



39<sup>a</sup> Etapa do Programa de  
Fiscalização  
a partir de Sorteios  
Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº  
39017  
17/02/2014

**Sumário Executivo  
Coelho Neto/MA**

**Introdução**

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 17 Ações de Governo executadas no município de Coelho Neto/MA em decorrência da 39º Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	46750
Índice de Pobreza:	59,62
PIB per Capita:	3.045,08
Eleitores:	32246
Área:	976

Fonte: Sítio do IBGE.

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

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

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

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

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

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

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	15	240.112,52
	EDUCAÇÃO BÁSICA	4	243.880,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>19</b>	<b>483.992,52</b>
MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL	REVITALIZAÇÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E DEGRADAÇÃO AMBIENTAL	1	16.825.352,50
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL</b>		<b>1</b>	<b>16.825.352,50</b>
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	3	327.802,44
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	5.518.163,37
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
	SANEAMENTO BASICO	1	1.580.000,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>7</b>	<b>7.425.965,81</b>

MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA  FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	1  2	Não se Aplica  Não se Aplica
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME</b>		<b>3</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>30</b>	<b>24.735.310,83</b>

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 25/04/2014, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

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

## Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Coelho Neto/MA, no âmbito do 39º Sorteio de Municípios, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

No âmbito da Educação Básica, verificou-se a existência de vícios na realização da licitação para contratação dos serviços de locação de veículos, considerando que a empresa contratada Flexa Empreendimentos Ltda.. CNPJ 12.534.798/0001-30, não apresentou o atestado de capacidade técnica que lhe comprovaria a aptidão para o desempenho da atividade e compatível em características com o objeto da licitação, conforme exigido no item 7.6 do Edital. Na execução do contrato, constatou-se que a empresa contratada não possui estrutura operacional para a realização dos serviços; não comprovou que executou os serviços, houve a subcontratação total dos serviços, pois os veículos locados não pertencem à empresa contratada.

Verificou-se também irregularidades em processos licitatórios para aquisição de gêneros alimentícios e material de expedientes com recursos do Programa Nacional de Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos.

No tocante à execução financeira do FUNDEB, verificou-se que não houve uma adequada transparência, considerando a existência de transferências bancárias em desacordo com as normas e destinação de recursos para contas estranhas à finalidade do Programa.

Com relação aos repasses de recursos para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 – Implementação de Escolas para a Educação Infantil/PAC II – Proinfância, foi constatado as seguintes irregularidades:

- a) Creches Proinfância Tipo B: Obras paralisadas e antecipação de pagamentos à empresa contratada, dada a realização de pagamentos referentes a itens constantes de Boletins de Medição aprovados e atestados, incompatíveis com o cronograma de execução e com o estágio atual das obras (provável prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 233.365,15).
- b) Superfaturamentos na execução das obras das Creches Proinfância - Pagamentos por itens não executados (Barracão, telhado e rebocos), causando um prejuízo potencial ao Erário nos valores a seguir:

Creches	Valor Prejuízo Potencial (R\$)
Creche 03 - Bairro Boa Esperança.	286.401,08
Creche Proinfância 02 - Bairro Parque Amazonas	397.782,30
Creche Proinfância 04 - Bairro Substação	103.590,93
Creche Proinfância 05 - Bairro José Sarney	241.551,18
Creche Proinfância 01 - Bairro Santana	89.353,62

c) Sobrepreço na execução da Escola de 12 Salas do bairro Olho D'Aguinha, em Coelho Neto / MA, da ordem de R\$ 609.535,15.

d) Pagamento por serviços não executados e/ou executados com preços acima do valor de mercado, nas obras a seguir:

Obras	Valor Prejuízo Potencial (R\$)
Construção de escola com duas salas de aulas localizada no Povoado Pindaré	28.980,17
Construção de escola com duas salas de aulas localizada no Povoado Pindaré Nova Esperança	11.273,71
Cobertura de Quadra Esportiva localizada na Rua da Poesia, Bairro Marly Sarney	11.087,67
Cobertura de Quadra Esportiva localizada na Rua do Anil, Bairro Parque Amazonas	18.765,78

Na área da Saúde, verificou-se que a Administração Municipal não tem efetuado o recolhimento do FGTS dos servidores contratados temporariamente, vinculados às Equipes de Saúde da família. Ademais, não promove o pagamento do 13º salário, bem como das férias acrescidas do terço constitucional. No tocante à contribuição previdenciária,

constatou-se que, embora tenha ocorrido o devido desconto dessa contribuição dos servidores temporários, não houve o repasse ao INSS das respectivas verbas previdenciárias.

Constatou-se também a falta de documentos comprobatórios da regular realização das despesas realizadas com recursos da Atenção Básica em Saúde e utilização de recursos do PAB em gastos não comprovadamente relacionados com a área de saúde, tais como fornecimento de lanches e buffet a profissionais de saúde do município.

