4.190,00
Biscoito salgado - água e sal	kg	2000	8,62	8,50	17.240,00	17.000,00	240,00
Canjiquinha	kg	500	7,17	4,78	3.585,00	2.390,00	1.195,00
Cereal matinal	kg	9000	32,33	26,80	290.970,00	241.200,00	49.770,00
Colorau em pó	kg	1000	8,65	9,04	8.650,00	9.040,00	-390,00
Farinha de fubá de milho	kg	500	3,28	3,22	1.640,00	1.610,00	30,00
Farinha de mandioca	kg	2000	5,62	5,68	11.240,00	11.360,00	-120,00
Feijão carioca	kg	10000	9,14	4,39	91.400,00	43.900,00	47.500,00
Gelatina em pó - sabores diversos	kg	500	14,43	32,85	7.215,00	16.425,00	-9.210,00
Macarrão espaguete	kg	3000	5,91	4,96	17.730,00	14.880,00	2.850,00
Macarrão parafuso	kg	3000	6,14	4,76	18.420,00	14.280,00	4.140,00
Milho verde em conserva (200g)	lata	1500	2,81	1,446	4.215,00	2.169,00	2.046,00
Proteína de soja texturizada	kg	500	18,39	21,175	9.195,00	10.587,50	-1.392,50
Sal marinho refinado	kg	3000	1,83	1,30	5.490,00	3.900,00	1.590,00
Sardinha em óleo (250g)	lata	3000	9,82	6,22	29.460,00	18.660,00	10.800,00
Óleo de soja comestível (900ml)	pacote	20000	5,76	3,40	115.200,00	68.000,00	47.200,00
Leite em pó integral (400g)	pacote	35000	13,08	9,708	457.800,00	339.780,00	118.020,00
Pó para pudim	kg	1000	21,48	34,71	21.480,00	34.710,00	-13.230,00
Leite pasteurizado integral	litro	60000	4,71	2,93	282.600,00	175.800,00	106.800,00
Iogurte líquido integral	litro	24000	6,92	5,28	166.080,00	126.720,00	39.360,00
Margarina vegetal com sal	kg	3000	13,1	8,38	39.300,00	25.140,00	14.160,00
Batata Inglesa	kg	9000	6,13	4,40	55.170,00	39.600,00	15.570,00
Ovo de galinha	dúzia	5000	6,46	4,32	32.300,00	21.600,00	10.700,00
Pão de leite - mini hot dog (20g)	un.	400000	0,67	0,2782	268.000,00	111.280,00	156.720,00
Pão Frances	un.	600000	0,64	0,327	384.000,00	196.200,00	187.800,00

Tabela – Comparativo de Preços – Pregão nº 35/2016 X Pesquisa de preços do PROCON

Descrição	Unidade	Qtde	Preço Licitado	Preço Unitário Referência	Preço Total Licitado – R\$	Preço Total Cotado – R\$	Sobreprego – R\$
Carne bovina agulha/acém	kg	30000	21,5	14,12	645.000,00	423.600,00	221.400,00
Coxa e sobrecoxa de frango	kg	20000	8,56	8,19	171.200,00	163.800,00	7.400,00
Peito de Frango	un.	15000	10,08	7,92	151.200,00	118.800,00	32.400,00
Linguiça calabresa	kg	3000	18,91	13,72	56.730,00	41.160,00	15.570,00
Salsicha	kg	12000	6,22	6,53	74.640,00	78.360,00	-3.720,00
Total					3.938.950,00	2.766.051,50	1.172.898,50

Fonte: Pregão Presencial nº 02/2016; Resolução SED nº 3.011, de 29 de janeiro de 2016.

Sobreprego ocorre quando o valor unitário de um bem ou serviço é superior ao valor praticado pelo mercado.

De acordo com seu artigo 1º, a Resolução/SED nº 3.011, de 29 de janeiro de 2016, estabelece Preço de Referência a ser utilizado em licitações e chamadas públicas para a aquisição de gêneros alimentícios pelas escolas da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.

No presente caso utiliza-se o Preço de Referência da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, em função do comando previsto no inciso V do artigo 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.”

Diante do exposto conclui-se que houve um sobreprego de R\$ 1.172.898,50, que corresponde a 29,78% da amostra analisada do Pregão Presencial nº 35/2016.

Em virtude do sobreprego verificado nas propostas de preços das empresas vencedoras do certame licitatório, entende-se que a comissão de licitação não cumpriu o comando previsto no inciso IV do artigo 43 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

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;

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análises aos procedimentos licitatórios autuados como Pregão Presencial nº 15/2015, Pregão Presencial nº 35/2016 e Chamada Pública nº 01/2016, foram apontadas potenciais irregularidades consistentes, em especial, à contratação de itens dotados de sobrepreço, cláusulas que, em tese, poderiam prejudicar à competitividade do certame, e, ainda, irregularidades formais no que concerne à montagem dos processos respectivos.

Quanto a tais aspectos, convém assentar, preliminarmente, que todo o trâmite inerente aos certames licitatórios ora mencionados foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), bem como, inclusive, as distribuições dos itens contratados foram executados de maneira integral nos exercícios anteriores.

Portanto, a nós sequer incumbia zelar pela execução regular dos contratos derivados, vez que, até mesmo estes, foram concluídos antes do início de nosso mandato eletivo.

Pelas mesmas razões, também se mostraria inócua qualquer providência visando revogar/anular as compras havidas de maneira potencialmente irregular (princípio da autotutela), porquanto os itens já haviam sido distribuídos e consumidos pelos alunos da rede municipal de ensino.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode olvidar que, em casos desta natureza, não deve-se somente levar em conta os indícios de que as cláusulas estipuladas poderiam restringir à competitividade dos certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos concretos aos interesses dos licitantes.

Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §5º, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[...]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte

que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, por não constataremos, do plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízos efetivos oriundos das irregularidades então mencionadas, bem como a efetividade de se operar anulações/revogações de atos porventura maculados, não foram tomadas medidas administrativas pertinentes nos processos licitatórios descritos, quais sejam, Pregão Presencial nº 15/2015; Pregão Presencial nº 35/2016; Chamada Pública nº 01/2016.

Análise do Controle Interno

Nas informações apresentadas, o gestor informa que, por se tratarem de processos executados na gestão passada, não tomou medidas administrativas pertinentes, considerando-se que não constatou, no plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízo efetivo oriundo das irregularidades mencionadas no relatório.

A despeito da manifestação, esta equipe constatou a existência de sobrepreço de R\$ 1.172.898,50, que corresponde a 29,78% da amostra analisada do Pregão Presencial nº 35/2016, o qual não foi justificado pelo auditado, valores esses que, adquiridos por preços superiores aos de mercado, trouxeram prejuízo e, exigem o ressarcimento, bem como apuração de responsabilidade.

2.2.8. Chamada Pública nº 01/2016 - Sobrepreço de R\$ 170.827,84 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar.

Fato

Trata-se de análise do processo nº 219/2016, referente a Chamada Pública nº 01/2016, instaurado pela Prefeitura de Três Lagoas/MS, com sessão de julgamento realizada no dia 15 de fevereiro de 2016, tendo como objeto a aquisição de 38 itens de agricultura familiar, para atender a merenda escolar da Rede Municipal de Educação no decorrer do ano letivo de 2016, pelo valor global estimado de R\$ 1.571.675,00 obtido a partir da cotação de preços com as seguintes empresas:

Quadro – Cotações de Preços

Chamada Pública /2016	CNPJ
Pedro Luiz Polizel Tabares ME	26.814.665/0001-22
Nova Estrela Comércio de Alimentos S/A	12.887.219/0002-14
Pedro José Fernandes - ME	97.355.135/0001-01

Fonte: Processo nº 219/2016

A Prefeitura de Três Lagoas designou os seguintes servidores para compor a Comissão de Licitação do certame:

Quadro – Comissão de Licitação

Comissão de Licitação	CPF
Presidente da CPL	***.659.221-**
Equipe de apoio	***.719.681-**
Equipe de apoio	***.310.461-**

Fonte: Processo nº 219/2016

Em seguida, participaram da sessão de abertura e julgamento e apresentaram propostas as seguintes empresas:

Quadro – Participantes do Certame

Chamada Pública 01/2016	CNPJ
Associação de Atividades Agrícolas e Pluriativas do Município de Três Lagoas/MS	14.599.089/0001-69
Associação dos Agricultores(as) Familiares do Assentamento Vinte de Março em Três Lagoas/MS	13.516.366/0001-60
Associação dos Produtos Orgânicos de Três Lagoas	19.774.653/0001-56
Associação de Agricultores Familiares Orgânicos do Pontal do Faia de Três Lagoas	19.439.770/0001-63
Cooperativa Agrícola da Fazenda Aliança	52.395.878/0001-77
Cooperativa Agropecuária Mista dos Agricultores Familiares do Estado de São Paulo	05.058.183/0001-10
Associação Rural do Bairro Centro Mesquita	04.103.582/0001-92

Fonte: Processo nº 1306/2016

Em virtude dos preços definidos pela Prefeitura de Três Lagoas em pesquisa realizada no mercado local, apresentaram projetos de venda as seguintes entidades:

Tabela – Empresas vencedoras

Lotes	Pregão 35/2016	CNPJ	Valor (R\$)
01	Associação de Atividades Agrícolas e Pluriativas do Município de Três Lagoas	14.599.089/0001-69	238.524,93
02	Associação dos Agricultores(as) Familiares do Assentamento Vinte de Março em Três Lagoas/MS	13.516.366/0001-60	155.085,89
03	Associação dos Produtos Orgânicos de Três Lagoas	19.774.653/0001-56	144.131,11
04	Associação de Agricultores Familiares Orgânicos do Pontal do Faia Três Lagoas	19.439.770/0001-63	108.700,47
05	Cooperativa Agrícola da Fazenda Aliança	52.395.878/0001-77	255.317,64
06	Cooperativa Agropecuária Mista dos Agricultores Familiares do Estado de São Paulo	05.058.183/0001-10	367.221,62
07	Associação Rural do Bairro Centro Mesquita	04.103.582/0001-92	154.804,72
Total			1.423.786,38

Fonte: Processo nº 1306/2016

No intuito de verificar se os preços dos alimentos constantes do Pregão Presencial nº 35/2016 estavam de acordo com os praticados no mercado local, realizou-se comparação entre os preços de 22 produtos adquiridos, cujo montante de R\$ 979.036,38 corresponde a 68,76% do valor total contratado, e os preços de referência utilizados pela Secretaria da Educação do Estado de Mato Grosso do Sul para a Região do Bolsão, com base em pesquisa realizada pelo Procon /MS, publicados no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, no dia 03 de fevereiro de 2016 por meio da Resolução/SED nº 3.011, de 29 de janeiro de 2016. A comparação identificou sobrepreço para quinze produtos, a saber:

Tabela – Comparativo de Preços – Chamada Pública nº 01/2016 X Pesquisa de preços do PROCON

Descrição	Unidade	Qtde.	Preço Licitado	Preço Unitário Referência	Preço Total Licitado	Preço Total Cotado	Sobrepçoço
Acelga	kg	486	2,58	4,64	1.253,88	2.255,04	-1.001,16
Banana Nanica	kg	12000	2,23	2,52	26.760,00	30.240,00	-3.480,00
Beterraba	kg	5500	3,83	2,41	21.065,00	13.255,00	7.810,00
Batata Doce	kg	4000	2,77	2,21	11.080,00	8.840,00	2.240,00
Cebola	kg	5000	5,12	4,33	25.600,00	21.650,00	3.950,00
Cenoura	kg	7000	3,87	2,43	27.090,00	17.010,00	10.080,00
Chuchu	kg	2000	3,21	3,24	6.420,00	6.480,00	-60,00
Goiaba Vermelha	kg	1000	3,36	6,39	3.360,00	6.390,00	-3.030,00
Laranja Pêra	kg	1000	1,47	1,35	1.470,00	1.350,00	120,00
Maça Nacional	kg	12000	8,59	5,65	103.080,00	67.800,00	35.280,00
Mamão Formosa	kg	3000	2,01	2,93	6.030,00	8.790,00	-2.760,00
Melancia Graúda	kg	12000	1,56	1,32	18.720,00	15.840,00	2.880,00
Melão Amarelo	kg	9000	3,28	3,58	29.520,00	32.220,00	-2.700,00
Pepino	kg	4000	4,31	2,84	17.240,00	11.360,00	5.880,00
Pimentão Verde	kg	1000	7,54	4,63	7.540,00	4.630,00	2.910,00
Polpa de Fruta	kg	20000	23,23	20,7	464.600,00	414.000,00	50.600,00
Quiabo	kg	2000	7,28	7,45	14.560,00	14.900,00	-340,00
Repolho Verde	kg	3500	3,56	2,08	12.460,00	7.280,00	5.180,00
Tangerina	kg	10000	5,86	4,73	58.600,00	47.300,00	11.300,00
Tomate Cereja	kg	1300	11,95	5,17	15.535,00	6.721,00	8.814,00
Tomate Rasteiro	kg	9750	6,99	5,01	68.152,50	48.847,50	19.305,00
Vagem	kg	2500	15,56	8,42	38.900,00	21.050,00	17.850,00
Total					979.036,38	808.208,54	170.827,84

Fonte: Pregão Presencial nº 02/2016; Resolução SED nº 3.011, de 29 de janeiro de 2016.

Sobrepçoço ocorre quando o valor unitário de um bem ou serviço é superior ao valor praticado pelo mercado.

De acordo com seu artigo 1º, a Resolução/SED nº 3.011, de 29 de janeiro de 2016, estabelece Preço de Referência a ser utilizado em licitações e chamadas públicas para a aquisição de gêneros alimentícios pelas escolas da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.

No presente caso utiliza-se o Preço de Referência da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, em função do comando previsto no inciso V do artigo 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.”

Diante do exposto conclui-se que houve um sobrepçoço de R\$ 170.827,84, que corresponde a 17,45% da amostra analisada da Chamada Pública nº 01/2016.

Em função do sobrepreço verificado nas propostas de preços das empresas vencedoras do certame licitatório, entende-se que a comissão de licitação não cumpriu o comando previsto no inciso IV do artigo 43 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

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;

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análises aos procedimentos licitatórios autuados como Pregão Presencial nº 15/2015, Pregão Presencial nº 35/2016 e Chamada Pública nº 01/2016, foram apontadas potenciais irregularidades consistentes, em especial, à contratação de itens dotados de sobrepreço, cláusulas que, em tese, poderiam prejudicar à competitividade do certame, e, ainda, irregularidades formais no que concerne à montagem dos processos respectivos.

Quanto a tais aspectos, convém assentar, preliminarmente, que todo o trâmite inerente aos certames licitatórios ora mencionados foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), bem como, inclusive, as distribuições dos itens contratados foram executados de maneira integral nos exercícios anteriores.

Portanto, a nós sequer incumbia zelar pela execução regular dos contratos derivados, vez que, até mesmo estes, foram concluídos antes do início de nosso mandato eletivo.

Pelas mesmas razões, também se mostraria inócua qualquer providência visando revogar/anular as compras havidas de maneira potencialmente irregular (princípio da autotutela), porquanto os itens já haviam sido distribuídos e consumidos pelos alunos da rede municipal de ensino.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode olvidar que, em casos desta natureza, não deve-se somente levar em conta os indícios de que as cláusulas estipuladas poderiam restringir à competitividade dos certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos concretos aos interesses dos licitantes.

Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §5º, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica

exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[...]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, por não constataremos, do plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízos efetivos oriundos das irregularidades então mencionadas, bem como a efetividade de se operar anulações/revogações de atos porventura maculados, não foram tomadas medidas administrativas pertinentes nos processos licitatórios descritos, quais sejam, Pregão Presencial nº 15/2015; Pregão Presencial nº 35/2016; Chamada Pública nº 01/2016.

Análise do Controle Interno

Nas informações apresentadas, o gestor informa que, por se tratarem de processos executados na gestão passada, não tomou medidas administrativas pertinentes, considerando-se que não constatou, no plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízo efetivo oriundo das irregularidades mencionadas no relatório.

A despeito da manifestação, esta equipe constatou a existência de sobrepreço de R\$ 170.827,84, que corresponde a 17,45% da amostra analisada da Chamada Pública nº 01/2016, o qual não foi justificado pelo auditado, valores esses que, adquiridos por preços superiores aos de mercado, trouxeram prejuízo e, exigem o ressarcimento, bem como apuração de responsabilidade.

2.2.9. Chamada Pública nº 01/2017 - Sobrepreço de R\$ 222.329,32 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar.

Fato

Trata-se de análise do processo nº 01/2017 referente a Chamada Pública nº 01/2017, instaurada pela Prefeitura de Três Lagoas/MS, com sessão de julgamento realizada no dia 13 de fevereiro de 2017, tendo como objeto a aquisição de 43 itens de agricultura familiar, para atender a merenda escolar da Rede Municipal de Educação no decorrer do ano letivo de 2017, pelo valor global estimado de R\$ 2.558.965,00 obtido a partir da cotação de preços com as seguintes empresas:

Quadro – Cotações de Preços

Chamada Pública 01/2017	CNPJ
Big Mart Centro de Compras	01.339.721/0008-60
Nova Estrela Comércio de Alimentos S/A	12.887.219/0004-86
Supermercado Thome Eireli	33.768.854/0002-52

Fonte: Processo nº 01/2017

Para compor a Comissão de Licitação do certame, a Prefeitura de Três Lagoas designou os seguintes servidores pelo Decreto nº 074, de 07 de fevereiro de 2017, como Membros Titulares e Suplentes do Município de Três Lagoas para o exercício de 2017:

Quadro – Comissão de Licitação

Comissão de Licitação	CPF
Presidente da CPL	***.659.221-**
Equipe de apoio	***.719.681-**
Equipe de apoio	***.310.461-**

Fonte: Processo nº 01/2017

Em virtude dos preços definidos pela Prefeitura de Três Lagoas em pesquisa realizada no mercado local, apresentaram projetos de venda as seguintes entidades:

Tabela – Vencedores

Chamada Pública 01/2017	CNPJ	Valor (R\$)
Associação de Atividades Agrícolas e Pluriativas do Município de Três Lagoas	14.599.089/0001-69	344.879,50
Associação dos Agricultores(as) Familiares do Assentamento Vinte de Março em Três Lagoas/MS	13.516.366/0001-60	391.483,08
Associação dos Produtos Orgânicos de Três Lagoas	19.774.653/0001-56	245.643,89
Associação de Agricultores Familiares Orgânicos do Pontal do Faia Três Lagoas	19.439.770/0001-63	134.049,61
Cooperativa Regional de Apicultura e Meliponicultura de Mato Grosso do Sul	17.070.450/0001-53	259.966,72
Cooperativa Agrícola da Fazenda Aliança	52.935.878/0001-77	151.737,11
Cooperativa Agropecuária Mista dos Agricultores Familiares do Estado de São Paulo	05.058.183/0001-10	501.148,39
Total		2.028.908,30

Fonte: Processo nº 01/2017

No intuito de verificar se os preços dos alimentos constantes da Chamada Pública nº 01/2017 estavam de acordo com os praticados no mercado local, realizou-se comparação entre os preços de 26 produtos adquiridos, cujo montante de R\$ 1.374.921,55 corresponde a 67,76% do valor total contratado, e os preços de referência utilizados pela Secretaria da Educação do Estado de Mato Grosso do Sul para a Região do Bolsão, com base em pesquisa realizada pelo Procon/MS, publicados no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, no dia 12 de janeiro de 2017 por meio da Resolução/SED nº 3.188, de 11 de janeiro de 2017. A comparação identificou sobrepreço para dezenove produtos, a saber:

Tabela – Comparativo de Preços – Chamada Pública nº 01/2017 X Pesquisa de preços do PROCON

Descrição	Unidade	Qtde	Preço Licitado	Preço Unitário Referência	Preço Total Licitado	Preço Total Cotado	Sobrepçoço
Abacate	kg	7.000,00	5,38	10,77	37.660,00	75.390,00	-37.730,00
Abóbora Kabotchan	kg	8.000,00	2,38	2,92	19.040,00	23.360,00	-4.320,00
Banana Maçã	kg	12.000,00	6,08	5,50	72.960,00	66.000,00	6.960,00
Banana Nanica	kg	20.000,00	5,66	4,54	113.200,00	90.800,00	22.400,00
Beterraba	kg	5.000,00	2,86	2,26	14.300,00	11.300,00	3.000,00
Batata Doce	kg	7.000,00	2,69	3,05	18.830,00	21.350,00	-2.520,00
Cebola	kg	5.000,00	2,93	2,11	14.650,00	10.550,00	4.100,00
Cenoura	kg	6.405,00	2,89	1,89	18.510,45	12.105,45	6.405,00
Chuchu	kg	5.000,00	3,78	2,87	18.900,00	14.350,00	4.550,00
Goiaba Vermelha	kg	7.000,00	8,9	6,4	62.300,00	44.800,00	17.500,00
Limão	kg	867,00	2,78	5,61	2.410,26	4.863,87	-2.453,61
Maçã Nacional	kg	15.000,00	9,39	6,71	140.850,00	100.650,00	40.200,00
Mamão Formosa	kg	7.000,00	3,79	4,66	26.530,00	32.620,00	-6.090,00
Mandioca sem Casca	kg	10.000,00	5,93	4,53	59.300,00	45.300,00	14.000,00
Mel de abelha	kg	7.072,00	36,76	30,93	259.966,72	218.736,96	41.229,76
Melancia Graúda	kg	40.000,00	1,93	1,95	77.200,00	78.000,00	-800,00
Melão Amarelo	kg	10.000,00	4,06	4,03	40.600,00	40.300,00	300,00
Pepino	kg	2.999,90	2,96	1,91	8.879,70	5.729,81	3.149,90
Pimentão Verde	kg	400,00	4,49	4,36	1.796,00	1.744,00	52,00
Quiabo	kg	2.999,60	5,23	6,83	15.687,91	20.487,27	-4.799,36
Rabanete	kg	1.720,00	12,10	10,73	20.812,00	18.455,60	2.356,40
Repolho Verde	kg	6.999,50	2,99	1,45	20.928,51	10.149,28	10.779,23
Tangerina	kg	10.000,00	7,66	4,93	76.600,00	49.300,00	27.300,00
Tomate Cereja	kg	4.000,00	24,64	15,1	98.560,00	60.400,00	38.160,00
Tomate Rasteiro	kg	20.000,00	4,54	2,93	90.800,00	58.600,00	32.200,00
Vagem	kg	5.000,00	8,73	7,45	43.650,00	37.250,00	6.400,00
Total					1.374.921,55	1.152.592,23	222.329,32

Fonte: Chamada Pública nº 01/2017; Resolução/SED nº 3.188, de 11 de janeiro de 2017.

Sobrepçoço ocorre quando o valor unitário de um bem ou serviço é superior ao valor praticado pelo mercado.

De acordo com seu artigo 1º, a Resolução/SED nº 3.188, de 11 de janeiro de 2017, estabelece Preço de Referência a ser utilizado em licitações e chamadas públicas para a aquisição de gêneros alimentícios pelas escolas da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul.

No presente caso utiliza-se o Preço de Referência da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, em função do comando previsto no inciso V do artigo 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.”

Diante do exposto conclui-se que houve um sobrepreço de R\$ 222.329,32, que corresponde a 16,17% da amostra analisada da Chamada Pública nº 01/2017.

Em virtude do sobrepreço verificado nas propostas de preços das empresas vencedoras do certame licitatório, entende-se que a comissão de licitação não cumpriu o comando previsto no inciso IV do artigo 43 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

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;

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura será instada a se manifestar na ocasião do envio do Relatório Preliminar:

“Em análise à contratação derivada da chamada pública n. 001/2017, deflagrada que foi pelo município de Três Lagoas — MS, para a aquisição de itens da agricultura familiar visando o atendimento da merenda escolar, restou apontado pelo órgão de controle competente a suposta aquisição de itens dotados de sobrepreço, que, se considerados em sua integralidade, ou seja, em seu valor global, atingiriam o valor de R\$ 222.329, 32 (duzentos e vinte e dois mil trezentos e vinte e nove reais e trinta e dois centavos) dispendidos a maior que o ideal.

Entretanto, como sabido, trata-se da contratação de gêneros alimentícios da espécie hortifrutigranjeiros, onde diversos fatores geoeconômicos influenciam na efetiva definição de qual preço é, de fato, aquele praticado no mercado.

Sendo assim, sobretudo nesta seara, é complicado dizer com total propriedade que as compras foram feitas com valores exorbitantes ou acima daquele usualmente praticado no mercado, até porque os índices previstos e lançados como oficiais em um mês por um órgão, em virtude de questões climáticas, de condições do solo, de alíquotas tributárias, de qualidade do produto colocado no mercado, da lei da oferta e da demanda, ou qualquer outro aspecto pertinente, podem sofrer alterações no mês seguinte (ou mesmo antes).

Portanto, não é seguro, nem mesmo razoável assentar que o município infringiu normas ou procedeu à contratação de itens em flagrante prejuízo ao erário municipal apenas pelo fato de as aquisições não terem sido pautadas nos índices definidos pela Resolução Estadual n. 3.188/2017.

Além do mais, segundo constatações, a própria Resolução n° 26 emitida pelo Ministério da Educação para tratar de assuntos pertinentes à Alimentação Escolar, preceitua de maneira bem enfática o que se deve levar em consideração para a contratação de gêneros alimentícios da agricultura familiar com o objetivo de distribuição nas unidades escolares municipais. Vejamos:

Art. 25. Para seleção, os projetos de venda habilitados serão divididos em: grupo de projetos de fornecedores locais, grupo de projetos do território rural, grupo de projetos do estado, e grupo de propostas do País. (Redação dada pela Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC)

§ 1º - Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção: (Redação dada pela Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC)

I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos. (Acrescentado pela Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC)

II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País. (Acrescentado pela Resolução 4/2015/CD/FN DE/MEC)

III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País. (Acrescentado pela Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC)

Art. 29 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios será determinado pela EEx., com base na realização de pesquisa de preços de mercado. (Redação dada pela Resolução 4/2015/CD/FNDE/MEC)

§1º O preço de aquisição será o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto. (Redação dada pela Resolução 4/2015(CD/FNDE/MEC)).

Vê-se, pois, que à luz das premissas acima transcritas, houve a observância dos critérios mínimos exigidos para que o município realizasse a competente contratação nos moldes efetivamente utilizados, uma vez que, a toda evidência, houve a cotação de preços, preliminarmente, junto a três mercados do âmbito local (Big Mart Centro de Compras, Nova Estrela Comércio de Alimentos S/A e Supermercado Thome Eireli), bem como, ainda, em fase posterior, a aquisição se pautou, de fato, no preço médio pesquisado, e, preferencialmente, junto às empresas interessadas no âmbito local.

Por outro lado, e como se ainda não bastasse, impende assentar que todas as contratações havidas se aperfeiçoaram em face de entidades destituídas de fins lucrativos, o que, salvo melhor juízo, mitiga, sobremaneira, a potencialidade de favorecimento de particulares em detrimento dos interesses do Poder Público contratante.

Além do mais, vale também colacionarmos o que já ponderou o Tribunal de Contas da União sobre a necessidade de se empreender uma análise casuística e ampla para a verificação da eventual prática de contratações superfaturadas, nunca podendo ser aferida

mediante uma comparação exclusiva aos registros realizados por órgãos e entidades, como, de fato, se operou no relatório de fiscalização encartado. Confira-se:

Boletim de Jurisprudência 79/2015

Acórdão 895/2015 Plenário (Prestação de Contas, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Indexação

Contrato. Superfaturamento. Referencial de preço.

Enunciado

Os preços registrados por entidades e órgãos públicos não podem ser utilizados como parâmetro único para se aferir sobrepreço ou superfaturamento.

Portanto, à luz das premissas acima pontuadas, fica nítido que não houve, de fato, a aquisição de itens em valores superfaturados, pautando-se o relatório de fiscalização encartado em argumentos demasiadamente perfunctórios e superficiais, que não levou-se em conta, ainda, os fatores concretos pertinentes aos objetos e fornecedores que estavam sendo contratados e suas respectivas destinações. ”

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, informa que foram seguidos os parâmetros da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 e cita o Acórdão TCU nº 895/2015-Plenário, como justificativa para não utilizar preços registrados por órgãos públicos como parâmetro único para se aferir sobrepreço ou superfaturamento.

Em relação ao cumprimento da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, constata-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS não cumpriu o comando previsto no §1º do artigo 25, tendo em vista que na realização da pesquisa de mercado não foi priorizada a feira do produtor da agricultura familiar:

§1º O preço de aquisição será o preço médio pesquisado por, no mínimo, três mercados em âmbito local, priorizando a feira do produtor da agricultura familiar, quando houver, acrescido dos insumos exigidos no edital de chamada pública, tais como despesas com frete, embalagens, encargos e quaisquer outros necessários para o fornecimento do produto. (Redação dada pela Resolução 4/2015(CD/FNDE/MEC). (original sem grifo)

Em consulta à página eletrônica da Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS constatou-se a existência de feira do produtor rural no município de Três Lagoas desde o ano de 2015, conforme consta no seguinte endereço eletrônico: <http://www.treslagoas.ms.gov.br/noticia/desenvolvimento-economico-implanta-feira-do-produtor-no-novo-oeste/11284/>.

Desta forma, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS não realizou pesquisa de mercado em conformidade com o §1º do artigo 25 da Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013.

No que tange a utilização de preços registrados em órgãos públicos, o inciso V do artigo 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, dispõe que as compras devem, sempre que possível, balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Este é o entendimento do Tribunal de Contas da União no âmbito do Acórdão nº 868/2013-Plenário:

6. *Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. A propósito, o Voto que conduziu o Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, citado no relatório de auditoria, indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, in verbis:*

*“Esse conjunto de preços ao qual me referi como **"cesta de preços aceitáveis"** pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.”*

Neste sentido, cita-se como exemplo a Prefeitura Municipal de Alcinópolis/MS que publicou o Aviso de chamamento público nº 002/2017, no Diário Oficial de Mato Grosso do Sul, de 11 de setembro de 2017, visando a aquisição de gêneros alimentícios, tendo como parâmetros de preços a Resolução SED nº 3.297, de 26 de julho de 2017:

“Aviso de chamamento público nº 002/2017

Processo administrativo nº 130/2017

O município de Alcinópolis – Estado de Mato Grosso do Sul, pessoa jurídica de direito público interno, com sede administrativa na rua Maria Barbosa Carneiro, nº 633, centro, na cidade de Alcinópolis/MS, por intermédio da comissão permanente de licitação, designada pela portaria nº 08/2017, no uso de suas prerrogativas legais e considerando o disposto no artigo 14, da lei federal nº 11.947/2009 e na resolução fnde nº 04/2015, os preços foram determinados pelo Decreto nº 59, de 23 de Agosto de 2017 que autoriza os Órgãos da Administração Pública Municipal, responsáveis pelas aquisições de produtos e mercadorias, a utilizar a resolução SED nº 3.297 de 26/07/2017 publicada no DOE do dia 27/07/2017 como preço de referência, nas aquisições de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar, torna público a chamada pública para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural, destinado ao atendimento do programa nacional de alimentação escolar/pnae, durante o primeiro semestre de 2017.”

Portanto, entende-se que os preços praticados no âmbito da Chamada Pública nº 01/2017 encontram-se acima daqueles praticados por órgãos e entidades da Administração Pública, no presente caso da Resolução/SED nº 3.188, de 11 de janeiro de 2017.

Ressalta-se que, a aquisição com preços superiores aos de mercado proporciona prejuízos ao Erário e, exigem o ressarcimento, bem como apuração de responsabilidade.

2.2.10. Existência de cláusulas restritivas nos editais dos Pregões Presenciais nº 15/2015 e 35/2016.

Fato

Trata-se de análise dos editais de licitação dos Pregões Presenciais nº 15/2015 e nº 35/2016, tendo como objeto a aquisição de gêneros alimentícios para atender as unidades escolares da rede municipal de ensino de Três Lagoas/MS, com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar e contrapartida municipal.

A partir da análise dos editais, constataram-se a existência de cláusulas que restringiram a participação de competidores nos certames licitatórios.

a) Adoção de critério de julgamento “menor preço por lote” sem justificativa técnica no processo

Da análise dos editais de licitação, constatou-se adoção de critério de julgamento “menor preço por lote”.

A Lei nº 8.666/93 prevê que, em sendo possível a divisão do objeto da licitação, é necessária a previsão de adjudicação por itens distintos, em vista do que preceituam seus artigos 3º, § 1º, inciso I; 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º.

Nesse sentido destaca-se o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

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

Licitação em lotes ou grupos, como se itens fossem, deve ser vista com cautela, e tecnicamente justificada, pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração.

Como exemplo, cita-se o lote 05 do edital do Pregão nº 15/2015, abaixo relacionado, que agrupou itens que não possuem qualquer relação entre si. No presente caso, uma empresa fornecedora de pão francês (Panificadora) não necessariamente também fornecerá Ovo de Galinha ou Batata Inglesa, restringindo, desta forma, o caráter competitivo do certame:

Especificação	Unidade	Qtde
Batata inglesa	Kg	3.600
Ovo de galinha	Dz	25.000
Pão de Leite – Mini Hot Dog	Un	300.000
Pão Francês	Un	330.000

Fonte: Processo nº 2128/2015

b) Exigência de realização de Vistoria e apresentação de Atestado de Visita Técnica emitido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura como condição habilitatória.

O item 10.5.3 do edital Pregão nº 35/2016 traz a seguinte exigência para os interessados em participar do certame:

“10.5.3. Atestado de visita técnica aos locais para o cumprimento das obrigações em tela, que será fornecida pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

a) A empresa proponente deverá às suas expensas, vistoriar e examinar os locais dos serviços, suas dependências, o pessoal disponível e toda a infraestrutura, bem como obter, sob sua responsabilidade e risco, todas as informações necessárias para preparar a proposta.

b) O atestado a ser fornecido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, deverá contemplar todos os locais da prestação dos serviços, conforme relação das Unidades Educacionais - Anexo II, devendo conter as seguintes assinaturas:

-Secretário Municipal de Educação e Cultura,

-Nutricionista da Secretaria Municipal de Educação e Cultura que acompanhou a visita; e

- Representante da empresa Licitante devidamente identificado.

10.5.3.1. A visita técnica, será realizada até às 15:00 horas do dia 12/04/2016, conforme cronograma estabelecido pela Secretaria e seu agendamento deverá ser feito diretamente na Secretaria Municipal de Educação e Cultura, com no mínimo 01 (um) dia de antecedência por meio do telefone (67) 3929-1462.”

Com efeito, nos termos do edital, quaisquer interessados que tivessem tomado ciência do processo licitatório a partir do dia 12 de abril de 2016 encontrar-se-iam automaticamente impedidos de participar do certame, pois seria impossível, a partir desse momento, proceder à visita técnica e, conseqüentemente, obter o Atestado de Visita a ser apresentado como parte dos documentos habilitatórios. Tal fato reduz ilegalmente o prazo estipulado pela Lei 10.520, de 17 de julho de 2002 entre o aviso publicado e o recebimento das propostas do certame, que é de 08 dias úteis, para 06 dias úteis, diminuindo o tempo disponível para que possíveis licitantes se interessassem pelo certame.

Neste ponto, em que pese à sua previsão no Edital, a vistoria técnica não é sequer citada na Lei 8.666/93 e sua obrigatoriedade, como condição para habilitação do licitante, constitui restrição ao caráter competitivo do certame. Em verdade, o art. 30, inciso III, da Lei estabelece, como condição habilitatória, que o licitante apresente “*comprovação fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação*”.

Portanto, é suficiente apenas que o licitante firme declaração, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação,

ou seja, não se trata de algo cuja comprovação só possa ser feita por testemunhas, não havendo qualquer exigência quanto a imprescindível visita ao local, muito menos com prazo de solicitação para realizar a visita previamente definido e a obrigatoriedade da presença do responsável técnico da licitante.

Ademais, a imposição da visita técnica frustra a competição pois onera a participação de interessados de outras regiões. Em situação hipotética, uma empresa sediada em outro Estado da Federação, ou em outro município de Mato Grosso do Sul, interessada em participar do certame, deveria deslocar seu responsável técnico ao Município de Três Lagoas/MS em data anterior ao julgamento do certame – 2 dias úteis antes da abertura das propostas (14 de abril de 2016) - somente para participar da Visita Técnica, tendo que arcar com alto custo financeiro, tão-somente para demonstrar interesse e continuar em condições de participação.

Situação semelhante foi verificada quando da análise do Pregão Presencial nº 15/2015, no qual também se exigiu indevidamente Atestado de Visita Técnica fornecido pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

c) Exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido superior ou igual a 10% relativo ao valor estimado da contratação.

O item 10.4.4 do edital do Pregão nº 35/2016 exigiu que as empresas participantes comprovassem capital mínimo ou patrimônio líquido superior ou igual a 10% relativo ao valor estimado da contratação, sem que fosse observado que a licitação estava dividida em lotes, e por conseguinte, as empresas participantes pudessem comprovar o capital social apenas dos lotes que fossem vencedoras.

Aliás este é o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.630/2009-Plenário:

“15. Sem embargo, parece-me que a redação dos referidos dispositivos editais, no que tange à exigência de capital social para fins de habilitação, pode ser aperfeiçoada. Desse modo, para as próximas licitações promovidas pelo Órgão, em especial para os próximos pregões, quando o objeto for dividido em lotes, os editais devem estabelecer, como regra, relativamente às exigências de habilitação, que: a) as licitantes podem apresentar propostas para diversos lotes, desde que comprovem o patrimônio líquido mínimo estabelecido individualmente para cada lote; b) as licitantes devem ser alertadas de que, por ocasião da sessão do pregão (presencial ou eletrônico), após já ter vencido em pelo menos um lote, só poderão participar do lote subsequente se demonstrarem ter o capital social exigido não apenas para o lote em que venceu, mas também, cumulativamente, para o lote em que irá concorrer, sob pena de incorrer nas transgressões previstas na legislação.”

d) Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal.

Os itens 10.3.4 e 10.3.5 do Edital do Pregão Presencial nº 35/2016 estabeleceram que as licitantes deveriam apresentar certidão negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal.

*“10.3.4. Certidão Negativa de Débito junto a Fazenda Estadual;
10.3.5. Certidão Negativa de Débito junto ao Município (sede do licitante);”*

Por sua vez, o item 13.1.2.3 do edital do Pregão Presencial nº 15/2015 estabeleceu a seguinte exigência:

“13.1.2.3. Certidão Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais, Dívida Ativa da União e Certidão Negativa de Débito relativo à Seguridade Social - INSS, emitida pelo Ministério da Fazenda (Procuradoria Geral da Fazenda Nacional / Receita Federal do Brasil), podendo ser apresentada em conjunto ou específica observada a validade;”

Contudo, o disposto no art. 29, III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não exige que a comprovação de regularidade das licitantes se dê exclusivamente por meio de certidões negativas de débitos. Tal comprovação de regularidade pode se dar, outrossim, por certidões positivas com efeito de negativas, o que é plenamente possível de ocorrer, quando, por exemplo, uma empresa discute administrativamente a cobrança de um tributo que entende ser indevido.

Logo, o estabelecimento da exigência de certidão exclusivamente negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal pode acabar afastando empresários com dívidas fiscais, porém com exigibilidade suspensa.

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

(...)

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

e) Especificações técnicas dos produtos não usuais de mercado

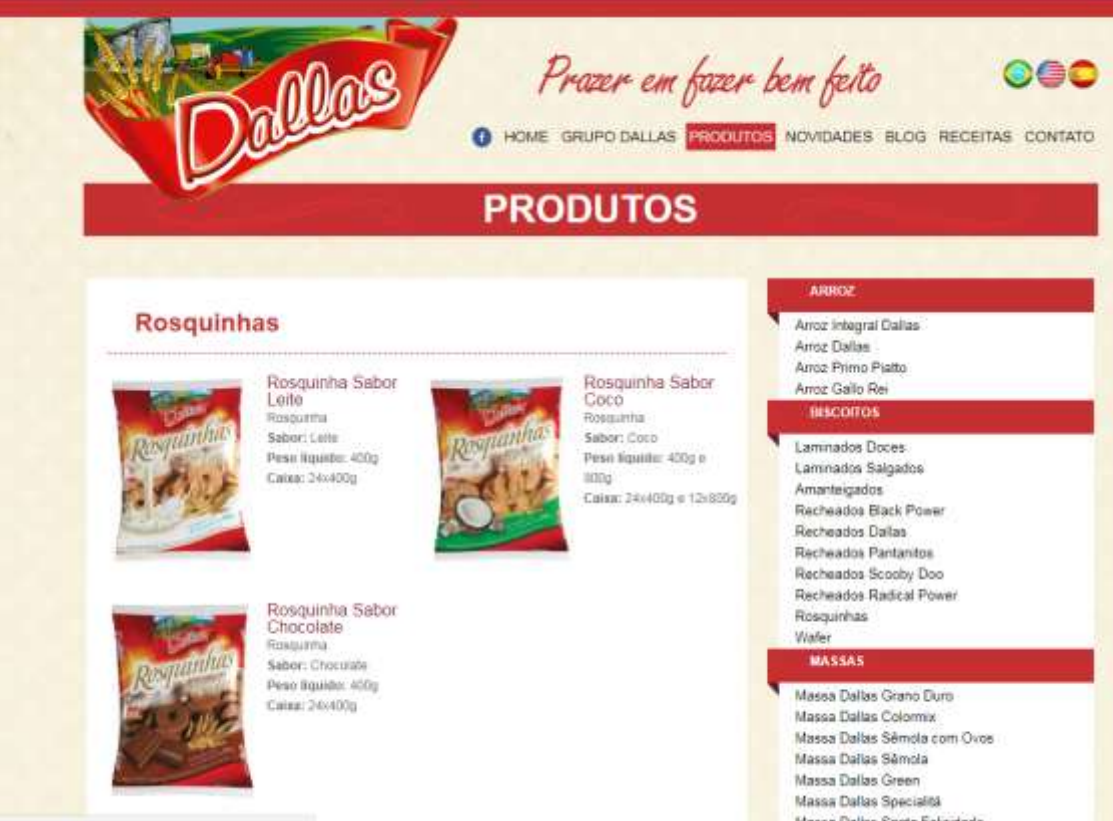
Os editais de licitação Pregão Presencial nº 15/2015 e 35/2016 impuseram aos licitantes, exigências relativas a especificações técnicas dos produtos a serem ofertados que não são usuais do mercado, comprometendo o caráter competitivo do certame.

Em relação ao Pregão nº 15/2015, como exemplo, cita-se o caso da exigência de que os produtos Biscoito Doce–Tipo Rosquinha e Biscoito Salgado-Água e Sal, ambos do lote 03, sejam fornecidos em pacotes de 1kg, sendo que usualmente no mercado são fornecidos em embalagens de 400g e 800g. Desta forma, qualquer licitante que não fornecesse os biscoitos em embalagens de 1kg estaria impossibilitado de participar da totalidade do lote 03 que possuía 23 itens, tendo em vista o critério de menor preço por lote.

Em relação aos produtos da marca Liane fornecidos pela Comercial Crepaldi Ltda., vencedora do lote 03 do Pregão nº 15/2015, em consulta ao site do fabricante, <http://www.lianealimentos.com.br/biscoitos>, constatou-se que são fabricados em embalagens de 400g e 800g, inexistindo pacotes de 1kg.

Em relação ao Pregão nº 35/2016, constatou-se que a ficha técnica, fls. 711, da amostra apresentada pela empresa Comercial T&C Ltda., relativa a rosquinhas sabor de coco da marca Dallas, informa que o produto é ofertado em embalagens de 400g e 800g, inexistindo informações sobre a existência de embalagem de 1kg, sendo que no próprio site do fabricante, <http://www.grupodallas.com.br/site/products/cat/rosquinhas>, consta que o produto é ofertado em pacotes de 400g e 800g:

www.grupodallas.com.br/site/products/cat/rosquinhas



Dallas

Prazer em fazer bem feito

HOME GRUPO DALLAS **PRODUTOS** NOVIDADES BLOG RECEITAS CONTATO

PRODUTOS

Rosquinhas

Rosquinha Sabor Leite
Rosquinha
Sabor: Leite
Peso líquido: 400g
Caixa: 24x400g

Rosquinha Sabor Coco
Rosquinha
Sabor: Coco
Peso líquido: 400g e 800g
Caixa: 24x400g e 12x800g

Rosquinha Sabor Chocolate
Rosquinha
Sabor: Chocolate
Peso líquido: 400g
Caixa: 24x400g

ARROZ

- Arroz Integral Dallas
- Arroz Dallas
- Arroz Primo Piatto
- Arroz Gallo Rei

BISCOITOS

- Laminados Doces
- Laminados Salgados
- Amanteigados
- Recheados Black Power
- Recheados Dallas
- Recheados Pantufas
- Recheados Scooby Doo
- Recheados Radical Power
- Rosquinhas
- Wafers

MASSAS

- Massa Dallas Grão Duro
- Massa Dallas Colomix
- Massa Dallas Sêmola com Ovos
- Massa Dallas Sêmola
- Massa Dallas Green
- Massa Dallas Specialità
- Massa Dallas Santa Felicidade

Consulta ao site <http://www.grupodallas.com.br/site/products/cat/rosquinhas>, em 16 de outubro de 2017

Assim, tomadas em conjunto, as cláusulas e condições ora reproduzidas, indevidamente incluídas pela Prefeitura de Três Lagoas/MS nos editais dos Pregões Presenciais nº 15/2015 e nº 35/2016, caracterizam dispositivos com potencial de limitar a competitividade dos certames, ao prejudicar a participação de um número maior de empresas interessadas e aptas a fornecer os gêneros alimentícios da alimentação escolar dos alunos da rede municipal de ensino, por preços efetivamente mais vantajosos para Administração, frustrando, assim, o objetivo primordial do procedimento licitatório insculpido no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” Original sem grifos

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análises aos procedimentos licitatórios autuados como Pregão Presencial nº 15/2015, Pregão Presencial nº 35/2016 e Chamada Pública nº 01/2016, foram apontadas potenciais irregularidades consistentes, em especial, à contratação de itens dotados de sobrepreço, cláusulas que, em tese, poderiam prejudicar à competitividade do certame, e, ainda, irregularidades formais no que concerne à montagem dos processos respectivos.

Quanto a tais aspectos, convém assentar, preliminarmente, que todo o trâmite inerente aos certames licitatórios ora mencionados foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), bem como, inclusive, as distribuições dos itens contratados foram executados de maneira integral nos exercícios anteriores.

Portanto, a nós sequer incumbia zelar pela execução regular dos contratos derivados, vez que, até mesmo estes, foram concluídos antes do início de nosso mandato eletivo.

Pelas mesmas razões, também se mostraria inócua qualquer providência visando revogar/anular as compras havidas de maneira potencialmente irregular (princípio da autotutela), porquanto os itens já haviam sido distribuídos e consumidos pelos alunos da rede municipal de ensino.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode olvidar que, em casos desta natureza, não deve-se somente levar em conta os indícios de que as cláusulas estipuladas poderiam restringir à competitividade dos certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos concretos aos interesses dos licitantes.

Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §5º, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos

parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[...]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, por não constatar, do plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízos efetivos oriundos das irregularidades então mencionadas, bem como a efetividade de se operar anulações/revogações de atos porventura maculados, não foram tomadas medidas administrativas pertinentes nos processos licitatórios descritos, quais sejam, Pregão Presencial nº 15/2015; Pregão Presencial nº 35/2016; Chamada Pública nº 01/2016.

Análise do Controle Interno

Nas informações apresentadas, o gestor informa que, por se tratarem de processos executados na gestão passada, não tomou medidas administrativas pertinentes, considerando-se que não constatou, no plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízo efetivo oriundo das irregularidades mencionadas no relatório.

O intuito dos apontamentos desta CGU foi o de alertar a Prefeitura Municipal para as potenciais cláusulas restritivas que compõem o edital analisado tendem a limitar o universo de interessados em participar do procedimento licitatório.

Sendo assim, não há como prever o impacto destas impropriedades apontadas no resultado final do certame, uma vez que podem, potencialmente, restringir eventuais licitantes, o que aumentaria a competitividade do processo licitatório.

Como agravo, tais cláusulas restritivas acabam por afrontar princípios norteadores das contratações públicas, em especial a legalidade e moralidade e, devem ser abolidas dos editais a serem elaborados, os quais devem, exclusivamente, dedicar-se a obter a proposta mais vantajosa à Administração, sem qualquer imposição ou exigência indevida.

Por fim, convém citar que, no âmbito do Pregão em análise, constatou-se a existência de sobrepreço de R\$ 455.759,03, que corresponde a 13,39% da amostra analisada do Pregão Presencial nº 15/2015, e de 1.172.898,50, que corresponde a 29,78% da amostra analisada do Pregão Presencial nº 35/2016, os quais podem ter sido impactados pela ausência de competitividade decorrente da existência de cláusulas restritivas no certame.

2.2.11. Pregão Presencial nº 15/2015 - Montagem processual e favorecimento na realização do certame licitatório.

Fato

Em continuidade à análise do processo referente ao Pregão nº 15/2015, que teve como objeto a aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar da Rede Municipal de Educação de Três Lagoas/MS para o ano letivo de 2015, foram identificadas as situações a seguir relacionadas que indicam possível montagem processual e favorecimento de empresas vencedoras do certame:

1) Inclusão de documentação que nomeia Comissão de Licitação posterior ao julgamento do certame licitatório

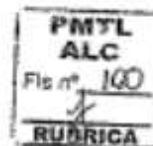
Embora, a sessão de julgamento do certame licitatório tenha ocorrido em 28 de abril de 2015, conforme folhas 336 a 338 do processo (Ata da sessão pública de abertura do pregão), constatou-se a inclusão dos seguintes documentos entre as folhas 91 a 102 do processo com data posterior ao julgamento do certame licitatório:

- a) cópia do decreto municipal nº 093, de 25 de junho de 2015 (fls. 91 a 96);
- b) cópia das páginas 102 a 104 da edição nº 1374 do Diário Oficial dos Municípios de Mato Grosso do Sul de 26 de junho de 2015 (jornal oficial da Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul – ASSOMASUL), contendo a publicação do decreto municipal nº 093/2015 (fls. 97 a 99 do processo);
- c) cópia do decreto municipal nº 086, de 17 de junho de 2015, nomeando a Comissão Permanente de Licitação na modalidade Pregão do município de Três Lagoas (fl. 100);
- d) cópia das páginas 63 e 64 da edição nº 1369 do Diário Oficial dos Municípios de Mato Grosso do Sul de 26 de junho de 2015 (jornal oficial da ASSOMASUL), contendo a publicação do decreto municipal nº 086/2015 (fls. 101 e 102).

Decreto municipal de nomeação da Comissão Permanente de licitação de Três Lagoas/MS



PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS LAGOAS
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL



DECRETO Nº. 686, DE 17 DE JUNHO DE 2015.

**"CONSTITUI COMISSÃO PERMANENTE DE
LICITAÇÃO PARA A MODALIDADE
"PREGÃO" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

MARCIA MOURA, Prefeita Municipal de Três Lagoas, Estado de Mato Grosso do Sul, no uso das atribuições legais, conferidas pelo art. 43, V, da Lei Municipal nº. 1.795, de 16 de julho de 2002 (Lei Orgânica do Município de Três Lagoas/MS),

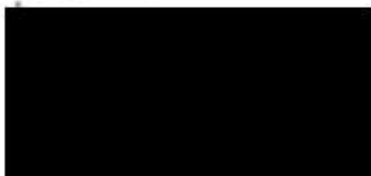
DECRETA:

Art. 1º. Fica constituída a Comissão Permanente de Licitação para a modalidade "Pregão", que será composta pelos seguintes membros:

Pregoeiros:



Equipe de apoio:



Parágrafo único. Ao Pregoeiro incumbirá a formalização das decisões da Comissão e por elas responder administrativamente.

Art. 2º. A Comissão Permanente de Licitação para a modalidade "Pregão" está vinculada à Secretaria Municipal de Finanças, Receita e Controle, que tomará as providências necessárias para o seu funcionamento.

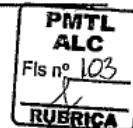
Art. 3º. Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

Três Lagoas/MS, 17 de junho de 2015.

Indicação de dotação orçamentária à folha 103, logo após a cópia da publicação do decreto nº 086/2015 no Diário Oficial dos Municípios de Mato Grosso do Sul



INDICAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA





Atendendo a solicitação, informo que a presente despesa tem suporte orçamentário para sua efetivação e ocorrerá na seguinte Dotação: -23.01.12.306.701.2.039 – Secretaria Municipal de Educação e Cultura – 33.90.30 – Material de Consumo – Ficha 332 – Fonte 115051, e -23.01.12.306.701.2.039 – Secretaria Municipal de Educação e Cultura – 33.90.30 – Material de Consumo – Ficha 695 – Fonte 101000 – R\$ 4.789.759,74 (quatro milhões, setecentos e oitenta e nove mil, setecentos e cinquenta e nove reais e setenta e quatro centavos), cujo objeto é a aquisição de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis, destinados à merenda escolar dos centros educacionais do município de Três Lagoas, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, a serem fornecidos de acordo com as especificações constantes no Anexo I, parte integrante deste Edital.

Três Lagoas, 13 de Abril de 2015.


SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Ata da sessão de abertura e julgamento das propostas do Pregão Presencial nº 15/2015



PMTL
ALC
Fis nº 236
PREFEITURA DE
Três Lagoas
A cidade avança, mudando de vocação

ATA DE SESSÃO PÚBLICA Nº 01 – PREGÃO PRESENCIAL Nº 15/2015

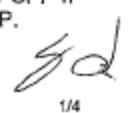
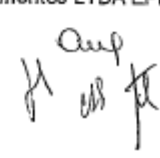






Aos 28 (vinte e oito) dias do mês de Abril de 2015 a partir das 08:00, na cidade de Três Lagoas na Avenida Olinto Mancini, 667, 5º Andar - Centro, na sala de reunião da Assessoria de Licitação e Compras desta Prefeitura Municipal, reuniu-se a Srª. Pregoeira, Equipe de Apoio, Vânia Mara Borges de Almeida – Nutricionista e Coordenadora da Alimentação Escolar, Cidolima de Fátima da Silva Souza – Presidente do Conselho de Alimentação Escolar e os ouvintes Srs. Benevenuto Neto e Heverton Queiroz Muniz, para realização da sessão pública de recebimento e abertura das Propostas de Preços e Documentação de Habilitação apresentadas ao Pregão Presencial nº 015/2015, em atendimento das disposições contidas na Lei nº 10.520/2002 e designados pelos Decretos Municipais nº 062/2006 e nº 003/2014, referente ao Processo nº 2128/2015. Objeto: Aquisição de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis, destinados à merenda escolar dos centros educacionais do município de Três Lagoas, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, a serem fornecidos de acordo com as especificações constantes no Anexo I, parte integrante deste Edital.

Manifestaram interesse pelo procedimento licitatório, conforme recibos anexados ao Processo, as empresas: PADARIA SANTO PAO LTDA, ALGARI FATIMA DE OLIVEIRA BRAZ – ME, ROFRAN FOODS COM. R IND. DE PROD. LACTEOS LTDA, PERVIO MAKOTO TOORU KAMIJO JUNIOR – ME, LOTUS ALIMENTOS EIRELI – EPP, GUIMA CONSECO, GUIMA CONSECO CONSTRUÇÃO, SERVIÇOS E COMERCIO LTDA, IA CAMPAGNA JUNIOR & CIA LTDA, PEDRO LUIZ POLIZEL TAVARES LTDA, ALVES & ALVES FILHO LTDA - ME.

O Srª. Pregoeira deu início à sessão e procedeu-se o exame da documentação oferecida pelo interessado, visando à comprovação da existência de poderes para a formulação de propostas e a prática dos demais atos atribuídos ao Licitante, na seguinte conformidade:

EMPRESA PARTICIPANTE e CREDENCIAMENTO:

Sr. Pedro Luiz Polizel Tavares CPF nº 357.507.151-91, representante da empresa. Pedro Luiz Polizel Tavares Ltda, Sr. Adão Celestino Fernandes portador do CPF nº 203.447.081-87 representante da empresa I.A Campagna Junior & Cia Ltda, Sr. Eder Lúcio Fioravante, portador do CPF 266.124.158-27, representante da empresa Eder Lúcio Fioravante Comércio de Frios, Sr. Rogério Soares da Silva, portador do CPF nº 213.781.368-88, representante da empresa Rogério Soares da Silva Eireli e Sr. Edis Aparecido Crepaldi, portador do CPF nº 099.498.928-80, representante da empresa Comercial Crepaldi de Alimentos LTDA EPP.



1/4

Tendo em vista a improvável incorreção na autuação dos documentos, uma vez que o decreto de designação da CPL sequer havia sido emitido e publicado quando da realização da licitação (28 de abril de 2015), o fato ora relatado indica que provavelmente houve montagem do processo nº 2128/2015 com o intuito de incutir-lhe aspectos de legalidade.

2) Favorecimento às empresas vencedoras pela ausência dos respectivos laudos bromatológicos no processo

Constatou-se a inexistência no processo dos respectivos laudos bromatológicos dos produtos ofertados, que deveriam ter sido apresentados pelas empresas vencedoras do certame licitatório, conforme exigência do item 12.3 do edital do Pregão Presencial nº 15/2015:

“12.3. Deverá ser apresentado Laudo Bromatológico: Os Laudos deverão ter data de expedição de no máximo 12 meses da data inicialmente marcada para a abertura da licitação, sendo emitidos por laboratórios pertencentes às Universidades Federais, Estaduais, Laboratórios autorizados, credenciados/habilitados pelo Ministério de Saúde, da Agricultura ou ainda pertencentes à rede oficial das mesmas para análise de alimentos, dos Lotes 01 a 06.”

3) Favorecimento às empresas vencedoras pela inexistência das assinaturas dos respectivos responsáveis técnicos nas fichas técnicas dos produtos

De acordo com o item 12.2 do edital do Pregão Presencial nº 15/2015, as empresas vencedoras do certame deveriam cumprir a seguinte exigência:

“12.2. Deverá ser apresentada a ficha técnica dos produtos descritos nos Lotes 01 a 06, com o número e comunicado de início de fabricação no Ministério da Saúde, assinada pelo responsável técnico da empresa.” (original sem grifo)

Entretanto, constatou-se que as onze fichas técnicas apresentadas pelos licitantes vencedores do certame licitatório não apresentavam a assinatura do responsável técnico da empresa, conforme relacionado a seguir:

Quadro – Relação de fichas técnicas sem assinatura

Produto	Folhas do Processo	Vencedor
Linguiça tipo calabresa	356	Pedro Luiz Polizel Tavares-ME
Salshicha	361	Pedro Luiz Polizel Tavares-ME
Pó para curau	366	Rogério Soares da Silva Eirelli
Bebida láctea em pó	369	Rogério Soares da Silva Eirelli
Pó para pudim	373	Rogério Soares da Silva Eirelli
Pó para arroz doce	380	Rogério Soares da Silva Eirelli
Pó para canjica	381	Rogério Soares da Silva Eirelli
Leite UHT Integral	582	I.A Campagna Junior & Garcia Ltda
Margarina	583	I.A Campagna Junior & Garcia Ltda
Iogurte	585	I.A Campagna Junior & Garcia Ltda
Carne bovina agulha/acém	611	Pedro Luiz Polizel Tavares-ME

Fonte: Processo nº 2128/2015

4) Favorecimento às empresas vencedoras pela inexistência de número e comunicado de início de fabricação no Ministério da Saúde nas fichas técnicas dos produtos

Dessa forma, a informação sobre o início de fabricação deveria constar das fichas técnicas dos produtos informados pelas empresas vencedoras do certame como dispensados de registro no Ministério da Saúde.

5) Favorecimento às empresas vencedoras do certame quando da análise da amostra

De acordo com o item 12.7 do edital do Pregão nº 15/2015, as amostras apresentadas pelas vencedoras do certame para fornecimento da alimentação escolar da rede municipal de ensino deveriam cumprir o seguinte requisito:

“12.7. As amostras apresentadas deverão atender plenamente às especificações constantes do Anexo I do edital, inclusive quanto ao peso, embalagem, formulação, etc., sob pena de desclassificação da proposta.”

Entretanto, da análise do parecer elaborado pela Coordenadora do Núcleo de Alimentação Escolar da Prefeitura de Três Lagoas, CPF nº ***.158.258-**, fls. 351 a 353 do processo, constatou-se que as amostras de duas empresas foram aprovadas sem atender esse dispositivo, conforme demonstrado a seguir:

a) Empresa I.A Campagna Júnior & Garcia Ltda

A empresa teve amostra de iogurte parcialmente desnatado aprovada pela Coordenadora do Núcleo de Alimentação Escolar, embora o edital tenha exigido a apresentação de iogurte integral.

b) Empresa Rogério Soares da Silva Eireli

Apesar de o edital exigir o fornecimento de mistura de pó para pavê, a empresa apresentou amostra de pó para mingau e, mesmo assim, teve sua amostra aprovada com ressalva pela Coordenadora do Núcleo de Alimentação Escolar.

c) Empresa Comercial Crepaldi de Alimentos Ltda

A embalagem da amostra de biscoito apresentada pela empresa Comercial Crepaldi de Alimentos Ltda. foi aprovada pela Coordenadora do Núcleo de Alimentação Escolar, apesar de não atender à especificação exigida no item 5 do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 15/2015.

Entretanto, em seu próprio parecer a Coordenadora não aceita a embalagem do produto, nos seguintes termos:

“O Nutricionista solicita à empresa Comercial Crepaldi que a embalagem do biscoito seja de acordo com o solicitado em Edital, ou no caso de embalagem padronizada, que seja, o mais aproximado do peso solicitado”

As concessões realizadas às empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 015/2015, instaurado pela Prefeitura de Três Lagoas/MS para a aquisição da alimentação escolar dos alunos da rede municipal de ensino para o exercício 2015, caracterizam infração ao disposto no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que se aplica subsidiariamente às licitações na modalidade pregão:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” Original sem grifos

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análises aos procedimentos licitatórios autuados como Pregão Presencial nº 15/2015, Pregão Presencial nº 35/2016 e Chamada Pública nº 01/2016, foram apontadas potenciais irregularidades consistentes, em especial, à contratação de itens dotados de sobrepreço, cláusulas que, em tese, poderiam prejudicar à competitividade do certame, e, ainda, irregularidades formais no que concerne à montagem dos processos respectivos.

Quanto a tais aspectos, convém assentar, preliminarmente, que todo o trâmite inerente aos certames licitatórios ora mencionados foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), bem como, inclusive, as distribuições dos itens contratados foram executados de maneira integral nos exercícios anteriores.

Portanto, a nós sequer incumbia zelar pela execução regular dos contratos derivados, vez que, até mesmo estes, foram concluídos antes do início de nosso mandato eletivo.

Pelas mesmas razões, também se mostraria inócua qualquer providência visando revogar/anular as compras havidas de maneira potencialmente irregular (princípio da autotutela), porquanto os itens já haviam sido distribuídos e consumidos pelos alunos da rede municipal de ensino.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode olvidar que, em casos desta natureza, não deve-se somente levar em conta os indícios de que as cláusulas estipuladas poderiam restringir à competitividade dos certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos concretos aos interesses dos licitantes.

Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §5º, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[...]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão

- o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, por não constataremos, do plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízos efetivos oriundos das irregularidades então mencionadas, bem como a efetividade de se operar anulações/revogações de atos porventura maculados, não foram tomadas medidas administrativas pertinentes nos processos licitatórios descritos, quais sejam, Pregão Presencial nº 15/2015; Pregão Presencial nº 35/2016; Chamada Pública nº 01/2016.

Análise do Controle Interno

Nas informações apresentadas, o gestor informa que, por se tratarem de processos executados na gestão passada, não tomou medidas administrativas pertinentes, considerando-se que não constatou, no plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízo efetivo oriundo das irregularidades mencionadas no relatório.

No entanto, nota-se a ocorrência de favorecimento indevido à determinados licitantes, em afronta a princípios norteadores da Administração Pública e, que acabam por impactar frontalmente a competitividade e o resultado final do certame.

Outrossim, a despeito da manifestação, o auditado não apresentou justificativas para a existência de favorecimento a licitantes na realização do Pregão Presencial nº 15/2015.

2.2.12. Pregão Presencial nº 35/2016 - Favorecimento na realização do certame licitatório.

Fato

Da análise do processo referente ao Pregão nº 35/2016, que teve como objeto a aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar da Rede Municipal de Educação do Município de Três Lagoas/MS para o ano letivo de 2016, foram identificadas ainda as situações a seguir relacionadas que indicam favorecimento de empresas vencedoras do certame:

1) Favorecimento às empresas vencedoras pela ausência dos respectivos laudos bromatológicos no processo

Constatou-se a inexistência no processo dos respectivos laudos bromatológicos dos produtos ofertados, que deveriam ter sido apresentados pelas empresas vencedoras do certame licitatório, conforme exigência do item 9.3 do edital do Pregão Presencial nº 35/2016:

“9.3. Deverá ser apresentado Laudo Bromatológico: Os Laudos deverão ter data de expedição de no máximo 12 meses da data inicialmente marcada para a abertura da licitação, sendo emitidos por laboratórios pertencentes às Universidades Federais, Estaduais, Laboratórios autorizados, credenciados/habilitados pelo Ministério de Saúde, da Agricultura ou ainda

pertencentes à rede oficial das mesmas para análise de alimentos, dos Lotes 01 a 08.”

Quadro – Relação de produtos sem laudo bromatológico

Produto	Folhas do Processo	Vencedor
Pão Francês	679	Maria Rosa Rodrigues-ME
Pão de Hot Dog Tradicional	680	Maria Rosa Rodrigues-ME
Margarina	681	Maria Rosa Rodrigues-ME
Leite UHT Integral	682	Maria Rosa Rodrigues-ME
Filé de Marapá	684	Rogério Soares da Silva
Linguiça Calabresa	801	I.A. Campagna Júnior & Cia Ltda
Carne bovina	806	I.A. Campagna Júnior & Cia Ltda
Carne moída	808	I.A. Campagna Júnior & Cia Ltda
Hambúrguer	810	I.A. Campagna Júnior & Cia Ltda

Fonte: Processo nº 1306/2016

2) Favorecimento às empresas vencedoras pela inexistência de número e comunicado de início de fabricação no Ministério da Saúde nas fichas técnicas dos produtos

Constatou-se que as licitantes vencedoras do Pregão Presencial nº 35/2016 apresentaram fichas técnicas de produtos sem que houvesse menção ao número e comunicado de início de fabricação no Ministério da Saúde, conforme exigência do item 9.2 do edital do respectivo edital:

*“9.2. Deverá ser apresentada a ficha técnica dos produtos descritos nos Lotes 01 a 08, com o **número e comunicado de início de fabricação no Ministério da Saúde**, assinada pelo responsável técnico da empresa.” (original sem grifo)*

O Comunicado de Início de Fabricação é um formulário, constante no anexo X da Resolução nº 23, de 15 de março de 2000 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, onde a empresa fabricante ou importadora comunica à Anvisa que estará iniciando, a partir de determinada data, a fabricação do produto alimentício dispensado de registro:



Ministério da Saúde - MS
Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA

ANEXO X

MINISTÉRIO DA SAÚDE AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA DIRETORIA DE ALIMENTOS E TOXICOLOGIA COMUNICAÇÃO DO INÍCIO DE FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DISPENSADOS DE REGISTRO		A RECEBIMENTO VISA/DATA	
B DADOS DA EMPRESA DETENTORA DO PRODUTO(S) / MARCA(S)			
CNPJ <input type="text"/>			
RAZÃO SOCIAL <input type="text"/>			
RUA <input type="text"/>		NÚMERO <input type="text"/>	
BAIRRO <input type="text"/>			
CEP <input type="text"/>	PHONE <input type="text"/>	FAX <input type="text"/>	
U.F. <input type="text"/>	MUNICÍPIO <input type="text"/>		
E-MAIL <input type="text"/>			
C DADOS DA UNIDADE FABRIL			
CNPJ <input type="text"/>		PRÓPRIA <input type="checkbox"/>	TERCEIRIZADA <input type="checkbox"/>
RAZÃO SOCIAL <input type="text"/>			
RUA <input type="text"/>		NÚMERO <input type="text"/>	
BAIRRO <input type="text"/>			
CEP <input type="text"/>	PHONE <input type="text"/>	FAX <input type="text"/>	
U.F. <input type="text"/>	MUNICÍPIO <input type="text"/>		
E-MAIL <input type="text"/>			
D TERMO DE RESPONSABILIDADE			

Fonte: Resolução nº 23/2010

Dessa forma, a informação sobre o início de fabricação deveria constar das fichas técnicas dos produtos informados pelas empresas vencedoras do certame como dispensados de registro no Ministério da Saúde.

3) Favorecimento às empresas vencedoras pela não comprovação de capital social ou patrimônio líquido igual ou superior a 10% da contratação

De acordo com o item 10.4.4 do edital do Pregão Presencial nº 35/2016, para fins de habilitação ao certame as empresas com propostas vencedoras deveriam cumprir a seguinte exigência quanto à qualificação econômico-financeira:

“10.4.4. Comprovação de que a empresa detenha um capital mínimo ou patrimônio líquido superior igual a 10% (dez por cento) relativo ao valor estimado da contratação. Devendo a comprovação ser feita através de Certidão da Junta Comercial do Estado de origem ou Balanço Patrimonial.”

Em análise ao Balanço Patrimonial apresentado pela empresa Comercial Kimura & Domingos Ltda., constatou-se que tanto seu capital social (cerca de R\$ 87.700,00) como seu patrimônio líquido eram inferiores a 10% do valor estimado pela Prefeitura para o certame (R\$ 5.151.582,00), conforme constam às fls. 225 (página 13 do edital – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA) e 459 (Balanço Patrimonial) do processo analisado.

Verificou-se, ainda, em análise à Certidão Simplificada da Junta Comercial do Estado de São Paulo, emitida em 05 de abril de 2016, apresentada pela empresa Rogério Soares da Silva Eireli, que o seu capital social (R\$ 100.000,00) é inferior a 10% do valor estimado pela Prefeitura para o certame (5.151.582,00), conforme constam às fls. 225 (página 13 do edital – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA) e 272 (Certidão Simplificada) do processo analisado.

As concessões realizadas às empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 035/2016, instaurado pela Prefeitura de Três Lagoas/MS para a aquisição da alimentação escolar dos alunos da rede municipal de ensino para o exercício 2016, caracterizam infração ao disposto no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que se aplica subsidiariamente às licitações na modalidade pregão:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” Original sem grifos

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 230/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“Em análises aos procedimentos licitatórios autuados como Pregão Presencial nº 15/2015, Pregão Presencial nº 35/2016 e Chamada Pública nº 01/2016, foram apontadas potenciais irregularidades consistentes, em especial, à contratação de itens dotados de sobrepreço, cláusulas que, em tese, poderiam prejudicar à competitividade do certame, e, ainda, irregularidades formais no que concerne à montagem dos processos respectivos.

Quanto a tais aspectos, convém assentar, preliminarmente, que todo o trâmite inerente aos certames licitatórios ora mencionados foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), bem como, inclusive, as distribuições dos itens contratados foram executados de maneira integral nos exercícios anteriores.

Portanto, a nós sequer incumbia zelar pela execução regular dos contratos derivados, vez que, até mesmo estes, foram concluídos antes do início de nosso mandato eletivo.

Pelas mesmas razões, também se mostraria inócua qualquer providência visando revogar/anular as compras havidas de maneira potencialmente irregular (princípio da

autotutela), porquanto os itens já haviam sido distribuídos e consumidos pelos alunos da rede municipal de ensino.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode olvidar que, em casos desta natureza, não deve-se somente levar em conta os indícios de que as cláusulas estipuladas poderiam restringir à competitividade dos certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos concretos aos interesses dos licitantes.

Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §5º, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[...]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, por não constataremos, do plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízos efetivos oriundos das irregularidades então mencionadas, bem como a efetividade de se operar anulações/revogações de atos porventura maculados, não foram tomadas medidas administrativas pertinentes nos processos licitatórios descritos, quais sejam, Pregão Presencial nº 15/2015; Pregão Presencial nº 35/2016; Chamada Pública nº 01/2016.

Análise do Controle Interno

Nas informações apresentadas, o gestor informa que, por se tratarem de processos executados na gestão passada, não tomou medidas administrativas pertinentes, considerando-se que não constatou, no plano fático-jurídico concreto, quaisquer circunstâncias que demonstrassem prejuízo efetivo oriundo das irregularidades mencionadas no relatório.

No entanto, nota-se a ocorrência de favorecimento indevido à determinados licitantes, em afronta a princípios norteadores da Administração Pública e, que acabam por impactar frontalmente a competitividade e o resultado final do certame.

Outrossim, a despeito da manifestação, o auditado não apresentou justificativas para a existência de favorecimento a licitantes na realização do Pregão Presencial nº 35/2016.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS conta com uma nutricionista para desempenhar a responsabilidade técnica e coordenação das ações no âmbito do PNAE, que o cardápio utilizado no fornecimento da merenda escolar é elaborado pela nutricionista e que a mesma aplica o teste de aceitabilidade e as refeições são preparadas de forma adequada.

Contudo, foram observadas as seguintes impropriedades/irregularidades:

- Os cardápios elaborado pela nutricionista não contém informações cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação;
- O Município não atende ao parâmetro numérico de nutricionistas estabelecido pela Resolução CFN nº 465/2010;
- Atuação não efetiva do Conselho de Alimentação Escolar;
- Pregão Presencial nº 15/2015: Montagem processual, restrição à competitividade, favorecimento na realização do certame licitatório e sobrepreço de R\$ 455.759,03 na aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar;
- Pregão Presencial nº 35/2016 – Restrição à competitividade, favorecimento na realização do certame licitatório e sobrepreço de R\$ 1.172.898,50 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar;
- Chamada Pública nº 01/2016 - Sobrepreço de R\$ 170.827,84 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar;
- Chamada Pública nº 01/2017 - Sobrepreço de R\$ 222.329,32 na aquisição de gêneros alimentícios para atender a merenda escolar.

Ordem de Serviço: 201701790

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: TRES LAGOAS PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.910.619,12

1. Introdução

Trata-se de fiscalização realizada com o objetivo de apurar a regularidade da aplicação de Recursos Federais destinados a construção de Centro de Educação Infantil no Loteamento Jardim das Acácias, Método Convencional, conforme Projeto Padrão FNDE Tipo 1, em Três Lagoas/MS.

A execução dos serviços está sendo realizada pelo Contrato de Execução de Obras N° 155/AJ/2016, no valor total de R\$1.910.619,12.

Os trabalhos de campo foram realizados entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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. Restrição ao caráter competitivo da Concorrência nº 006/2016 pela publicação indevida do aviso da licitação e pela limitação na forma de comprovação a regularidade fiscal.

Fato

O Termo de Compromisso PAC2 10647/2014, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (Concedente) e o Município de Três Lagoas/MS (Conveniente), foi publicado no Diário Oficial da União no dia 11 de dezembro de 2014 e tem como objeto a construção de Centro de Educação Infantil no Loteamento Jardim das Acácias, Método Convencional, conforme Projeto Padrão FNDE Tipo 1, em Três Lagoas/MS. O valor inicialmente pactuado para o empreendimento foi de R\$1.718.770,34, sendo alterado para R\$1.920.220,23 antes da instauração do respectivo processo licitatório, recursos esses transferidos pelo FNDE na sua integralidade.

O presente relato trata da análise do procedimento licitatório na modalidade Concorrência nº 006/2016, formalizado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS – PMTL por meio do processo administrativo nº 2.334/2016, que tem como objeto a contratação de empresa para execução das obras previstas no Termo de Compromisso PAC2 10647/2014, conforme Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária e Cronograma Físico- Financeiro e Projetos.

O orçamento estimado da obra, a partir de projeto básico elaborado pela PMTL, foi de R\$1.920.220,23.

A Comissão Permanente de Licitação – CPL que conduziu o referido certame, nomeada pelo Decreto nº 026 de 22 de fevereiro de 2016, era formada pelos seguintes membros:

- CPF ***.493.521-**- Presidente da CPL;
- CPF ***.659.221-**- Membro da CPL;
- CPF ***.719.681-**- Membro da CPL;
- CPF ***.310.461-**- Membro da CPL; e
- CPF ***.636.688-**- Membro da CPL.

Conforme estabelecido no aviso do edital (fl. 303 do processo), para fins de obtenção da cópia integral do instrumento convocatório, os interessados na licitação poderiam obter gratuitamente o edital na Assessoria de Licitação e Compras do município ou por meio do e-mail edital@treslagoas.ms.gov.br, mediante apresentação de requerimento específico.

Em análise à Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes formalizada em 28 de junho de 2016, verificou-se que duas empresas obtiveram o edital e manifestaram interesse em participar do certame: T2 Engenharia e Arquitetura - Indústria e Comércio Ltda. - EPP (CNPJ 19.740.543/0001-73) e WLH Construções EIRELI (CNPJ 07.406.686/0001-64).

Com a inabilitação da empresa T2 Engenharia e Arquitetura - Indústria e Comércio Ltda. na fase de apresentação das propostas por descumprimento ao item 8.1.5 do Edital, a empresa WLH Construções EIRELI foi considerada vencedora do certame com a proposta no valor de R\$1.910.619,12, sendo formalizado o Contrato de Execução de Obras N° 155/AJ/2016 em 22 de agosto de 2016.

Da análise do processo administrativo nº 2.334/2016, constataram-se as seguintes situações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação:

A) Ausência de publicação do aviso do edital em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União.

O aviso da Concorrência Pública nº 006/2016 foi publicado em 24 de maio de 2016 pela prefeitura municipal e em 25 de maio de 2016 nos jornais oficiais do Estado e do Município, não sendo localizado no processo as publicações em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União, contrariando o determinado no art. 21, incisos I e III, da Lei 8.666/93.

Tal fato diminuiu o caráter competitivo do certame ao impedir que empresas aptas a participar do certame tomassem conhecimento da existência do mesmo, levando, conseqüentemente, a uma menor disputa comercial, impedindo-se de saber se o preço contratado foi realmente o menor para a administração ou não.

A Lei de Licitações e Contratos traz explicitamente o princípio da publicidade como um dos princípios norteadores da licitação (art. 3º, Lei Federal 8.666/93). Nesse ponto, é importante enfatizar que a publicidade é alcançada não somente pela publicação dos atos, mas, sobretudo, pela viabilização do amplo acesso de todos os possíveis interessados aos processos e atos que integram a licitação. Ocorre que, pelo fato de a participação no certame estar condicionada ao conhecimento prévio de sua existência, o anúncio inicial da ocorrência do procedimento licitatório e das informações necessárias para a participação assume uma importância primordial, o que levou o legislador a disciplinar com detalhes a publicação do aviso do instrumento convocatório, conforme se pode observar no art. 21 da Lei 8.666/93:

“Art. 21 - Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.”

Dessa análise do dispositivo legal, tem-se que a legitimidade da licitação está sujeita à ampla divulgação de sua existência, realizada em prazo que assegure a participação daqueles que porventura vierem a se interessar. As falhas na divulgação do edital constituem uma limitação à participação dos interessados e podem gerar a declaração de nulidade de todo o procedimento licitatório, como já se pôde observar em decisão do TCU (Decisão nº 674/1997 – Plenário).

B) Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal.

Os subitens 7.1.2.5 e 7.1.2.6 do Edital (Item 7.1.2 - Comprovação de Regularidade Fiscal e Trabalhista) estabeleceram que as licitantes deveriam apresentar certidão negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal.

*“7.1.2.5. Certidão **Negativa** de Débito junto a Fazenda Estadual;
7.1.2.6. Certidão **Negativa** de Débito junto ao Município (sede do licitante);”*
(original sem grifo).

Contudo, o disposto no art. 29, III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não exige que a comprovação de regularidade das licitantes se dê exclusivamente por meio de certidões negativas de débitos. Tal comprovação de regularidade pode se dar, outrossim, por certidões positivas com efeito de negativas, o que é plenamente possível de ocorrer, quando, por exemplo, uma empresa discute administrativamente a cobrança de um tributo que entende ser indevido.

Logo, o estabelecimento da exigência de certidão exclusivamente negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal pode acabar afastando empresários com dívidas fiscais, porém com exigibilidade suspensa.