No tocante às transferências voluntárias, constatou-se que as obras objeto do Convênio n.º 1048/2007 (SIAFI nº 626058), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA; UG 255000) e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA, para execução de sistema de abastecimento de água, foram parcialmente realizadas e abandonadas pela empresa contratada HIDROTEC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA., CNPJ nº 02.563.486/0001-00. Consta dos autos disponibilizados pela Prefeitura cópia de Cópia de AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C DANOS MORAIS COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, cujo pedido contemplou, entre outras coisas, “*seja tornada definitiva a tutela antecipada requerida, julgando-se procedente o pedido, condenando a requerida em obrigação de fazer, de modo a obriga-las a promover devolução dos mangotes de borracha de alta pressão 1MPA e flangeado de 300 mm, ou seu valor, qual seja, R\$ 321.930,18 (Trezentos e vinte e um mil, novecentos e trinta reais e dezoito centavos)*”.

No âmbito da Assistência Social, mediante entrevista realizada com beneficiários do Programa Bolsa Família, bem como por meio de visita domiciliar, constatou-se a existência de evidências de famílias beneficiárias do Programa com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa. E, ainda, por meio de cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Janeiro 2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de Dezembro/2013, constatou-se que 14 (catorze) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que possuem renda per capita familiar superior a meio salário mínimo, limite estabelecido para a permanência das famílias no Programa, em conformidade com art. 6º da Portaria 617/2010.

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:** 201407018

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 57.119,21

**Objeto da Fiscalização:** Ampliar a oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos, garantindo apoio aos sistemas de ensino e auxílio financeiro para os profissionais que atuam na execução das ações de alfabetização.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 8790 - APOIO A ALFABETIZACAO E A EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a: Apoio à ação de alfabetização e educação de jovens e adultos, objetivando proporcionar aos jovens e adultos alfabetizandos condições de permanência e melhor aproveitamento escolar nos cursos de alfabetização, reduzindo o alto índice de evasão; e possibilitar o acesso aos sistemas de ensino para continuidade dos estudos na modalidade educação de jovens e adultos, por meio de: i) formação de gestores dos sistemas de ensino para atendimento aos egressos das turmas de alfabetização, garantindo a continuidade dos estudos na rede de ensino local; ii) implantação da modalidade educação de jovens e adultos nos municípios; iii) capacitação de alfabetizadores e coordenadores de turmas, garantindo formação inicial e continuada específicas para atuar com jovens e adultos; iv) aquisição de kit básico de material escolar para o aluno/ano e para o alfabetizador/ano; v) aquisição de gêneros alimentícios exclusivamente para atendimento à necessidade de alimentação escolar dos alfabetizandos; vi) transporte de jovens e adultos alfabetizandos; vii) assistência técnica para elaboração de planos plurianuais de alfabetização nos estados e municípios; viii) reprodução de materiais necessários à aplicação dos testes cognitivos iniciais e finais aos alfabetizandos.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1 Irregularidades em processo licitatório de compra de gêneros alimentícios para o programa

#### Fato

A prefeitura municipal de Coelho Neto (MA), por meio da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, realizou procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, para compra de gêneros alimentícios destinados ao Programa Nacional de Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

O Pregão Presencial 027/2013 licitou 15 itens para a contratação de “lanches, buffet e Coffee Break” no valor de R\$ 235.675,00 (duzentos e trinta e cinco mil seiscentos e setenta e cinco reais), e resultou na contratação da empresa Serra Panificação Ltda. (69.425.874/0001-97).

Ao analisar o referido processo de licitação, foram identificadas diversas irregularidades, a seguir discriminadas:

1. Consta nos autos do processo licitatório apenas a comprovação de publicação do aviso do edital no Diário Oficial do Estado do Maranhão. Não foram localizadas as comprovações da publicação do aviso do pregão em jornal de grande circulação e na internet, em desacordo com o disposto no art. 11, I, “b” do Decreto nº 3.555/2000, caracterizando restrição à publicidade e, consequentemente, à competitividade do certame. Ressalte-se que apesar do valor considerável da contratação, o certame atraiu o interesse de apenas uma empresa.
2. O edital não informa horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto, conforme determina o art. 40, VIII da Lei nº 8.666/1993. De acordo com o item 15.3 do instrumento convocatório, as empresas interessadas em obter informações ou esclarecimentos devem dirigir-se fisicamente ao endereço da prefeitura, o que também restringe a entrada de interessados no certame.
3. Apesar de previsto no art. 4º, XVII da Lei 10.520/2002 e no item 6.12 do edital a possibilidade de negociação direta com o licitante vencedor, visando a redução dos preços, constatou-se que a pregoeira não se utilizou dessa prerrogativa, declarando aceitáveis os

preços apresentados na proposta escrita. Convém ressaltar que todos os itens do certame foram contratados pelo valor orçado pela administração, isto é, pelo valor máximo admitido, havendo, portanto, margem significativa para negociação, uma vez que as etapas de lances e de negociação direta já estavam previstas no procedimento, de modo que a licitante presumivelmente elaborou sua proposta escrita preparada para a necessidade de posteriormente reduzi-la.

4. Foram verificadas inconsistências na ata de sessão de licitação, que parece ter sido elaborada a partir de um documento padrão, cujo conteúdo não foi devidamente ajustado para o procedimento em tela. De fato, a ata contém trechos que não fazem sentido, considerando-se a existência de apenas um participante. Na segunda página da ata lê-se o seguinte: “*Após análise detalhada de cada proposta, a pregoeira declarou que todas as propostas atendiam as especificações do edital estando aptas a participarem da fase de lances*”. Por óbvio, havendo apenas um licitante, não faz sentido falar em fase de lances. Lê-se também: “*A Pregoeira procedeu à negociação com as empresas classificadas*”, quando, na verdade, há apenas uma.

5. Analisando-se o termo de referência que acompanha o edital do referido pregão observa-se alguns itens não foram suficientemente definidos de forma objetiva e clara. De fato, nos itens nº 6, 13, 14 e 15 consta apenas “docinho”, “salgadinho”, “salgado de frango” e “salgado de queijo e presunto”, sem especificar nenhuma outra característica desses produtos. Uma vez que existem diferentes tipos e tamanhos de todos eles, não há no termo de referência elementos suficientes para as empresas interessadas construírem com segurança as suas propostas, nem para que a administração possa elaborar uma estimativa de custo clara para a sua aquisição, ou definir critérios de aceitabilidade dos produtos posteriormente entregues. Segundo Jessé Torres Pereira Júnior a regra da proibição à indicação de marca não impede a exigência, lançável em ato convocatório, de o licitante explicitar, em sua proposta, a marca do produto que está a cotar.

6. Como consequência da falha no ato convocatório, verificou-se que a proposta apresentada no certame padece da mesma indefinição, não somente em relação aos produtos acima, mas também de outros constantes do mesmo termo de referência. É o caso do item 7 “Leite longa vida” e do item 12 “Refrigerante de cola 2 litros”. Assim, o pregoeiro ficou sem parâmetros para verificar a compatibilidade dos preços propostos com os preços correntes no mercado e, assim, promover a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis. A descrição detalhada do produto que está sendo oferecido pelo licitante também é fundamental durante a execução do contrato, para não haver substituição indevida dos mesmos. Portanto, constata-se que a Prefeitura Municipal de Coelho Neto aceitou a contratação de produtos sem conhecer suas características específicas e, no caso do refrigerante e do leite, sem saber qual o fabricante, em razão da não exigência, no ato convocatório, de o licitante explicitar, em sua proposta, a marca dos produtos.

7. O parecer jurídico que aprova o instrumento convocatório e a minuta do contrato não realiza efetiva análise da minuta do edital e seus anexos. Com efeito, o parecer jurídico se limita a declarar que a minuta do edital e do contrato estão conformes à Lei 8.666/93 e à Lei

10.520/02. Trata-se texto padrão, que não adentra efetivamente na análise das minutas disponibilizadas, e que sequer analisa o enquadramento jurídico da contratação. Em razão da superficialidade da análise jurídica, não foram detectadas preventivamente as irregularidades apontadas na presente constatação. Além disso, o parecer final da assessoria jurídica, que antecede a homologação do procedimento, afirma que foi dada ampla publicidade ao certame, por meio de publicação de aviso em jornal diário de grande circulação. No entanto, não foi localizado no processo comprovação dessa publicação.

8. O processo licitatório não está com suas páginas numeradas e rubricadas. Embora a Lei nº 8.666/93 não exija expressamente a numeração e rubrica das páginas, apenas a autuação e numeração do processo (art. 38, caput), trata-se de um princípio geral de segurança jurídica que se aplica a qualquer processo administrativo, sendo inclusive exigido pela Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal), art. 22, §4º.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O conteúdo da Constatação, por ser matéria complexa, demanda tempo e análise aprofundada para que possa ser apresentada justificativa plausível e sustentável. Obviamente, o diminuto lapso temporal que nos foi concedido, não vislumbra encontrar respostas significativas ao ponto em apreço, exigindo a análise jurídico-administrativa da questão. Assim sendo, encaminhamos os fatos apontados pela CGU à análise do Grupo Executivo de Trabalho - CGU, para que apresente posicionamento conclusivo ao que foi noticiado, e, se for o caso, posicionamento de apuração de responsabilidade por quem deu cabo a estas impropriedades e as atecnias apontadas, no Edital e no corpo do Processo. Quando da análise e posicionamento, informaremos à Controladoria as medidas que deverão ou já forem tomadas para a solução da pendência.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **2.2.2 Licitação para contratação de serviços de capacitação para professores do EJA sem definição precisa do serviço contratado**