Conforme já relatado inicialmente neste ponto do relatório, apenas duas empresas retiraram o edital da Concorrência nº 006/2016 e participaram do certame, fato esse que corrobora a restrição causada pela limitação na publicação do aviso do edital e pela exigência de comprovação da regularidade fiscal única e exclusivamente com a apresentação de certidão negativa de débitos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício N° 232/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte manifestação:

“DOS FATOS:

Trata-se o presente expediente da resposta alusiva aos apontamentos feitos pela Controladoria Geral da União através de fiscalização realizada junto ao município de Três Lagoas no período compreendido entre os dias de 18/09/2017 e 22/09/2017.

No caso em análise, cuida-se, especificamente, da fiscalização inerente ao procedimento licitatório realizado sob a modalidade de Concorrência nº 006/2016, deflagrado que foi pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS por meio do processo administrativo nº 2.334/2016, cujo objeto é a "contratação de empresa para execução de obras previstas no Termo de Compromisso PAC2 10647/2014".

O certame mencionado culminou na formalização do contrato de execução de obras nº 155/AJ/2016, celebrado em face da empresa WLH construções EIRELI.

Segundo relatório encaminhado pelo indigitado órgão de controle certificou-se, preliminarmente, a presença de eventuais cláusulas restritivas de competitividade no edital responsável pela deflagração do procedimento de Concorrência nº 006/2016, especialmente porque, em tese, houve a previsão de que os licitantes deveriam apresentar, exclusivamente, certidão negativa para a comprovação da respectiva regularidade fiscal, de modo a afastar aqueles interessados que, eventualmente, possuísem débitos fiscais com a exigibilidade suspensa, bem como a publicação de editais em formas, supostamente, não condizentes com o previsto no diploma cogente.

É o breve relato do necessário.

DO DIREITO:

Conforme já assentado, no caso em análise, apontou-se eventuais exigências de formalidades que, em tese, teriam o condão de restringir a competitividade do procedimento licitatório realizado para a contratação de empresa responsável pela execução de obras previstas no Termo de Compromisso PAC2 10647/2014.

Segundo consta, no edital pertinente abordou-se a necessidade da comprovação da regularidade fiscal dos licitantes por meio de certidão negativa de débitos, o que, sob a ótica do insigne subscritor do Relatório de Fiscalização junto à CGU, poderia afastar do certame aquelas empresas que, eventualmente, tivessem débitos com a exigibilidade suspensa à época, bem como a suposta publicação inadequada dos instrumentos convocatórios pertinentes.

Por oportuno, impende destacar também que, mesmo cientes das previsões editalícias potencialmente restritivas exigidas, não vislumbramos, pois, qualquer necessidade de agir consoante os poderes derivados do princípio do autotutela neste particular, visto que, a toda evidência, não se afigurava razoável a revogação ou anulação do certame já findo, para eventuais correções necessárias, mormente porquanto tal circunstância traria prejuízos diretos ao interesse primário da coletividade com atrasos desnecessários das obras que visam à construção de um Centro de Educação Infantil, extremamente necessário à melhoria do atendimento da população.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode esquecer que, em casos desta natureza, não somente deve-se levar em conta a potencialidade das cláusulas estipuladas restringir os certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos efetivos aos interesses dos licitantes. Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §50, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[..]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, mais uma vez, por não reputarmos que tais exigências influenciaram, de fato, no resultado do certame obtido, até porque não foram sequer encaminhadas representações aos órgãos fiscalizadores competentes, não tomamos qualquer medida visando à revogação da contratação havida. ”

Análise do Controle Interno

O intuito dos apontamentos desta CGU foi o de alertar a Prefeitura Municipal para as potenciais cláusulas restritivas que compõem o edital analisado que, juntamente com a ausência das publicações em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União, tendem a limitar o universo de interessados em participar do procedimento licitatório.

Sendo assim, não há como prever o impacto destas impropriedades apontadas no resultado final do certame, uma vez que podem, potencialmente, restringir eventuais licitantes, o que aumentaria a competitividade do processo licitatório.

Como agravado, tais cláusulas restritivas acabam por afrontar princípios norteadores das contratações públicas, em especial a legalidade e moralidade e, devem ser abolidas dos editais a serem elaborados, os quais devem, exclusivamente, dedicar-se a obter a proposta mais vantajosa à Administração, sem qualquer imposição ou exigência indevida.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados à Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS para Construção de Unidade Básica de Saúde - UBS no Bairro Chácara Eldorado, em Três Lagoas/MS, apresenta as seguintes fragilidades com potencial impacto nos resultados da ação:

- Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal; e
- Ausência de publicação do aviso do edital em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União.

Ordem de Serviço: 201701838

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 194.997,20

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2080 - Educação de Qualidade para Todos/ Ação 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica (PNATE) no Município de Três Lagoas/MS.

A ação fiscalizada destina-se a verificar o cumprimento das normas e orientações relativas à execução do programa; a execução dos recursos repassados pelo FNDE à Prefeitura de Três Lagoas/MS entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de agosto de 2017, no montante de R\$ 194.997,20 para a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes na área rural do município.

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. Verificação da atuação do gestor municipal na execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE.

Fato

Trata-se da verificação da atuação do gestor municipal na execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, que tem por objetivo garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

Para tanto, procedeu-se ao exame documental das ações executadas nos exercícios de 2015 e 2016 e à inspeção física das condições de execução no exercício de 2017.

Inicialmente, faz-se necessário informar que o município de Três Lagoas/MS apresenta condições geográficas peculiares com grandes distâncias entre as comunidades na zona rural e as escolas presentes na zona urbana, sendo que a maior parte dos trajetos ocorre em estradas vicinais não pavimentadas.

A seguir, apresenta-se o atual quadro de atendimento do PNATE (2017), de acordo com as regiões definidas pela administração municipal:

a) Distrito de Arapuá: Atende toda a região do entorno, tendo como destino a Escola Estadual Afonso Francisco Xavier Trannin, localizada na zona urbana do Distrito de Arapuá – Três Lagoas/MS.

Quadro: Atendimento PNATE/2017 – Região do Distrito de Arapuá

LINHA	KM/DIA	ALUNOS
Aruanã	168	16
Asa II	222	20
Boa Vista	165	13
Fartura	190	21
Nova Monte Alto	100	32
Piaba	113	34
Santa Terezinha	169	25
São Judas Tadeu	176	15
Serraria	94	30
Tio Monico	93	16
Triunfo do Buriti	186	11
Tupuaúê	124	29
TOTAL	1800	262

Fonte: Pregão Presencial nº 93/2017; Setor de Transporte Escolar Rural/SEMEC/PM Três Lagoas/MS

b) Fazenda Vera Cruz: Atende toda a região do entorno, tendo como destino a Escola Municipal de Educação no Campo “Antônio Camargo Garcia”, localizada às margens da Rodovia MS-377 – Km 80.

Quadro: Atendimento PNATE/2017 – Região da Fazenda Vera Cruz

LINHA	KM/DIA	ALUNOS
-------	--------	--------

Batuirá	144	17
Carvoaria/2100	83	4
Dom Bosco	99	10
Eucatrat	74	21
Fortaleza	183	7
Laranja	132	19
Pontal	181	8
Relíquia	148	13
Reluz	146	24
Ribeirão Bonito	138	12
Rio Bonito/Pelego	195	9
Saldanha	221	17
San Marino	144	17
Santa Sé	166	20
TOTAL	2054	198

Fonte: Pregão Presencial nº 18/2015; Setor de Transporte Escolar Rural/SEMEC/PM Três Lagoas/MS

c) Distrito de Garcias, Três Lagoas e Água Clara: Atende toda a região do entorno (inclusive alunos residentes em áreas do município de Água Clara/MS), tendo como destinos a Escola Municipal de Educação no Campo “Professora Elma Garcia Lata Batista”, localizada na zona urbana do Distrito de Garcias, a Escola Municipal de Educação no Campo “Antônio Camargo Garcia”, localizada às margens da Rodovia MS-377 – Km 80, a Escola Estadual Afonso Francisco Xavier Trannin, localizada na zona urbana do Distrito de Arapuá e as escolas urbanas de Três Lagoas/MS.

Quadro: Atendimento PNATE/2017 – Região do Distrito de Garcias, Três Lagoas e Água Clara

LINHA	KM/DIA	ALUNOS
"Es" Sudário	162	12
Parque Siriema	148	10
Jangada	206	17
Alto Sucuriu	190	21
Santa Maria	242	19
Três Lagoas-Arapuá	180	51
Imbauba	226	13
Alvorada	134	5
Morrinhos	269	8
Santa Laura	86	0
TOTAL	1843	156

Fonte: Pregão Presencial nº 18/2015; Setor de Transporte Escolar Rural/SEMEC/PM Três Lagoas/MS

d) Três Lagoas: Atende a localidades rurais distantes até 150 Km, transportando os alunos até as escolas localizadas na zona urbana do município de Três Lagoas/MS.

Quadro: Atendimento PNATE/2017 – Região de Três Lagoas

LINHA	KM/DIA	ALUNOS
Bandeirantes	194	14
Horto do Moeda	200	16
Ilha Comprida	200	32
Maresias	184	30
Matão	230	28
Periquitos	164	46
Ponta do Faia	156	31
Riviera	197	45
Tip Toe	286	22
TOTAL	1811	264

Fonte: Pregão Presencial nº 93/2017; Setor de Transporte Escolar Rural/SEMEC/PM Três Lagoas/MS

Cabe informar que o transporte escolar atende aos alunos da Rede Estadual de Ensino residentes na zona rural do município de Três Lagoas/MS. Para tanto, o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul repassa mensalmente ao município os recursos financeiros necessários ao custeio do transporte dos alunos de sua rede de ensino.

Nos exercícios sob análise, o PNATE no âmbito do município de Três Lagoas/MS contou com as seguintes fontes de financiamento:

a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE:

Quadro: Recursos Transferidos pelo FNDE

Ano	Recursos Transferidos – R\$
2015	117.883,42
2016	13.081,42
2017*	64.032,36
Total	194.997,20
<i>(*) Até agosto/2017</i>	

Fonte: FNDE/SIGEF – Sistema Integrado de Gestão Financeira.

b) Governo do Estado de Mato Grosso do Sul:

Quadro: Recursos Transferidos pelo Governo do Estado de MS

Ano	Recursos Transferidos - R\$
2015	787.576,46
2016	721.657,80
2017*	261.132,60
Total	1.770.366,86
<i>(*) Até julho/2017</i>	

Fonte: Governo MS/Portal da Transparência (<http://www.transparencia.ms.gov.br>)

c) Cota-Parte do Salário-Educação (Lei nº 9.424, de 1996 – Art.15):

Quadro: Recursos Cota-Parte do Salário-Educação

Ano	Transferências Recebidas – R\$	Recursos Utilizados no PNATE - R\$
2015	2.631.593,12	1.947.720,79
2016	2.667.791,99	1.494.708,94
2017*	2.128.402,05	225.959,00
Total	7.427.787,16	3.668.388,73
(*) Até agosto/2017		

Fonte: PMTL/ Razão Contábil da Conta 5.01.05.001.0127- BB 20.257-6; Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br>)

d) Outras Fontes:

Além das fontes citadas, constata-se a utilização de recursos ordinários do orçamento municipal, conforme registros do Razão Contábil da Conta 5.01.05.001.0532 - BB 3.892-X, nos exercícios de 2015 a 2017.

Nos exames procedidos constatou-se, apesar da expressiva materialidade dos valores contratados, a baixa utilização dos recursos transferidos pelo FNDE em face do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE.

Para o exercício de **2015**, foi apresentada ao FNDE a seguinte prestação de contas:

Quadro: Receitas e Despesas do PNATE - 2015

RECEITA – R\$		DESPESA – R\$	
Saldo Anterior	11.190,97	Pagamentos	-
FNDE	117.883,42		
Rendimento Aplicação Financeira	6.356,81		
Totais	135.431,20	Totais	-

Fonte: Prestação de Contas apresentada ao FNDE.

Conforme se verifica do quadro apresentado, não houve realização de despesas à conta dos recursos federais transferidos em 2015. Não obstante, constatou-se a utilização de recursos de fontes estadual e municipal para a realização das despesas do exercício.

O FNDE, por meio do Ofício Circular nº 56/2016/COATE/ CGAME/DIRAE/FNDE/MEC, de 17 de fevereiro de 2016, informou a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS que o saldo de recursos financeiros existente em 31 de dezembro de 2015 ultrapassara 30% do montante repassado em 2015 e que o valor excedente era superior ao montante a ser repassado em 2016. Em razão disso, anunciou a suspensão das liberações de recursos até o final do exercício de 2016 e, ainda, solicitou a devolução do valor de R\$ 1.937,37 (diferença entre o valor excedente e o valor a ser transferido em 2016).

Posteriormente, em 04 de agosto de 2016, verificou-se o recolhimento do valor solicitado, com o pagamento da Guia de Recolhimento da União-GRU à conta de recursos municipais.

Para o exercício de **2016**, foi apresentada ao FNDE a seguinte prestação de contas:

Quadro: Receitas e Despesas do PNATE - 2016

RECEITA – R\$		DESPESA – R\$	
Saldo Anterior	135.431,20	Pagamentos	106.190,90
FNDE	13.081,42		
Rendimento Aplicação Financeira	13.209,86		
Totais	161.722,48	Totais	106.190,90
Saldo a reprogramar			55.531,58

Fonte: Prestação de Contas apresentada ao FNDE

O montante apresentado como despesa (R\$ 106.190,90), refere-se a Nota Fiscal nº 871, de 22 de março de 2016, emitida pela empresa Viação Clewis Ltda. (CNPJ 61.321.990/0001-06), relativa a prestação de serviços do mês de fevereiro/2016, do Contrato nº 61/2015, Região Fazenda Vera Cruz.

No exercício de **2017**, até o mês de agosto, não foram realizados pagamentos à conta dos recursos federais do PNATE.

No que diz respeito à conta bancária e à movimentação dos recursos, constatou-se a utilização de conta específica (Banco: 001; Agência: 208-9; Conta corrente: 21640-2), movimentada exclusivamente por meio eletrônico, de acordo com as normas vigentes.

Quanto às Prestações de Contas dos exercícios de 2015 e 2016, constatou-se que as mesmas foram formalizadas e encaminhadas de acordo com os normativos vigentes, por meio Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), estando suas informações condizentes com as despesas realizadas.

Nos exercícios examinados constatou-se que, relativamente ao PNATE, a atuação do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB – CACS ficou restrita ao exame da Prestação de Contas e à emissão do Parecer Conclusivo sobre a Prestação de Contas. Constatou-se também que seus membros se encontram devidamente cadastrados no sítio eletrônico do FNDE (https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros/).

Nos dias 20 e 21 de setembro de 2017, procedeu-se a inspeção física em 26, de um total de 45 veículos utilizados no atendimento do transporte escolar de Três Lagoas/MS, conforme identificação a seguir:

Quadro: Inspeção Física de Veículos (lista)

VEÍCULO (PLACA)	REGIÃO	LINHA
CVN-4926	Vera Cruz	Batuirá
CVN-4955	Vera Cruz	Rio Bonito
CVN-4965	Vera Cruz	Samarino
CVN-4979	Vera Cruz	Saldanha
CVN-4980	Vera Cruz	Fortaleza

CVN-5791	Vera Cruz	Santa Sé
CVN-5802	Vera Cruz	Dom Bosco
CVN-6042	Vera Cruz	Relíquia
CVN-6066	Vera Cruz	Pontal
CVN-6072	Vera Cruz	Carvoeira 2001
CVN-6152	Três Lagoas	Horto do Moeda
CVN-6155	Três Lagoas	Maresia
CVN-6158	Três Lagoas	Ilha Comprida
CVN-6261	Vera Cruz	Laranja
CVN-7273	Vera Cruz	Reluz
CVN-7274	Vera Cruz	Ribeirão Bonito
CVN-7276	Arapuá	Serraria
CVN-7277	Vera Cruz	Elcatrat
DPC-3429	Garcias	Imbauba
FPB-2309	Garcias	ES Sudário
FYV-0818	Garcias	Morrinhos
LLC-3784	Três Lagoas	Matão
LPO-9159	Garcias	Alvorada
LPQ-7638	Três Lagoas	Tip Toe
LTR-2932	Três Lagoas	Bandeirante
NXD-0303	Garcias	Arapuá

Fonte: Equipe de Fiscalização – CGU/Regional-MS

A verificação consistiu na identificação do veículo, do condutor e da linha e ainda foram verificadas as condições de uso dos veículos, tendo como base as exigências do Código de Trânsito Brasileiro. Na oportunidade, também foi realizado o registro fotográfico.

Em um segundo momento, na sede da Setor de Transporte Escolar Rural/SEMEC/PM Três Lagoas/MS, foram verificados os documentos relativos ao veículo (CLR/V), condutores (CNH e certificados), seguro e vistoria do DETRAN/MS.

Em todos os itens verificados, não foram identificadas impropriedades ou irregularidades, estando os veículos em boas condições de uso e segurança, vistoriados pelo DETRAN/MS e os condutores devidamente habilitados e capacitados para a atividade de transporte escolar.

Com relação aos controles administrativos, constatou-se que Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS possui em sua estrutura organizacional um setor específico, responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos que têm por objeto o transporte escolar. Trata-se do Setor de Transporte Escolar Rural, alocado no organograma da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Todas as linhas (itinerários) encontram-se georreferenciadas, com a marcação das coordenadas geográficas dos principais pontos de referência do trajeto, tais como início, fim e paradas intermediárias para embarque/desembarque de alunos.

O controle das distâncias percorridas em cada itinerário é feito com o auxílio do software Google Earth, que armazena os dados coletados em campo por meio do aparelho de GPS. Para tal atividade, o Setor de Transporte Escolar Rural conta com servidor designado formalmente para exercer a função de fiscal de transporte.

No que diz respeito às inspeções físicas dos itinerários, constatou-se que não existe uma programação formal do Setor. As inspeções são realizadas quando da necessidade de alteração e adequação de itinerários, ocorrências de problemas ou quando demandadas pelos gestores municipais. Em geral, a fiscalização consiste na aferição da quilometragem do itinerário, das condições do veículo e das vias, sendo que todas as informações coletadas são registradas em relatório.

O Setor também é responsável pelo acompanhamento da regularidade da documentação dos condutores e dos veículos, fazendo a notificação às empresas sempre que seja necessário a renovação ou revalidação de documentos tidos como essenciais à regularidade dos contratos.

Também incumbe ao Setor as verificações necessárias à liquidação das despesas, de acordo com o seguinte fluxo:

- Mensalmente, as empresas contratadas enviam ao Setor de Transporte Escolar Rural a planilha dos serviços prestados, contendo a quilometragem diária percorrida e o número de dias letivos;
- O Setor de Transporte Escolar Rural realiza a conferência, confrontando as informações da empresa prestadora de serviços com os quantitativos contratuais, eventuais aumentos ou diminuições de itinerários e informações fornecidas pelas escolas atendidas (frequência dos alunos e ocorrências de interrupção do transporte, ocasionadas por falha mecânica dos veículos ou relacionadas às condições das estradas);
- Após realizadas as verificações e ajustes, o Setor de Transporte Escolar Rural elabora nova planilha (ajustada) e encaminha, junto com a Nota Fiscal, ao Setor Financeiro para pagamento.

Portanto, em face dos exames documentais e inspeções físicas realizadas, pode-se concluir pela adequação e eficácia dos controles administrativos existentes.

Nos dias 20 e 21 de setembro de 2017, mediante seleção aleatória, procedeu-se a inspeção física em 04 linhas (itinerários) do transporte escolar do município.

Os exames consistiram na conferência dos itinerários cadastrados pelo Setor de Transporte Escolar Rural. Utilizando-se de veículo oficial, a equipe de fiscalização percorreu os itinerários, realizando as mesmas paradas e manobras do ônibus escolar, utilizando aparelho de GPS para registro. São os seguintes os resultados da verificação:

Quadro: Resultado da Inspeção Física – 20 e 21/09/2017

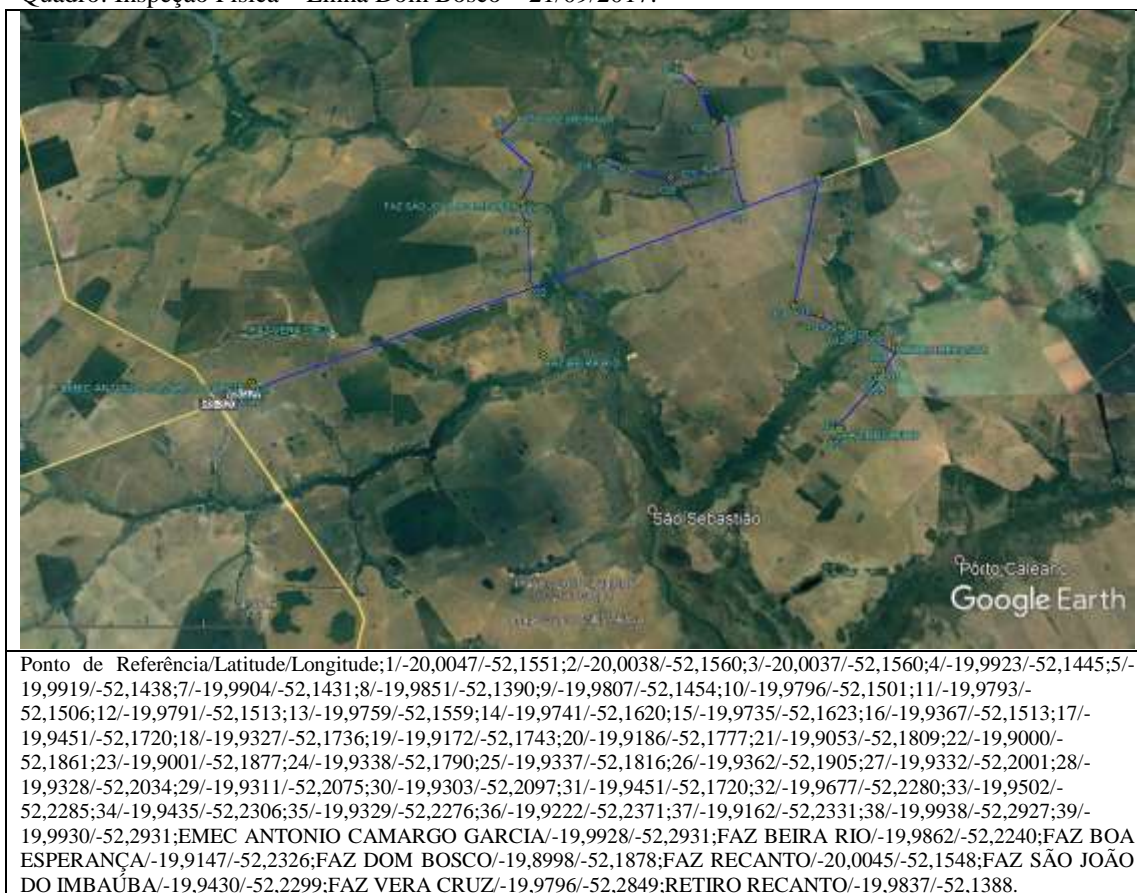
REGIÃO	LINHA	KM/LINHA	VERIFICAÇÃO	DIFERENÇA
Distrito de Arapuá	Serraria	47,00	47,08	0,08
Fazenda Vera Cruz	Dom Bosco	49,50	50,95	1,45

Fazenda Vera Cruz	Pontal	90,50	87,20	-	3,30
Distrito de Garcias, Três Lagoas e Água Clara	"Es" Sudário	81,00	78,11	-	2,89

Fonte: CGU/Regional-MS

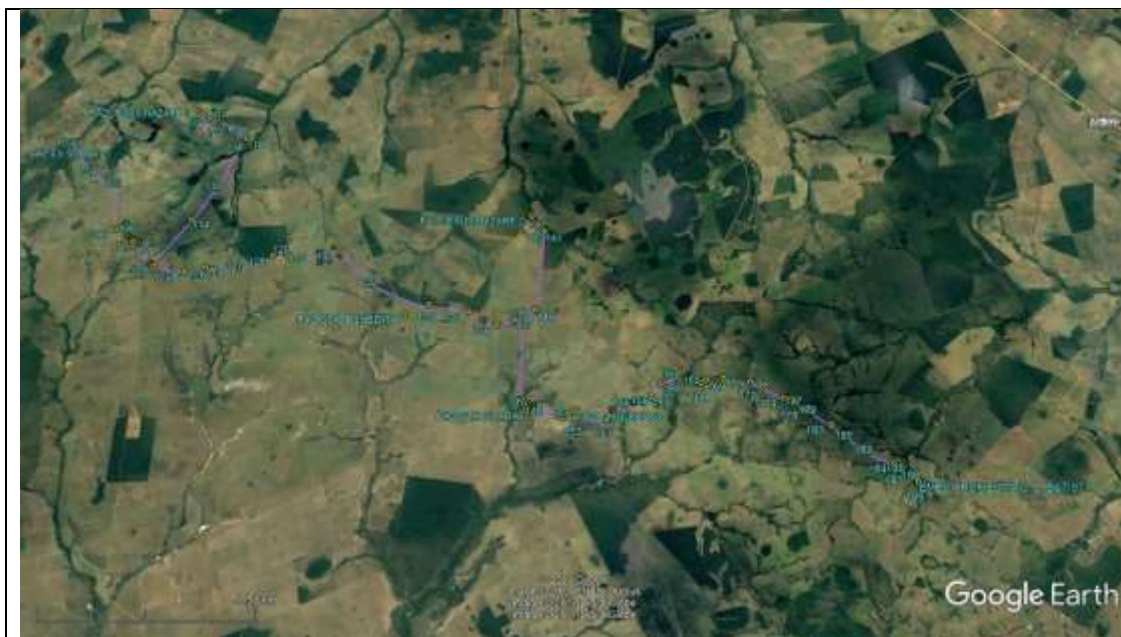
Com relação ao quadro apresentado, cabe a informação de que as quantidades constantes da coluna “Km/Linha” refere-se à metade da quilometragem contratada, uma vez que as linhas são percorridas duas vezes ao dia (ida e volta). Também foram apuradas variações na quilometragem das linhas, não superiores a 4%, que podem ser atribuídas à calibração do aparelho de GPS ou ao software utilizado no cálculo.

Quadro: Inspeção Física – Linha Dom Bosco – 21/09/2017.



Fonte: Equipe de Fiscalização CGU/Regional-MS

Quadro: Inspeção Física – Linha ES Sudário – 21/09/2017.



Ponto de Referência/Latitude/Longitude;103/-20,3571/-52,4270;104/-20,3721/-52,4240;105/-20,3810/-52,4173;106/-20,3982/-52,4241;107/-20,3978/-52,4200;108/-20,4006/-52,4198;109/-20,4026/-52,4208;110/-20,4046/-52,4200;111/-20,4057/-52,4199;112/-20,4069/-52,4208;113/-20,4165/-52,4172;114/-20,4072/-52,3977;115/-20,3993/-52,3845;116/-20,3879/-52,3710;117/-20,3872/-52,3677;118/-20,3856/-52,3664;119/-20,3765/-52,3715;120/-20,3728/-52,3732;121/-20,3682/-52,3764;122/-20,3657/-52,3784;123/-20,4180/-52,4166;124/-20,4248/-52,4072;125/-20,4271/-52,4001;126/-20,4290/-52,3981;127/-20,4322/-52,3896;128/-20,4339/-52,3764;129/-20,4342/-52,3719;130/-20,4358/-52,3713;131/-20,4434/-52,3536;132/-20,4595/-52,3489;133/-20,4761/-52,3339;134/-20,4847/-52,3224;135/-20,4901/-52,3192;136/-20,4939/-52,3156;137/-20,4949/-52,3091;138/-20,4944/-52,3060;139/-20,4943/-52,3053;140/-20,4952/-52,3007;141/-20,4705/-52,2832;142/-20,4678/-52,2836;143/-20,4671/-52,2842;144/-20,4632/-52,2849;145/-20,5209/-52,3210;146/-20,5211/-52,3215;147/-20,5215/-52,3217;148/-20,5226/-52,3207;149/-20,5242/-52,3200;150/-20,5246/-52,3183;151/-20,5327/-52,3104;152/-20,5350/-52,3071;153/-20,5400/-52,2981;154/-20,5400/-52,2973;155/-20,5382/-52,2942;156/-20,5383/-52,2898;157/-20,5392/-52,2867;158/-20,5406/-52,2838;159/-20,5404/-52,2801;160/-20,5379/-52,2745;161/-20,5380/-52,2692;162/-20,5402/-52,2656;163/-20,5406/-52,2661;164/-20,5413/-52,2659;165/-20,5427/-52,2638;166/-20,5428/-52,2629;167/-20,5431/-52,2626;168/-20,5442/-52,2620;169/-20,5440/-52,2598;170/-20,5455/-52,2568;171/-20,5463/-52,2544;172/-20,5515/-52,2467;173/-20,5549/-52,2438;174/-20,5615/-52,2396;175/-20,5622/-52,2375;176/-20,5625/-52,2372;177/-20,5647/-52,2364;178/-20,5681/-52,2351;179/-20,5694/-52,2339;180/-20,5765/-52,2302;181/-20,5809/-52,2279;182/-20,5823/-52,2278;183/-20,5894/-52,2246;184/-20,5967/-52,2186;185/-20,5989/-52,2186;186/-20,6011/-52,2179;187/-20,6017/-52,2158;188/-20,6033/-52,2154;189/-20,6055/-52,2154;EMEC PROF ELMA G. L. BATISTA/-20,6052/-52,2151;FAZ ES.SUDARIO/-20,3568/-52,4264;FAZ JESUS NAZARÉ 2/-20,4630/-52,2845;FAZ JESUS NAZARÉ 3/-20,3650/-52,3785;FAZ LAGEADO/-20,5400/-52,2651;FAZ LAGEADO 2/-20,5328/-52,3063;FAZ STA BENEDITA/-20,4755/-52,3433;FAZ STA CLARA/-20,5249/-52,3210.

Fonte: Equipe de Fiscalização CGU/Regional-MS

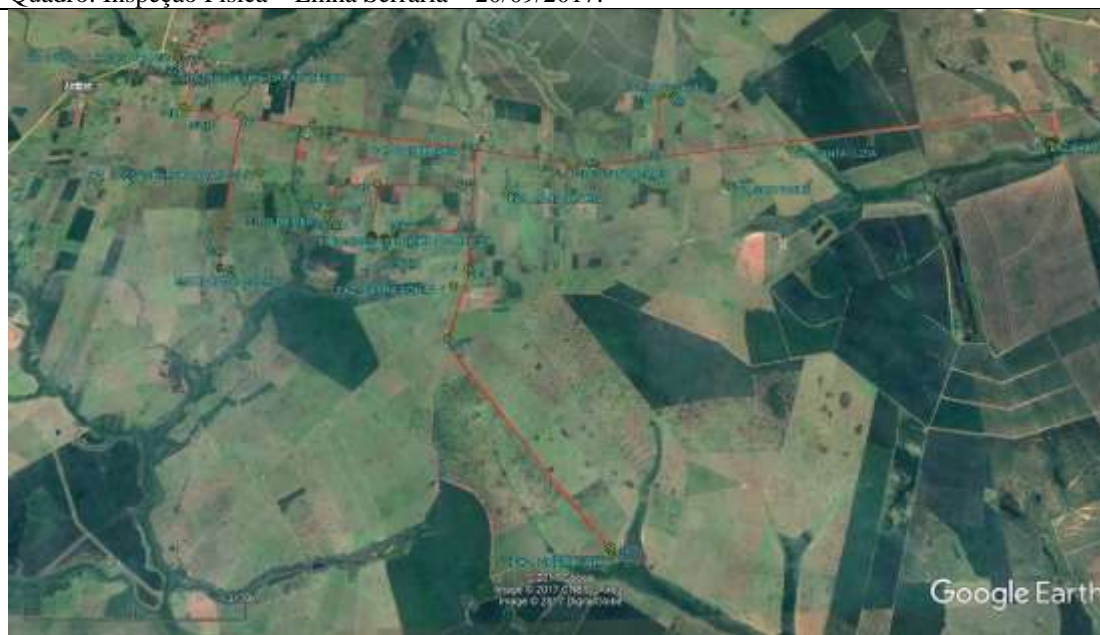
Quadro: Inspeção Física – Linha Pontal – 21/09/2017.



Ponto de Referência/Latitude/Longitude;40/-20,3041/-52,4912;41/-20,3029/-52,4898;42/-20,3025/-52,4895;43/-20,3016/-52,4878;44/-20,3004/-52,4864;45/-20,3005/-52,4850;46/-20,3000/-52,4847;47/-20,2919/-52,4814;48/-20,2876/-52,4785;49/-20,2865/-52,4782;50/-20,2856/-52,4809;51/-20,2835/-52,4888;52/-20,2812/-52,4981;53/-20,2727/-52,4954;54/-20,2725/-52,4952;55/-20,2723/-52,4951;56/-20,2722/-52,4952;57/-20,2721/-52,4955;58/-20,2706/-52,4962;59/-20,2715/-52,4983;60/-20,2715/-52,4986;61/-20,2715/-52,4987;62/-20,2650/-52,4990;63/-20,2554/-52,4965;64/-20,2800/-52,5030;65/-20,2877/-52,5207;66/-20,2766/-52,5364;67/-20,2763/-52,5371;68/-20,2764/-52,5378;69/-20,2776/-52,5417;70/-20,2777/-52,5432;71/-20,2780/-52,5448;72/-20,2781/-52,5475;73/-20,2779/-52,5484;74/-20,2780/-52,5507;75/-20,2781/-52,5523;76/-20,2789/-52,5552;77/-20,2786/-52,5567;78/-20,2768/-52,5583;79/-20,2788/-52,5598;80/-20,2796/-52,5605;81/-20,2831/-52,5687;82/-20,2821/-52,5718;83/-20,2809/-52,5736;84/-20,2741/-52,5796;85/-20,2674/-52,5886;86/-20,2645/-52,6013;87/-20,2580/-52,6113;88/-20,2576/-52,6168;89/-20,2561/-52,6187;90/-20,2546/-52,6237;91/-20,2477/-52,6261;92/-20,2303/-52,6465;93/-20,2182/-52,6829;94/-20,2047/-52,6820;95/-20,1495/-52,6239;96/-20,1304/-52,5796;97/-20,0826/-52,5283;98/-20,0658/-52,4362;99/-20,0372/-52,3997;100/-19,9939/-52,2928;101/-19,9935/-52,2927;102/-19,9929/-52,2930;EMEC ANTONIO CAMARGO GARCIA/-19,9928/-52,2931;FAZ CAROLINA/-20,2707/-52,5415;FAZ DIAMANTINA/-20,2755/-52,5492;FAZ PARAISO DO PONTAL/-20,2551/-52,4967;FAZ PONTAL/-20,3042/-52,4911;FAZ PRIMAVERA/-20,2762/-52,5580.

Fonte: Equipe de Fiscalização CGU/Regional-MS

Quadro: Inspeção Física – Linha Serraria – 20/09/2017.



Ponto de Referência/Latitude/Longitude;190/-20,6052/-52,2151;191/-20,8140/-51,9152;192/-20,8137/-51,9152;193/-20,8136/-51,9142;194/-20,8080/-51,9139;195/-20,8133/-51,9793;196/-20,8027/-51,9780;197/-20,8026/-51,9765;198/-20,8141/-51,9894;199/-20,8141/-51,9902;200/-20,8105/-52,0085;201/-20,8167/-52,0091;202/-20,8239/-52,0097;203/-20,8301/-52,0102;204/-20,8408/-52,0135;205/-20,8706/-51,9910;206/-20,8233/-52,0201;207/-20,8240/-52,0213;208/-20,8243/-

52,0248;209/-20,8241/-52,0251;210/-20,8157/-52,0244;211/-20,8153/-52,0308;212/-20,8222/-52,0312;213/-20,8052/-52,0350;214/-20,8027/-52,0468;215/-20,8257/-52,0487;216/-20,8281/-52,0485;217/-20,8287/-52,0468;218/-20,8010/-52,0563;219/-20,7925/-52,0552;220/-20,7918/-52,0579;221/-20,7910/-52,0578;BAR DA SERRARIA/-20,8101/-52,0102;EE AFONSO F. XAVIER TRANNIN/-20,7910/-52,0578;ESTRADA DO COCHO/-20,8284/-52,0468;FAZ PALMITO (INÍCIO)/-20,8140/-51,9152;FAZ. BARRA BONITA 1/-20,8327/-52,0125;FAZ. MARIA HELENA/-20,8186/-52,0035;FAZ. NOSSA SENHORA APARECIDA/-20,8127/-52,0433;FAZ. QUERENCIA/-20,8717/-51,9911;FAZ. RENOVACÃO/-20,8018/-51,9763;FAZ. SANTA LUZIA/-20,8131/-51,9577;FAZ. SAO PAULO/-20,8188/-51,9683;LATICINIO VELHO/-20,8010/-52,0523;SITIO/-20,8045/-52,0523;SITIO/-20,8291/-52,0189;SITIO/-20,8224/-52,0305;SITIO/-20,8194/-52,0318;SITIO/-20,8063/-52,0324;SITIO DE DEUS/-20,8208/-52,0323;SITIO NOSSA SENHORA APARECIDA/-20,8256/-52,0194;SITIO NOSSA SENHORA APARECIDA/-20,7964/-52,0432;SITIO SANTA MARIA/-20,8149/-51,9925;SITIO SANTA MARIA/-20,8245/-52,0253;SITIO SETE DE SETEMBRO/-20,8245/-52,0232.

Fonte: Equipe de Fiscalização CGU/Regional-MS

Em face dos exames procedidos, conclui-se que as ações do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE vem sendo executadas no âmbito do município de Três Lagoas/MS. Não obstante, cabe ressaltar que os gestores municipais têm optado pela utilização de outras fontes de recursos que não a do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o pagamento das despesas, registrando-se a baixa utilização no exercício de 2015 e a não utilização nos exercícios de 2016 e 2017 (até o mês de agosto).

3. Conclusão

Em face dos exames procedidos, conclui-se que as ações do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE vem sendo executadas no âmbito do município de Três Lagoas/MS. Não obstante, cabe ressaltar que os gestores municipais têm optado pela utilização de outras fontes de recursos que não a do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o pagamento das despesas, registrando-se a baixa utilização no exercício de 2015 e a não utilização nos exercícios de 2016 e 2017 (até o mês de agosto).

Ordem de Serviço: 201701932

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.444.775,52

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2080 – Educação de Qualidade para Todos / Ação 0515 – Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica no Município de Três Lagoas/MS.

A ação fiscalizada visa avaliar o processo de aquisição pelas Unidades Executoras (UEX), incluindo a aderência ao planejamento realizado pelas escolas; a etapa de prestação de contas, o qual envolve o acompanhamento e apoio das Entidades Executoras (EEEx); e a participação da comunidade escolar na gestão e no controle social do PDDE.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) à Prefeitura de Três Lagoas/MS entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de agosto de 2017 no montante de R\$ 1.444.775,52.

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. Pagamento indevido de tarifas bancárias com recursos do PDDE.

Fato

Da análise dos extratos bancários constantes das prestações de contas relativas a execução do programa PDDE de três Escolas Municipais e três Centros de Educação Infantil no

município de Três Lagoas/MS, de 2015 a 2017, constatou-se o pagamento de tarifas bancárias, conforme demonstrado a seguir:

CEI Diógenes de Lima

Data	Descrição	Valor – R\$
07/03/2017	Tarifa Extrato Mês em Curso	14,00
16/03/2017	Tarifa Extrato Mês em Curso	36,40
Total		50,40

Fonte: Extratos bancários da conta nº 46062-1 da agência nº 208-9, de 01/01/2015 a 31/07/2017.

CEI Massumi Otsubo

Data	Descrição	Valor – R\$
03/02/2015	Tarifa Extrato AG	10,50
09/02/2017	Tarifa Extrato até 6 meses Ant	2,80
Total		13,30

Fonte: Extratos bancários da conta nº 46067-2 da agência nº 208-9, de 01/01/2015 a 31/07/2017.