##### **Fato**

A prefeitura municipal de Coelho Neto (MA), por meio da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, realizou procedimento licitatório, na modalidade convite, para contratação de serviço de capacitação para professores do Programa Nacional de Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Analizando-se o referido processo, constatou-se que o instrumento convocatório não define de forma precisa o objeto licitado. Com efeito, a carta-convite nº 15/2013 limita-se a dizer que o objeto do certame consiste em realização de “*capacitação para os professores do*

*Brasil Alfabetizado*”. Não consta do instrumento convocatório, nem do contrato resultante, nem em nenhum outro documento do processo, qualquer especificação quanto ao formato da capacitação pretendida. Não há definição de módulos ou disciplinas a serem ministradas, nem de carga horária de cada conteúdo, tampouco de carga horária total do curso. Nessas circunstâncias, não se comprehende como foi possível às empresas participantes formularem propostas e calcularem os custos dos serviços. Também não se comprehende como a Administração Pública pode fiscalizar a execução do contrato, na ausência de qualquer parâmetro de aceitabilidade dos serviços.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Conforme noticiado, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura realizou procedimento licitatório, na modalidade de Carta - Convite, para contratação de serviço de capacitação aos Professores do Programa Nacional de Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA), pela imperiosa necessidade de treinamento e qualificação. Concordamos, realmente, que o instrumento convocatório, no caso o Edital, não define de forma precisa o objeto licitado, limitando-se a dizer que o objeto do certame consiste em realização de “capacitação para os professores do Brasil Alfabetizado”. Não nos resta outra afirmativa que não seja de reconhecer a falha apontada pela CGU. Recomendamos a Comissão Municipal de Licitação que atenções desta forma não venham mais a acontecer, e que, para a elaboração de certames licitatórios exija a descrição completa do evento a ser executado/contratado, bem como todas as suas características, evitando-se generalidades.”

### **Análise do Controle Interno**

Considerando a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **2.2.3 Irregularidades em processo licitatório de compra de material de expediente para o programa. Restrição à competitividade.**

##### **Fato**

A prefeitura municipal de Coelho Neto (MA) realizou procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, para compra de material de expediente destinado a diversos programas da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, entre elas o Programa Nacional de Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA).

O Pregão Presencial 014/2013 licitou 72 itens de material de expediente e resultou na contratação de duas empresas, pelo valor total de R\$ 1.618.485,55 (um milhão seiscentos e dezoito mil quatrocentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos), conforme discriminado abaixo:

Nº do contrato	Empresa (CNPJ)	Valor do contrato (R\$)
082/2013	Luciano da Silva Nunes-ME (00.490.515/0001-17)	58.775,51
083/2013	Luciano da Silva Nunes-ME (00.490.515/0001-17)	58.775,51
084/2013	Luciano da Silva Nunes-ME (00.490.515/0001-17)	58.775,51
085/2013	Luciano da Silva Nunes-ME (00.490.515/0001-17)	410.869,77
086/2013	Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11)	103.162,25
087/2013	Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11)	103.162,25
088/2013	Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11)	103.162,25
089/2013	Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11)	721.802,50
	<b>Total</b>	<b>1.618.485,55</b>

Ao analisar o referido processo de licitação, foram identificadas diversas irregularidades, a seguir discriminadas:

1. Consta nos autos do processo licitatório apenas a comprovação de publicação do aviso do edital no Diário Oficial do Estado do Maranhão. Não foram localizadas as comprovações da publicação do aviso do pregão em jornal de grande circulação regional ou nacional e na internet, em desacordo com o disposto no art. 11, I, “c” do Decreto nº 3.555/2000, caracterizando restrição à publicidade e, consequentemente, à competitividade do certame.
2. O edital não informa horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto, conforme determina o art. 40, VIII da Lei nº 8.666/1993. De acordo com o item 15.3 do instrumento convocatório, as empresas interessadas em obter informações ou esclarecimentos devem dirigir-se fisicamente ao endereço da prefeitura, o que também restringe a entrada de interessados no certame.
3. Há informações contraditórias no edital, na minuta do contrato e no termo de referência do Pregão Presencial nº 012/2013, no tocante ao prazo para entrega do objeto pelo contratado. O item 12.1 do Edital determina que “*o objeto desta licitação será fornecido pela empresa contratada em 10 dias, após a assinatura do contrato*”, prazo que também consta da cláusula terceira, item I da minuta de contrato anexa. No entanto, o Item 5 do termo de referência especifica que os “*serviços deverão ser executados de acordo com as necessidades dos programas*”. Para formular suas propostas e até mesmo decidir se desejam participar do certame, as empresas precisam saber se devem fornecer todo o material contratado de uma só vez em 10 dias da assinatura do contrato, conforme indicam o instrumento convocatório e a minuta do contrato, ou se o fornecimento será parcelado,

devendo as empresas contratadas aguardar manifestação do órgão licitante, conforme sugere o termo de referência do certame.