CEI Neife de Souza Lima

Data	Descrição	Valor – R\$
09/05/2017	Tarifa Extrato até 6 meses Ant	42,00
Total		42,00

Fonte: Extratos bancários da conta nº 66.121-X da agência nº 208-9, de 01/01/2015 a 31/07/2017.

Escola Municipal Maria Eulália Vieira

Data	Descrição	Valor – R\$
02/12/2015	Tar Ext Mês Anterior	2,25
22/01/2016	Tarifa Extrato Solic na Agência	18,00
23/08/2016	Tarifa Extrato Mês em Curso	8,40
Total		28,65

Fonte: Extratos bancários da conta nº 7.559-0 da agência nº 208-9, de 01/01/2015 a 31/07/2017.

Escola Municipal Ramez Tebet

Data	Descrição	Valor – R\$
02/02/2015	Tar Ext Solic na Agência	25,20
25/02/2016	Tar Ext Solic na Agência	10,40
12/12/2016	Tar Ext Solic na Agência	30,80
13/12/2016	Tarifa Extrato Mês em Curso	2,80
01/02/2017	Tarifa Extrato Mês Anterior	2,80
27/04/2017	Tar Ext Solic na Agência	2,80
Total		74,80

Fonte: Extratos bancários da conta nº 7.550-7 da agência nº 208-9, de 01/01/2015 a 31/07/2017.

Escola Municipal do Campo Antonio Camargo Garcia

Data	Descrição	Valor – R\$
16/02/2016	Tar Ext Solic na Agência	5,20
Total		5,20

Fonte: Extratos bancários da conta nº 46.061-3 da agência nº 208-9, de 01/01/2015 a 31/07/2017.

A realização de despesa com o pagamento de tarifas bancárias utilizando-se os recursos do PDDE caracteriza descumprimento do disposto no inciso IV do §1º do artigo 4º da Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, que estabelece:

“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; ”

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 231/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“As UExs. foram orientadas a utilizarem o gerenciador financeiro para acompanhar a movimentação e realizar a devolução das quantias pagas nas Contas. (Documentos anexos).”

Análise do Controle Interno

O auditado apresentou comprovação da devolução dos valores pagos indevidamente a título de tarifas bancárias das seis Unidades Escolares vistoriadas (listadas acima), entretanto a Prefeitura de Três Lagoas/MS não apresentou esclarecimentos sobre os valores pagos a título de tarifas bancárias das demais Unidades Executoras do Município de Três Lagoas/MS, que não foram objeto de inspeção física por parte desta Controladoria.

Assim, torna-se necessário o estorno de todos os valores cobrados indevidamente referente a tarifas bancárias de todas as escolas executoras do Programa no Município, se houver, bem como evidencia a necessidade de ajustes no acompanhamento do Programa, por parte da Prefeitura Municipal, a fim de evitar tal ocorrência nos próximos exercícios.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência de tombamento dos bens adquiridos com recursos do PDDE.

Fato

Para verificação do controle patrimonial dos bens adquiridos com recursos federais do PDDE repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no período de janeiro de 2015 a julho de 2017, foi selecionada amostra aleatória não probabilística contendo vinte e quatro bens com valor total de R\$ 29.678,91.

Durante a inspeção física dos bens de capital adquiridos no âmbito do programa PDDE de janeiro de 2015 a julho de 2017, das três Escolas Municipais e três Centros de Educação Infantil da amostra aleatória selecionada pela equipe da CGU, verificou-se a inexistência de controle patrimonial, bem como a ausência de plaquetas de identificação do número do patrimônio dos seguintes materiais permanentes adquiridos:

Tabela – Amostra de materiais permanentes vistoriados

Material Permanente	Unidade Escolar	Valor – R\$
Armário Porta Cartolina	APM Diógenes de Lima	583,00
Armário Porta Cartolina	APM Diógenes de Lima	583,00
Ventilador Oscilante Pedestal	APM Diógenes de Lima	311,00
Bebedouro D'Água 150 Litros Venâncio	APM Diógenes de Lima	2.600,00
Multifuncional Epson L375	APM Diógenes de Lima	1.099,00
TV LCD 29" HUBSTER	APM Massumi Otsubo	699,00
Notebook Lenovo	APM Massumi Otsubo	1.820,00
Multifuncional HP 127FN	APM Massumi Otsubo	1.600,00
Purificador Refrigerador Industrial	APM Maria Eulália Vieira	2.100,00
4 Armários Alto Lunasa	APM Maria Eulália Vieira	2.156,00
Computador Dual Core HD500	APM Maria Eulália Vieira	1.990,00
Projeter Epson S27	APM Maria Eulália Vieira	2.814,00
Notebook Lenovo	APM Maria Eulália Vieira	1.701,91
2 Mesa sextavada	APM Ramez Tebet	2.760,00
Bebedouro Frisbel	APM Ramez Tebet	2.585,00
Valor Total		25.401,91

Fonte: Vistoria realizada em 20 de setembro de 2017

A situação ora constatada caracteriza descumprimento do determinado pelo artigo 25 da Resolução CD/FNDE nº 10, de 18 de abril de 2013, que dispõe:

“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.” Original sem grifo

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 231/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“A falta de tombamento foi detectada pela Secretaria Municipal de Educação, que encaminhou documentação ao setor responsável da Prefeitura Municipal para regularização da situação, conforme documentos anexos. ”

Análise do Controle Interno

A manifestação do auditado foi no sentido de regularizar a falta de tombamento de equipamentos das escolas vistoriadas por esta CGU, entretanto não foram apresentadas evidências de que seria regularizada a falta de tombamento dos equipamentos das demais escolas da Rede Municipal de Ensino.

2.2.2. Falhas no acompanhamento pela Prefeitura de Três Lagoas/MS da execução do PDDE nas Unidades Executoras.

Fato

Durante a verificação da execução do programa PDDE de três Escolas Municipais e três Centros de Educação Infantil, nos exercícios de 2015 a 2017, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS não vem realizando acompanhamento e apoio às Unidades Executoras na aplicação dos recursos.

Apesar de solicitado pela equipe da CGU, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS não disponibilizou documentação que comprovasse a realização, nos exercícios de 2015 e 2016, de eventos, visitas, cursos e palestras, informativos ou quaisquer outros procedimentos, junto às escolas, para divulgar as normas estabelecidas pelo FNDE para a movimentação dos recursos e execução do Programa. Em relação ao exercício de 2017, a Prefeitura informou que iniciou projeto de formação de gestores escolares no mês de maio.

Ainda, não houve comprovação de que seja prestado apoio técnico e/ou financeiro às escolas no processo de prestação de contas, seja por meio de orientações, consultorias, visitas, documentos circulares, conferência de processos de contas, dentre outros.

Também, a Prefeitura não comprovou a realização de acompanhamento da movimentação financeira das contas bancárias das Escolas por gerenciador financeiro ou outro meio disponível.

Por fim, a Prefeitura também não demonstrou a realização de inspeções in loco para acompanhar a regularidade das aquisições e contratações, bem como para averiguação dos serviços realizados e produtos adquiridos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 231/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“A Secretaria Municipal de Educação, no ano de 2017, realizou atendimento individualizado às Unidades Educacionais. Diante do levantamento das dificuldades apresentadas por parte das UEx, optou-se pela realização de um Programa de Formação dos Gestores, projeto em anexo.

No período da elaboração da Prestação de Contas a Secretaria disponibilizou um servidor para sanar as dúvidas das Unidades, no entanto houve falha no que se refere ao registro escrito desses atendimentos. A Secretaria criou um formulário para registro, instrumento que comprovará a partir do mês de novembro, a realização dos atendimentos individuais.

O acompanhamento da movimentação financeira foi realizado através da apresentação dos extratos bancários apresentados pelas UEX. A instalação do Gerenciador Financeiro será realizada no mês de dezembro, pois haverá a troca dos equipamentos tecnológicos da Secretaria Municipal de Educação e das Unidades Escolares, o que facilitará a utilização do aplicativo bancário.

Em relação à realização de inspeções in loco, no mês de outubro houve o remanejamento de uma servidora para integrar a equipe do Departamento Administrativo, objetivando que o acompanhamento na execução do Programa seja mais efetivo.

Em relação aos anos de 2015 e 2016, referentes à Gestão Administrativa anterior, foram encontrados apenas os arquivos das Prestações de Contas. Segundo informações colhidas junto às Unidades Executoras havia apenas uma servidora no quadro do Departamento Administrativo que prestava os esclarecimentos e orientações. ”

Análise do Controle Interno

A despeito da manifestação do auditado, não foram apresentadas quaisquer evidências de que a Secretaria Municipal de Ensino está realizando o devido acompanhamento da execução do PDDE nas Unidades Executoras.

Não obstante, as informações repassadas pelo gestor corroboram a constatação apresentada, bem como indicam providências a serem adotadas visando sanar a citada impropriedade e aprimorar a execução do Programa em análise.


2.2.3. Não identificação de quatro bens, no valor de R\$ 4.112,00 nas Unidades Executoras vistoriadas.

Fato

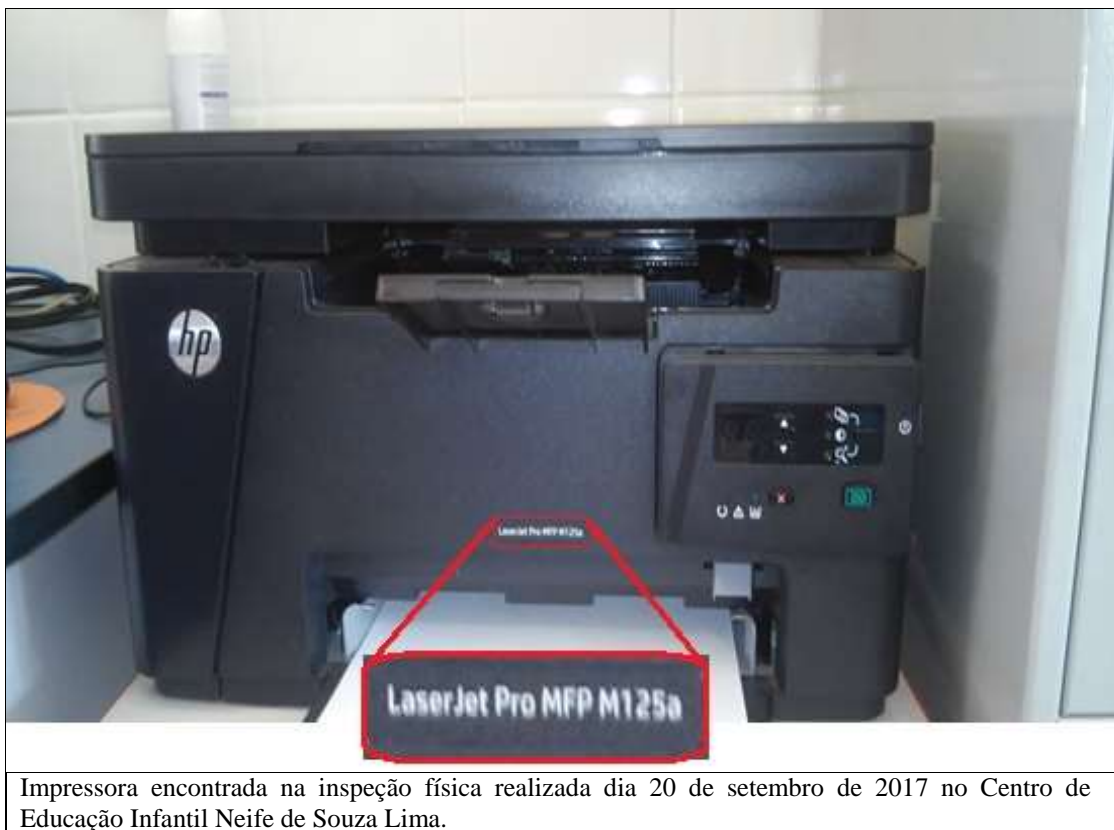
Na análise das prestações de contas apresentadas e na inspeção física dos materiais adquiridos com recursos do PDDE pelas três Escolas Municipais e pelos três Centros de Educação Infantil, nos exercícios de 2015 a 2017, constatou-se divergências nas especificações dos bens constantes dos documentos fiscais e daqueles encontrados nos seguintes estabelecimentos de ensino:

1) Centro de Educação Infantil Neife de Souza Lima

Na prestação de contas do exercício de 2016, consta a Nota Fiscal nº 86, emitida pela empresa Conceição Pereira da Hora Nunes-ME (CNPJ: 24.315.141/0001-61), relativa a compra de uma impressora Multifuncional Laserjet M127FN, no valor de R\$ 1.518,00.

CONCEICAO PEREIRA DA HORA NUNES- ME RUA JOSE MARIO JUNQUEIRA NETO, 499 - - CENTRO, Irapuru, SP - CEP: 17880000		DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - Entrada 1 1 - Saída Nº 000.000.086 SÉRIE: 1 Página 1 de 1		CONTROLE DO FISCO  CHAVE DE ACESSO 3516 1224 3151 4100 0161 5500 1000 0090 8614 5806 3016 Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz Autorizadora					
NATUREZA DA OPERAÇÃO venda		PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO 13516078723203 - 14/12/2016 18:20		INSCRIÇÃO ESTADUAL 364012119113		INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBST. TRIL 24.315.141/0001-61		CNPJ 24.315.141/0001-61	
DESTINATÁRIO/REMETENTE									
NOME/RAZÃO SOCIAL A P M Centro de Educação Infantil Neife de Souza Lima						CNPJ/CPF 22.633.006/0001-39		DATA DA EMISSÃO 14/12/2016	
ENDEREÇO Rua Dr. Eurydice Chagas Cruzes, 2474 -						BAIRRO/DISTrito JK		CEP 79600-140	
MUNICÍPIO Tres Lagoas						FONE/FAX 6739291583		UF MS	
INSCRIÇÃO ESTADUAL 79600-140						DATA DE ENTRADA/SAÍDA 14/12/2016		HORA DE ENTRADA/SAÍDA 14/12/2016	
FATURA									
PARCIMENTO À VISTA									
CÁLCULO DO IMPOSTO									
BASE DE CÁLCULO DO ICMS 0,00		VALOR DO ICMS 0,00		BASE DE CÁLCULO DO ICMS ST 0,00		VALOR DO ICMS ST 0,00		VALOR TOTAL DOS PRODUTOS 1.518,00	
VALOR DO FRETE 0,00		VALOR DO SEGURO 0,00		DESCONTO 0,00		OUTRAS DESPESAS ACESSÓRIAS 0,00		VALOR DO BN 0,00	
								VALOR TOTAL DA NOTA 1.518,00	
TRANSPORTADOR/VOLUMES TRANSPORTADOS									
RAZÃO SOCIAL 9 - Sem Prete		FRETE POR CONTA 9 - Sem Prete		CÓDIGO ANTT 9 - Sem Prete		PLACA DO VEÍCULO 9 - Sem Prete		UF 9 - Sem Prete	
ENDEREÇO 9 - Sem Prete		MUNICÍPIO 9 - Sem Prete		UF 9 - Sem Prete		INSCRIÇÃO ESTADUAL 9 - Sem Prete		DATA DE EMISSÃO 14/12/2016	
QUANTIDADE 9 - Sem Prete		ESPÉCIE 9 - Sem Prete		MARCA 9 - Sem Prete		NUMERAÇÃO 9 - Sem Prete		PREÇO BRUTO 9 - Sem Prete	
								PREÇO LÍQUIDO 9 - Sem Prete	
DADOS DO PRODUTO/SERVIÇO									
CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	QUANT	UNID	VAL. UNIT	VAL. TOTAL	ICMS	ICMS	ICMS	ICMS
154	IMPRESSORA MULTIFUNCIONAL LASERJET M 127 FN	0001	UNID	1.518,00	1.518,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RESUMO									
CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	QUANT	UNID	VAL. UNIT	VAL. TOTAL	ICMS	ICMS	ICMS	ICMS
154	IMPRESSORA MULTIFUNCIONAL LASERJET M 127 FN	0001	UNID	1.518,00	1.518,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Entretanto, na inspeção física realizada em 20 de setembro de 2017 no referido CEI, foi apresentada uma Impressora Multifuncional marca HP Laserjet modelo MFP M125a. Dessa forma, não ficou comprovada a existência da impressora da Nota Fiscal.



Impressora encontrada na inspeção física realizada dia 20 de setembro de 2017 no Centro de Educação Infantil Neife de Souza Lima.

2) Escola Municipal Professora Maria Eulália Vieira

Na prestação de contas do exercício de 2016, consta a Nota Fiscal nº 15.916, emitida pela empresa Ailton Nogueira-EPP (CNPJ: 03.149.575/0001-69), relativa a compra de um ar condicionado marca Comfee 12000 Btus, no valor de R\$ 1.600,00, e dois *tablets* Diplomat de 7 Polegadas, no valor total de R\$ 994,00.

SÉRIE 001

Identificação do Emissor

AILTON NOGUEIRA EPP


Endereço: AVE CAPITAO OLINTO MANCINI 543
Bairro: CENTRO
Cidade: TRES LAGOAS - UF: MS
Fone: (67)3522-1100 - CEP: 79.601-090

DANFE

DOCUMENTO AUXILIAR
DA NOTA FISCAL
ELETRÔNICA

0 - ENTRADA
1 - SAÍDA

Nº 000.015.916
SÉRIE 001
FOLHA 1/1



50161203149575000169550010000159161077204651

CHAVE DE ACESSO
5016 1203 1495 7500 0169 5500 1000 0159 1610 7720 4651

Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e
www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz
Autorizadora

PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO
150160032127812 16/12/2016 14:11:52

CNPJ
03.149.575/0001-69

NATUREZA DA OPERAÇÃO
5102/5403/5933/ VENDAS DENTRO DA UF

INSCRIÇÃO ESTADUAL 283073462 INSCR. ESTADUAL DO SUBST. TRIBUT.

DESTINATÁRIO/REMETENTE

NOME RAZÃO SOCIAL 00006210-APM DA ESCOLA MUNICIPAL PROF MARIA EULALIA VIEIRA PNDE/PDDE

CNPJ/CPF 01.946.081/0001-80 DATA EMISSÃO 16/12/2016

ENDEREÇO AV CAPITAO OLYNTHO MANCINI 2775 BAIRRO/DISTRITO JD ALVORADA CEP 79.603-101 DT. ENT. SAÍDA 16/12/2016

MUNICÍPIO TRES LAGOAS FONE/FAX (67)3929-1571 UF MS INSCRIÇÃO ESTADUAL 13:10

RA DUPLICATA

FAT/DUP	VENCIMENTO	VALOR	FAT/DUP	VENCIMENTO	VALOR	FAT/DUP	VENCIMENTO	VALOR	FAT/DUP	VENCIMENTO	VALOR
A VISTA											

CÁLCULO DO IMPOSTO

BASE CÁLCULO ICMS	VALOR DO ICMS	BASE CÁLCULO ICMS ST	VALOR ICMS ST	VALOR IMP. IMPORT	VALOR DO PIS	VALOR TOTAL PRODUTOS
994,00	168,98	0,00	0,00	0,00	0,00	4.295,91
VALOR DO FRETE	VALOR DO SEGURO	DESCONTO	OUTRAS DESPESAS	VALOR DO IPI	VALOR DO COFINS	VALOR TOTAL DA NOTA
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.295,91

TRANSPORTADOR/VOLUMES TRANSPORTADOS

RAZÃO SOCIAL FRETE POR CONTA CÓDIGO ANTT PLACA VEÍC UF CNPJ/CPF

1 - Dest/Rem

MUNICÍPIO UF INSCRIÇÃO ESTADUAL

QUANTIDADE ESPECIE MARCA NÚMERO PESO BRUTO PESO LÍQUIDO

0 0,00 0,00

DADOS DOS PRODUTOS/SERVIÇOS

COD. PROD	DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS/SERVIÇOS	NCM/SH	CST	CFOP/UNID	QUANT	VLR UNITÁRIO	VLR TOTAL	B.CALC ICMS	VLR ICMS	VLR IPI	ALÍQUOTAS ICMS IPI
003955	AR CONDICIONADO COMPLE 12000 BTUS SPLIT	84151011	060	5403 PC	1,00	1.600,00	1.600,00	0,00	0,00	0,00	0,00 0
000935	NOTEBOOK LENOVO IDEAPAD DUAL CORE I3G550G4LEDB4	84713012	060	5403 PC	1,00	1.701,91	1.701,91	0,00	0,00	0,00	0,00 0
004497	TABLET DIPLOMAT 782 7 POLEGADAS ANDROID 4+	84714190	060	5102 PC	2,00	497,00	994,00	994,00	168,98	0,00	17,00 0

003955 AR CONDICIONADO COMPLE 12000 BTUS SPLIT

004497 TABLET DIPLOMAT 782 7 POLEGADAS ANDROID 4+

Fonte: Prestação de Contas da Escola Municipal Professora Maria Eulália Vieira

Entretanto, na inspeção física realizada em 21 de setembro de 2017 na referida escola municipal, foram apresentados a equipe de fiscalização um ar condicionado da marca Consul e dois tablets da marca PowerPack, dessa forma, não ficou comprovada a existência desses bens da referida Nota Fiscal:



Etiqueta de identificação do aparelho de ar condicionado apresentado a equipe da CGU na vistoria.



Tablets apresentados a equipe da CGU Escola Municipal Professora Maria Eulália Vieira no dia 21 de setembro de 2017 (marca Powerpack).

Assim, de vinte e quatro itens de materiais permanentes inspecionados pela equipe de fiscalização (R\$ 29.678,91), foram identificados quatro em duas escolas municipais (R\$ 4.112,00), cujas especificações não correspondiam àquelas constantes dos documentos fiscais das prestações de contas de aplicação dos recursos do PDDE em 2016, ficando prejudicada a confirmação da sua existência.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura se manifestou, por meio do Ofício nº 231/GAB/2017, de 13 de novembro de 2017:

“No que tange às averiguações feitas por essa insigne controladoria, é importante frisar que ainda estão sendo feitas as verificações pertinentes para que se possa esclarecer as supostas falhas de prestação de contas dos respectivos objetos em análise.

Neste sentido a Secretaria Municipal de Educação tomou providências e enviou às Unidades Educacionais desta urbe Comunicação Interna solicitando esclarecimentos aos gestores, por entender que se tornaram responsáveis pelos bens quando os mesmos foram doados à unidade.

Prestando as informações suscitadas, a Escola Municipal Professora Maria Eulália Vieira enviou relatório de esclarecimento, consoante documento encartado anexo.

Em relação à pendência certificada junto ao Centro de Educação Infantil Neife de Souza Lima, referente à compra de uma impressora Multifuncional Laserjet M127FN, no valor de R\$ 1.518,00, mencionada na Nota Fiscal nº 86 examinada, informamos que atualmente, ela encontra-se, em posse do estabelecimento educacional em voga, nada obstante também esteja em funcionamento outro equipamento identificado como Impressora Multifuncional marca HP Laserjet modelo MFP M125a — mencionada na fiscalização empreendida pela CGU.

Para tanto, comprovamos com as imagens abaixo colacionadas:



Além do mais, incumbe assentar que as compras supramencionadas ocorreram ainda no exercício financeiro de 2016, o que, de fato, tem dificultado os exames necessários, visto que ainda se tratava de período relacionado à gestão anterior. ”

Análise do Controle Interno

Da análise realizada, verifica-se que, apesar do gestor comprovar a existência da Multifuncional Laserjet M127FN no Centro de Educação Infantil Neife de Souza Lima, não foram apresentados esclarecimentos sobre os motivos pelos quais o referido equipamento não se encontrava de posse da Unidade Executora no momento da inspeção física realizada por esta equipe da CGU, denotando-se a existência de falhas nos controles patrimoniais da unidade examinada, o que pode ocasionar a má utilização do bem adquirido em proveito da Escola, objetivo primordial do Programa.

Em relação aos equipamentos da Escola Maria Eulália Vieira, o relatório de justificativa apresentado informa que o Tablet Diplomat é um modelo do Tablet PowerPack e que o ar condicionado será trocado pelo fornecedor, ou seja, corroborando as inconsistências identificadas pela equipe.

Tal situação evidencia a necessidade de ajustes no acompanhamento do Programa, por parte da Prefeitura Municipal, bem como a adoção de providências imediatas das responsáveis,

para a regularização das diferenças encontradas entre os bens adquiridos e entregues, com a devida verificação da adequabilidade dos preços dos produtos adquiridos, com os preços de mercado dos produtos entregues, sendo necessário o devido ressarcimento em caso de prejuízo identificado pela troca indevida.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados na Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, foram observadas as seguintes impropriedades/irregularidades:

- Ausência de tombamento dos bens adquiridos com recursos do PDDE.;
- Falhas no acompanhamento pela Prefeitura de Três Lagoas/MS da execução do PDDE nas Unidades Executoras;
- Não identificação de quatro bens, no valor de R\$ 4.112,00 nas Unidades Executoras vistoriadas;
- Pagamento indevido de tarifas bancárias com recursos do PDDE.

Ordem de Serviço: 201700543

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE TRES LAGOAS-MS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.485.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18/09/2017 a 22/09/2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 8761 - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 no município de Três Lagoas/MS.

A ação fiscalizada destina-se a aprimorar a rede de urgência e emergência, com expansão e adequação do SAMU 192, articulando-a com as outras redes de atenção. Com o objetivo de avaliar a prestação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) efetuaram-se verificações nos seguintes locais:

Secretaria Municipal de Saúde: verificação da aplicação de recursos em despesas relacionadas à manutenção do serviço; avaliação da regularidade da prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e da contratação de seguro contra sinistros dos veículos do SAMU; análise do Relatório Anual de Gestão (RAG) do Município.

Central de Regulação: avaliação da estrutura da Central de Regulação das Urgências e da adequação de elementos necessários ao funcionamento do SAMU 192; análise da adequação do quantitativo e da realização de atividades de capacitação dos funcionários; avaliação das ferramentas disponíveis e dos procedimentos adotados na Central de Regulação para a realização de regulação médica dos chamados.

Unidades Móveis: avaliação das condições de funcionamento das unidades móveis do SAMU 192; análise da adequação do quantitativo e da realização de atividades de capacitação dos funcionários em exercício nas unidades móveis do SAMU 192.

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. Avaliação da aplicação dos recursos financeiros do SAMU 192.

Fato

O Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192 no Município de Três Lagoas/MS é executado pela Secretaria Municipal de Saúde, por meio da Coordenação Geral do SAMU.

Com base em consulta ao site do Fundo Nacional de Saúde - FNS e conforme informações repassadas pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, elaborou-se as seguintes tabelas que demonstram o montante de recursos próprios aplicados pelo Estado de Mato Grosso do Sul e pelo Município de Três Lagoas/MS a título de contrapartida aos repasses efetuados pelo FNS por meio do Bloco da Atenção de Média e Alta Complexidade - MAC referentes ao SAMU 192, no período de 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2016.

Tabela - Repasses Financeiros - SAMU/192 - Exercício de 2015

Mês	União	Estado MS	Município
Janeiro	R\$ 91.350,00	R\$ 53.375,00	R\$ 122.654,61
Fevereiro	R\$ 91.350,00	R\$ 53.375,00	-
Março	R\$ 91.350,00	R\$ 53.375,00	R\$ 120.191,96
Abril	R\$ 91.350,00	R\$ 53.375,00	-
Maio	R\$ 91.350,00	R\$ 53.375,00	R\$ 75.489,51
Junho	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 60.254,78
Julho	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 79.130,92
Agosto	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 125.880,54
Setembro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 93.611,87
Outubro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 234.380,10
Novembro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	-
Dezembro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 203.036,30
Total	R\$ 1.204.000,00	R\$ 640.500,00	R\$ 1.114.630,59

Fonte: Site do FNS (<http://portalfns.saude.gov.br/>), Ofício nº 15/2017/SAMU de 15/09/2017 e Site do Governo de MS (<http://www.ms.gov.br>)

Tabela - Repasses Financeiros - SAMU/192 - Exercício de 2016

Mês	União	Estado MS	Município
Janeiro	R\$ 106.750,00	-	R\$ 12.980,79
Fevereiro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	-
Março	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 70.597,18
Abril	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 86.809,70

Tabela - Repasses Financeiros - SAMU/192 - Exercício de 2016

Mês	União	Estado MS	Município
Maio	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 60.558,59
Junho	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 210.758,00
Julho	R\$ 106.750,00	R\$ 53.374,00	R\$ 108.325,53
Agosto	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 96.536,99
Setembro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 124.167,34
Outubro	R\$ 106.750,00	-	R\$ 95.002,74
Novembro	R\$ 106.750,00	R\$ 53.375,00	R\$ 76.382,54
Dezembro	R\$ 106.750,00	-	R\$ 207.999,94
Total	R\$ 1.281.000,00	R\$ 480.374,00	R\$ 1.150.119,34

Fonte: Site do FNS (<http://portalfns.saude.gov.br/>), Ofício nº 15/2017/SAMU de 15/09/2017 e Site do Governo de MS (<http://www.ms.gov.br>)

Verificou-se que os repasses de recursos financeiros para a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS efetuados pelo FNS por meio do Bloco da Atenção de Média e Alta Complexidade - MAC referentes ao SAMU 192, no período de 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2016 foram depositados na Conta Corrente nº 50.550-1, Agência nº 0208-9 do Banco do Brasil.

Com base nas informações que constam na documentação disponibilizada pela Prefeitura de Três Lagoas/MS, identificou-se que no período de 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2016, os recursos financeiros do SAMU 192 foram utilizados exclusivamente para pagamento da folha de salários dos profissionais que atuam no Serviço de Urgências do Município, conforme detalhado a seguir:

Tabela – Despesa de Pessoal – SAMU/192 – 2015 e 2016

Cargo	2015		2016	
	Qtde	Remuneração – R\$	Qtde	Remuneração – R\$
Assistente Administrativo	02	55.128,29	02	35.054,99
Condutor de veículo	11	349.827,84	11	418.271,91
Enfermeiro	10	1.095.255,40	11	1.156.885,16
Médico	07	843.417,66	09	1.104.716,13
Rádio Operador	08	214.786,91	08	246.927,17
Técnico Auxiliar de Regulação Médica	07	191.260,57	07	214.591,92
Técnico de Enfermagem	07	244.295,16	09	287.402,39
Total	52	2.993.971,83	57	3.463.849,67

Fonte: Folha de Pagamento dos Profissionais do SAMU 192 – Exercício de 2015 e 2016

Com base nos dados das tabelas anteriores, constata-se que os valores dos repasses financeiros efetuados pelo Fundo Nacional de Saúde para a execução do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192 em Três Lagoas/MS em 2015 e 2016 (R\$ 1.204.000,00 e R\$ 1.281.000,00, respectivamente) foram efetivamente consumidos com o pagamento dos salários dos respectivos profissionais de saúde (R\$ 2.993.971,83 e R\$ 3.463.849,67, respectivamente).

Para realizar o pagamento da folha de salários dos profissionais do SAMU 192, a Prefeitura transfere tanto os recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Saúde do Bloco da Atenção de Média e Alta Complexidade - MAC referentes ao SAMU 192, quanto os recursos do SAMU repassados pelo Estado de Mato Grosso do Sul e os recursos próprios do município para a Conta Corrente nº 0016205, Agência nº 0860 do Banco HSBC. Nessa conta, são movimentados somente os recursos do SAMU 192.

Na análise da documentação referente ao pagamento da referida folha de salários, não se identificou pagamento para profissionais que atuam em áreas distintas do Serviço de Urgências.

No que diz respeito ao custeio do componente SAMU 192, o Art. 40 da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010 de 21 de maio de 2012 traz a seguinte regra:

“Art. 40. As despesas de custeio mensal do componente SAMU 192 são de responsabilidade compartilhada, de forma tripartite, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na seguinte proporção:

I - União: 50% (cinquenta por cento) da despesa;

II - Estado: no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da despesa; e

III - Município: no máximo, 25% (vinte e cinco por cento) da despesa. ”

Sendo assim, constatou-se que as despesas com a execução do SAMU 192 em Três Lagoas foram executadas na seguinte proporção:

Quadro - Proporção entre o total de despesas executadas do SAMU 192 em relação ao montante de recursos aplicados

Ente Federativo	Exercício de 2015			Exercício de 2016		
	Montante aplicado na Despesa – R\$	Percentual da Despesa		Montante aplicado na Despesa – R\$	Percentual da Despesa	
		Aplicado	Portaria		Aplicado	Portaria
UNIÃO	912.550,00	39%	=50%	1.352.500,00	39%	=50%
ESTADO	441.125,00	19%	>=25%	587.124,00	17%	>=25%
MUNICÍPIO	994.438,59	42%	<=25%	1.544.288,15	44%	<=25%
TOTAL	2.348.113,59	100%	100%	3.483.912,15	100%	100%

Fonte: Relação de Empenhos e Pagamentos do SAMU 192 no período de 01 de janeiro de 2015 a 31 de dezembro de 2016 e Art. 40 da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010 de 21 de maio de 2012.

Dessa forma, muito embora os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde e pelo Estado de Mato Grosso do Sul para o custeio do SAMU 192 em Três Lagoas/MS tenham sido calculados adequadamente, levando-se em consideração o efetivo número de equipes existentes, percentualmente tais valores são inferiores aos percentuais mínimos estabelecidos no art. 40 da Portaria. 1.010, de 21 de maio de 2012 (50% para a União e 25% para os Estados), em virtude de a Prefeitura aportar valores superiores aos 25% mínimos estabelecidos na mesma portaria para a complementação da folha de pagamento dos profissionais de saúde que atuam no SAMU.

2.2.2. Ausência de comprovação, no sistema SARGSUS, de parecer do Conselho Municipal de Saúde referente à apreciação dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2015 e de 2016.

Fato

Tendo como objetivo a avaliação dos mecanismos de prestação de contas dos recursos destinados ao SAMU 192, através da análise do Relatório Anual de Gestão (RAG) do Município de Três Lagoas/MS, nos exercícios de 2015 e 2016, efetuou-se consulta ao Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS – SARGSUS, bem como

solicitou-se ao gestor, por meio de Solicitação de Fiscalização, que comprovasse o encaminhamento do RAG ao Conselho de Saúde.

Com base na consulta realizada ao SARGSUS, constatou-se que o Relatório Anual de Gestão 2015 do município de Três Lagoas foi encaminhado para o Conselho de Saúde em 31 de março de 2015. No entanto, não consta no Sistema, Parecer, Resolução ou outro documento referente à apreciação do RAG pelo Conselho Municipal de Saúde. A seguir tem-se cópia da tela demonstrando o resultado da consulta realizada ao SARGSUS:

Quadro – RAG 2015 - Consulta ao Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS – SARGSUS

Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão

SARGSUS

SCEP - Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa

DATA SUS

Terça-feira, 26 de Setembro de 2017

Situação do Relatório Anual de Gestão - RAG

Estado: MATO GROSSO DO SUL

Tipo: Municipal ▼

Município: TRÊS LAGOAS ▼

Ano: 2015 ▼

[Consultar](#) [Voltar](#)

O RAG foi encaminhado ao Conselho de Saúde para apreciação em: **31/03/2015**

Pactuada, em 15/12/2011, na Comissão Intergestores Tripartite - CIT, a regulamentação do uso do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS), instituindo a obrigatoriedade deste como ferramenta eletrônica de elaboração do Relatório Anual de Gestão - RAG, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

Anexos da Gestão

Plano de Saúde/PAS/Resoluções

PMS 2014-2017.pdf	Baixar Arquivo
PAS 2016.pdf	Baixar Arquivo

Auditorias

Não existem anexos para esta seção.

Outros Documentos

PAS 2015 com avaliação.pdf	Baixar Arquivo
Relatório Gestão Atenção Primária 2015.pdf	Baixar Arquivo

Anexos do Conselho

Parecer

Não existem anexos para esta seção.

Resoluções

Não existem anexos para esta seção.

Outros Documentos

Não existem anexos para esta seção.

Para baixar todos os arquivos compactados clique no botão abaixo

[Baixar todos os Arquivos](#)

Fonte: Sítio do SARGSUS - <http://aplicacao.saude.gov.br/sargsus>

Por sua vez, o Relatório Anual de Gestão 2016 do município de Três Lagoas, de acordo com o que consta no SARGSUS, foi encaminhado para o Conselho de Saúde em 15 de setembro de 2017. No entanto, não consta no Sistema, Parecer, Resolução ou outro documento referente à apreciação do RAG pelo Conselho Municipal de Saúde. A seguir tem-se cópia da tela demonstrando o resultado da consulta realizada ao SARGSUS:

Quadro – RAG 2016 - Consulta ao Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS – SARGSUS

SARGSUS SGEF - Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa

DATA SUS Terça-feira, 26 de Setembro de 2017

Situação do Relatório Anual de Gestão - RAG

Estado: MATO GROSSO DO SUL
 Tipo: Municipal
 Município: TRES LAGOAS
 Ano: 2016

Consultar Voltar

O RAG foi encaminhado ao Conselho de Saúde para apreciação em: 15/09/2017

Factuada, em 15/12/2011, na Comissão Intergestores Tripartite - CIT, a regulamentação do uso do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS), instituindo a obrigatoriedade desta como ferramenta eletrônica de elaboração do Relatório Anual de Gestão - RAG, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

Relatório Anual de Gestão

Relatório_Gestão_Anual_GESTOR_2016 Baixar Arquivo

Anexos da Gestão

Plano de Saúde/PAS/Resoluções

PMS 2014-2017.pdf	Baixar Arquivo
PAS 2016.pdf	Baixar Arquivo
PAS 2017 com alteração FINAL.pdf	Baixar Arquivo

Auditorias

Não existem anexos para esta seção.

Outros Documentos

PAS 2016 com avaliação Vigilância em Saúde.docx	Baixar Arquivo
PAS 2016 com avaliação.docx	Baixar Arquivo

Anexos do Conselho

Parcerias

Não existem anexos para esta seção.

Resoluções

Não existem anexos para esta seção.

Outros Documentos

Não existem anexos para esta seção.

Para baixar todos os arquivos compactados clique no botão abaixo

Baixar todos os Arquivos

Fonte: Sítio do SARGSUS - <http://aplicacao.saude.gov.br/sargsus>

Cabe destacar que, conforme previsto no Art. 3º da Portaria nº 575, de 29 de março de 2012 do Ministério da Saúde, o encaminhamento do RAG ao Conselho de Saúde local deve ser realizado até 30 de março do exercício sob análise.

“Art. 3º O SARGSUS será atualizado pelos gestores federal, estaduais, distrital e municipais de saúde até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira.

§ 1º Compreende-se como atualização do SARGSUS o preenchimento da totalidade das telas do sistema e o envio eletrônico do RAG para apreciação pelo respectivo Conselho de Saúde. ”

Nesse sentido, constatou-se que o RAG 2016 foi encaminhado para o Conselho de Saúde em 15 de setembro de 2017, ou seja, em desacordo com o prazo previsto no Art. 3º da Portaria nº 575.

Ao analisar-se o conteúdo do RAG 2015 e do RAG 2016, não se identificou a presença de informações relacionadas ao quantitativo de Unidades Móveis de Saúde do SAMU em funcionamento.

Em relação à apresentação de informações sobre a execução financeira do SAMU, verificou-se que, tanto no RAG 2015 quanto no RAG 2016, consta apenas um demonstrativo onde é informado o total de receitas destinadas ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, originadas do Governo Federal, Estadual e de recursos próprios do município de Três Lagoas/MS. Nesse mesmo demonstrativo, é apresentada a despesa total empenhada, liquidada e paga, porém sem o devido detalhamento dessas despesas, o que dificulta a análise quanto a adequabilidade da aplicação das despesas e da boa execução dos recursos pelo Conselho de Saúde, conforme exigido.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS encaminhou o Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, onde são apresentadas justificativas e esclarecimentos relacionados às constatações apontadas no Relatório Preliminar remetido por esta CGU-Regional/MS para a referida Prefeitura por meio do Ofício nº 19.135/2017/Regional/MS-CGU.

Sendo assim, em relação à constatação onde se relata ausência de comprovação dos pareceres elaborados pelo Conselho Municipal de Saúde referente aos Relatórios Anuais de Gestão de 2015 e 2016, a Prefeitura de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte resposta:

“Conforme apontado no relatório de fiscalização ora encaminhado, verificou-se que no Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS — SARGSUS, não constam anexados os pareceres de lavra do Conselho Municipal de Saúde nomeado para atribuições nos exercícios de 2015 e 2016, de modo a infringir as exigências legais e infralegais pertinentes à matéria.