4. Analisando a documentação de habilitação da licitante Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11), constatou-se a ausência da Certidão Negativa Conjunta de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União e também do Balanço Patrimonial da empresa, documentos exigidos, respectivamente, nos itens 7.3.2 “c” e 7.3.4 “a” do Edital. Essa ausência não foi notada pela pregoeira, nem foi objeto de recurso pela empresa concorrente, fato que chama a atenção em um ambiente competitivo e que pode indicar a existência de conluio entre empresas para dividir o objeto do certame.

5. Em análise da ata de julgamento das propostas, constatou-se que não houve competição entre os licitantes por meio de lances orais. É sabido que uma das principais vantagens do pregão consiste na possibilidade dos licitantes fazerem diversas propostas, em rodadas sucessivas, reduzindo progressivamente os preços por meio de lances orais. No entanto, conforme evidencia o mapa de lances constante do processo, nenhuma das empresas credenciadas no certame reduziu suas propostas nessa etapa, apesar de que em muitos itens a diferença no preço unitário entre as propostas era de poucos centavos. Além disso, apesar de previsto no art. 4º, XVII da Lei 10.520/2002 e no item 6.12 do edital a possibilidade de negociação direta com o licitante vencedor, visando a redução dos preços, constatou-se que a pregoeira não se utilizou dessa prerrogativa, declarando aceitáveis todos os preços apresentados na proposta escrita. Causa estranheza que em um ambiente competitivo, os licitantes não tenham sequer tentado bater as ofertas de seu concorrente, principalmente considerando que as etapas de lances e de negociação direta já estavam previstas no procedimento, de modo que os licitantes presumivelmente elaboraram suas propostas escritas preparadas para a necessidade de posteriormente reduzi-las. Tal circunstância constitui mais um indício da possibilidade de conluio entre as empresas licitantes com o intuito de repartir entre si o objeto do certame, evitando a competição que diminuiria suas margens de lucro.

6. O processo licitatório não está com suas páginas numeradas e rubricadas. Embora a Lei nº 8.666/93 não exija expressamente a numeração e rubrica das páginas, apenas a autuação e numeração do processo (art. 38, caput), trata-se de um princípio geral de segurança jurídica que se aplica a qualquer processo administrativo, sendo inclusive exigido pela Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal), art. 22, §4º.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O Ponto em apreço, por ser de relevante complexidade, foi submetido à análise e consideração do Grupo Executivo de Trabalho, para que possa ser analisado em profundidade, com relação às impropriedades e atecnias apontadas pela CGU, quando daremos conhecimento à Controladoria das conclusões do exame e da adoção de providências, se for o caso. Determinamos a apuração de responsabilidades pelas atecnias consignadas, para a adoção de providências.”

## Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **2.2.4 Documentos fiscais sem atesto de recebimento dos produtos adquiridos e sem identificação do Programa a que se destinam. Despesas desacompanhadas de documentos fiscais comprobatórios**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Coelho Neto (MA) recebeu recursos da União, no exercício de 2013, no montante de 57.119,21 (cinquenta e sete mil cento e dezenove reais e vinte e um centavos), destinados ao Programa Nacional de Apoio à Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos (EJA). Os recursos foram aplicados na aquisição de gêneros alimentícios, na aquisição de material de expediente e na contratação de serviço de capacitação de professores, conforme a tabela abaixo:

Objeto	Empresa contratada	Valor (R\$)	OP	NF
Gêneros alimentícios	Serra Panificação Ltda. (69.425.874/0001-97)	20.975,00	9831	371
Material de expediente	Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11)	20.353,50	9832	371
Capacitação de professores	Instituto de Estudos, Pesquisa e Projetos Probatium – Eireli (17.928.163/0001-31)	16.320,00	N/ informado	N/ informado
	<b>Total</b>	<b>57.648,00</b>		

Da análise dos documentos comprobatórios das despesas realizadas no âmbito do referido programa constatou-se a ausência de atesto de recebimento efetivo das mercadorias adquiridas na nota fiscal nº 371, emitida pela empresa Vagner F. M. de Figueiredo-ME (CNPJ: 11.328.526/0001-11). Constatou-se também a ausência de carimbo que identifica que as despesas foram pagas com os recursos do EJA na nota fiscal nº 371, emitida pela empresa Serra Panificação Ltda. (CNPJ: 69.425.874/0001-97).