Neste particular, cabe esclarecer que, todas as iniciativas governamentais relativas a ambos os exercícios financeiros mencionados alcançaram exclusivamente à gestão antecedente, sendo certo que maiores informações e suas devidas elucidações poderiam ser suscitadas diretamente aos representantes pelo setor à época.

Todavia, se mostra relevante assentar neste momento que, no atual exercício, foram nomeados os novos Conselheiros Municipais de Saúde responsáveis pela apreciação das ações acometidas ao setor correspondente doravante, já comunicando-lhes, inclusive, de tais pendências para as respectivas averiguações oportunamente.

Do mesmo modo, esclarecemos que os relatórios de gestão do exercício de 2016 encontram-se disponível para a análise do Conselho mencionado desde setembro de 2017, porém mesmo assim reforçamos com o referido conselho a necessidade de avaliação do mesmo (conforme ofício nº 603 em anexo).

Portanto ressaltamos que, tão logo emitido o parecer exigido, será encartado no SARGSUS. ”

Análise do Controle Interno

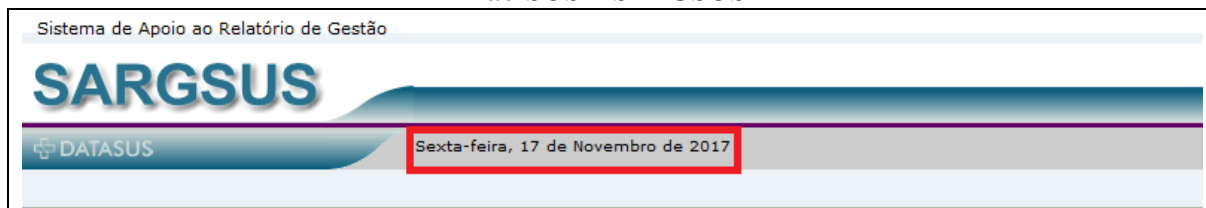
Concernente à constatação que trata da ausência de comprovação, no sistema SARGSUS, de parecer do Conselho Municipal de Saúde referente à apreciação dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2015 e de 2016, a Prefeitura de Três Lagoas/MS apresentou sua justificativa por meio do Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017.

A esse respeito, informa a Prefeitura que as iniciativas governamentais para que os referidos pareceres do Conselho Municipal de Saúde relativos aos exercícios financeiros mencionados fossem inseridos no Sistema SARGSUS alcançaram exclusivamente à gestão antecedente, e desse modo mais informações e suas devidas elucidações poderiam ser suscitadas diretamente aos representantes pelo setor à época, ou seja, tais informações corroboram a constatação apresentada.

Além dessa informação, a Prefeitura afirma que no exercício de 2017, foram nomeados novos Conselheiros Municipais de Saúde aos quais foram comunicadas as pendências referentes aos mencionados pareceres de apreciação dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2015 e de 2016, para que sejam efetivadas as respectivas averiguações e emissão dos pareceres a serem futuramente inseridos no SARGSUS. Nesse sentido, foi apresentada cópia do Ofício nº 603/2017/GB/SMS/TL de 09 de novembro de 2017 utilizado para informar o atual Conselho sobre as referidas pendências.

No intuito de se verificar se os mencionados pareceres foram inseridos no Sistema SARGSUS, efetuou-se consulta ao Sistema em 17 de novembro de 2017. Conforme demonstrado nos quadros apresentados na sequência, constatou-se os pareceres do Conselho Municipal de Saúde relacionados à apreciação dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2015 e de 2016 ainda não foram inseridos no Sistema SARGSUS.

Quadro – RAG 2015 - Consulta ao Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS – SARGSUS



Situação do Relatório Anual de Gestão - RAG

Estado:

MATO GROSSO DO SUL

Tipo:

Municipal ▾

Município:

TRES LAGOAS ▾

Ano:

2015 ▾

Consultar

Voltar

O RAG foi encaminhado ao Conselho de Saúde para apreciação em: 31/03/2016

Pactuada, em 15/12/2011, na Comissão Intergestores Tripartite - CIT, a regulamentação do uso do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS), instituindo a obrigatoriedade deste como ferramenta eletrônica de elaboração do Relatório Anual de Gestão - RAG, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

Anexos da Gestão

Plano de Saúde/PAS/Resoluções

PMS 2014-2017.pdf

Baixar Arquivo

PAS 2016.pdf

Baixar Arquivo

Auditorias

Não existem anexos para esta seção.

Outros Documentos

PAS 2015 com avaliação.pdf

Baixar Arquivo

Relatorio Gestão Atenção Prisional 2015.pdf

Baixar Arquivo

Anexos do Conselho

Parecer

Não existem anexos para esta seção.

Resoluções

Não existem anexos para esta seção.

Outros Documentos

Não existem anexos para esta seção.

Para baixar todos os arquivos compactados clique no botão abaixo

Baixar todos os Arquivos

Fonte: Sítio do SARGSUS - <http://aplicacao.saude.gov.br/sargsus>

Quadro – RAG 2016 - Consulta ao Sistema de Apoio à Construção do Relatório de Gestão do SUS – SARGSUS

Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão

SARGSUS

DATASUS

Sexta-feira, 17 de Novembro de 2017

Situação do Relatório Anual de Gestão - RAG	
Estado:	MATO GROSSO DO SUL
Tipo:	Municipal ▼
Município:	TRES LAGOAS ▼
Ano:	2016 ▼
Consultar Voltar	
<p>O RAG foi encaminhado ao Conselho de Saúde para apreciação em: 15/09/2017</p> <p>Pactuada, em 15/12/2011, na Comissão Intergestores Tripartite - CIT, a regulamentação do uso do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS), instituindo a obrigatoriedade deste como ferramenta eletrônica de elaboração do Relatório Anual de Gestão - RAG, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.</p>	
Relatório Anual de Gestão	
Relatório_Gestão_Anual_GESTOR_2016	Baixar Arquivo
Anexos da Gestão	
Plano de Saúde/PAS/Resoluções	
PMS 2014-2017.pdf	Baixar Arquivo
PAS 2016.pdf	Baixar Arquivo
PAS 2017 com alteração FINAL.pdf	Baixar Arquivo
Auditorias	
Não existem anexos para esta seção.	
Outros Documentos	
PAS 2016 com avaliação Vigilância em Saúde.docx	Baixar Arquivo
PAS 2016 com avaliação.docx	Baixar Arquivo
Anexos do Conselho	
Parecer	
Não existem anexos para esta seção.	
Resoluções	
Não existem anexos para esta seção.	
Outros Documentos	
Não existem anexos para esta seção.	
<p>Para baixar todos os arquivos compactados clique no botão abaixo</p> <p>Baixar todos os Arquivos</p>	

Fonte: Sítio do SARGSUS - <http://aplicacao.saude.gov.br/sargsus>

Sendo assim, as informações apresentadas pela Prefeitura de Três Lagoas não elidiram a constatação de que os pareceres do Conselho Municipal de Saúde relacionados à apreciação dos Relatórios Anuais de Gestão (RAG) de 2015 e de 2016 não foram oportunamente inseridos no Sistema SARGSUS.

2.2.3. Ambulância do tipo Unidade de Suporte Avançado - USA sem cobertura de seguro contra sinistros.

Fato

A presente análise busca avaliar a regularidade dos processos de seleção e contratação de empresas para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva da frota do SAMU 192 e de contratação de seguro contra sinistros dos veículos, relativos aos exercícios financeiros de 2015 e 2016.

Inicialmente, cabe destacar que o serviço do SAMU 192 na cidade de Três Lagoas dispõe dos seguintes veículos:

Quadro – Seguro das Unidades Móveis do SAMU/192

Unidade	Veículo	Placa	Chassi	Seguro Vigente
Unidade de Suporte Básico 01	Fiat Ducatto 2010/2011	HTH 1227	93W245G34B2055689	SIM
Unidade de Suporte Básico 02	Fiat Ducatto 2014/2014	NRZ 4233	93W245G34E2140536	SIM
Unidade de Suporte Básico 03	Renault Master 2012/2013	HTO 3159	93YADC1H6DJ274448	SIM
Unidade de Suporte Básico 04	Renault Master 2016/2017	OOU 9754	93YMAFELCHJ354584	SIM
Unidade de Suporte Avançado	Renault Master 2015/2016	PAR 9918	93YMAFELRGJ984978	NÃO

Fonte: Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017

Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS formalizou no exercício de 2012, o Processo Licitatório nº 2.554/2012 referente ao Pregão Presencial nº 077/2012 cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de administração e gerenciamento de despesas de manutenção automotiva em geral com fornecimento de peças. No entanto, nos exercícios de 2015 e 2016 os serviços de manutenção preventiva da frota SAMU 192 foram pagos com recursos próprios da Prefeitura, sendo os recursos financeiros do Bloco Média e Alta Complexidade MAC utilizados integralmente para o pagamento do salário dos profissionais das equipes do SAMU.

No que diz respeito à contratação de seguro contra sinistros para as ambulâncias do SAMU, identificou-se que a Prefeitura Municipal de Três Lagoas formalizou, em 05 de agosto de 2016, o Processo Licitatório nº 4.804/2016 referente ao Pregão Presencial nº 131/2016, cujo objeto era a contratação de empresa especializada para cobertura de seguro de ambulâncias SAMU, por período de 12 (doze) meses. Como resultado desse pregão, foi formalizado o Contrato de Prestação de Serviços nº 213/AJ/2016 entre o Fundo Municipal de Saúde do Município de Três Lagoas e Empresa Mapfre Seguros Gerais S. A. em 18 de novembro de 2016.

Das cinco unidades móveis do SAMU relacionadas no quadro acima, somente a Unidade de Suporte Avançado placa nº PAR 9918, chassi nº 93YMAFELRGJ984978, não foi abrangida pelo seguro contratado por meio do Pregão Presencial nº 131/2016, pois esse veículo foi recebido em 07 de fevereiro de 2017, ou seja, data posterior à realização da referida licitação. Sendo assim, a Unidade de Suporte Avançado placa nº PAR 9918 encontra-se sem cobertura de seguro contra sinistros, o que contraria a seguinte previsão da Portaria nº 1.010/GM/MS, de 21 de maio de 2012:

“Art. 27. A demonstração do efetivo funcionamento se dará pelo encaminhamento de documentação para a CGUE/DAE/SAS/MS, da seguinte forma:

[...]

II - para as Unidades Móveis, o gestor de saúde deverá demonstrar o funcionamento efetivo da unidade mediante a apresentação da seguinte documentação:

[...]

a) cópia do Seguro contra Sinistro das Unidades de Suporte Básico (USB) e/ou Unidades de Suporte Avançado (USA), das Ambulâncias, das Motolâncias, das

Aeronaves e dos Veículos de Intervenção Rápida, ou documento do gestor contendo termo de compromisso de existência do Seguro contra Sinistro; ”

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS encaminhou o Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, onde são apresentadas justificativas e esclarecimentos relacionados às constatações apontadas no Relatório Preliminar que foi remetido por esta CGU-Regional/MS para a referida Prefeitura por meio do Ofício nº 19.135/2017/Regional/MS-CGU.

Sendo assim, em relação à constatação onde se relata falta de contratação de seguro contra sinistros para a ambulância de Placa PAR — 9918, a Prefeitura de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte resposta:

“Segundo restou mencionado no relatório submetido à apreciação, dos 5 (cinco) veículos utilizados para o atendimento realizado através do SAMU — Serviço de Atendimento Móvel de Urgência no município, apurou-se que, supostamente, apenas um deles (veículo de placa PAR — 9918) não possui apólice de seguros contra sinistros em vigência, desatendendo, portanto, o que prescreve a norma cogente. Quanto a esta circunstância, impende destacar que, atentos à impropriedade ora narrada, e agindo de maneira profícua a evitar qualquer tipo de problema, já providenciamos a deflagração do trâmite interno pertinente ao termo aditivo, conforme parecer jurídico em 08 de novembro de 2017. Portanto, a depender da celeridade empregada ao processo administrativo pelos setores responsáveis, asseguramos que tão logo restará sanada a pendência ora apurada. ”

Análise do Controle Interno

Diante da constatação em que foi apurada ausência de contratação de seguro contra sinistros para a ambulância do SAMU de Placa PAR 9918, a Prefeitura de Três Lagoas/MS informou por meio do Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017 que iniciou os devidos tramites para emissão de Termo Aditivo ao Contrato nº 213/2016, de modo que a ambulância de Placa PAR 9918 passe a ter cobertura de seguros junto à empresa MAPFRE Seguros Gerais S.A.

Anexo ao Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017 foi apresentada cópia do Parecer Jurídico nº 1175/AJ/2017 de 08 de novembro de 2017, favorável à adoção do Termo Aditivo.

Em que pese as informações fornecidas pela Prefeitura de Três Lagoas, o Termo Aditivo ao Contrato nº 213/2016 não foi efetivamente firmado, de modo a possibilitar que a ambulância de Placa PAR 9918 passe a ter cobertura de seguros contra sinistros. Cabe ressaltar que no Art. 27, inciso II, alínea a da Portaria nº 1.010/GM/MS, de 21 de maio de 2012, consta a forma como o gestor da saúde deverá comprovar a existência de segura contra sinistro para as Unidades Móveis do SAMU:

“Art. 27. A demonstração do efetivo funcionamento se dará pelo encaminhamento de documentação para a CGUE/DAE/SAS/MS, da seguinte forma:

[...]

II - para as Unidades Móveis, o gestor de saúde deverá demonstrar o funcionamento efetivo da unidade mediante a apresentação da seguinte documentação:

[...]

a) cópia do Seguro contra Sinistro das Unidades de Suporte Básico (USB) e/ou Unidades de Suporte Avançado (USA), das Ambulâncias, das Motolâncias, das Aeronaves e dos Veículos de Intervenção Rápida, ou documento do gestor contendo termo de compromisso de existência do Seguro contra Sinistro; ”

Nesse sentido, não foi apresentada cópia do Seguro contra Sinistro ou documento do gestor contendo termo de compromisso de existência do Seguro contra Sinistro para a ambulância de Placa PAR 9918.

2.2.4. Falhas na estrutura da Central de Regulação das Urgências no que diz respeito à adequação de elementos necessários ao funcionamento do SAMU 192.

Fato

No dia 20 de setembro de 2017, realizou-se inspeção física ao local onde funciona a Central de Regulação das Urgências do município de Três Lagoas/MS, situada na Rua Manoel Pedro de Campos nº 90, Bairro Santa Terezinha. A inspeção física foi acompanhada pelo Coordenador Geral do SAMU, e teve como finalidade verificar se a estrutura física da Central de Regulação está de acordo com as exigências mínimas definidas em Portarias do Ministério da Saúde.

No que diz respeito à estrutura da Central de Regulação das Urgências e à adequação dos elementos necessários ao funcionamento do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 no município de Três Lagoas/MS, identificou-se o seguinte:

1. Estrutura física da Central de Regulação

- Sala de Regulação: Trata-se de um ambiente com quatro estações de trabalho e quatro aparelhos telefônicos. Durante a inspeção física, essas estações de trabalho estavam ocupadas por dois Médicos de Regulação e dois Técnicos Auxiliares de Regulação Médica – TARM. Considerando que a população do município de Três Lagoas/MS conforme o último censo do IBGE (2010) era de 101.791 pessoas, e que no Anexo III da Portaria GM/MS nº 1010/2012 prevê que haja 04 estações de trabalho nas Centrais de Regulação que atendam uma população de até 350.000 habitantes, considera-se adequada a quantidade de estações de trabalho existentes na Central de Regulação de Urgência;

- Sala de Equipamentos: Diz respeito a uma pequena área isolada, próxima à sala de regulação, onde estão localizados equipamentos como central telefônica, nobreak, estabilizador, central de imagens e sistema de gravação;

- Área Administrativa: Espaço reservado para a coordenação e a equipe de apoio do serviço;

- Área comum: Onde se localizam banheiros próximos da sala de regulação;

- Área de conforto e alimentação para a equipe;
- Sinalização adequada nas saídas das ambulâncias.

2. Funcionamento do dígito 192 na área de abrangência da Central de Regulação das Urgências

No intuito de verificar se o número telefônico “192” está em funcionamento em toda a área de abrangência da Central de Regulação das Urgências de Três Lagoas/MS, solicitou-se à Prefeitura que apresentasse declaração atualizada (menos de seis meses) da empresa de telefonia a esse respeito. Atendendo ao solicitado, foi apresentada cópia de um e-mail encaminhado em 15 de setembro de 2017, pela empresa telefônica com a seguinte mensagem:

“ A Oi S. A. (Em Recuperação Judicial), sociedade anônima, com sede na Cidade do Rio de Janeiro, na Rua do Lavradio, 71 2º andar, B CNPJ/MF sob o nº 76.535.764/0001-43, declara que os serviços 192 vem sendo prestados normalmente. Nos casos de problemas, a Prefeitura nos aciona e atendemos na máxima urgência, desta forma evitando qualquer situação de emergência. ”

3. Adequabilidade do sistema de telefonia

Durante a inspeção física realizada na Central de Regulação de Urgências, verificou-se que a central telefônica utilizada possui as seguintes funcionalidades obrigatórias:

- Utilização da solução de comutação telefônica (PABX);
- Reconhecimento automático do número chamador (identificador de chamada);
- Geração e armazenamento de dados e relatórios sobre as chamadas processadas;
- Sistema de gravação digital contínua para registro de toda a comunicação efetuada por telefone, com acesso protegido, permitido apenas às pessoas autorizadas pela Coordenação do Serviço;
- Terminais telefônicos digitais que possuam viva-voz.

Por outro lado, as funcionalidades a seguir relacionadas não estão disponíveis na central telefônica:

- Utilização obrigatória de posições de atendimento com estações de trabalho e terminais de voz integrados, com headsets (fones de cabeça e microfones) acoplados;
- Transferência de chamadas entre estações de trabalho de atendentes, profissionais reguladores e despachantes, em qualquer ordem ou sentido.

Constatou-se ainda, que a Central de Regulação de Urgências não dispõe de equipamentos de informática e nem software específico para tratamento de dados referentes aos atendimentos realizados, ou seja, não há sistema de gestão informatizado para arquivamento dos registros gerados pela regulação. Por esse motivo, não são elaborados relatórios que demonstrem o tempo médio de espera, número de abandono de ligações ou outros índices de qualidade possíveis de serem utilizados pelo gestor.

Portanto, conclui-se que, de modo geral, a estrutura física da Central de Regulação de Urgências de Três Lagoas/MS está de acordo com as exigências mínimas definidas em Portarias do Ministério da Saúde, com ressalva para as ausências de duas funcionalidades da central telefônica e de um sistema de gestão dos registros de chamadas recebidas pela central de regulação, que carecem de tratamento.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS encaminhou o Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, onde são apresentadas justificativas e esclarecimentos relacionados às constatações apontadas no Relatório Preliminar remetido por esta CGU-Regional/MS para a referida Prefeitura por meio do Ofício nº 19.135/2017/Regional/MS-CGU.

Sendo assim, em relação à constatação pertinente à falta de equipamentos e softwares adequados para os trabalhos desenvolvidos na Central de Regulação das Urgências, a Prefeitura de Três Lagoas/MS manifestou-se nos seguintes termos:

“Neste quesito apontou-se que à época das fiscalizações realizadas, foi constatado que alguns aparelhamentos e funcionalidades para o sistema de telefonia disponível à Central de Regulação das Urgências não se encontravam em funcionamento adequado, especialmente pela falta de equipamentos e softwares condizentes, havendo-se, pois, que serem tomadas iniciativas nestes particulares.

Quanto a tal circunstância, podemos assentar que, de fato, haviam algumas limitações no setor fiscalizado àquele momento, entretanto, desde o início de nossa gestão, enviamos todos os esforços necessários à correção de tais pendências, às quais comprovamos com documentos anexos.

Recentemente, inclusive, houve a aquisição de 194 novos computadores a serem alocados nas demandas pertinentes à área da saúde.

É bom dizer, neste giro, que com a compra destes novos equipamentos, que dispõem da tecnologia adequada para o funcionamento de qualquer programa de gestão constante do mercado, poderemos providenciar a contratação dos softwares responsáveis pelo arquivamento dos registros gerados pela central de regulação, sanando, portanto, as circunstâncias então destacadas.”

Análise do Controle Interno

Conforme apontado no presente relatório, constatou-se a existência de falhas na estrutura da Central de Regulação das Urgências relacionadas à adequação de elementos necessários ao funcionamento do SAMU 192. As falhas identificadas dizem respeito à ausência das seguintes funcionalidades da central telefônica e de um sistema informatizado de gestão dos registros de chamadas recebidas pela central de regulação, conforme descrito a seguir:

- Ausência nas posições de atendimento das estações de trabalho de terminais de voz integrados, com headsets (fones de cabeça e microfones) acoplados;
- Ausência da funcionalidade de transferência de chamadas entre estações de trabalho de atendentes, profissionais reguladores e despachantes, em qualquer ordem ou sentido;

- Ausência de equipamentos de informática e de software específico para tratamento de dados referentes aos atendimentos realizados.

A Prefeitura de Três Lagoas ao tomar conhecimento do Relatório Preliminar onde consta o relato da referida irregularidade, apresentou suas justificativas por meio do Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017.

Na manifestação da Prefeitura, consta que foram adquiridos 194 novos computadores a serem alocados nas demandas pertinentes à área da saúde. Apesar de que a aquisição de novos computadores possa contribuir com o processo de informatização no tratamento dos dados relacionados aos atendimentos efetuados pelo SAMU 192, não foram apresentadas evidências que comprovem a efetiva implementação do sistema informatizado de gestão dos registros de chamadas recebidas pela central de regulação, que abrange não somente a aquisição de computadores, mas também a instalação de um software específico.

Além disso, também não consta na manifestação da Prefeitura comprovação de que as falhas relacionadas à ausência das duas funcionalidades na central telefônica foram corrigidas.

2.2.5. Profissionais do SAMU 192 com vínculos ativos registrados no SCNES relacionados à Central de Regulação ou às Unidades Móveis de Saúde.

Fato

Efetuuou-se consulta ao Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES (cnes.datasus.gov.br), com o intuito de verificar se os profissionais em exercício na Central de Regulação do SAMU 192 do município de Três Lagoas/MS encontram se registrados no CNES.

Sendo assim, realizou-se cruzamento dos dados obtidos na consulta ao SCNES com as informações que constam na Relação de Profissionais do SAMU fornecida pela Coordenação Geral do SAMU por meio do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017. Após o cruzamento dessas informações, verificou-se que todos profissionais que constam na Relação de Profissionais do SAMU fornecida pela Coordenação Geral do SAMU de Três Lagoas/MS, possuem vínculos ativos cadastrados no SCNES.

2.2.6. Ausência de programa de capacitação permanente para os profissionais que atuam no SAMU 192.

Fato

A fim de se verificar se o SAMU 192 de Três Lagoas/MS dispõe de programa de capacitação continuada, solicitou-se à Prefeitura que fornecesse as respectivas informações e documentação comprobatória. Em resposta ao solicitado, a Coordenação Geral do SAMU de Três Lagoas/MS apresentou, por meio do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017, as seguintes informações:

- Sobre a existência de programa de capacitação continuada:

“ Não houve cursos promovidos nos exercícios de 2015 e 2016 ”

- Comprovação de que os Técnicos Auxiliares de Regulação Médica (TARM), participaram de atividades de capacitação prévia:

“Em relação aos profissionais que desempenham as funções de Técnicos Auxiliares de Regulação Médica (TARM), não há dados de comprovação em atividades de capacitação prévia no período de 2015 a 2016. ”

Adicionalmente às informações prestadas por meio do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017, foi apresentada cópia de uma publicação no site da Prefeitura de Três Lagoas referente a um evento de capacitação “Pré-Hospitalar Urgência e Emergência” realizado nos dias 02 e 03 de julho de 2017, com duração de vinte horas para quatorze profissionais entre médicos e enfermeiros. De acordo com a lista de participação, verificou-se que, dos quatorze participantes, nove faziam parte da equipe do SAMU. A tabela a seguir compara o total de profissionais que fazem parte do SAMU em relação aos que estiveram presente na referida capacitação:

Tabela – Participantes da capacitação “Pré-Hospitalar Urgência e Emergência”

Profissional	Integrantes do SAMU	Capacitados em 2017
Condutor Socorrista	13	2
Técnico de Enfermagem	8	1
Médico	24	4
Enfermeiro	8	2
Total	53	9

Fonte: Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017

Sendo assim, considerando que os cargos relacionados na tabela anterior totalizam cinquenta e três profissionais e que desse total somente nove participaram do treinamento, tem-se um percentual de participação de 16,98%.

A Prefeitura disponibilizou cópia de uma publicação referente ao curso de capacitação em “Suporte Básico e Avançado de Vida” realizado nos dias 22 e 23 de novembro de 2014, do qual teriam participado profissionais da área de saúde da UPA e do SAMU. Também foi apresentada cópia de outra publicação no site da Prefeitura da 1ª Capacitação de Emergências Cardiológicas realizada no dia 21 de maio de 2016, da qual teriam participado médicos e enfermeiros da UPA, do SAMU e do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora. Entretanto, não foi apresentada relação dos participantes, folha de frequência ou cópia de certificados de participação que evidenciassem a efetiva capacitação de profissionais do SAMU nesses eventos.

Sendo assim, com base nas informações prestadas pela Coordenação Geral do SAMU de Três Lagoas/MS, constata-se que em relação ao exercício de 2015, não foram apresentados documentos que comprovassem a realização de atividades de capacitação para os profissionais do SAMU 192. No exercício de 2016, apesar de informada a realização de uma atividade de capacitação, não foi apresentada documentação que comprovasse a capacitação de profissionais do SAMU. Por sua vez, no evento de capacitação realizado em 2017 houve a participação de apenas 16,98% do total de 53 profissionais do SAMU.

Ressalta-se que não foi apresentada comprovação de atividades de capacitação para os Técnicos Auxiliares de Regulação Médica (TARM) e Rádio Operadores. Desse modo, o evento realizado em 2017 teve um alcance limitado.

Portanto, conclui-se que a Prefeitura Municipal Três Lagoas/MS não dispõe de um programa de capacitação permanente para os profissionais que atuam no SAMU 192, contrariando o disposto no art. nº 11 da Portaria nº 1.010/GM/MS, de 21 de maio de 2012:

“ Art. 11. O componente SAMU 192 deverá dispor de programa de capacitação permanente.

Parágrafo único. A capacitação será promovida preferencialmente de forma direta pela Rede de Atenção às Urgências. ”

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS encaminhou o Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, onde são apresentadas justificativas e esclarecimentos relacionados às constatações apontadas no Relatório Preliminar, que foi remetido por esta CGU-Regional/MS para a referida Prefeitura por meio do Ofício nº 19.135/2017/Regional/MS-CGU.

Sendo assim, em relação à constatação que trata da ausência de programa de capacitação dos profissionais nos exercícios de 2015 e 2016, e alcance limitado do curso realizado no ano de 2017, a Prefeitura de Três Lagoas/MS manifestou-se nos seguintes termos:

“Conforme destacado no relatório de fiscalização encaminhado, apurou-se que nos exercícios de 2015 e 2016 não foram realizados cursos de capacitação em benefício dos profissionais que atuam perante o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do município, descumprindo-se, assim, as exigências prescritas na Portaria n. 1.010/2012 editada pelo Ministério da Saúde.

No mesmo expediente, também mencionou-se que no exercício atual (2017) houve um índice baixo de participação dos profissionais em curso realizado, merecendo atenção especial em tal aspecto suscitado.

Pois bem.

No que pertine, primeiramente, os exercícios de 2015 e 2016, impende salientar que cuida-se, na verdade, de tempo que sequer estávamos a frente do Poder Executivo Municipal de Três Lagoas — MS, de modo que foge a nossa competência assentar qualquer justificativa ou esclarecimento pertinente aos motivos que ocasionaram tal lapso gerencial.

Já no que abrange o período de 2017, é certo que buscamos logo no segundo semestre de tal exercício, promover as capacitações que, de alguma forma, estavam defasadas nas gestões anteriores. Todavia, aquiescemos que o índice de participação certificado restou aquém daquilo que, definitivamente, almejávamos.

Desta forma, à luz de tais constatações, já emitimos as orientações necessárias aos responsáveis por tal setor, para que sejam tomadas as iniciativas correspondentes ao incentivo dos servidores, objetivando uma participação mais efetiva dos profissionais da área em capacitações que serão realizadas nos próximos meses. ”

Análise do Controle Interno

Na manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, concernente à constatação em que se aponta ausência de programa de capacitação permanente para os profissionais que atuam no SAMU 192 do município de Três Lagoas, o Gestor Municipal afirma que as ações de capacitação não realizadas nos exercícios de 2015 e 2016 eram de competência da gestão anterior e que por esse motivo está fora de sua competência apresentar esclarecimentos a respeito dos fatos que implicaram na ausência de capacitação, ou seja, corroborando os fatos apontados.

Além disso, reconhece que as ações de capacitação realizadas no exercício de 2017, sob a responsabilidade da atual gestão, obtiveram índice de participação abaixo do esperado.

Desse modo, despeito da manifestação do auditado, não foram apresentados novos elementos que pudessem elidir a ausência de programa de capacitação permanente para os profissionais que atuam no SAMU 192.

2.2.7. Análise da adequação do quantitativo de funcionários em exercício na Central de Regulação do SAMU 192.

Fato

No intuito de se analisar a adequação do quantitativo dos funcionários em exercício na Central de Regulação do SAMU 192 e o cumprimento da carga horária semanal mínima, procedeu-se à análise documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS.

A Coordenação Geral do SAMU de Três Lagoas apresentou, por meio do Anexo 02 do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017, relação com 42 profissionais em exercício na Central de Regulação, contendo nome, CPF, cargo, carga horária semanal, vínculo e data de admissão, com os seguintes quantitativos:

Tabela – Quantitativo de Funcionários em exercício na Central de Regulação do SAMU 192

Cargo	Quantitativo de Funcionários
Médico Regulador/Intervencionista	24
Técnico Auxiliar de Regulação Médica	07
Rádio Operador	08
Coordenador Geral do SAMU	01
Coordenador Médico	01
Responsável Técnico de Enfermagem	01
Total	42

Fonte: Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017 – Anexo 02

A Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012, que redefine as diretrizes para a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) e sua Central de Regulação das Urgências, apresenta no seu Anexo I um quadro com os quantitativos mínimos de profissionais da Sala de Regulação Médica de acordo com a população assistida pelo SAMU. Considerando que a população do município de Três Lagoas/MS, conforme o último censo do IBGE (2010), era de 101.791 pessoas, o quantitativo de profissionais previstos para atuarem na Sala de Regulação Médica do

município encontra-se na seguinte faixa da Tabela constante no Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012:

Tabela – Quantitativo mínimo de profissionais na Sala de Regulação Médica para localidades com até 350.000 habitantes

Cargo	Período		Total
	Dia	Noite	
Médico Regulador (MR)	01	01	02
Técnico Auxiliar de Regulação Médica (TARM)	02	01	03
Rádio-Operadores (RO)	01	01	02
Total	04	03	07

Fonte: Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012

Considerando-se o quantitativo mínimo de profissionais previstos no Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012, elaborou-se o quadro a seguir, que demonstra a carga horária semanal necessária para os cargos de Médico Regulador, de Técnico Auxiliar de Regulação Médica (TARM) e de Rádio Operador:

Tabela – Total de horas previstas para cada cargo com base no Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012

Cargo	Nº de Profissionais	Jornada Diária (h)	Total de horas/dia	Total de horas/semana
Médicos Reguladores (MR)	02	12	24	168
Técnicos Auxiliares de Regulação Médica (TARM)	03	12	36	252
Rádio-Operadores (RO)	02	12	24	168

Fonte: Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012

Com base na relação fornecida pela Coordenação Geral do SAMU, onde constam informações relativas aos profissionais em exercício na Central de Regulação e nas Unidades Móveis de Saúde, buscou-se avaliar se o somatório de horas referentes a cada cargo corresponde à força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012. O resultado da análise realizada é demonstrado a seguir:

Tabela – Apuração da carga horária dos profissionais que atuam na Sala de Regulação Médica

Posto de Trabalho	Carga Horária Mínima - Portaria GM/MS nº 1.010/2012	Carga Horária Apurada na Sala de Regulação	Déficit/Excesso de Carga Horária
Médico Regulador	168	378	210
Técnico Auxiliar de Regulação Médica	252	268	16
Rádio-Operador	168	288	120

Fonte: Relação de Profissionais do SAMU 192 de Três Lagoas/MS.

Portanto, a carga horária total por cargo registrada pela Coordenação Geral do SAMU, para os profissionais que atuam na Central de Regulação, atende a carga horária mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012.

2.2.8. Ausência de software específico para registro de informações relacionadas à regulação de urgências e emergências e ausência de registros dos atendimentos realizados no SIA/SUS.

Fato

Com o objetivo de se avaliar as ferramentas disponíveis e os procedimentos adotados na Central de Regulação das Urgências do SAMU 192 para a realização de regulação médica dos chamados, solicitou-se à Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS que apresentasse relatório de atividades contendo o registro de todas as chamadas atendidas pela Central de Regulação nos últimos trinta dias. As informações a serem fornecidas deveriam conter, para cada chamada, o dia, o horário e o tempo de espera para socorro das vítimas, ou seja, o tempo entre o atendimento da ligação e a chegada da equipe ao local da ocorrência.

Inicialmente, cabe ressaltar que com base na escala dos profissionais em exercício na Central de Regulação, verificou-se que nos últimos três meses de 2017 (junho, julho e agosto) a Central de Regulação funcionou de maneira ininterrupta.

Por meio do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017, a Coordenação Geral do SAMU informou o seguinte, em relação à disponibilização de relatório de atividades contendo o registro de todas as chamadas atendidas pela Central de Regulação nos últimos trinta dias:

“ A unidade não dispõe de software para o tratamento de dados referentes ao registro de chamadas atendidas pela Central de Regulação. Logo, torna-se impossível a mensuração das informações requeridas.

A unidade não dispõe de software específico utilizado na Central para auxílio às atividades de regulação. Porém, atualmente é utilizado um Protocolo Operacional de Normas e Rotinas (Anexo 03) e o Regimento Interno (Anexo 04) que orientam e regulamentam todos os procedimentos da unidade, inclusive da Central de Regulação. ”

Cabe ressaltar que a ausência de um software que garanta a confiabilidade e a integridade das informações relacionadas à regulação de urgências e emergências impede que a unidade do SAMU 192 consiga obter o repasse de valores diferenciados decorrente da qualificação concedida pela Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde - SAS/MS, nos termos do Art. 28 da Portaria nº 1.010 de 21 de maio de 2012:

“Art. 28. A unidade do Componente SAMU 192, já habilitada terá direito à qualificação, com a alteração de valores de custeio de que trata esta Portaria, mediante a apresentação dos seguintes documentos à CGUE/DAE/SAS/MS:

I - documento do gestor de saúde solicitando custeio diferenciado para a Central de Regulação das Urgências, para as Bases Descentralizadas e/ou para a Unidade Móvel;

II - Plano de Ação Regional do componente SAMU 192 da Rede de Atenção às Urgências contemplando a organização de toda a Rede de Atenção às Urgências em cada um de seus componentes ou termo de compromisso do gestor de saúde de que em até 1 (um) ano apresentará o seu Plano de Ação Regional;

III - declaração do gestor de saúde acerca da existência e funcionamento de algum "software" de regulação de urgências e emergências que garanta confiabilidade e integridade da informação, possibilitando a transparência do processo e acesso direto às informações por parte dos gestores;

IV - grade de referência atualizada da Rede de Atenção às Urgências; e

V - relatório de capacitação permanente dos servidores vinculados ao componente SAMU 192, com carga horária e conteúdo programático, como forma de garantia de qualificação do serviço, observadas as peculiaridades da assistência em cada região.

Parágrafo único. O repasse dos valores diferenciados relativos à qualificação ocorrerá a partir da data de aprovação da qualificação pela SAS/MS.” Original sem grifo

Nesse contexto, também deve ser levado em consideração a seguinte exigência contida na Portaria nº 2.657/GM de 16 de dezembro de 2004, a qual estabelece as atribuições das centrais de regulação médica de urgências e o dimensionamento técnico para a estruturação e operacionalização das Centrais SAMU-192:

“DIMENSIONAMENTO TÉCNICO PARA A ESTRUTURAÇÃO FÍSICA DAS CENTRAIS DE REGULAÇÃO MÉDICA DE URGÊNCIAS – CENTRAIS SAMU-192

I - A sala de regulação médica deve ser estruturada de acordo com as seguintes diretrizes e características:

[...]

h) sistema de gestão informatizado para arquivamento dos registros gerados pela regulação. ”

Ao ser questionada sobre as rotinas de registro dos atendimentos realizados no SIA/SUS, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, por intermédio do seu Diretor de Assistência à Saúde, informou o que segue no Relatório Alimentação do Sistema SIASUS – SAMU/192 de Três Lagoas/MS de 21 de setembro de 2017:

“ Em atenção à solicitação realizada pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, vimos informar que o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU/192 de Três Lagoas/MS ainda não possui sistema informatizado que permita a alimentação dos dados de seus atendimentos no SIASUS.

A gestão reconheceu a falha de procedimento e desde então vem tomando todas as providências para proporcionar à equipe do SAMU o devido lançamento dos dados.

Primeiramente, confirmamos com o provedor do sistema informatizado que utilizamos (consulfarma) a possibilidade de utilização do mesmo para a digitação dos procedimentos e posterior migração dos dados para o SIASUS.

Ressaltamos também que já foi concluído o processo licitatório para a aquisição de equipamentos de informática e assim que os mesmos forem entregues, procederemos com as devidas instalações dos programas utilizados regularizando o devido lançamento dos dados no SIASUS. ”

Desse modo, constata-se que a ausência de software específico para registro de informações relacionadas à regulação de urgências e emergências e a ausência de registro dos atendimentos realizados no SIA/SUS caracteriza fragilidade nos procedimentos adotados na Central de Regulação das Urgências do SAMU 192 de Três Lagoas/MS. O uso de sistema informatizado permitiria uma melhor consolidação de informações sobre o perfil e o resultado dos atendimentos realizados pelo SAMU. Por sua vez, essas informações seriam úteis para o planejamento das ações visando à melhoria do atendimento às urgências.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS encaminhou o Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, onde são apresentadas justificativas e esclarecimentos relacionados às constatações apontadas no Relatório Preliminar que foi remetido por esta CGU-Regional/MS para a referida Prefeitura por meio do Ofício nº 19.135/2017/Regional/MS-CGU.

Sendo assim, em relação à constatação que trata da ausência de software contratado para registro das informações relacionadas aos atendimentos realizados no SIA/SUS, a Prefeitura de Três Lagoas/MS manifestou-se nos seguintes termos:

“Neste particular, em outra parte do corpo deste expediente, já esclarecemos, sumariamente, que estão sendo tomadas todas as iniciativas necessárias para a contratação de sistema hábil a realizar o arquivamento e geração dos relatórios de atendimentos executados pela Central de Regulação de Urgências doravante.

É bom dizer novamente que, tudo isso apenas restará factível em virtude da recente aquisição de 194 novos computadores em prol da Secretaria Municipal de Saúde, que aloca tais equipamentos conforme demandas apuradas nas Unidades de Saúde a serem atendidas.

Além do mais, tão logo analisada a viabilidade de tal contratação com o seu consequente planejamento, procederemos ao arquivamento de todos os relatórios de atendimentos descritos, sanando, pois, qualquer pendência porventura certificada, a fim de demonstrar o comprometimento desta gestão com a melhoria na prestação de serviços em tal setor. ”

Análise do Controle Interno

A despeito da manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas, de que foram adquiridos novos computadores, não foram apresentadas evidências que comprovem a efetiva instalação de um software específico para registro de informações relacionadas à regulação de urgências e emergências. Também, não foram disponibilizadas informações comprovando o registro dos atendimentos realizados no SIA/SUS.

2.2.9. Avaliação das condições de funcionamento das unidades móveis do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 no município de Três Lagoas/MS.

Fato

A presente análise tem como objetivo avaliar a estrutura das bases e as condições de funcionamento das unidades móveis do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU 192 no município de Três Lagoas/MS.