Além disso, não foi possível localizar, na prestação de contas encaminhada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto (MA), a ordem de pagamento e o documento fiscal correspondente ao pagamento de R\$ 16.320,00 (dezesseis mil trezentos e vinte reais) em favor do Instituto de Estudos, Pesquisa e Projetos Probatium – Eireli (CNPJ: 17.928.163/0001-31). Tampouco consta na prestação de contas listas de frequência, material didático ou outro documento que comprove a efetiva prestação dos serviços de capacitação pela empresa.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O fato presente já foi objeto de análise e consideração. Obviamente, trata-se de atecnia relacionada à forma e conteúdo de Notas Fiscais. Reconhecemos os erros cometidos por Agentes Públicos Municipais e já determinamos a apuração de responsabilidade, quando daremos conhecimento a Controladoria das providências adotadas.”

## **Análise do Controle Interno**

Considerando a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados e que a solução do ponto em questão está condicionada a ações futuras, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406903

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 8744 - APOIO A ALIMENTACAO ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Aquisição de gêneros alimentícios comprovados por meio de notas fiscais não distribuídos às escolas e/ou utilizados na finalidade do Programa.

##### Fato:

A equipe de fiscalização comparou todas as notas fiscais de compra de gêneros alimentícios pela Prefeitura e todas as Guias de Recebimento de itens da merenda pelas escolas. A

comparação revelou que diversos produtos, embora adquiridos, não foram recebidos pelas escolas, ou não foram recebidos na quantidade comprada.

<b>Item</b>	<b>Quantidade comprada</b>	<b>Valor pago R\$)</b>	<b>Quantidade entregue</b>
Carne c/ osso	1.200 Kg	10.800,00	35 Kg
Coxa e sobrecoxa de frango	1.073 Kg	8.584,00	0
Charque bovino	523 Kg	8.368,00	16 Kg
Sardinha em lata	749 Kg	13.032,60	49 Kg
Feijão carioquinha	1.138 Kg	6.828,00	0
Abacaxi pérola	7.057 Kg	23.288,10	0
Abóbora	2.700 Kg	5.670,00	0
Alface lisa	962 Pés	1.924,00	0
Batata inglesa	2.500 Kg	10.250,00	0
Batata doce	1.700 Kg	4.692,00	0
Beterraba	2.500 Kg	9.825,00	0
Cebola branca	1.899 Kg	5.241,24	0
Repolho branco	600 Kg	2.460,00	0
Cenoura	1.200 Kg	4.512,00	0
Maçã Fuji	44.122 Unid.	15.442,70	0
Laranja	7.495 Dz.	29.980,00	0
Tomate	2.200 Kg	7.766,00	0
<b>Total</b>		<b>168.663,64</b>	

Ressalte-se que a consulta aos cardápios da merenda escolar disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto (MA) para o período de exame revelou de fato a não utilização dos itens acima. Desse modo, não se comprehende o motivo das aquisições, assim como não ficou demonstrado o real recebimento das mercadorias e sua efetiva utilização na finalidade do programa. O prejuízo causado ao programa pela aquisição e não utilização dos gêneros alimentícios é da ordem de R\$ 167.240,04 (cento e sessenta e sete mil duzentos e quarenta reais e quatro centavos).

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O conteúdo da Constatação merece uma análise profunda que ultrapassa a superficialidade da resposta que pode ser apresentada no curto espaço de tempo da confecção destas Justificativas ao Relatório. Obviamente, buscaremos conhecer o que de fato aconteceu para que gritantes diferenças possam ter sido verificadas nos exames levados a cabo pelos Fiscais da Controladoria. Assim sendo, determinamos aos responsáveis pela Coordenação Municipal da Merenda Escolar, bem como da Comissão de Licitação, assistidos pela Assessoria Jurídica, que efetuem um profundo levantamento de todas as aquisições de alimentos destinados à merenda escolar, contrastando-os com os recibos de entrega ou Guias de Recebimento às escolas beneficiárias.”

**Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos por produtos não recebidos e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

**2.1.2 Falta de comprovação documental de despesas realizadas.****Fato:**

Da conciliação realizada entre os documentos fiscais e as movimentações verificadas na conta específica do PNAE do município de Coelho Neto (MA), referentes ao exercício de 2013, foram constatadas inconsistências, conforme discriminado abaixo:

1) Ausência de documento fiscal comprobatório de débito lançado na conta específica do programa, em 02/08/2013, no valor de R\$ 30.117,00 (trinta mil cento e dezessete reais), pago por meio de transferência eletrônica em favor da empresa A.F.M. da Silva (CNPJ: 17.088.322/0001-37). Ressalte-se que a Secretaria Municipal de Educação de Coelho Neto encaminhou Relatório dos Processos de Pagamento no qual relaciona os pagamentos feitos à referida empresa e nele não consta nenhum pagamento nem na data, nem no valor do débito ora questionado.

2) Discrepância entre o valor pago e o valor informado no documento fiscal correspondente, conforme relacionado na tabela a seguir:

Data	OP	Valor pago (R\$)	NF	Valor NF (R\$)	Empresa
15/05/2013	7190	29.296,70	017	29.304,70	A.F.M Silva & Cia. Ltda. (17.088.322/0001-37)

Data	OP	Valor pago (R\$)	NF	Valor NF (R\$)	Empresa
25/06/2013	7434	61.263,91	051	61.271,31	A.F.M Silva & Cia. Ltda. (17.088.322/0001-37)
03/07/2013	7532	30.727,40	052	30.734,80	A.F.M Silva & Cia. Ltda. (17.088.322/0001-37)
13/08/2013	7803	32.192,60	079	32.200,00	A.F.M Silva & Cia. Ltda. (17.088.322/0001-37)
03/09/2013	7957	43.154,30	084	43.161,70	A.F.M Silva & Cia. Ltda. (17.088.322/0001-37)
20/11/2013	8662	14.800,00	016	14.908,00	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)
27/12/2013	9056	6.877,00	381	9.469,40	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O Ponto de Fiscalização também merece uma análise mais aprofundada para que tenhamos condições de elaborar justificativa a contento. Obviamente, deverá haver comprovação documental para a despesa realizada com a aquisição de alimentos, perante a empresa beneficiária. Assim sendo, determinamos aos responsáveis pela Coordenação Municipal da Merenda Escolar, bem como da Comissão de Licitação, assistidos pela Assessoria Jurídica, que efetuem um profundo levantamento desta operação, que envolveu valor de R\$ 30.117,00 (trinta mil cento e dezessete reais), pago por meio de transferência eletrônica em favor da empresa A.F.M. da Silva (CNPJ: 17.088.322/0001-37), para posterior comunicação à Controladoria.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos por produtos não recebidos e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Restrição à competitividade. Evidências de conluio entre as empresas licitantes. Falhas da Pregoeira na condução do certame.**

#### **Fato:**

A prefeitura municipal de Coelho Neto (MA), por meio da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, realizou procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, sob o nº 012/2013, para compra de gêneros alimentícios destinados ao Programa Nacional de Apoio à Alimentação Escolar (PNAE), com o valor estimado de R\$ 2.016.256,00 (dois milhões, dezesseis mil duzentos e cinquenta e seis reais), e resultou na contratação de 6 (seis) empresas, relacionadas abaixo:

<b>Nº do contrato</b>	<b>Empresa (CNPJ)</b>	<b>Valor do contrato (R\$)</b>
065/2013	A.F.M Silva & Cia. Ltda. (17.088.322/0001-37)	417.160,00
066/2013	Serra Panificação Ltda. (69.425.874/0001-97)	72.800,00
067/2013	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	237.660,00
068/2013	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28)	268.000,00
069/2013	SP Comercial Distribuidora Ltda. (08.728.961/0001-29)	432.630,00
070/2013	Vagner F. M. de Figueiredo-ME (11.328.526/0001-11)	340.030,00
	<b>Total</b>	<b>1.768.280,00</b>

Ao analisar o referido processo de licitação, foram identificadas diversas irregularidades, a seguir discriminadas:

1. O parecer jurídico que aprova o instrumento convocatório e a minuta do contrato não realiza efetiva análise da minuta do edital e seus anexos. Com efeito, o parecer jurídico se limita a declarar que a minuta do edital e do contrato estão conforme à Lei 8.666/93 e à Lei 10.520/02. Trata-se texto padrão, que não adentra efetivamente na análise das minutias disponibilizadas, e que sequer analisa o enquadramento jurídico da contratação. Em razão da superficialidade da análise jurídica, não foram detectadas preventivamente as irregularidades apontadas na presente constatação. Além disso, não foi localizado o parecer final da assessoria jurídica, que antecede a homologação do procedimento.

2. Consta nos autos do processo licitatório apenas a comprovação de publicação do aviso do edital no Diário Oficial do Estado do Maranhão. Não foram localizadas as comprovações da publicação do aviso do pregão em jornal de grande circulação regional ou nacional e na internet, em desacordo com o disposto no art. 11, I, “c” do Decreto nº 3.555/2000, caracterizando restrição à publicidade e, consequentemente, à competitividade do certame.