Inicialmente, cabe destacar que o SAMU 192 de Três Lagoas/MS não possui Bases Operacionais Descentralizadas. A Regulação Médica das Urgências no referido município é operacionalizada através de uma Central de Regulação Médica de Urgências localizada na Rua Manoel Pedro de Campos nº 90, Bairro Santa Terezinha. Nesse local, ficam as ambulâncias do SAMU 192 e respectivas equipes, bem como os demais profissionais que atuam nos serviços de regulação médica das urgências.

No dia 20 de setembro de 2017, realizou-se inspeção física ao local onde funciona a Central de Regulação das Urgências do município de Três Lagoas/MS. A inspeção foi acompanhada pelo Coordenador Geral do SAMU e teve como finalidade verificar a existência das unidades móveis, analisar suas condições de funcionamento e sua adequação aos critérios estabelecidos pelo Ministério da Saúde.

Durante a inspeção, verificou-se que a Central de Regulação de Urgências do município tem à sua disposição cinco Unidades Móveis, as quais estão relacionadas no quadro a seguir:

Quadro – Unidades Móveis do SAMU 192 de Três Lagoas/MS

Tipo de Unidade Móvel	Placa	Chassi	CNES
Unidade de Suporte Básico 01	HTH 1227	93W245G34B2055689	6961428
Unidade de Suporte Básico 02	NRZ 4233	93W245G34E2140536	6965709
Unidade de Suporte Básico 03	HTO 3159	93YADC1H6DJ274448	6965717
Unidade de Suporte Básico 04	OOU 9754	33YMAFELCHJ354584	6960553
Unidade de Suporte Avançado 01	PAR 9918	93YMAFELRGJ984978	6965725

Fonte: Anexo 05 do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017

Apesar da existência de cinco Unidade Móveis, constatou-se que no atendimento diário são utilizados apenas três veículos, ou seja, 01 Unidade de Suporte Avançado e 02 Unidades de Suporte Básico, sendo que as outras 02 Unidades de Suporte Básico ficam de reserva para serem utilizadas na eventualidade de ocorrer algum problema que inviabilize o uso de alguma viatura. Sendo assim, no momento da inspeção física os veículos que estavam em uso eram os seguintes:

- Unidade de Suporte Avançado 01 – Placa PAR 9918;
- Unidade de Suporte Básico 03 – Placa HTO 3159; e
- Unidade de Suporte Básico 04 – Placa OOU 9754.

No que diz respeito às condições de funcionamento dos três veículos acima relacionados, durante a inspeção física identificou-se a presença dos seguintes equipamentos que estavam com condições normais de funcionamento:

Unidades de Suporte Básico 03 e 04

- Sinalizador óptico (“rotolight”);

- Sinalizador acústico (“sirene”);
- Equipamentos de comunicação (Rádio Fixo e Rádio Transmissor Portátil HT – “Hand Talk”);
- Ambulância de acordo com a padronização visual do SAMU;
- Maca articulada e com rodas;
- Instalação de rede de oxigênio (cilindro);
- Prancha para imobilização de coluna;
- Conjunto de colares cervicais;
- Fitas e cones sinalizadores para isolamento de áreas;
- Maleta contendo materiais de urgência (estetoscópio, esfigmomanômetro, ressuscitador manual, etc).

Unidades de Suporte Avançado

- Sinalizador óptico (“rotolight”);
- Sinalizador acústico (“sirene”);
- Equipamentos de comunicação (Rádio Fixo e Rádio Transmissor Portátil HT – “Hand Talk”);
- Ambulância de acordo com a padronização visual do SAMU;
- Maca articulada e com rodas;
- Cadeira de rodas dobrável;
- Instalação de rede de oxigênio (cilindro);
- Respirador mecânico de transporte;
- Oxímetro não-invasivo portátil;
- Monitor cardioversor;
- Bomba de infusão com bateria e equipo;
- Cobertor ou filme metálico para conservação do calor do corpo;
- Prancha para imobilização de coluna;
- Conjunto de colares cervicais;
- Materiais para intubação orotraqueal (maleta de vias aéreas);
- Materiais para acesso venoso;
- Instrumental para pequenas cirurgias.

Durante a inspeção física realizada, constatou-se que a Unidade de Suporte Básico 01 Placa nº HTH 1227 e a Unidade de Suporte Básico 02 Placa nº NRZ 4233 estavam na condição de reserva.



Foto em 20 de setembro de 2017 – Unidades Móveis do SAMU 192 de Três Lagoas/MS

A Unidade de Suporte Básico 1 Placa nº HTH 1227 e a Unidade de Suporte Básico 2 Placa nº NRZ 4233 estavam equipadas com os seguintes itens em condições normais de funcionamento:

- Sinalizador óptico (“rotolight”);
- Sinalizador acústico (“sirene”);
- Equipamentos de comunicação (Rádio Fixo e Rádio Transmissor Portátil HT – “Hand Talk”);
- Ambulância de acordo com a padronização visual do SAMU;
- Maca articulada e com rodas; e
- Instalação de rede de oxigênio (sem cilindro).

No entanto, o seguinte material não constava nas referidas Unidades Móveis:

- Prancha para imobilização de coluna;
- Conjunto de colares cervicais;
- Fitas e cones sinalizadores para isolamento de áreas; e
- Maleta contendo materiais de urgência (estetoscópio, esfigmomanômetro, ressuscitador manual, etc).

Em relação aos materiais de atendimento que não foram localizados nas Unidades de Suporte Básico 1 e 2 reservas, o Coordenador Geral do SAMU informou que no momento em que alguma dessas unidades fossem acionadas para substituição de outra ambulância, os equipamentos faltantes serão retirados da ambulância substituída e colocados na ambulância substituta, deixando a apta para o atendimento.

A seguir tem-se o registro fotográfico das duas Unidades Móveis na situação de reserva:



Foto em 20 de setembro de 2017 –
Unidade de Suporte Básico 01



Foto em 20 de setembro de 2017 –
Unidade de Suporte Básico 01



Foto em 20 de setembro de 2017 –
Unidade de Suporte Básico 02



Foto em 20 de setembro de 2017 –
Unidade de Suporte Básico 02

A Coordenação Geral do SAMU disponibilizou um Relatório Estatístico dos Atendimentos Realizados nos meses de junho, julho e agosto de 2017. Nesses relatórios, consta o quantitativo diário de atendimentos realizados por cada Unidade Móvel classificados por código de procedimento. Com base nos referidos relatórios, elaborou-se a próxima tabela que consolida o total de atendimentos de cada veículo do SAMU 192 de Três Lagoas/MS, nos meses de junho, julho e agosto de 2017:

Quadro - Atendimentos Realizados pelo SAMU 192 de Três Lagoas/MS nos meses de junho, julho e agosto de 2017

Unidade Móvel	Junho		Julho		Agosto	
	Total de Atendimentos	Dias de Uso	Total de Atendimentos	Dias de Uso	Total de Atendimentos	Dias de Uso
USA PAR 9918	132	30	117	31	107	30
USB 1 HTH 1227	94	12	14	3	7	2
USB 2 NRZ 4233	147	22	75	12	148	19
USB 3 HTO 3159	235	30	213	28	99	13
USB 4 OOU 9754	0	0	185	26	266	31

Fonte: Relatório Estatístico dos Atendimentos Realizados nos meses de junho, julho e agosto de 2017

As informações que constam nos relatórios evidenciam que diariamente são utilizadas três ambulâncias nos atendimentos de urgência, salvo algumas exceções ocorridas em alguns dias em que se identificou o uso diário de quatro veículos, conforme demonstra-se no quadro a seguir:

Quadro – Dias em que houve o uso de quatro das cinco Unidades Móveis disponíveis

Mês/Ano	Dias com uso de 04 Unidades Móveis	Total de dias no mês com uso de 04 Unidades Móveis
Junho/2017	09, 18, 19 e 23	04
Julho/2017	04, 06, 10, 21, 25, 27 e 28	07
Agosto/2017	22, 27 e 31	03

Fonte: Relatório Estatístico dos Atendimentos Realizados nos meses de junho, julho e agosto de 2017

Nos meses de junho, julho e agosto de 2017, não consta no Relatório Estatístico dos Atendimentos Realizados informações indicando o uso das cinco Unidades Móveis em um mesmo dia. Desse modo, tendo como base apenas os dados que constam no Relatório Estatístico dos Atendimentos Realizados nos meses de junho, julho e agosto de 2017, o SAMU 192 de Três Lagoas/MS faz uso diário de no máximo quatro Unidades Móveis para atender a demanda do município.

Todavia, para identificar se esse quantitativo de Unidades Móveis utilizadas é suficiente para atender a demanda do município, considerando a existência de ambulâncias ociosas, haveria necessidade de outros dados referentes aos atendimentos realizados, tais como dia, horário e tempo de espera para socorro das vítimas (tempo entre o atendimento da ligação e a chegada da equipe ao local da ocorrência), de modo a evidenciar se as ocorrências estão sendo plenamente atendidas. No entanto, a Central de Regulação de Urgências de Três Lagoas não dispõe desses dados pois, conforme informado pela Coordenação Geral do SAMU, não há na Unidade um software para registro e tratamento dessas informações.

2.2.10. Avaliação do quantitativo de equipes que atuam no SAMU em relação ao número de equipes custeadas pelo Ministério da Saúde.

Fato

Trata-se de análise realizada com o objetivo de verificar se o quantitativo de equipes que atuam no Serviço de Atendimento Móvel de Urgências - SAMU 192 de Três Lagoas/MS corresponde ao número de equipes custeadas pelo Ministério da Saúde.

Os registros cadastrais do Sistema do Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde - SCNES demonstram a existência de cinco equipes no SAMU 192 de Três Lagoas/MS, conforme demonstrado na sequência:

Quadro – Equipe Cadastrada no CNES para a Unidade de Suporte Básico 01

Unidade de Suporte Básico 01 - HTH 1227 - CNES 6961428		
CNES do Profissional	Cargo	Carga Horária
201567949120009	Técnico De Enfermagem	36h
980016289625972	Condutor Socorrista	36h
980016288840802	Técnico De Enfermagem	36h

Fonte: Site do CNES (cnes.datasus.gov.br)

Quadro – Equipe Cadastrada no CNES para a Unidade de Suporte Básico 02

Unidade de Suporte Básico 02 - NRZ 4233 - CNES 6965709		
CNES do Profissional	Cargo	Carga Horária
980016289620644	Condutor Socorrista	36h
980016287747442	Técnico De Enfermagem	36h

Fonte: Site do CNES (cnes.datasus.gov.br)

Quadro – Equipe Cadastrada no CNES para a Unidade de Suporte Básico 03

Unidade de Suporte Básico 03 - HTO 3159 - CNES 6965717		
CNES do Profissional	Cargo	Carga Horária
201567947500009	Técnico De Enfermagem	36h
980016289625964	Condutor Socorrista	36h

Fonte: Site do CNES (cnes.datasus.gov.br)

Quadro – Equipe Cadastrada no CNES para a Unidade de Suporte Avançado 01

Unidade de Suporte Avançado 01 - OOU 9754 - CNES 6960553		
CNES do Profissional	Cargo	Carga Horária
980016284199347	Enfermeiro	42h
980016278206779	Medico Clinico	12h
980016289612692	Socorrista	36h
980016287756921	Enfermeiro	36h
980016288617275	Enfermeiro	40h
123033768760001	Enfermeiro	40h
201567967020002	Enfermeiro	36h
980016284054608	Medico Clinico	18h
980016289613133	Socorrista	36h

Fonte: Site do CNES (cnes.datasus.gov.br)

Quadro – Equipe Cadastrada no CNES para a Unidade de Suporte Avançado

Unidade de Suporte Avançado - PAR 9918 - CNES 6965725		
CNES do Profissional	Cargo	Carga Horária
980016289612153	Socorrista	36h
980016289902844	Medico Clinico	36h
701006863879193	Enfermeiro	40h

Fonte: Site do CNES (cnes.datasus.gov.br)

Sendo assim, analisou-se a escala de trabalho dos profissionais (tripulação das unidades móveis) que prestaram atendimento no SAMU 192 de Três Lagoas/MS nos meses de junho, julho e agosto de 2017, bem como o registro dos atendimentos realizados por cada equipe no período. Verificou-se que os profissionais relacionados nos quadros anteriores atuaram no SAMU nos referidos meses, com exceção dos seguintes profissionais:

Quadro – Profissionais de Equipes do SAMU 192 cadastradas no CNES, mas que não foram escalados no período de junho a julho de 2017.

CNES do Profissional	Equipe	Cargo	Período fora da escala	Motivo da Ausência
980016289612153	USA – PAR 9918	Socorrista	Junho e Julho de 2017	Não informado
980016289613133	USA 1 – OOU9754	Socorrista	Junho a Agosto de 2017	Não informado

Fonte: Escalas dos Profissionais do SAMU 192 no período de junho a agosto de 2017.

Verificou-se que os dois profissionais relacionados no quadro anterior não constavam na folha de pagamento relativa ao período de junho a julho de 2017. Desse modo, com base nos registros de atendimento e na escala de trabalho dos profissionais, conclui-se que o quantitativo de equipes que atuam no SAMU corresponde ao número de equipes custeadas pelo Ministério da Saúde.

2.2.11. Ambulância de placa OOU 9754 utilizada no SAMU 192 como Unidade de Suporte Básico 4 mas cadastrada no SCNES como Unidade de Suporte Avançado 1.

Fato

Por meio do Anexo 05 do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017, a Coordenação Geral do SAMU de Três Lagoas/MS informou que o município possui quatro Unidades de Suporte Básico e uma Unidade de Suporte Avançado. No entanto, conforme consulta realizada em 20 de setembro de 2017 aos dados do Sistema do Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde – SCNES, constam registradas no município três Unidades de Suporte Básico e duas Unidades de Suporte Avançado, conforme demonstra-se a seguir:

Placa	CNES	Informação da Coordenação do SAMU	Informação registrada no CNES
HTH 1227	6961428	Unidade de Suporte Básico 01	Unidade de Suporte Básico 01
NRZ 4233	6965709	Unidade de Suporte Básico 02	Unidade de Suporte Básico 02
HTO 3159	6965717	Unidade de Suporte Básico 03	Unidade de Suporte Básico 03
OOU 9754	6960553	Unidade de Suporte Básico 04	Unidade de Suporte Avançado 01
PAR 9918	6965725	Unidade de Suporte Avançado 01	Unidade de Suporte Avançado

Fonte: CNES e Anexo 05 do Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017.

Ao ser questionada sobre a inconsistência dos dados cadastrais das Unidades Móveis no SCNES, a Coordenação Geral do SAMU apresentou o documento “Relatório: ambulâncias – SAMU/192 de Três Lagoas/MS” de 20 de setembro de 2017, contendo a seguinte justificativa:

“Com relação à atualização cadastral perante o CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde, informamos que já fora solicitado junto ao órgão de Auditoria do Município, conforme CI 184/2017 em anexo, as alterações pendentes a fim de manter em perfeita ordem todos os cadastros, seja de servidores ou ambulâncias. Informamos ainda, que o atraso na solicitação se deu por não contarmos com acesso às informações do CNES, que nos são disponibilizadas apenas quando solicitadas.”

A Coordenação Geral do SAMU apresentou também cópia da Comunicação Interna nº 184/2017, de 01 de setembro de 2017, onde é solicitada ao setor de Auditoria da Saúde de Três Lagoas a alteração no CNES dos dados cadastrais da ambulância de Placa OOU 9754 de Unidade de Suporte Avançado 01 para Unidade de Suporte Básico 04. Apesar dessa solicitação, até a data da consulta realizada pela equipe da CGU ao SCNES (20 de setembro de 2017), os dados cadastrais da referida ambulância não haviam sido corrigidos.

Posteriormente, efetuou-se nova consulta ao SCNES em 18 de outubro de 2017. Dessa feita, verificou-se que os dados cadastrais da ambulância de Placa OOU 9754 foram corrigidos de Unidade de Suporte Avançado 01 para Unidade de Suporte Básico 04.

2.2.12. Somatório de horas trabalhadas referentes aos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista em desacordo com a força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012.

Fato

Trata-se de avaliação da adequação do quantitativo dos funcionários em exercício na Central de Regulação do SAMU 192 e do cumprimento da carga horária semanal mínima. Para tanto, procedeu-se à análise dos documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS.

A Coordenação Geral do SAMU de Três Lagoas apresentou, por meio do Anexo 09 ao Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017, relação com 53 profissionais em exercício nas Unidades Móveis de Saúde, contendo nome, CPF, cargo, carga horária semanal, vínculo e data de admissão, com os seguintes quantitativos:

Tabela – Quantitativo de Funcionários cadastrados nas Unidades Móveis do SAMU 192

Cargo	Quantitativo de Funcionários
Médico Regulador/Intervencionista	24
Enfermeiro Intervencionista	08
Técnico de Enfermagem	08
Condutor Socorrista	13
Total	53

Fonte: Ofício nº 15/2017/SAMU de 15 de setembro de 2017 – Anexo 09

Também foi disponibilizada cópia da escala de serviço dos profissionais do SAMU 192, relativa aos meses de junho, julho e agosto de 2017, onde pode ser verificado o quantitativo de profissionais que efetivamente prestaram serviços nas unidades móveis no referido período, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Tabela – Quantitativo de Funcionários em exercício nas Unidades Móveis do SAMU 192, no período de junho a agosto de 2017

Cargo	Quantitativo de Funcionários		
	Junho/2017	Julho/2017	Agosto/2017
Médico Regulador/Intervencionista	21	21	21
Enfermeiro Intervencionista	06	06	06
Técnico de Enfermagem	08	09	06
Condutor Socorrista	09	09	10
Total	44	45	43

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 192

Atualmente, o SAMU 192 de Três Lagoas/MS não dispõe de veículos de urgência do tipo motolância, apesar de o Coordenador Geral do SAMU ter afirmado que há o interesse de incluir esse tipo de veículo para prestar atendimento de urgência no município.

A Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012, que redefine as diretrizes para a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) e sua Central de Regulação das Urgências, estabelece no seu Art. 6º os quantitativos mínimos de profissionais que devem compor as Unidades Móveis.

“Art. 6º As Unidades Móveis para atendimento de urgência podem ser das seguintes espécies:

I - Unidade de Suporte Básico de Vida Terrestre: tripulada por no mínimo 2 (dois) profissionais, sendo um condutor de veículo de urgência e um técnico ou auxiliar de enfermagem;

II - Unidade de Suporte Avançado de Vida Terrestre: tripulada por no mínimo 3 (três) profissionais, sendo um condutor de veículo de urgência, um enfermeiro e um médico; ”

Em relação à quantidade de Unidades Móveis verificou-se que o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência de Três Lagoas/MS dispõe de 05 veículos, sendo 01 Unidade de Suporte Avançado e 04 Unidades de Suporte Básico. Desse total, são utilizadas no atendimento diário uma Unidade de Suporte Avançado e duas Unidades de Suporte Básico, sendo que as outras duas Unidades de Suporte Básico ficam de reserva para serem utilizadas na eventualidade de ocorrer algum problema que inviabilize o uso de alguma viatura.

Com base na quantidade de veículos utilizados diariamente (uma Unidade de Suporte Avançado e duas de Suporte Básico), elaborou-se o quadro a seguir que demonstra a carga horária semanal mínima a ser cumprida para cada um dos cargos dos profissionais que atuam nas Unidades Móveis do SAMU 192:

Tabela – Carga horária semanal mínima dos profissionais que atuam nas Unidades Móveis do SAMU 192 - 02 USB e 01 USA

Profissional	Qtde. necessária / Unidade de Suporte à Vida 24 horas		Jornada Diária (2 turnos de 12h)	Total de horas/semana
	Básico (02 Veículos)	Avançado (01 veículo)		
Condutor Socorrista	2	1	24	504
Técnico de Enfermagem	2	0	24	336
Enfermeiro	0	1	24	168
Médico	0	1	24	168

Fonte: Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012

Dessa forma, com base na escala de serviço dos profissionais do SAMU 197, relativa aos meses de junho, julho e agosto de 2017, buscou-se avaliar se o somatório de horas semanais registradas dos profissionais correspondia à força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 02 USB e 01 USA do SAMU 192 – Junho/2017

Profissional	Carga Horária		Déficit/Excesso na Carga Horária
	Necessária	Registrada	
Condutor Socorrista	504	330	-174
Técnico de Enfermagem	336	294	-42
Enfermeiro	168	230	62
Médico Regulador	168	354	186

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 192 no mês de junho/2017.

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 02 USB e 01 USA do SAMU 192 – Julho/2017

Profissional	Carga Horária		Déficit/Excesso na Carga Horária
	Necessária	Registrada	

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 02 USB e 01 USA do SAMU 192 – Julho/2017

Profissional	Carga Horária		Déficit/Excesso na Carga Horária
	Necessária	Registrada	
Condutor Socorrista	504	324	-180
Técnico de Enfermagem	336	336	0
Enfermeiro	168	230	62
Médico Regulador	168	354	186

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 192 no mês de julho/2017.

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 02 USB e 01 USA do SAMU 192 – Agosto/2017

Profissional	Carga Horária		Déficit/Excesso na Carga Horária
	Necessária	Registrada	
Condutor Socorrista	504	366	-138
Técnico de Enfermagem	336	228	-108
Enfermeiro	168	230	62
Médico Regulador	168	354	186

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 192 no mês de agosto/2017.

Sendo assim, ao realizar-se a apuração da carga horária mínima considerando o uso diário de uma Unidade de Suporte Avançado e duas Unidades de Suporte Básico verificou-se que somente nos cargos de Médico e Enfermeiro foi obedecida a carga horária mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012, no período de junho a agosto de 2017. Em relação ao cargo de Condutor Socorrista, constatou-se déficit na carga horária dos três meses analisados e, para o cargo de Técnico de Enfermagem, na carga horária dos meses de junho e agosto de 2017.

Por outro lado, se consideramos o total de unidades que o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência de Três Lagoas/MS dispõe, ou seja, uma Unidade de Suporte Avançado e quatro Unidades de Suporte Básico, a carga horária semanal mínima que deveria ser cumprida para cada um dos cargos dos profissionais que atuam nas Unidades Móveis do SAMU 192, seria a seguinte:

Tabela – Carga horária semanal mínima dos profissionais que atuam nas Unidades Móveis do SAMU 192 – 04 USB e 01 USA

Profissional	Qtde. necessária / Unidade de Suporte à Vida 24 horas		Jornada Diária (2 turnos de 12h)	Total de horas/semana
	Básico (04 Veículos)	Avançado (01 Veículo)		
Condutor de veículo	4	1	24	840
Técnico de Enfermagem	4	0	24	672
Enfermeiro	0	1	24	168
Médico	0	1	24	168

Fonte: Portaria do Ministério da Saúde nº 1.010, de 21 de maio de 2012.

Nesse caso, a comparação do somatório de horas registradas dos profissionais em relação à força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012, é demonstrada a seguir:

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 04 USB e 01 USA do SAMU 192 – Junho/2017

Profissional	Carga Horária	Déficit/Excesso na Carga
--------------	---------------	--------------------------

	Necessária	Registrada	Horária
Condutor Socorrista	840	330	-510
Técnico de Enfermagem	672	294	-378
Enfermeiro	168	230	62
Médico Regulador	168	354	186

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 197 no mês de junho/2017.

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 04 USB e 01 USA do SAMU 192 – Julho/2017

Profissional	Carga Horária		Déficit/Excesso na Carga Horária
	Necessária	Registrada	
Condutor Socorrista	840	324	-516
Técnico de Enfermagem	672	336	-336
Enfermeiro	168	230	62
Médico Regulador	168	354	186

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 197 no mês de julho/2017.

Tabela – Apuração da carga horária semanal dos profissionais para 04 USB e 01 USA do SAMU 192 – Agosto/2017

Profissional	Carga Horária		Déficit/Excesso na Carga Horária
	Necessária	Registrada	
Condutor Socorrista	840	366	-474
Técnico de Enfermagem	672	228	-444
Enfermeiro	168	230	62
Médico Regulador	168	354	186

Fonte: Escala de serviço dos profissionais do SAMU 197 no mês de agosto/2017.

Considerando o total de Unidades Móveis disponíveis no SAMU 192 de Três Lagoas, ou seja, uma Unidade de Suporte Avançado e quatro Unidades de Suporte Básico verificou-se novamente que somente nos cargos de Médico e Enfermeiro foi obedecida a carga horária mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012, no período de junho a agosto de 2017. Já em relação aos cargos de Condutor Socorrista e Técnico de Enfermagem constatou-se déficit na carga horária nos três meses do período analisado.

Portanto, faz-se necessária a adequação da carga horária a ser cumprida para os cargos de Condutor Socorrista e Técnico de Enfermagem que atuam nas Unidades Móveis do SAMU 192 de Três Lagoas/MS, de modo a se atender a carga horária mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS encaminhou o Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, onde são apresentadas justificativas e esclarecimentos relacionados às constatações apontadas no Relatório Preliminar que foi remetido por esta CGU-Regional/MS para a referida Prefeitura por meio do Ofício nº 19.135/2017/Regional/MS-CGU.

Sendo assim, em relação à constatação onde se aponta déficit na carga horária laboral referente aos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista, a Prefeitura de Três Lagoas/MS manifestou-se nos seguintes termos:

“Com base no relatório de fiscalização então colacionado, apontou-se também um déficit de horas trabalhadas referentes aos cargos de técnico de enfermagem e condutor socorrista. Em suma, segundo consta, nos meses de junho, julho e agosto do exercício corrente, para o cargo de condutor socorrista deveriam ser desempenhados, ao todo, a carga horária de 840h mensais, e para o cargo de técnico de enfermagem, por sua vez, o total de 672h mensais, sendo aferidas quantidades abaixo destes índices.

Nesta senda, agindo de maneira a sanar tais circunstâncias, esclarecemos que no último dia 06 (seis) do mês de novembro foram convocados 3 (três) profissionais aprovados em processo seletivo realizado para suprir a demanda referente ao cargo de técnico de enfermagem junto ao SAMU.

Já no que pertine as pendências aferidas acerca do cargo de condutor socorrista, esclarecemos que se encontra em curso as etapas necessárias ao processo seletivo respectivo, de maneira que, certamente, serão supridas estas pendências até o final deste exercício, conforme informações reportadas pelas Secretarias responsáveis pelo planejamento destas contratações. ”

Análise do Controle Interno

No que tange à constatação de que o somatório de horas trabalhadas referentes aos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista, nos meses de junho, julho e agosto de 2017 está em desacordo com a força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012, a Prefeitura de Três Lagoas manifestou-se a esse respeito por meio do Ofício nº 229/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017.

A Prefeitura informou que para sanar essa irregularidade adotou as seguintes medidas:

- Convocou, no último dia 06 (seis) do mês de novembro de 2017, três candidatos aprovados em processo seletivo para o cargo de técnico de enfermagem junto ao SAMU;
- Deu andamento ao processo seletivo que objetiva a contratação de condutores socorristas.

A despeito da manifestação da Prefeitura, as medidas adotadas irão produzir efeitos futuros no que diz respeito à adequação da carga horária mínima, no entanto não afastam a constatação de que o somatório de horas trabalhadas referentes aos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista, nos meses de junho, julho e agosto de 2017 está em desacordo com a força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012.

Ademais, ressalta-se que as adequações na carga horária mínima a ser cumprida pelos ocupantes dos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista só serão percebidas após a entrada em exercício dos novos servidores contratados.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que na aplicação dos recursos federais relativos ao SAMU 192 faz-se necessária a adoção de regularização por parte dos gestores federais e da Secretaria Municipal de Saúde de Três Lagoas/MS, principalmente no que se refere aos itens relacionados a seguir:

- Ambulância do tipo Unidade de Suporte Avançado - USA sem cobertura de seguro contra sinistros;

- Ausência de comprovação no sistema SARGSUS de parecer do Conselho Municipal de Saúde referente à apreciação do Relatório Anual de Gestão - RAG 2015 e RAG 2016;
- Falhas na estrutura da Central de Regulação das Urgências no que diz respeito à adequação de elementos necessários ao funcionamento do SAMU 192;
- Ausência de programa de capacitação permanente para os profissionais que atuam no SAMU 192;
- Ausência de software específico para registro de informações relacionadas à regulação de urgências e emergências e ausência de registros dos atendimentos realizados no SIA/SUS;
- Somatório de horas trabalhadas referentes aos cargos de Técnico de Enfermagem e Condutor Socorrista em desacordo com a força de trabalho mínima estabelecida na Portaria GM/MS nº 1.010/2012.

Ordem de Serviço: 201702234

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE TRES LAGOAS-MS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 704.045,11

1. Introdução

Trata-se de fiscalização realizada com o objetivo de apurar a regularidade da aplicação de Recursos Federais destinados à Construção de Unidade Básica de Saúde - UBS no Bairro Chácara Eldorado, em Três Lagoas/MS.

A execução dos serviços da UBS está sendo realizada pelo Contrato de Execução de Obras N° 011/AJ/2017 no valor total de R\$704.045,11.

Os trabalhos de campo foram realizados entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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. Restrição ao caráter competitivo da Concorrência nº 006/2016 pela publicação indevida do aviso da licitação e pela limitação na forma de comprovação a regularidade fiscal.

Fato

A Emenda Parlamentar nº 29860008 – Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde foi aprovada em 2013 para o Orçamento da União de 2014, tendo como objeto a Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde, mediante a Requalificação de Unidade Básica de Saúde. Dentro deste programa o Município de Três Lagoas/MS apresentou a Proposta Nº 13034.6030001/14-001/Ministério da Saúde para a Construção de uma Unidade Básica de Saúde - UBS no Bairro Chácara Eldorado, em Três Lagoas/MS.

O presente relato trata da análise do procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 037/2016, formalizado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS – PMTL por meio do processo administrativo nº 5.165/2016, que tem como objeto a contratação de empresa para execução das obras previstas na Proposta nº 13034603000114001/2014 – FNS/MS — Programa: Requalificação de Unidade Básica de Saúde (UBS) Emenda nº 29860008, conforme Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária, Cronograma Físico Financeiro, Composição de Custo Unitário e Projetos.

O orçamento estimado da obra, a partir de projeto básico elaborado pela PMTL, foi de R\$733.777,75, sendo R\$408.000,00 provenientes de recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS e R\$325.777,75 a título de contrapartida do Município.

A Comissão Permanente de Licitação - CPL que conduziu o referido certame, nomeada pelo Decreto nº 026 de 22 de fevereiro de 2016, era formada pelos seguintes membros:

- CPF ***.493.521-**- Presidente da CPL;
- CPF ***.636.688-**- Membro da CPL; e
- CPF ***.659.221-**- Membro da CPL.

Conforme estabelecido no aviso do edital (fl. 138 do processo), para fins de obtenção da cópia integral do instrumento convocatório, os interessados na licitação poderiam adquirir gratuitamente o edital na Assessoria de Licitação e Compras do município ou por meio do e-mail edital@treslagoas.ms.gov.br, mediante apresentação de requerimento específico.

Em análise à Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes formalizada em 01 de dezembro de 2016, verificou-se que oito empresas adquiriram o edital, e três empresas manifestaram interesse em participar do certame: Organizações Unidas Ltda. (CNPJ 03.786.721/0001-67), J.P. Garcia Rocha Construção EIRELI - ME (CNPJ 17.521.564/0001-72) e WLH Construções EIRELI (CNPJ 07.406.686/0001-64).

A empresa J.P. Garcia Rocha Construção EIRELI - ME foi considerada vencedora do certame com a proposta no valor de R\$ 704.045,11, sendo formalizado o Contrato de Execução de Obras Nº 011/AJ/2017 em 03 de fevereiro de 2017.

Da análise do processo administrativo nº 5.165/2016, constataram-se as seguintes situações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação:

A) Ausência de publicação do aviso do edital em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União.

O aviso da Tomada de Preços nº 037/2016 foi publicado em 11 de novembro de 2016 pela prefeitura municipal e em 16 de novembro de 2016 no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul e em 14 de novembro de 2016 no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul, não sendo localizado no processo as publicações em jornais de grande

circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União, contrariando o determinado no art. 21, incisos I e III, da Lei 8.666/93.

Tal fato diminuiu o caráter competitivo do certame ao impedir que empresas aptas a participar do certame tomassem conhecimento da existência do mesmo, levando, conseqüentemente, a uma menor disputa comercial, impedindo-se de saber se o preço contratado foi realmente o menor para a administração ou não.

A Lei de Licitações e Contratos traz explicitamente o princípio da publicidade como um dos princípios norteadores da licitação (art. 3º, Lei Federal 8.666/93). Nesse ponto, é importante enfatizar que a publicidade é alcançada não somente pela publicação dos atos, mas, sobretudo, pela viabilização do amplo acesso de todos os possíveis interessados aos processos e atos que integram a licitação. Ocorre que, pelo fato de a participação no certame estar condicionada ao conhecimento prévio de sua existência, o anúncio inicial da ocorrência do procedimento licitatório e das informações necessárias para participação assume uma importância primordial, o que levou o legislador a disciplinar com detalhes a publicação do aviso do instrumento convocatório, conforme se pode observar no art. 21 da Lei 8.666/93:

“Art. 21 - Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição”.

Dessa análise do dispositivo legal, tem-se que a legitimidade da licitação está sujeita à ampla divulgação de sua existência, realizada em prazo que assegure a participação daqueles que porventura vierem a se interessar. As falhas na divulgação do edital constituem uma limitação à participação dos interessados e podem gerar a declaração de nulidade de todo o procedimento licitatório, como já se pôde observar em decisão do TCU (Decisão nº 674/1997 – Plenário).

B) Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal.

Os subitens 7.1.2.4 e 7.1.2.5 do Edital (Item 7.1.2 - Comprovação de Regularidade Fiscal e Trabalhista) estabeleceram que as licitantes deveriam apresentar certidão negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal.

*“7.1.2.4. Certidão **Negativa** de Débito junto a Fazenda Estadual;*

*7.1.2.5. Certidão **Negativa** de Débito junto ao Município (sede do licitante);”*
(original sem grifo).

Contudo, o disposto no art. 29, III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não exige que a comprovação de regularidade das licitantes se dê exclusivamente por meio de certidões negativas de débitos. Tal comprovação de regularidade pode se dar, outrossim, por certidões positivas com efeito de negativas, o que é plenamente possível de ocorrer, quando, por exemplo, uma empresa discute administrativamente a cobrança de um tributo que entende ser indevido.

Logo, o estabelecimento da exigência de certidão exclusivamente negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal pode acabar afastando empresários com dívidas fiscais, porém com exigibilidade suspensa.

Em que pese a retirada do edital da Tomada de Preços nº 037/2016 por oito empresas, apenas três delas compareceram à sessão de abertura do certame e apresentaram propostas de preços, fato esse que pode confirmar a restrição causada pela exigência de comprovação da regularidade fiscal única e exclusivamente com a apresentação de certidão negativa de débitos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Nº 232/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte manifestação:

“DOS FATOS:

Trata-se o presente expediente da resposta alusiva aos apontamentos feitos pela Controladoria Geral da União através de fiscalização realizada junto ao município de Três Lagoas no período compreendido entre os dias de 18/09/2017 e 22/09/2017.

No caso em análise, cuida-se, especificamente, da fiscalização inerente ao procedimento licitatório realizado sob a modalidade de Tomada de Preços sob nº 037/2016, deflagrado que foi pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas — MS por meio do processo administrativo nº 5.165/2016, cujo objeto é a "contratação de empresa para execução de obras previstas na Proposta nº 13034603000114001/2014 — FNS/MS — Programa: Requalificação de Unidade Básica de Saúde (UBS) Emenda nº 2986000".

O certame mencionado culminou na formalização do contrato de execução de obras nº 011/AJ/2017, celebrado em face da empresa J.P. Garcia Rocha Construção EIRELI - ME.

Segundo relatório encaminhado pelo indigitado órgão de controle certificou-se, preliminarmente, a presença de eventuais cláusulas restritivas de competitividade no edital

responsável pela deflagração do procedimento de Tomada de Preços nº 037/2016, especialmente porque, em tese, houve a previsão de que os licitantes deveriam apresentar, exclusivamente, certidão negativa para a comprovação da respectiva regularidade fiscal, de modo a afastar aqueles interessados que, eventualmente, possuísssem débitos fiscais com a exigibilidade suspensa, bem como a publicação de editais em formas, supostamente, não condizentes com o previsto no diploma cogente.

(...)

É o breve relato do necessário.

DO DIREITO:

Conforme já assentado, no caso em análise, apontou-se eventuais exigências de formalidades que, em tese, teriam o condão de restringir a competitividade do procedimento licitatório realizado para a contratação de empresa responsável pela execução de obras previstas na Proposta nº 13034603000114001/2014 — FNS/MS — Programa: Realização de Unidade Básica de Saúde (UBS) Emenda nº 2986000".

Segundo consta, no edital pertinente abordou-se a necessidade da comprovação da regularidade fiscal dos licitantes por meio de certidão negativa de débitos, o que, sob a ótica do insigne subscritor do Relatório de Fiscalização junto à CGU, poderia afastar do certame aquelas empresas que, eventualmente, tivessem débitos com a exigibilidade suspensa à época, bem como a suposta publicação inadequada dos instrumentos convocatórios pertinentes.

Neste mirante, preliminarmente, convém assentar que todo o trâmite inerente ao certame licitatório deflagrado foi providenciado pela gestão antecedente (mandato eletivo exercido dentre os anos de 2013-2016), de maneira que a nós cumpria, rigorosamente, apenas zelar pela execução e o término das obras avençadas de acordo com os critérios contratados.

Por oportuno, impende destacar também que, mesmo cientes das previsões editalícias potencialmente restritivas exigidas, não vislumbramos, pois, qualquer necessidade de agir consoante os poderes derivados do princípio da revogação ou anulação do certame já findo, para eventuais correções necessárias, mormente porquanto tal circunstância traria prejuízos diretos ao interesse primário da coletividade com atrasos desnecessários das obras que visam à construção de uma Unidade Básica de Saúde, extremamente necessária à melhoria do atendimento da população.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode esquecer que, em casos desta natureza, não somente deve-se levar em conta a potencialidade das cláusulas estipuladas restringir os certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos efetivos aos interesses dos licitantes. Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §50, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três

interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[..]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, mais uma vez, por não reputarmos que tais exigências influenciaram, de fato, no resultado do certame obtido, até porque não foram sequer encaminhadas representações aos órgãos fiscalizadores competentes, não tomamos qualquer medida visando à revogação da contratação havida. ”

Análise do Controle Interno

O intuito dos apontamentos desta CGU foi o de alertar a prefeitura municipal para as potenciais cláusulas restritivas que compõem o edital analisado que juntamente com a ausência das publicações em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União tendem a limitar o universo de interessados em participar do procedimento licitatório.

Sendo assim, não há como prever o impacto destas impropriedades apontadas no resultado final do certame.

Conclui-se, portanto que a prefeitura municipal de Três Lagoas/MS teve ciência e reconheceu as potenciais cláusulas restritivas e o não cumprimento das publicações exigidas pela Lei de Licitações, informando também que entende que tais impropriedades não influenciaram no resultado do certame.

2.2.2. Superestimativa de quantidade na planilha orçamentária contratada, com potencial prejuízo de R\$78.401,85 para o Erário.

Fato

A fim de verificar a existência de superestimativa de quantitativos de insumos e apurar potencial prejuízo nas obras de Construção de Unidade Básica de Saúde - UBS contratadas por meio do Contrato de Execução de Obras N° 011/AJ/2017 - Tomada de Preços n° 037/2016, foram avaliados os quantitativos da proposta apresentada pela J. P. Garcia Rocha Construção EIRELI – ME.

Foram selecionados os mesmos serviços da amostra para verificação de sobrepreço da planilha orçamentária contratual da obra. Nesse contexto a análise de 25 itens de serviços da

planilha orçamentária contratada alcançou o valor de R\$404.304,34, ou seja, uma amostra de 57,43% do valor total da planilha contratual.

Os serviços analisados são compatíveis com os descritos no Memorial Descritivo, plantas e projetos da obra, exceto o item 15.2 da planilha orçamentária contratada.

O item 15.2 – Lastro de Brita (para pátio/estacionamento) foi orçado pela prefeitura com um quantitativo de 862,34m³. Ressaltamos que não foi encontrado nos autos do processo nº 5165/2016 o cálculo da área a ser coberta pela pedra britada nº 2 (19 a 38 mm) que é o insumo do serviço do item 15.2.

Verifica-se na prancha Projeto Arquitetônico folha nº 02 – Plantas, Cortes, Fachadas e Perspectivas, de 28 de março de 2016, a seguinte composição da área do terreno onde a UBS está sendo construída:

<i>Composição das áreas da UBS</i>	
<small>QUADRO DE ÁREAS:</small>	
<u>EDIFICAÇÃO PRINCIPAL</u>	<u>270,00m²</u>
<u>MARQUISES</u>	<u>22,50m²</u>
<u>ABRIGO COMPRESSOR</u>	<u>2,00m²</u>
<u>ABRIGO LIXO</u>	<u>4,935m²</u>
<u>TOTAL A CONSTRUIR</u>	<u>299,435m²</u>
<u>TAXA DE OCUPAÇÃO</u>	<u>14,97%</u>
<u>TAXA DE PERMEABILIDADE</u>	<u>85,03%</u>
<u>ÁREA LIVRE</u>	<u>1.700,565m²</u>
Quadro de áreas da folha nº 02 citada.	

Fonte: projeto arquitetônico folha nº 02 – Plantas, Cortes, Fachadas e Perspectivas de 28 de março de 2016.

Verifica-se também pela prancha Implantação folha nº 01 – Implantação e Cobertura, março de 2016, que a área livre é composta por calçada, grama e pedra britada. A planilha orçamentária traz os seguintes valores para os itens citados:

<i>Planilha Orçamentária Contratada</i>					
15	MUROS E CALÇADAS	Un.	Quant.	R\$ (un.)	R\$
15.1	EXECUÇÃO DE PASSEIO (CALÇADA) EM CONCRETO (CIMENTO/AREIA/SEIXO ROLADO), PREPARO MECÂNICO, ESPESSURA 7CM, COM JUNTA DE DILATAÇÃO EM MADEIRA, INCLUSO LANÇAMENTO E ADENSAMENTO	m²	500,65	38,79	19.420,21
15.2	LASTRO DE BRITA (PARA PÁTIO/ESTACIONAMENTO)	m³	862,34	103,25	89.036,60
15.7	PLANTIO DE GRAMA ESMERALDA EM ROLO	m²	842,69	10,99	9.261,16
Fonte: Contrato de Execução de Obras Nº 011/AJ/2017.					

Em que pese a ausência de Memória de Cálculo no processo, a equipe da CGU estimou, com base na prancha Implantação folha nº 01 – Implantação e Cobertura, de março de 2016, as áreas aproximadas do item 15.1 – Calçada e 15.7 – Plantio de grama e os valores encontrados foram compatíveis com os verificados no local, considerando as áreas da folha 02 citada acima e a área externa ao terreno onde será construída a UBS.

Em relação ao item 15.2 – Lastro de brita, foi constatada incompatibilidade entre o volume de pedra britada nº 2 e a área a ser coberta para a execução do pátio/estacionamento. Com a área estimada pela equipe da CGU igual a 1.030,00m², sendo o volume contratado de 862,34m³ para a execução, tem-se uma espessura da camada de pedra britada nº 2 calculada em 83,7cm.

A composição de preço unitário do serviço do item 15.2 apresenta apenas os insumos pedra britada nº 2 e servente, portanto a sua execução indica que a pedra britada nº 2 será espalhada manualmente sem nenhum tipo de compactação.

O Projeto Padronizado UBS I disponibilizado pelo Ministério da Saúde em seu endereço eletrônico (http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_requalifica_ubs.php#) é equivalente ao projeto proposto pela prefeitura municipal de Três Lagoas/MS (Padrão 1), e apresenta no item 7.5 o seguinte serviço:

Planilha Orçamentária		
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID
7.5	LASTRO DE CASCALHO (estacionamento - h= 10cm)	M3
Fonte: Projeto Padronizado UBS I – Padrão 1.		

Como verificado na planilha orçamentária acima, a altura “h” estimada para o lastro de cascalho que será executado no estacionamento é de 10,0cm. Mesmo não sendo o insumo da planilha a pedra britada nº 2, a altura (espessura) esperada para o lastro do estacionamento da UBS em Três Lagoas/MS deveria ser a mesma. Ou seja, utilizar-se-iam 103,00m³ de pedra britada nº 2 para a execução do pátio do estacionamento da UBS (1.030,00m² X 10cm).

Assim sendo, temos que a prefeitura contratou o serviço de lastro de brita para estacionamento com quantidade superestimada sem demonstrar o cálculo de onde seriam aplicados os 759,34m³ de pedra britada nº 2 excedentes (862,34m³ - 103m³).

Com base nas constatações acima temos uma superestimativa de custo de R\$78.401,85 conforme demonstrado no quadro abaixo:

<i>Cálculo do superfaturamento quantitativo potencial</i>

Item	Código	Descrição	Und	Quant.	Valor Un.	Total	Estimado
15.2	74164/004	LASTRO DE BRITA (PARA PÁTIO/ESTACIONAMENTO)	M3	862,34	103,25	89.036,60	PMTL
				103,00	103,25	10.634,75	CGU
				Prejuízo Potencial	-78.401,85		

Fonte: Planilha gerada pela CGU.

Para se obter o cálculo do prejuízo potencial apresentado acima foi utilizada a **área** estimada pela CGU (1.030,0m²) conforme apurado na prancha Implantação folha nº 01 – Implantação e Cobertura de março de 2016 multiplicada pela **espessura** utilizada pela planilha orçamentária do Projeto Padronizado UBS I (10,0cm).

Conclui-se da análise da planilha de quantitativos apresentada pelo Contrato de Execução de Obras Nº 011/AJ/2017 para a execução das obras de Construção da UBS em Três Lagoas/MS, que poderá ocorrer, caso venha a ser medida e paga a quantidade contratada e prevista na planilha, superfaturamento quantitativo com potencial prejuízo de R\$78.401,85 para o Erário.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Nº 232/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte manifestação:

“DOS FATOS:

Trata-se o presente expediente da resposta alusiva aos apontamentos feitos pela Controladoria Geral da União através de fiscalização realizada junto ao município de Três Lagoas no período compreendido entre os dias de 18/09/2017 e 22/09/2017.

(...)

No mesmo expediente, assentou-se também, eventuais superestimativas de quantitativos expressos na planilha orçamentária contratada, que poderiam gerar prejuízos relevantes ao Erário Público, particularmente, no que tange os insumos para a execução do pátio de estacionamento da UBS a ser construída.

É o breve relato do necessário.

(...)

No que tange o ponto que leva a crer a previsão de quantitativos superestimados na presente contratação, esclarecemos através de planilha anexada, a metodologia utilizada. Informamos também que as obras estão sendo acompanhadas rigorosamente por equipe de engenharia especializada do município em tais avaliações, de modo que, solicitaremos as justificativas e esclarecimentos pertinentes desta, a fim de zelar pela estrita aplicação dos recursos na forma ora contratada, sem que tal circunstância acarrete em prejuízos ao Erário.

Esclarecimentos: Custos de Construção da U. B. S. Chácara Eldorado

Apresentação

O presente documento destina-se à elucidação da quantificação que originara a quantidade e valor monetário considerado elevado para o item 15.2 da planilha de custos da construção da U. B. S. Chácara Eldorado.

Descrição do Item

Item 15.2 - 74164/004 SINAPI - LASTRO DE BRITA (PARA PÁTIO/ ESTACIONAMENTO)

O referente item, de origem no referencial de custos SINAPI, fornece o preço do metro cúbico (m³) de pedra britada número 2 (19 a 38mm) aplicada em forma de lastro espalhado manualmente, nesse caso, destinado a piso em área externa que serviria de estacionamento de veículos.

Metodologia de quantificação

Por não apresentar uma forma regular e simples a área a receber o referido lastro (ver desenho anexo) foi calculada com o uso do comando "area" do software de desenho e modelagem com auxílio de computador "AutoCAD". Ao aplicar o comando "area" o valor retornado foi de 862,34m². Para calcular o volume de brita a ser aplicado, a área deveria ser multiplicada pela espessura, que seria de 10cm ou 0,1m.

O valor apresentado na planilha foi:

Item	Código	Banco	Descrição	Und	Quant.	Valor Unit TABELA	Valor Unit C/BDI	Total
15.2	74164/004	SINAPI	LASTRO DE BRITA (PARA PÁTIO/ESTACIONAMENTO)	M3	862,34	82,46	103,25	89.036,60

Na forma correta do cálculo ficaria:

Item	Código	Banco	Descrição	Und	Quant.	Valor Unit TABELA	Valor Unit C/BDI	Total
15.2	74164/004	SINAPI	LASTRO DE BRITA (PARA PÁTIO/ESTACIONAMENTO)	M3	86,23	82,46	103,25	8.903,24

Portanto a supressão será de R\$ 80.133,36.

Conclusão

O Item 15.2 apresentado na planilha possui quantidade de 862,34m³, sendo que, para execução do lastro do estacionamento que possui 862,34m² com espessura de 10 cm serão utilizados somente 86,23m³ de brita, devendo a quantidade de 776,11m³ e o valor de R\$ 80.133,36, serem suprimidos da planilha.”

Análise do Controle Interno

Conforme apontado pela CGU, o volume orçado é incompatível com a área a ser coberta pelo item de serviço 15.2 – Lastro de brita. A área estimada pela CGU foi maior que a área real a ser coberta pela brita 2 e que foi justificada pela prefeitura, por isso o valor a ser retirado do orçamento é maior que o apontado pela CGU.

Conclui-se que em decorrência do erro de lançamento do quantitativo do item 15.2 – Lastro de brita na planilha orçamentária, a prefeitura municipal de Três Lagoas/MS deverá celebrar Termo Aditivo ao Contrato de Execução de Obras N° 011/AJ/2017 para registrar o

quantitativo correto a ser aplicado no serviço e a supressão de R\$ 80.133,36 no valor do item.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados à Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS para Construção de Unidade Básica de Saúde - UBS no Bairro Chácara Eldorado, em Três Lagoas/MS, apresenta as seguintes fragilidades com potencial impacto nos resultados da ação:

- Ausência de publicação do aviso do edital em jornais de grande circulação no Estado, município ou região e no Diário Oficial da União.;
- Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal; e
- Superfaturamento quantitativo com potencial prejuízo de R\$80.133,36 para o Erário.

Ordem de Serviço: 201700501

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 798924

Unidade Examinada: HOSPITAL NOSSA SENHORA AUXILIADORA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.000.000,00

1. Introdução

Com o objetivo de avaliar a execução do Contrato de Repasse nº 75225/2013/Ministério da Saúde/Caixa (SIAFI 798924), celebrado em 31 de dezembro de 2013 entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde (Concedente), representada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), e o Hospital Nossa Senhora Auxiliadora (Conveniente) que tem por objeto a *“Reforma de Unidade de atenção especializada em Saúde”* no Município de Três Lagoas/MS, no valor total de R\$2.000.000,00, procedeu-se a análise documental visando verificar a conformidade das contratações para execução do objeto do contrato de repasse, bem como a execução financeira e o cumprimento do cronograma de execução pactuado.

Os trabalhos de campo foram realizados entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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. Informação sobre a licitação referente ao contrato de repasse nº 75225/2013/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA

Fato

A União, por meio da Caixa Econômica Federal, celebrou em 31 de dezembro de 2013 com o Hospital Nossa Senhora Auxiliadora (CNPJ 03.873.593/0001-99), localizado em Três Lagoas/MS, o Contrato de Repasse nº 75225/2013/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA (Siafi nº 798924/2013) no valor de R\$ 2.000.000,00, para reforma de unidade de atenção especializada em saúde.

A conveniente, para utilização dos recursos em voga, promoveu a licitação Concorrência Pública nº 001/2014 (processo administrativo nº 201/2014), cujo objeto se destinava a contratação de empresa para execução de obras na reforma e ampliação das instalações do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, com orçamento estimado de R\$1.999.999,52.

A licitação teve seu aviso publicado em 29 de outubro de 2014 nos veículos oficiais da imprensa nacional e estadual e em jornal de grande circulação da região, e a abertura dos documentos e julgamento das propostas ocorreu em 01 de dezembro de 2014. Retiraram o edital da licitação, de acordo com a Ata de abertura das propostas, as empresas Athlon Construções e Incorporações Ltda.(CNPJ 07.091.174/0001-56), Magon Construtora e Incorporadora Ltda. (CNPJ 14.529.183/0001-41.), Engepar Engenharia e Participações Ltda. (CNPJ 01.618.204/0001-53), Sanches e Aquino Construtora Ltda. (CNPJ 10.909.325/0001-45), Central Via Sinalização e Serviços Ltda. (CNPJ 18.393.533/0001-46), Álvaro Aparecido Martins ME (CNPJ 36.782.019/0001-84), Montago Construtora Ltda. (76.658.996/0001-99) e foi contratada a empresa WLH Construções Ltda. (CNPJ 07.406.686/0001-64), que apresentou a única proposta no valor de R\$1.999.521,70.

Os procedimentos da Concorrência Pública nº 001/2014 foram conduzidos pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros:

- Presidente – E. B. O. – ***.324.748-**;
- Membro – J. R. C. – ***.429.808-**;
- Membro – N. P. F. – ***.351.868-**;
- Membro – F. L. Q. N. – ***.245.771-**.

Relativamente à formalização do processo administrativo da Concorrência Pública nº 001/2014, ressalva-se o fato de os documentos não estarem devidamente autuados e protocolados (com carimbo e numeração das folhas) nas pastas em que se encontravam arquivados, o que propicia sua manipulação indevida e a aumenta os riscos de fraude processual.

2.2.2. Limitação ao caráter competitivo da licitação, mediante a inclusão de cláusulas restritivas no edital da concorrência Pública nº 001/2014

Fato

Na análise da composição do edital da Concorrência Pública nº 001/2014, instaurado pela administração do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora para a reforma e ampliação de suas instalações com recursos do Contrato de Repasse nº 75225/2013/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA, foram constatadas as

seguintes cláusulas restritivas ao caráter competitivo de um certame licitatório:

A) Exigência indevida, como documento de habilitação das licitações, de atestados de visitas técnicas realizadas em dias e horários previamente estabelecidos nos respectivos editais.

O subitem f do item 5.1.2.2 do edital da Concorrência nº 001/2014 determinava que as licitantes apresentassem como condição de habilitação ao certame licitatório o seguinte documento:

“f) Atestado de visita técnica fornecido pela Comissão Técnica da Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, de que o responsável técnico da empresa, vistoriou os locais onde serão executados os serviços, bem como tomou conhecimento de todas as informações inerentes ao fiel cumprimento das obrigações desta licitação, de acordo com o item 5.2”

No subitem 5.2 do referido edital, a Administração do Hospital estabeleceu previamente um único dia e horário em que as visitas técnicas deveriam ocorrer, conforme demonstrado a seguir:

“5.2 – A visita técnica em conjunto, sob a coordenação da Comissão Técnica, será feita pelo responsável técnico da licitante, às 08:00 horas do dia 19 de novembro de 2014. O agendamento da visita poderá ser feito pelo telefone (...).”

Em que pese a sua previsão nos editais, a vistoria técnica não é sequer citada na Lei nº 8.666/93 e sua obrigatoriedade, como condição para a habilitação do licitante, constitui restrição ao caráter competitivo do certame, pois o que se prevê apenas é que o licitante deva apresentar “comprovação fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação” (inciso III do art. 30 da Lei 8.666/93), não havendo qualquer exigência quanto a imprescindibilidade da visita técnica ao local, muito menos em dia e local específicos e previamente definidos.

Assim, obviamente, para que alguém comprove ter tomado conhecimento de algo, basta uma declaração fornecida pelo órgão licitante, ou seja, não se trata de algo cuja comprovação só possa ser feito por testemunhas. Ademais, além de não estar previsto em lei, o conhecimento prévio de todas as possíveis empresas participantes da licitação é um dos fatores principais para a ocorrência de conluio (combinação das propostas), uma vez que os respectivos responsáveis técnicos estariam todos reunidos no mesmo local e no mesmo horário e seriam facilmente identificados.

Com efeito, nos termos do subitem 5.2, quaisquer interessados que tivessem tomado ciência do processo licitatório após as datas previamente estabelecidas para as respectivas visitas técnicas encontrar-se-iam automaticamente impedidos de participar do processo, na medida em que os Atestados de Visita representariam condição para sua habilitação e essas visitas técnicas já teriam sido realizadas naquelas datas, sendo impossível sua participação.

Ainda nesse sentido, a título de exemplo, convém citar o caso de uma empresa sediada em outra Unidade da Federação (São Paulo, p.ex.), interessada em participar do certame, que teria que deslocar o seu responsável técnico (ou engenheiro de seu quadro permanente) ao Município de Três Lagoas/MS em datas anteriores às da realização do certame somente para participar das Visitas Técnicas das obras a serem executadas, tendo que arcar com alto custo financeiro apenas para demonstrar interesse e continuar em condições de participação nos certames.

Com isso, nota-se que a definição de datas e horários específicos para a realização das visitas técnicas aos locais das obras, substancialmente anteriores à data da abertura e julgamento das propostas, associada à necessária apresentação dos atestados dessas visitas como condição habilitatória, configura-se uma exigência injustificada, a qual restringe a participação de possíveis licitantes interessados.

B) Exigência indevida de comprovação do recolhimento da garantia de participação antes da sessão de abertura do certame.

Por meio do subitem 2.10 do edital foi imposta condição excessiva para a apresentação da garantia da proposta pelas empresas interessadas – garantia no percentual de 1% do valor da orçado, com a imposição de data e horário específicos para seu recolhimento, conforme transcrito a seguir:

“2.10 – Na participação da presente licitação será exigida caução de garantia da Proposta correspondente a 1% (um por cento) do valor estabelecido no subitem 12.2 deste edital, devendo ser recolhida junto a tesouraria da Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, até 10:00 horas do dia 19/11/2014, cujo comprovante deverá ser apresentado no envelope 1 – Habilitação, sem prejuízo da garantia de contratação, exigências e formalidades. Não havendo expediente na data aqui fixada, o recolhimento deverá ser realizado no dia útil imediatamente anterior.” Original sem grifos

A referida exigência dificulta a participação de empresas interessadas, uma vez que os licitantes devem apresentar, injustificadamente, as garantias das propostas em datas excessivamente anteriores à abertura dos certames – a abertura da licitação estava prevista para 01 de dezembro de 2014 e a data para recolhimento da garantia foi definida para 19 de novembro de 2014, ou seja, novamente um licitante que tomasse conhecimento dos editais após a data do recolhimento encontrar-se-ia automaticamente impedido de participar dos

processos, na medida em que já deveria, obrigatoriamente, ter providenciado a garantia de proposta, como condição para sua habilitação em data anterior ao conhecimento do aviso da licitação.

Destaque-se, ainda, que a exigência em questão, além de restringir a participação de outras empresas interessadas, possibilita o conhecimento prévio de todas as possíveis licitantes e favorece, na hipótese de conluio ou de direcionamento da licitação, a ocorrência de coação ou de cooptação daquelas empresas que não participassem dos possíveis esquemas ilícitos possivelmente articulados.

Colacionamos a seguir dois julgados do Tribunal de Contas da União, nos quais fica patente a ilegalidade da exigência de apresentação de documentação de habilitação antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes das licitantes:

“Abstenha-se de exigir a apresentação da documentação relativa a qualificação econômico-financeira do art. 31 da Lei no 8.666/1993, antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes.” Acórdão nº 2.864/2008 Plenário;

“Por fim, relativamente a exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame.” Acórdão nº 2.864/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator).

C) Exigência indevida de visto do CREA/MS nas certidões apresentadas pelas licitantes sediadas em outras unidades da federação.

Foi consignada no subitem b do item 5.1.2 do edital a exigência de que as empresas licitantes com sede em outras Unidades da Federação apresentassem, como requisito de habilitação (qualificação técnica), a Certidão de Registro junto ao respectivo CREA, com a formalização do visto no CREA/MS, conforme transcrito a seguir:

“b) Se o registro do CREA, for de outra Unidade Federativa, a empresa deverá apresentar visto no CREA/MS para participação de licitações (conforme resolução 413/93 do CONFEA)”

Tal exigência é ilegal, pois a empresa só deveria possuir inscrição no Conselho Regional de Engenharia do Estado onde executará a obra (nesse caso, CREA/MS) se fosse vencedora do certame licitatório e, em decorrência disso, assinasse o contrato de execução da obra. Portanto, a cláusula exigida obsta a participação de empresas de outros Estados, que teriam que cumprir um item desnecessário, com custos financeiros adicionais para apenas apresentarem as suas propostas.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União corrobora esse posicionamento, conforme demonstram os excertos dos Acórdãos a seguir transcritos:

“9.2.1. a comprovação de inscrição, junto a órgão de fiscalização profissional do local em que o serviço será prestado, só deve ser exigida por ocasião da contratação da licitante vencedora, sendo indevida tal exigência na fase de habilitação;” Acórdão nº 703/2007 – Plenário

“(…)

Observe, na contratação de obras e serviços contemplados com recursos federais, o disposto na Lei nº 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU, especialmente quanto a possibilidade de comprovação:

(…)

- do visto do conselho regional com jurisdição no local da obra (art. 69 da Lei Nº 5.194/1966) apenas pela empresa vencedora do certame, quando de sua contratação.” Acórdão nº 1823/2009 Plenário

“(…)

A respeito desse ponto, relembro que este Tribunal tem jurisprudência firme no sentido de que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação. Nessa linha, cito as Decisões Plenárias 279/1998 e 348/1999, o Acórdão 979/2005-Plenário e o Acórdão 992/2007-Primeira Câmara.

O entendimento do Tribunal fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.

Dessa forma, entendo que o dispositivo contido na Lei 5.194/66 não pode prevalecer diante do texto constitucional, em especial o art. 37, inciso XX I, e da Lei 8.666/1993 (art. 30, inciso I). Até porque é competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, nos termos expressos no art. 22, inciso XX VII, da Carta Magna.” Acórdão nº 772/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator)

D) Exigência irregular de capital social mínimo cumulativa à garantia de proposta.

No subitem a do item 5.1.4 do edital da Concorrência nº 001/2014, foi exigida irregularmente a comprovação de capital social integralizado ou patrimônio líquido igual ou superior a 10% do valor orçado cumulativamente com a garantia de proposta (item 2.10),

exigências que tomadas em conjunto são excessivas e restringem o caráter competitivo da licitação.

“2.10 – Na participação da presente licitação será exigida caução de garantia da Proposta correspondente a 1% (um por cento) do valor estabelecido no subitem 12.2 deste edital, devendo ser recolhida junto a tesouraria da Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, até 10:00 horas do dia 19/11/2014, cujo comprovante deverá ser apresentado no envelope 1 – Habilitação, sem prejuízo da garantia de contratação, exigências e formalidades. Não havendo expediente na data aqui fixada, o recolhimento deverá ser realizado no dia útil imediatamente anterior.

(...)

5.1.4 – COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO – FINANCEIRA

a) Comprovação de que a empresa licitante detenha um capital social mínimo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), mediante comprovação via certidão da Junta Comercial do Estado de origem, com data de emissão de no máximo 30 dias;”

Inicialmente cabe destacar que a exigência cumulativa de capital social e garantia de habilitação afronta a norma jurídica estabelecida no artigo 31 da Lei de Licitações, no qual é plenamente possível verificar a faculdade imposta pela Lei ao se exigir a comprovação de qualificação econômico-financeira:

“§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.”

Dessa forma, segundo dispositivos da Lei de Licitações há três opções visando assegurar o adimplemento do contrato a ser celebrado: capital mínimo, patrimônio líquido mínimo ou as garantias previstas no § 1º do art. 56.

Ademais, já se encontra pacificada em inúmeros julgados do Tribunal de Contas da União a ilegalidade da exigência cumulativa de garantia de proposta e capital mínimo, conforme transcrito nos excertos abaixo:

“1. É ilegal a exigência simultânea, nos instrumentos convocatórios, de requisitos de capital social mínimo e garantias para a comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes.” Acórdão nº 701/2007 Plenário (Ementa)

“Abstenha-se de exigir capital social mínimo cumulado com garantia de proposta, em desacordo ao previsto no art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/1993.” Acórdão nº 2993/2009 Plenário

“9.6.determinar à Prefeitura Municipal de Parnaíba/PI que, em relação à elaboração dos atos convocatórios das futuras licitações envolvendo a aplicação de recursos públicos federais, abstenha-se de:

(...)

9.6.3. exigir capital social mínimo, cumulativamente com a prestação da garantia prevista no art. 31, inciso III, da Lei 8.666/1993, uma vez que o § 2º do mencionado artigo permite tão-somente à Administração exigir, alternativamente, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo ou as garantias previstas no § 1º do art. 56 do referido diploma legal;” Acórdão nº 6613/2009 – Primeira Câmara

“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.” Súmula nº 275/2012

E) Limitação da comprovação de regularidade fiscal pela apresentação única e exclusiva de certidões negativas de débitos

Da análise do edital, tem-se que a Administração do Hospital incluiu as seguintes exigências, dentre as condições habilitatórias:

“5.1.3 – Comprovação de Regularidade Fiscal

(...)

d) Certidão Negativa de Débito junto a Fazenda Estadual;

e) Certidão Negativa de Débito junto ao Município (sede do licitante);

f) Certidão Negativa de Débito relativa à Seguridade Social (INSS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

(...)

h) Certidão negativa de Infração Trabalhista, emitida pelo Núcleo de Multas e Recursos do Ministério do Trabalho e Emprego;

(...)

j) Certidão Negativa de Débito Salarial, emitida pelo Núcleo de Fiscalização do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego.”

A Lei nº 8.666/93, que doutrina a matéria, assim define os documentos comprobatórios da regularidade fiscal a serem apresentados pelas empresas licitantes:

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.”

Da leitura da Lei, nota-se que o que se exige é a comprovação de regularidade ou prova de inscrição da empresa nos cadastros federal, estadual ou municipal, e não a certidão em si, muito menos negativa. Tal comprovação de regularidade pode se dar, outrossim, por certidões positivas com efeito de negativas, o que é plenamente possível de ocorrer, quando, por exemplo, uma empresa discute administrativamente a cobrança de um tributo que entende ser indevido. Portanto, não cabem, no caso, as exigências inseridas no edital, que configuram restrição à competitividade pois limitam um número maior de empresas que estariam aptas a participar do certame e apresentar outras propostas quicá mais vantajosas para a contratação do objeto.

F) Exigência indevida de documentos para comprovação da capacidade técnica sem previsão legal

Relativamente à comprovação da capacidade técnica das licitantes, a administração do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora fez constar do item 5.1.2 do edital da Concorrência Pública nº 001/2014 as seguintes exigências:

“5.1.2 – COMPROVAÇÃO RELATIVA À CAPACIDADE TÉCNICA:

(...)

5.1.2.1 – o responsável técnico comprovará sua vinculação com a empresa mediante a constatação de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica do CREA, da inclusão de seu nome no quadro de responsáveis técnicos pela empresa. E caso o responsável não seja sócio, o vínculo deverá ainda ser comprovado através do registro na CTPS.

(...)

j) Apresentação da logística a ser disponibilizada, para a segurança do trabalho;

k) Comprovação na data de abertura, de possuir no quadro, profissional da área de segurança do trabalho, com responsabilidade pelo canteiro de obras, conforme estabelece o NR-04, NR-07 e NR-18;”

Referidas exigências não encontram guarita no Estatuto de Licitação e Contratos, uma vez que o inciso I do § 1º do art. 30 da lei nº 8.666/93 é taxativo no que se refere à forma de comprovação dessa capacitação:

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

I – (...)

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

(...)

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

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

(...)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.”

Especificamente quanto à comprovação do vínculo do profissional com a empresa licitante, observe que não existe no texto legal qualquer outra condição acessória para a aceitação da comprovação da capacitação técnico-profissional, muito menos quanto à forma (restrição à CTPS), bastando apenas que a licitante demonstre que o profissional indicado integra o seu quadro de pessoal (mediante contrato de trabalho por tempo determinado, por exemplo).

Exemplifique-se aqui o caso de uma empresa que, visando garantir a contratação dessa mesma obra, tivesse celebrado, após a aquisição do edital e antes da apresentação da proposta, contrato de prestação de serviços por tempo determinado com profissional experiente, especializado e renomado na execução de um determinado serviço, mas que indevidamente tenha os atestados de capacidade técnica desse profissional recusados pela CPL, em virtude da limitação indevida estabelecida no edital.

Transcreve-se abaixo alguns dos Acórdãos nos quais o TCU já se posicionava contrário às exigências de vínculo empregatício, como item de qualificação técnica:

“(…)

11. A regra contida no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-lo diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

12. Assim, se o profissional assume os deveres de desempenhar suas atividades de modo a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, o correto é entender que os requisitos de qualificação profissional foram atendidos. Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como uma modalidade de distorção.

13. Atender, no caso em tela, à letra fria desse dispositivo, sem considerar os objetivos da Administração e os limites de exigência de qualificação técnica, suficientes para a garantia do cumprimento das obrigações, seria desbordar para o formalismo que se basta em si mesmo, sem ter em vista qualquer outro objetivo consentâneo com o interesse público.” Acórdão nº 2.297/2005 - Plenário

“Este Tribunal também tem se posicionado em diversos julgados, no sentido de que se exigir que haja vínculo empregatício para comprovação de que o profissional integra o quadro permanente da licitante é desnecessário. Esse vínculo não se afigura como imprescindível para a comprovação de capacidade técnica-profissional, haja vista a possibilidade de autonomia no exercício de profissão.

Desse modo, tais exigências não só são consideradas por esta Corte como restrição a competitividade na licitação, como também estão em desconformidade com a legislação, com a jurisprudência e com a doutrina aplicáveis ao caso.

As alegações apresentadas (...), ouvida em diligência realizada pela unidade técnica em razão de ter sido a vencedora do certame, não lograram modificar a proposta de anulação do pregão, uma vez que a restrição decorrente dos requisitos editalícios excessivos não se operou apenas em relação a representante, mas sim em relação a todas as empresas que participaram da licitação e a inúmeras outras possíveis interessadas, que sequer participaram.” Acórdão nº 1097/2007 Plenário (Voto do Ministro Relator)

“9.2.3. abstenha-se de exigir vínculo empregatício do profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, com antecedência mínima em relação à publicação do edital, tendo em vista o disposto no art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993”. Acórdão nº 1949/2008 – Plenário

“(…)

Observe, na contratação de obras e serviços contemplados com recursos federais, o disposto na Lei nº 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU, especialmente quanto a possibilidade de comprovação:

- da existência de profissional técnico capacitado e habilitado no quadro permanente da empresa licitante, mediante apresentação de mais de um atestado de responsabilidade técnica sobre obras e serviços que, somados, correspondam ou se assemelhem as características do objeto licitado, e mediante apresentação de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum;” Acórdão nº 1823/2009 Plenário

“1.5.2. se abstenha de exigir comprovação de vínculo de engenheiros ou outros profissionais com a licitante por prazo determinado, haja vista que o disposto no art. 30, §1º, I, da Lei nº. 8.666/93 estabelece que apenas na data prevista para entrega da proposta deve haver tal comprovação”. Acórdão nº 2367/2010 – 1ª Câmara

Assim, tomadas em conjunto, as cláusulas e condições ora apontadas, indevidamente incluídas pela administração do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora de Três Lagoas/MS no edital da Concorrência Pública nº 001/2014, caracterizam dispositivos com potencial de limitar a competitividade dos certames, pois limitam a participação de um número maior de empresas interessadas e aptas a executar o objeto do contrato de repasse nº 75225/2013/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA, por preços efetivamente mais vantajosos, frustrando, assim, o objetivo primordial do procedimento licitatório insculpido no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” Original sem grifos.

Conforme já registrado neste relatório, apesar de 8 empresas terem retirado o edital da licitação, apenas uma empresa compareceu ao certame e apresentou proposta para a execução da reforma e ampliação das instalações do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, fato esse que pode corroborar a restrição causada pelas cláusulas indevidas consignadas no instrumento convocatório.

Manifestação da Unidade Examinada

A administração do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora em Três Lagoas/MS, por meio de Resposta ao Ofício nº 19140/2017/Regional/MS-CGU, apresentou as seguintes justificativas:

“A Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, vem por intermédio desta, em resposta ao ofício, onde foi oportunizado que apresentasse justificativas e esclarecimentos sobre as conclusões dos trabalhos realizados por essa Controladoria, expor e esclarecer o quanto segue:

Primeiramente, cumpre esclarecer que o Hospital Auxiliadora é entidade privada sem fins lucrativos e como tal, em razão da não ser Órgão da administração pública e não estar obrigado às regras da Lei nº 8.666/93, realizou procedimento licitatório, por faculdade da administração do Hospital, elaborando com base unicamente no princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Nesse sentido, a portaria interministerial 507/11, do Ministério do Planejamento, que dispõe sobre as normas relativas à transferência de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, afastou a obrigação do uso de licitações por entidades privadas sem fins lucrativos seu art. 57, in verbis:

‘Art. 57. Para a aquisição de bens e contratação de serviços, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

Parágrafo único. A entidade privada sem fins lucrativos deverá contratar empresas que tenham participado da cotação prévia de preços, ressalvados os casos em que não acudirem interessados à cotação, quando será exigida pesquisa ao mercado prévia à contratação, que será registrada no SICONV e deverá conter, no mínimo, orçamentos de três fornecedores.’

Outrossim, o próprio Decreto 6.170/2007, que dispõe justamente sobre a contratação de serviços com recursos transferidos da União para entidades privadas sem fins lucrativos, previu em seu art. 11 como condição para o uso da verba apenas a realização de cotação prévia de preços.

Para finalizar os esclarecimentos acerca do porquê do não acatamento integral, por esta entidade, à normativa prevista na Lei 8.666/93, nas licitações realizadas para as obras atinentes aos contratos 75225/2013, 801256/2014 e 814328/2014, ressalta-se que conforme parecer do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União (Decor/CGU), unidade da Advocacia Geral da União, responsável por uniformizar as orientações normativas que são repassadas para as consultorias jurídicas da União, já foi definido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) que as entidades privadas sem fins lucrativos não precisam se submeter à Lei das Licitações.

Partindo dessa premissa passemos à análise e esclarecimentos das questões apontadas pela Superintendência da Controladoria Geral da União:

1. Exigência indevida - Atestado de Visita Técnica:

Quanto à visita técnica foi necessária a previsão no edital da forma como foi exigida, em razão de que era essencial para que os licitados conhecessem os fatores e condições relativos à prestação dos Serviços, que pudessem influir no custo e nos prazos desta obra, bem como todas as dificuldades que poderiam afetar a execução.

Desta forma, a vencedora do certame não poderia proceder qualquer reclamação, indenização ou reivindicação de pagamento adicional, inclusive para a finalidade de justificativa de atrasos ou prorrogação de prazos contratuais, por quaisquer motivos, sejam estes passados, presentes ou futuros, relacionados ao local dos Serviços.

A exigência do dia e horário determinado para a visita técnica se deu em razão de que a vistoria seria acompanhada por arquiteta contratada pelo Hospital, que tem conhecimento de toda a estrutura física deste e poderia auxiliar com o esclarecimento de dúvidas técnicas que eventualmente pudessem surgir durante a visita.

2. Exigência indevida - Garantia de participação antes da abertura do certame:

Quanto a este item, apesar da já exposta ausência de submissão desta entidade à Lei 8.666/93, não entendemos que houve prejuízo na concorrência com a previsão de data limite para o recolhimento da garantia da proposta, uma vez que o edital de licitação teve

seu aviso publicado em 29/10/2014, enquanto que a data limite para o recolhimento da garantia era 19/11/2014, portanto, os interessados teriam mais de 20 (vinte) dias.

No mais, da data limite para o recolhimento da garantia até a abertura da licitação havia pouco mais de 10 (dez) dias, razão pela qual reforçamos nosso entender de que não houve qualquer prejudicialidade na concorrência.

3. Exigência indevida - Visto do CREA/MS nas certidões:

Sem maiores digressões sobre esse item, o Hospital quando da elaboração do edital incluiu esta obrigação com o intuito de respeitar o disposto na Resolução nº 413/97 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia que prevê, no art. 1º, a concessão de visto ao registro da pessoa jurídica originada de outro Conselho Regional para execução de obras e participação em licitações.

Ademais, afirma o relatório sobre necessidade de inscrição no Conselho Regional de Engenharia do Estado (neste caso o CREA/MS), no entanto, não há essa obrigação no item criticado, mas apenas a necessidade do visto, que é um procedimento simples que exige apenas a apresentação de certidão de registro e quitação expedida pelo CREA atualização para o exercício atual, a solicitação é on-line e o visto é liberado em 48 (quarenta e oito horas), razão pela qual, entendemos que não houve prejuízo para na participação de empresas de outros Estados.

4. Exigência indevida - Capital Social Mínimo:

Ressalta-se novamente que o Hospital não está adstrito aos ditames da Lei de Licitação, conforme já exposto alhures, bem como que não há qualquer ilegalidade na exigência, pois o capital social exigível não é desproporcional ou excessivo, mas razoável se considerarmos o valor da obra licitada.

5. Limitação de comprovação de regularidade fiscal à certidões negativas de débitos:

Não obstante o Hospital não esteja adstrito aos ditames da Lei de licitação, importante acentuar que ela traz de forma genérica qual a documentação deverá ser apresentada relativa à regularidade fiscal e o que fez a comissão de licitação do Hospital, com o fito de evitar injustiça com empresas que apresentassem documentos que tivessem tal finalidade, mas não fossem de conhecimento da comissão, foi especificar para documentos de fácil identificação e apuração da regularidade.

Contudo, o Hospital concorda que deveria ter procedido a ressalva quanto a possibilidade de se considerar regular a participante que apresentasse certidão positiva com efeito de negativa, situação que acreditamos que, por mais que não estivesse expressa em edital, não seria motivo para a desclassificação.

6. Exigência indevida - documentos para comprovação técnica:

Quanto a este item, resta repisar a ausência de vinculação desta entidade à Lei 8.666/93, bem como que foi incluída tal obrigação (registro em CTPS) sem qualquer intuito de prejudicar a concorrência, mas com a finalidade de que a empresa participante cumprisse com a normativa Trabalhista vigente, pois o exemplo de contrato de experiência indicado pela Superintendência da CGU, também exige o registro na CTPS.

Desta forma, não entendemos que houve quaisquer atos do Hospital que pudessem limitar a competitividade do certame, pois não foram impostas condições demasiadamente desproporcionais se considerarmos o tamanho da obra licitada.

Análise do Controle Interno

Em que pese a desnecessidade de se ater às regras adstritas aos entes que se utilizam de recursos federais para a execução de ações em benefício à sociedade, como bem lembrou a resposta apresentada pelo Hospital, trazendo à análise a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011, fica claro que as entidades privadas devem, no mínimo, realizar uma cotação de preços, ou seja, apenas apresenta procedimento mínimo que deve ser feito. Vale elogiar a Administração do Hospital que resolveu promover um procedimento mais complexo, com maior competitividade e com consequente maior probabilidade de se obter um melhor contrato para a Administração.

Nota-se, porém, que a própria Administração, no preâmbulo do instrumento convocatório, impõe ao procedimento que “*irá realizar licitação na modalidade Concorrência Pública, do tipo menor preço, regime de execução indireta – empreitada por preço global e de conformidade com a Lei Federal nº 8.666/93, de 21/06/199, e suas alterações da legislação em vigor, conforme descrição contida neste Edital e seus anexos*”. Ou seja, apesar de o Hospital, sendo Entidade sem fins lucrativos, ter a permissão legal de promover um procedimento de contratação mais simples, ele próprio se impôs o condicionamento à Lei nº 8.666/1993 e, portanto, está sujeito à análise deste procedimento com base no instrumento legal citado.

Ademais, as manifestações apresentadas fundamentam-se única e exclusivamente na interpretação e na convicção pessoal da administração da Entidade, sem qualquer fulcro na Lei de Licitações e Contratos ou em outro normativo legal.

Destarte, conclui-se pela efetiva ocorrência das falhas na condução da Concorrência Pública nº 001/2014, apontadas neste relatório.

3. Conclusão

Conclui-se que, apesar das impropriedades encontradas no procedimento licitatório para a execução do objeto, não foram encontrados óbices, até o momento da fiscalização, que impeçam o objetivo do contrato de repasse de ser plenamente executado.

Ordem de Serviço: 201700502

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 801256

Unidade Examinada: HOSPITAL NOSSA SENHORA AUXILIADORA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 250.000,00

1. Introdução

Com o objetivo de avaliar a execução do Contrato de Repasse nº 74719/2014/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA (Siafi nº 801256), celebrado em 27 de outubro de 2014 entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde (Concedente), representada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), e o Hospital Nossa Senhora Auxiliadora (Conveniente) que tem por objeto a *“implantação da rede cegonha/ambiência dos serviços de parto”* no Município de Três Lagoas/MS, no valor total de R\$250.000,00, procedeu-se a análise documental visando verificar a conformidade das contratações para execução do objeto do contrato de repasse, bem como a execução financeira e o cumprimento do cronograma de execução pactuado.

Os trabalhos de campo foram realizados entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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. Informação sobre a licitação referente ao contrato de repasse nº 801256/2014/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA

Fato

A União, por meio da Caixa Econômica Federal, celebrou em 27 de outubro de 2014 com o Hospital Nossa Senhora Auxiliadora (CNPJ 03.873.593/0001-99), localizado em Três Lagoas/MS, o Contrato de Repasse nº 74719/2014/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA (Siafi nº 801256/2013) no valor de R\$ 250.000,00, para apoio à implantação da rede cegonha/ambiência dos serviços de parto.

A conveniente, para utilização dos recursos em voga, inicialmente instaurou licitação na modalidade Tomada de Preços nº 002/2016, publicada no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul no dia 11 de abril de 2016, com previsão de abertura dos envelopes e julgamento das propostas para o dia 25 do mesmo mês. Entretanto, de acordo com as informações contidas no processo administrativo, a licitação fora cancelada em virtude de erro na planilha orçamentária da licitação (ausência de alguns itens de serviços).

Posteriormente, foi realizada a licitação Tomada de Preços nº 003/2016 (processo licitatório nº 001/LIT-2016), cujo objeto se destinava à contratação de empresa para execução de obras na reforma de unidade de atenção especializada em saúde para ambiência da Maternidade da Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, com orçamento estimado de R\$250.000,00.

A Tomada de Preços nº 003/2016 teve seu aviso publicado somente em jornal de grande circulação regional em 08 de julho de 2016 e a abertura dos documentos e julgamento das propostas, após um adiamento, ocorreu em 25 de julho de 2016. Retiraram o edital da licitação, de acordo com a Ata de abertura das propostas, as empresas AZ Engenharia Ltda. - EPP (CNPJ 16.963.323/0001-10), Construtora Gomes Ltda - ME (CNPJ 08.602.663/0001-98), Link mais Teleinformática Ltda. (CNPJ 18.036.465/0001-68), Engapan Engenharia Ltda. - ME (CNPJ 03.436.913/0001-43), Engedel Tecnologia Ltda. - ME (CNPJ 02.338.488/0001-97), L7 Construtora Ltda - EPP (CNPJ 21.185.854/0001-60), Concresp Empreendimentos Imobiliários Ltda. - EPP (CNPJ 11.409.700/0001-50), Gimenez Engenharia Ltda. - EPP (CNPJ 04.381.032/0001-35), WLH Construções Ltda Eireli (CNPJ 07.406.686/0001-64), Engenharia e Construtora NS Ltda. - ME (00.334.562/0001-71) e Hegio Engenharia Ltda. - EPP (CNPJ 14.670.674/0001-08). Duas empresas apresentaram propostas, a Concresp Empreendimentos Imobiliários, no valor de R\$ 236.656,69 e a WLH Construções Ltda, que apresentou a proposta no valor de R\$ 248.750,00. A empresa Concresp, apesar de ter proposto o menor preço, foi inabilitada pela comissão de licitação, por ter calculado o BDI em desacordo com o edital, além de não ter disponibilizado algumas composições de serviços, segundo registrado pela Comissão de Licitação na ata da sessão de julgamento.

Os procedimentos da Concorrência Pública nº 003/2016 foram conduzidos pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros:

- Presidente – J. R. C. – ***.429.808-**;
- Membro – D. T. M. – ***.282.038-**;
- Membro – N. P. F. – ***.351.868-**;
- Membro – T. O. C. – ***.462.298-**;
- Membro – A. C. G. Z. – ***.728.581-**;
- Assessor Jurídico – A. L. Q. J. – ***.117.988-**.

Relativamente à formalização do processo administrativo da Tomada de Preços nº 003/2016, ressalva-se o fato de os documentos não estarem devidamente autuados e protocolados (com carimbo e numeração das folhas) nas pastas em que se encontravam arquivados, o que propicia sua manipulação indevida e a aumenta os riscos de fraude processual.

2.2.2. Inabilitação irregular de licitante

Fato

Da análise da licitação Tomada de Preços nº 003/2016, datada de 25 de julho de 2016, tem-se que participaram do certame as seguintes empresas: WLH Construções Eirelli -CNPJ 07.406.686/0001-64 e Concresp Empreendimentos Imobiliários Ltda. - EPP - CNPJ 44.438.968/0001-70. A vencedora da licitação foi a empresa WLH, sendo a outra concorrente inabilitada a prosseguir no certame. O preço apresentado para a execução da obra pela empresa vencedora foi de R\$ 248.750,00, enquanto o preço proposto pela empresa inabilitada no montante de R\$ 236.656,69. Nota-se que o preço contratado foi apenas 0,5% menor que o preço da Administração.

Na análise documental realizada, mais precisamente na ata do processo licitatório nº 001/LIT-2016, verificou-se que a inabilitação da empresa que apresentou o menor preço decorreu da inclusão de alíquota incorreta de desoneração e da ausência de detalhamento da composição de preços de dois itens de serviços. Segue, *in verbis*, o trecho da ata concludente quanto à inabilitação:

“Muito embora o menor preço global apresentado tenha sido o da empresa CONCRESP Empreendimentos Imobiliários Ltda, na composição do valor constante na proposta, mais especificamente quanto à composição do BDI, esta apresentou valor equivocado quanto à composição do BDI, esta apresentou valor equivocado quanto à alíquota de desoneração da folha, apresentando na proposta o percentual de 2%, quando o percentual correto seria 4.5%, bem como não apresentou detalhamento em sua composição de preço de dois itens, quais sejam: 13.1 e 14.3.4. Razão pela qual a comissão superior decidiu por unanimidade pela desclassificação da proposta apresentada pela empresa CONCRESP Empreendimentos Imobiliários Ltda.”

Apesar do equívoco apresentado pela empresa Concresp e de sua consequente inabilitação, a Administração poderia ter contratado o serviço por um valor menor, com uma simples correção formal, sem alteração no preço, dentro do próprio BDI apresentado, utilizando-se, para isso, a prerrogativa definida no item 8.1.5. do edital, transcrito a seguir:

“8.1.5. A proponente deverá apresentar detalhada composição de preços unitários que demonstrem a viabilidade técnica e econômica dos valores propostos para as obras e/ou serviços assim como demonstrativo dos encargos sociais de mão de obra aplicada nas composições dos mesmos e escala salarial de mão de obra, produção de equipes mecânicas e da composição do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas). A comissão permanente de

licitação ainda, para melhor avaliação, poderá solicitar detalhamento mais apurado, devendo ele ser apresentado no prazo de 05 (cinco) dias seguintes ao pedido.”

Do entendimento de tal dispositivo editalício tem-se que a empresa que apresentou a proposta mais baixa poderia ter sido consultada sobre a possibilidade de correção de um erro formal e, caso mantivesse o mesmo preço ofertado, porém com as devidas correções, e confirmasse a proposta inicial, esta poderia ter sido convalidada, o que traria economia à obra e respeitaria uma das garantias buscadas pela lei de licitações, qual seja, a da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A própria Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que a Comissão de Licitação poderá realizar diligências com o objetivo de esclarecer ou complementar a instrução do processo, conforme transcrito a seguir:

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

(...)

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.” Original sem grifos

O Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, tem se posicionado no sentido de as Comissões de Licitações priorizarem o interesse coletivo e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, mediante a adoção do procedimento constante do § 3º do art. 43 do Estatuto de Licitações e Contratos, para sanear erros formais da licitação, conforme demonstrado a seguir:

“Observe o dever de diligência contido no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, de forma a flexibilizar formalismos que podem redundar na frustração ao caráter competitivo que deve reger as licitações na administração pública.” Original sem grifos

Acórdão nº 616/2010 – Segunda Câmara

“Nesse particular, é importante mencionar que a faculdade para realização da diligência preconizada pelo art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, assiste à autoridade julgadora em momentos de dúvidas. Ou seja, caso haja dúvida a autoridade competente pode diligenciar. Entretanto, na dúvida não é lícito ao agente público decidir em prejuízo do interesse coletivo, ainda mais nesse caso que inabilitou a proposta mais vantajosa para a Administração”.

Acórdão 1899/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Conclui-se, pelos expostos, ter sido equivocada a inabilitação da empresa Concresp, que, dentro dos limites legais, poderia ter regularizado as falhas formais apresentadas e mantido o preço da proposta inicial, o que traria custos menores para a execução do objeto da Tomada de Preços nº 003/2016 e, conseqüente, uma utilização mais eficiente dos recursos disponibilizados pela União ao Hospital Nossa Senhora Auxiliadora.

Manifestação da Unidade Examinada

A administração do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora em Três Lagoas/MS, por meio de Resposta ao Ofício nº 19140/2017/Regional/MS-CGU, apresentou as seguintes justificativas:

“2. Inabilitação irregular de licitante:

A inabilitação foi regular, pois diferentemente do que afirmado pela Superintendência da CGU, não obstante o fato de que o constante na cláusula 8.1.5 é uma faculdade da Licitante, a comissão de licitação concedeu o prazo de 05 (cinco) dias para melhor detalhamento do BDI pela empresa Concresp, conforme consta na Ata do Processo Licitatório, no entanto esta não procedeu a regularização motivo pelo qual foi mantida a inabilitação.”

Análise do Controle Interno

Da análise novamente da ata do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 003/2016 verificou-se não haver menção sobre a concessão de prazo à empresa Concresp Empreendimentos Imobiliários Ltda., não havendo, portanto, possibilidade de esta corrigir a formalidade apresentada de forma errônea quando da apresentação dos documentos, ocasionando o impedimento de a Hospital contratar a proposta de menor preço.

Dessa forma, conclui-se que efetivamente a inabilitação de licitante se deu de forma irregular.

3. Conclusão

Conclui-se que, apesar das impropriedades encontradas no procedimento licitatório para a execução do objeto, não foram encontrados óbices, até o momento da fiscalização, que impeçam o objetivo do contrato de repasse de ser plenamente executado.

Ordem de Serviço: 201700504

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 814328

Unidade Examinada: HOSPITAL NOSSA SENHORA AUXILIADORA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 499.995,00

1. Introdução

Com o objetivo de avaliar a execução do 41499/2014/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA (Siafi nº 814328), celebrado em 17 de dezembro de 2014 entre a União, por intermédio do Ministério da Saúde (Concedente), representada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), e o Hospital Nossa Senhora Auxiliadora (Conveniente) que tem por objeto a *“ampliação de unidade de atenção especializada em saúde”* no Município de Três Lagoas/MS, no valor total de R\$499.995,00, procedeu-se a análise documental visando verificar a conformidade das contratações para execução do objeto do contrato de repasse, bem como a execução financeira e o cumprimento do cronograma de execução pactuado.

Os trabalhos de campo foram realizados entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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. Informação sobre a licitação referente ao contrato de repasse nº 814328/2014/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA

Fato

A União, por meio da Caixa Econômica Federal, celebrou em 17 de dezembro de 2014 com o Hospital Nossa Senhora Auxiliadora (CNPJ 03.873.593/0001-99), localizado em Três Lagoas/MS, o Contrato de Repasse nº 41499/2014/MINISTERIO DA SAUDE/CAIXA (Siafi nº 814328/2014) no valor de R\$ 499.995,00, para apoio à ampliação de unidade de atenção especializada em saúde.

A conveniente, para utilização dos recursos em voga, promoveu a licitação Tomada de Preços nº 004/2016 (processo licitatório nº 002/LIT-2016), cujo objeto se destinava à contratação de empresa para execução de obras na ampliação de unidade de atenção especializada em saúde – Centro de Diálise da Sociedade Beneficente do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora, com orçamento estimado de R\$499.995,00.

A licitação teve seu aviso publicado somente internamente em 29 de julho de 2016, e a abertura dos documentos e julgamento das propostas, após um adiamento, ocorreu em 25 de julho de 2016. Retiraram o edital da licitação, de acordo com a Ata de abertura das propostas, as empresas Construtora e Imobiliária Lopes e Shimada Ltda. - ME (CNPJ 15.327.825/0001-92), Construtora Gomes Ltda - ME (CNPJ 08.602.663/0001-98), Link mais Teleinformática Ltda. (CNPJ 18.036.465/0001-68), Engapan Engenharia Ltda. - ME (CNPJ 03.436.913/0001-43), Engedel Tecnologia Ltda. – ME (CNPJ 02.338.488/0001-97), Gomes e Azevedo Ltda - ME (CNPJ 02.965.409/0001-78), Concresp Empreendimentos Imobiliários Ltda. - EPP (CNPJ 11.409.700/0001-50), Gimenez Engenharia Ltda. - EPP (CNPJ 04.381.032/0001-35), WLH Construções Eireli (CNPJ 07.406.686/0001-64), Engenharia e Construtora NS Ltda. - ME (00.334.562/0001-71) e Hegio Engenharia Ltda. - EPP (CNPJ 14.670.674/0001-08). Três empresas apresentaram a documentação, a WLH Construções Ltda., Concresp Empreendimentos Imobiliários Ltda. - EPP e Construtora Gomes Ltda. - ME, sendo as duas últimas inabilitadas. A empresa WLH venceu apresentando proposta no valor de R\$ 497.495,01.

Os procedimentos da Tomada de Preços nº 004/2016 foram conduzidos pela Comissão de Licitação composta pelos seguintes membros:

- Presidente – J. R. C. – ***.429.808-**;
- Membro – T. O. C. – ***.462.298-**;
- Membro – A. C. G. Z. – ***.728.581-**;
- Assessor jurídico – A. L. Q. J. – ***.117.988-**.

Relativamente à formalização do processo administrativo da Tomada de Preços nº 004/2016, ressalva-se o fato de os documentos não estarem devidamente autuados e protocolados (com carimbo e numeração das folhas) nas pastas em que se encontravam arquivados, o que propicia a manipulação indevida dos documentos e a aumenta os riscos de fraude processual.

2.2.2. Inabilitação irregular de licitantes

Fato

Da análise da licitação Tomada de Preços nº 004/2016, datada de 15 de agosto de 2016, tem-se que participaram do certame as seguintes empresas: Construtora Gomes Ltda. – ME -

CNPJ 08.602.663/0001-98, Concresp Empreendimentos Imobiliários Ltda. – EPP -CNPJ 11.409.700/0001-50 e WLH Construções Eirelli - CNPJ 07.406.686/0001-64, vencedora do certame com a proposta no valor de R\$497.495,01, equivalente a 99,5% do valor orçado pelo Hospital nossa Senhora Auxiliadora (R\$499.995,00). As outras duas licitantes foram consideradas inabilitadas a prosseguirem no certame e não puderam apresentar suas propostas de preços.

Em sequência, na análise documental realizada, mais precisamente dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa Construtora Gomes Ltda. – ME e Concresp Empreendimento Imobiliários - EPP, impedidas de continuar no certame, verificou-se que, segundo registrado pela Comissão de Licitação na Ata da sessão de julgamento, os atestados apresentados não estariam em conformidade com o edital (atestados de reforma e não de construção). O item 7.1.3.3 do edital, que versa sobre a matéria, assim definiu os critérios para a apresentação dos atestados:

“7.1.3.3. Atestado(s) de capacidade técnica do profissional, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado pelo CREA, acompanhado do respectivo acervo técnico (CAT), comprovando a execução pelo profissional indicado, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.”

A regra definida pelo edital está de acordo com a Lei nº 8.666/93, mantendo a legalidade de sua inclusão no instrumento convocatório, não sendo estabelecidas especificidades que pudessem cercear a competitividade da disputa. Porém, os atestados apresentados pelas empresas (reforma) encontram guarida na regra do edital, sendo suficiente para a manutenção das empresas na disputa. A alegação de incompatibilidade entre os atestados apresentados (reforma) e a regra editalícia (construção) não se sustenta, uma vez que não há impedimento técnico para a execução de uma construção, uma obra nova, a partir da experiência em uma reforma, como os atestados demonstram.

Além da obra de construção do centro de hemodiálise ser tecnicamente simples, a execução de uma reforma, de forma geral, exige-se mais da equipe técnica de uma empresa, por ter diversas complicações extras que a construção nova não apresenta. De qualquer forma, a discussão, que se situa sobre a compatibilidade das duas obras, claramente aponta para a confirmação desta, já que ambas são compatíveis em características, quantidades e prazos, não sendo regular a inabilitação das empresas por apresentarem esses atestados.

Quanto à justificativa de irregularidade da certidão de pessoa jurídica do CREA apresentada pela Construtora Gomes Ltda. - ME, também se mostrou descabida, uma vez a Lei preconiza que apenas se demonstre o Registro ou inscrição da empresa no CREA, no caso, e não que este registro esteja perfeitamente regularizado e atualizado. A única exigência que a Lei faz, e a faz corretamente, é a de que o responsável técnico pelo atestado seja o mesmo responsável técnico para a obra a ser construída, o que ocorreria no caso em questão, caso a empresa fosse habilitada. Não há necessidade de que todas as certidões estejam em situação idêntica, e sim que estas sejam apresentadas sem fraudes, como foi o caso. Um dos objetivos da lei de licitações, o de garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração,

colocado ao lado dos princípios norteadores da Lei, foi prejudicado em decorrência de uma irrelevante correspondência entre os atestados, apresentados em conformidade com a Norma Federal.

Portanto, entende-se irregular as inabilitações das empresas Construtora Gomes Ltda. - ME e Concresp Empreendimento Imobiliários - EPP do certame, das quais foram exigidas condições que ultrapassam o rigor definido na Lei nº 8666/93. Caso fossem adotados os critérios legais estabelecidos para a habilitação técnica, as empresas deveriam ter prosseguido na disputa, aumentando a competitividade e, muito provavelmente, diminuindo os custos da obra, pois estavam aptas a executar o objeto da licitação, quiçá por preços mais vantajosos para a Administração, objeto maior do Estatuto de Licitações e Contratos.

Manifestação da Unidade Examinada

A administração do Hospital Nossa Senhora Auxiliadora em Três Lagoas/MS, por meio de Resposta ao Ofício nº 19140/2017/Regional/MS-CGU, apresentou as seguintes justificativas:

“2. Inabilitação irregular de licitante:

A inabilitação/desclassificação, não foi motivada apenas por incompatibilidade entre reforma e construção, quanto a Construtora Gomes Ltda - ME, o atestado de capacidade técnica apresentado não comprova a execução de obra compatível em característica, pois trata-se de atividade de reforma de edifícios de alvenaria, enquanto que o objeto licitado é referente à ampliação (obra nova), quantidade, em virtude da reforma ser de 179,50 metros quadrados, enquanto que o objeto licitado tem 250,00 metros quadrados e prazo, uma vez que a reforma foi executada em torno de 10 meses (23/02/2015 a 16/12/2015) e o objeto licitado deve ser realizado em 08 meses, mesmo sendo menor em quantidade, descumprindo na integralidade o constante no item 7.1.3.3 do edital.

Quanto à empresa Concresp, vislumbra-se pelos atestados juntados, estão em desacordo com o item 7.1.3.3, mais precisamente com relação à necessidade de apresentação de atestado de capacidade técnica compatível em característica e quantidade com o objeto da presente licitação, haja vista que dois dos atestados apresentados (CAT's 2620150010225 e 2620150009929), referem-se a reforma e adequação, apresentando uma quantidade mínima de execução de obra nova (ampliação) e o último prevê a atividade de direção, conforme se verifica pelo ART nº 11682692.

Por fim, quanto à violação por parte da Construtora Gomes do item 7.1.3.1, verifica-se que no corpo da certidão de registro e quitação de pessoa jurídica consta que “A presente certidão perderá sua validade, caso ocorra qualquer modificação dos elementos cadastrais nela contidos, posterior a data de sua expedição, de conformidade com alínea 'c' do §1º do art. 2º da Resolução nº 266, de 15/12/1979.” Desta forma, considerando que o cadastro está equivocado com relação ao quadro societário que foi alterado em 2011, a certidão não tem validade e, portanto, a Construtora Gomes não atendeu a determinação do item 7.1.3.1 do edital.

Nestas condições, verifica-se que essa entidade beneficente quando da análise da documentação apresentada se ateuve ao contido no edital, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não tendo, a nosso entender, procedido a inabilitação das empresas de forma regular.

Por fim, importa esclarecer que muito embora não tenha a obrigatoriedade de realização de licitações e não esteja adstrita integralmente à Lei de Licitação, esta entidade procede rígido controle sobre aplicação dos recursos públicos, sendo sabido que é inafastável o controle a ser exercido pelo Tribunal de Contas da União quanto aos recursos repassados pela União, mediante os contratos mencionados acima e que, em consonância com o definido pelo STF, tal controle deve observar principalmente os resultados atingidos com as verbas recebidas.

Colocamo-nos à inteira disposição no caso de eventuais novos esclarecimentos e aproveitamos a oportunidade para reiterarmos nossos sentimentos de profunda estima e consideração.”

Análise do Controle Interno

Quanto à inabilitação da Construtora Gomes, verifica-se haver compatibilidade entre os atestados, em especial nos seguintes quesitos:

. reforma x ampliação: No caso concreto, há bastante similaridade entre os dois tipos de construção, sendo inclusive usados os termos de forma ambígua. Ambas são construções a partir de uma obra prévia, portanto, enfrentam problemas de ordem semelhante, podendo ser demonstrada a capacidade de se executar uma pela experiência na outra, como foi o caso em questão;

. quantidade: O TCU aponta que 50% da quantidade a ser executada deve ser cobrada em atestado, sendo, portanto, para o caso concreto, um documento que indique a reforma ou ampliação, ou até mesmo construção de 125,00 m² já suficiente para a habilitação de uma empresa para o certame;

. prazo: Mesmo se caracterizando como entidade sem fins lucrativos e estando dispensada de cumprir os ditames da Lei 8.666/93, esta aponta que não deve ser exigido atestado com limitação de prazo. Ademais, há similaridade entre os prazos do atestado e o previsto para a execução, respectivamente, de 8 e 10 meses.

Quanto à alegação da inscrição no corpo do atestado, verifica-se que ela se afirma apenas em um sentido, ou seja, que o atestado perde a validade caso ocorra alguma modificação após a data da expedição dela, ou seja, se houve alguma modificação posterior a emissão da certidão, esta, a certidão, perde a sua validade. O caso em voga diz respeito a modificações anteriores à emissão da certidão, sendo esta portanto válida. Um simples desencontro entre base de dados não pode se configurar como capaz de invalidar uma certidão que apenas carece de uma informação a ser prestada ao órgão emissor.

No que se refere à inabilitação da empresa Concresp Empreendimento Imobiliários – EPP tem-se o mesmo entendimento já explanado sobre a caracterização dos atestados, considerados semelhantes por esta equipe de fiscalização.

Portanto, conclui-se que as empresas Construtora Gomes Ltda. e Concresp Empreendimento Imobiliários – EPP efetivamente foram inabilitadas de forma irregular.

3. Conclusão

Conclui-se que, apesar das impropriedades encontradas no procedimento licitatório para a execução do objeto, não foram encontrados óbices, até o momento da fiscalização, que impeçam o objetivo do contrato de repasse de ser plenamente executado.

Ordem de Serviço: 201701927

Município/UF: Três Lagoas/MS

Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 816289

Unidade Examinada: TRES LAGOAS PREFEITURA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.829.551,73

1. Introdução

Trata-se de fiscalização realizada com o objetivo de apurar a regularidade da aplicação de Recursos Federais destinados a Implantação de Infraestrutura Urbana - Pavimentação Asfáltica e Drenagem de Águas Pluviais em diversas ruas do Bairro Jardim Dourado, em Três Lagoas/MS.

A execução dos serviços está sendo realizada pelo Contrato de Execução de Obras N° 205/AJ/2016 celebrado em 03 de novembro de 2016, no valor de R\$3.829.551,73.

Os trabalhos de campo foram realizados entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017. Nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos e todos os documentos solicitados foram fornecidos.

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. Avaliação do cumprimento do Cronograma Físico-Financeiro.

Fato

Trata-se da verificação da compatibilidade do estágio de andamento das obras do Contrato de Repasse n° 816289/2015 com o cronograma físico-financeiro de execução previsto no plano de trabalho, identificando, para os casos de obras paralisadas, atrasadas ou com ritmo lento de execução, os fatores determinantes para tais condições.

O Contrato de Execução de Obras N° 205/AJ/2016, no valor de R\$3.829.551,73, foi celebrado em 03 de novembro de 2016 para a execução das obras de implantação de infraestrutura urbana com a seguinte cláusula com relação ao prazo:

“CLÁUSULA SÉTIMA - DOS PRAZOS E VIGÊNCIA

7.1. O prazo e vigência do Contrato será de 09 (nove) meses, e o prazo para início dos trabalhos fica fixado em até 10 (dez) dias, a partir do recebimento de cada Ordem de Serviço, na qual será estabelecido o prazo de execução dos serviços, de acordo com o Cronograma de Físico-Financeiro.

7.1.1. O prazo máximo para realização das obras e serviços constantes deste Edital será de 06 (seis) meses, contados a partir da data da expedição da Ordem de Serviço”.

Conforme Síntese do Projeto Aprovado - SPA Eletrônica da Caixa Econômica Federal – Caixa, a Autorização da Caixa para o Início da Obra pela Prefeitura foi dada em 18 de janeiro de 2016 e o Cronograma de Desembolso previa o repasse dos recursos federais (Concedente) em seis parcelas mensais consecutivas.

A Ordem de Serviço para a empresa contratada (Pactual Construções Ltda. – CNPJ 01.108.185/0001-1) foi emitida pela prefeitura em 15 de dezembro de 2016, autorizando o início das obras com prazo de execução de **seis meses** (até 13 de junho de 2017).

As parcelas de recursos federais, liberadas pela Caixa, e de contrapartida, liberadas pela prefeitura, foram depositadas na conta corrente específica do contrato de repasse (agência/operação/conta corrente; 0563/006/00647099-9), conforme disposto no quadro abaixo:

Parcela	Valor Desembolsado	Data	Ordem Bancária	Agente
001	863.951,73	11/05/2017	contrapartida	Prefeitura
001	634.593,92	31/05/2017	0802025	Caixa
002	614.813,36	19/07/2017	0803266	Caixa
Total	2.113.359,01			
Fonte: agência: 0563; operação:006; conta corrente: 00647099-9.				

Foram realizadas duas medições na execução da obra, sendo a última medição realizada pelo Boletim de Medição nº 2, datado de 02 de maio de 2017, com período de referência de 01 a 30 de abril de 2017, no valor total acumulado de R\$1.618.009,23 (42,25% do total contratado). Desse modo, conclui-se que a obra se encontra atrasada em relação ao cronograma inicialmente previsto, que era de seis meses de execução (conclusão em 13 de junho de 2017).

Até o dia da verificação *in loco*, 21 de setembro de 2017, constatou-se que os valores medidos pela contratada e pagos pela prefeitura estavam compatíveis com o percentual de execução física da obra (42,25%).

Vê-se também que o atraso no andamento da obra decorre ainda do descumprimento do cronograma de desembolso por parte do Ministério das Cidades (Concedente), representado pela Caixa Econômica Federal (Caixa), pois até o momento foram liberadas somente duas parcelas de recursos de sua responsabilidade, perfazendo um total de 42,13% dos recursos previstos, enquanto o município de Três Lagoas/MS (Contratado) aportou 98,8% da contrapartida de sua responsabilidade.

Ressalta-se ainda que a segunda parcela do recurso da Caixa foi disponibilizada somente em 19 de julho de 2017, após, inclusive, a data prevista para a conclusão da obra (13 de junho de 2017).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício N° 232/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte manifestação:

“DOS FATOS:

Trata-se o presente expediente da resposta alusiva aos apontamentos feitos pela Controladoria Geral da União através de fiscalização realizada junto ao município de Três Lagoas no período compreendido entre os dias de 18/09/2017 e 22/09/2017.

(...)

No mesmo expediente, assentou-se também, supostos atrasos nas obras contratadas, todavia, de ofício, ressaltaram que tal circunstância era derivada do atraso no repasse que competia ao Ministério das Cidades — órgão concedente do contrato de repasse n° 816289/2015.

Análise do Controle Interno

Como confirmado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS, o atraso no cronograma de execução das obras está ocorrendo em decorrência do atraso nos repasses pelo Ministério das Cidades (Concedente) e, os valores medidos pela contratada e pagos pela Prefeitura estavam compatíveis com o percentual de execução física da obra (42,25%).

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. Exigência indevida de comprovação de regularidade fiscal com a apresentação exclusivamente de certidão negativa de débitos.

Fato

O Contrato de Repasse nº 816289/2015/Ministério das Cidades/Caixa (SICONV 816289) foi celebrado em 30 de dezembro de 2015 entre a União (Contratante), por intermédio do Ministério das Cidades (Concedente), representada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), e o Município de Três Lagoas/MS (Contratado). O objeto do contrato de repasse é a Implantação de Infraestrutura Urbana - Pavimentação Asfáltica e Drenagem de Águas Pluviais em diversas ruas do Bairro Jardim Dourado, em Três Lagoas/MS, no valor total de R\$3.600.000,00, sendo R\$2.965.600,00 provenientes de recursos transferidos pela União e R\$634.400,00 de contrapartida do Município.

Em 13 de janeiro de 2016, o contrato de repasse foi aditivado pelas partes com o intuito de aumentar o valor da contrapartida da prefeitura de R\$634.400,00 para R\$874.421,59, mantendo-se o valor dos recursos federais em R\$2.965.600,00 e alterando o valor total para R\$3.840.021,59.

O presente relato trata da análise do procedimento licitatório na modalidade Concorrência nº 009/2016, formalizado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS – PMTL por meio do processo administrativo nº 4.100/2016, que tem como objeto a contratação de empresa para execução de obras previstas no Contrato de Repasse nº 816289/2015/MCIDADES/CAIXA - Processo nº 2629.1.022.748-81 - Programa: Planejamento Urbano, conforme Memorial Descritivo, Planilha Orçamentária e Cronograma Físico-Financeiro e Projetos.

O orçamento estimado da obra, a partir de projeto básico elaborado pela PMTL, foi de R\$3.840.021,59.

A Comissão Permanente de Licitação - CPL nomeada pelo Decreto nº 026 de 22 de fevereiro de 2016 que conduziu o referido certame, era formada pelos seguintes membros:

- CPF ***.493.521-**- Presidente da CPL;
- CPF ***.310.461-**- Membro da CPL; e
- CPF ***.636.688-**- Membro da CPL.

O aviso da Concorrência Pública nº 009/2016 foi publicado em 30 de agosto de 2016 pela prefeitura municipal e em 31 de agosto de 2016 nos jornais oficiais e de grande circulação.

Conforme estabelecido no aviso do edital (fl. 107 do processo), para fins de obtenção da cópia integral do instrumento convocatório, os interessados na licitação poderiam obter gratuitamente o edital na Assessoria de Licitação e Compras do município ou por meio do e-mail edital@treslagoas.ms.gov.br, mediante apresentação de requerimento específico.

Em análise à Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes formalizada em 03 de outubro de 2016, verificou-se que onze empresas obtiveram o edital, mas somente as empresas Diferencial Serviços e Construções Ltda. (CNPJ 02.083.746/0001-31) e Pactual Construções Ltda. (CNPJ 01.108.185/0001-15) manifestaram interesse na participação.

Com a inabilitação da Diferencial Serviços e Construções Ltda. por descumprimento ao item 7.1.1.1 do Edital, a empresa Pactual Construções Ltda. foi considerada vencedora do certame com a proposta no valor de R\$3.829.551,73, sendo formalizado o Contrato de Execução de Obras Nº 205/AJ/2016 em 03 de novembro de 2016.

Em análise ao Edital da Concorrência Pública nº 009/2016, identificou-se a seguinte cláusula com potencial de restringir a competitividade do certame:

Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal.

Os subitens 7.1.2.4 e 7.1.2.5 do Edital (Item 7.1.2 - Comprovação de Regularidade Fiscal e Trabalhista) estabeleceram que as licitantes deveriam apresentar certidão negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal.

*“7.1.2.4. Certidão **Negativa** de Débito junto a Fazenda Estadual;
7.1.2.5. Certidão **Negativa** de Débito junto ao Município (sede do licitante);”*
(original sem grifo).

Contudo, o disposto no art. 29, III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não exige que a comprovação de regularidade das licitantes se dê exclusivamente por meio de certidões negativas de débitos. Tal comprovação de regularidade pode se dar, outrossim, por certidões positivas com efeito de negativas, o que é plenamente possível de ocorrer, quando, por exemplo, uma empresa discute administrativamente a cobrança de um tributo que entende ser indevido.

Logo, o estabelecimento da exigência de certidão exclusivamente negativa para fins de comprovação de regularidade fiscal pode acabar afastando empresários com dívidas fiscais, porém com exigibilidade suspensa.

Em que pese a retirada do edital da Concorrência nº 009/2016 por onze empresas, apenas duas delas compareceram à sessão de abertura do certame e apresentaram propostas de preços, fato esse que pode corroborar a hipótese de restrição causada pela exigência de comprovação da regularidade fiscal única e exclusivamente com a apresentação de certidão negativa de débitos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Nº 232/GAB/2017 de 13 de novembro de 2017, a Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS apresentou a seguinte manifestação:

“DOS FATOS:

Trata-se o presente expediente da resposta alusiva aos apontamentos feitos pela Controladoria Geral da União através de fiscalização realizada junto ao município de Três Lagoas no período compreendido entre os dias de 18/09/2017 e 22/09/2017.

No caso em análise, cuida-se, especificamente, da fiscalização inerente ao procedimento licitatório realizado sob a modalidade de Concorrência nº 009/2016, deflagrado que foi pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS por meio do processo administrativo nº 4.100/2016, cujo objeto restou fixado como "a contratação de empresa para execução de obras previstas Contrato de Repasse nº 816289/2015/MCIDADES/CAIXA - Processo nº 2629.1.022.748-81 (...)".

O certame mencionado culminou na formalização do contrato de execução de obras nº 205/AJ/2016, celebrado em face da Pactual Construções Ltda.

Segundo relatório encaminhado pelo indigitado órgão de controle certificou-se, preliminarmente, a presença de eventuais cláusulas restritivas de competitividade no edital responsável pela deflagração do procedimento de Concorrência nº 009/2016, especialmente porque, em tese, houve a previsão de que os licitantes deveriam apresentar, exclusivamente, certidão negativa para a comprovação da respectiva regularidade fiscal, de modo a afastar aqueles interessados que, eventualmente, possuísssem débitos fiscais com a exigibilidade suspensa.

(...)

É o breve relato do necessário.

DO DIREITO:

Conforme já assentado, no caso em análise, apontou-se eventuais exigências de formalidades que, em tese, teriam o condão de restringir a competitividade do procedimento licitatório realizado para a contratação de empresa responsável pela execução de obras previstas no Contrato de Repasse n. 816289/2015.

Segundo consta, no edital pertinente abordou-se a necessidade da comprovação da regularidade fiscal dos licitantes por meio de certidão negativa de débitos, o que, sob a ótica do insigne subscritor do Relatório de Fiscalização junto à CGU, poderia afastar do certame aquelas empresas que, eventualmente, tivessem débitos com a exigibilidade suspensa à época.

Por oportuno, impende destacar também que, mesmo ciente da previsão editalícia potencialmente restritiva exigida, não vislumbramos, pois, qualquer necessidade de agir consoante os poderes derivados do princípio do autotutela, ou seja, a toda evidência, não se afigurava razoável a revogação ou anulação do certame já findo, para eventuais correções necessárias, mormente porquanto tal circunstância traria prejuízos ao interesse primário da coletividade.

Ademais, no mesmo diapasão, não se pode esquecer que, em casos desta natureza, não somente deve-se levar em conta a potencialidade das cláusulas estipuladas restringir os certames analisados, como também examinar se acarretaram em prejuízos efetivos aos interesses dos licitantes. Assim, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Acórdão:

AC-3306-47/14-P (grifo nosso)

Data da Sessão:

26/11/2014

Relator:

ANDRÉ DE CARVALHO

Colegiado:

Plenário

Área:

LICITAÇÃO

Tema:

Participação e competitividade

Subtema:

Restrição de Competitividade

Assunto:

Modo de aferição

Enunciado:

A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

Excerto:

[VOTO]

15. A par disso tudo, a Secob Hidroferrovia destacou ainda outras falhas, as quais consistiriam na existência de cláusulas potencialmente restritivas à competitividade da licitação, conforme análise realizada em conjunto com a Secex/PI nos autos do TC 019.508/2013-1 (apenso), que podem ser assim resumidas:

"a) exigência, para fins de habilitação, de que a visita técnica fosse realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante, em desacordo ao disposto nos arts. 30, §1º, inciso I e art. 30, inciso II e §50, da Lei 8.666/1993;

b) exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, o que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional definidas no art. 30, inciso II e § 1º, da Lei 8.666/1993;

c) exigência de comprovação de qualificação técnica operacional com, no máximo, um atestado por item exigido, em desconformidade com o disposto nos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, e §§ 3º e 5º, da Lei 8.666/1993;

d) exigência de apresentação, por parte dos licitantes, de garantia de proposta em data anterior à data de abertura das propostas, em desconformidade com o disposto no art.31, §2º, da Lei 8.666/1993; e

e) exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de serviços vinculados a um tipo específico de obra (obra de barragem), em afronta ao disposto no art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal."

16. A despeito das falhas acima indicadas pela unidade técnica, entendo que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica (em tese), mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.

17. Nesse sentido, observo que os elementos constitutivos dos autos não indicam claramente que essa restrição tenha de fato ocorrido, dado que nenhuma das três interessadas - dois consórcios e uma empresa - chegou a ser inabilitada do certame.

[..]

19. Diante dessas circunstâncias, sem prejuízo de, posteriormente, se apreciar a existência de cláusulas restritivas que não se coadunariam com o entendimento

jurisprudencial dominante no âmbito desta Corte de Contas, reafirmo o entendimento de que a suposta restrição à competitividade não deve ser aferida em tese, devendo ser demonstrada segundo os parâmetros do caso concreto, de sorte que, em linha com os precedentes jurisprudenciais do TCU, pode-se autorizar o prosseguimento parcial da licitação, notadamente com o objetivo de se autorizar a abertura das propostas comerciais, permitindo aferir - com maior grau de precisão - o grau de competitividade no certame e a compatibilidade dos preços ofertados com os valores de mercado.

Sendo assim, mais uma vez, por não reputarmos que tais exigências influenciaram, de fato, no resultado do certame obtido, até porque não foram sequer encaminhadas representações aos órgãos fiscalizadores competentes, não tomamos qualquer medida visando à revogação da contratação havida. ”

Análise do Controle Interno

O intuito dos apontamentos desta CGU foi o de alertar a prefeitura municipal para as potenciais cláusulas restritivas que compõem o edital analisado que tendem a limitar o universo de interessados em participar do procedimento licitatório.

Sendo assim, não há como prever o impacto destas impropriedades apontadas no resultado final do certame, uma vez que podem, potencialmente, restringir eventuais licitantes, o que aumentaria a competitividade do processo licitatório.

Como agravado, tais cláusulas restritivas acabam por afrontar princípios norteadores das contratações públicas, em especial a legalidade e moralidade e, devem ser abolidas dos editais a serem elaborados, os quais devem, exclusivamente, dedicar-se a obter a proposta mais vantajosa à Administração, sem qualquer imposição ou exigência indevida.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados à Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS para Construção de Unidade Básica de Saúde - UBS no Bairro Chácara Eldorado, em Três Lagoas/MS, apresenta as seguintes fragilidades com potencial impacto nos resultados da ação:

- Exigência exclusiva de certidão negativa para comprovação de regularidade fiscal; e
- Atraso no cumprimento do Cronograma Físico-Financeiro.