3. O edital não informa horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto, conforme determina o art. 40, VIII da Lei nº 8.666/1993. De acordo com o item 15.3 do instrumento convocatório, as empresas interessadas em obter informações ou esclarecimentos devem dirigir-se fisicamente ao endereço da prefeitura, o que também restringe a entrada de interessados no certame.

4. Há informações contraditórias no edital, na minuta do contrato e no termo de referência do Pregão Presencial nº 012/2013, no tocante ao prazo para entrega do objeto pelo contratado. O item 12.1 do Edital determina que “o objeto desta licitação será fornecido pela empresa contratada em 10 dias, após a assinatura do contrato”. No entanto, a minuta de contrato anexa ao mesmo edital, na Cláusula Terceira, I estabelece que esse mesmo prazo será de 5 (cinco) dias. Por fim, o Item 6 do termo de referência especifica que os “serviços deverão ser executados de acordo com as necessidades dos programas, e de acordo com o cronograma recebido”, sem que conste no processo o cronograma mencionado.

5. No termo de referência do pregão está previsto, no item 4, a apresentação de amostras pelos licitantes, para que sejam analisadas por nutricionista indicada pela Secretaria Municipal de Educação, a qual emitirá parecer técnico sobre as mesmas. No entanto, não consta no processo o referido parecer técnico de análise das amostras.

6. Analisando a documentação de habilitação do licitante Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (CNPJ: 17.144.234/0001-05), verifica-se que a Declaração de Inexistência de Fatos Impeditivos da Licitação, exigido no Anexo IV do Edital, está com o conteúdo incorreto, repetindo a declaração do Anexo V de que a empresa não emprega menores.

7. Em análise da ata de julgamento das propostas, constatou-se que não houve competição entre os licitantes por meio de lances orais. É sabido que uma das principais vantagens do pregão consiste na possibilidade dos licitantes fazerem diversas propostas, em rodadas sucessivas, reduzindo progressivamente os preços por meio de lances orais. No entanto, nenhuma das seis empresas credenciadas no certame reduziu suas propostas nessa etapa, apesar de que em muitos itens a diferença no preço unitário entre as propostas era de poucos centavos. Além disso, apesar de previsto no art. 4º, XVII da Lei 10.520/2002 e no item 6.12 do edital a possibilidade de negociação direta com o licitante vencedor, visando a redução dos preços, constatou-se que a pregoeira não se utilizou dessa prerrogativa, declarando aceitáveis todos os preços apresentados na proposta escrita. Convém ressaltar que, dos 58 (cinquenta e oito) itens licitados, 26 (vinte e seis) foram contratados pelo valor orçado pela administração, isto é, pelo valor máximo admitido, havendo, portanto, margem significativa para negociação. Causa estranheza que em um ambiente competitivo, os licitantes não

tenham sequer tentado bater as ofertas de seus concorrentes, principalmente considerando que as etapas de lances e de negociação direta já estavam previstas no procedimento, de modo que os licitantes presumivelmente elaboraram suas propostas escritas preparados para a necessidade de posteriormente reduzi-las.

8. Apesar do Item 6.10.1 determinar que serão desclassificadas as propostas apresentarem valores unitários ou globais acima do orçado pela Administração, verificou-se em 30 (trinta) dos 58 itens licitados a apresentação de propostas acima do valor orçado pela Administração, sem que tenham sido desclassificadas pela pregoeira. Ao contrário, esta considerou que todas as propostas estavam de acordo com o edital e apresentavam preços aceitáveis. O item 30 (feijão) foi orçado pela Administração a um preço unitário de R\$ 5,20 (cinco reais e vinte centavos). No entanto, as três propostas apresentadas para este item superaram esse valor e, portanto, deveriam ter sido desclassificadas. Neste caso, nos termos do art. 48, §3º da Lei nº 8.666, é possível fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de outras propostas devidamente readequadas em relação a este item. Todavia, a pregoeira deixou de tomar esta providência e efetivamente contratou a proposta de menor preço dentre as ofertadas por R\$ 6,00 (seis reais), valor 15% superior ao limite orçado pela Administração, em descumprimento do instrumento convocatório. Ressalte-se que nenhuma das licitantes presentes apresentou recurso da decisão da pregoeira que aceitou propostas acima do limite máximo orçado pela Administração, conduta estranha em um ambiente competitivo, abrindo mão graciosamente da oportunidade de eliminar um potencial competidor. Da mesma forma, é estranho que empresas que adquiriram o edital e supostamente o leram tenham apresentado propostas sujeitas a desclassificação. Tal fato constitui evidência de conluio entre os licitantes para dividir o objeto do certame.

9. Apesar de ter obtido quatro propostas, o item 44 (banana prata) não foi adjudicado para nenhum dos licitantes, sem qualquer motivação pela pregoeira. A ata de adjudicação, ao relacionar os itens do certame aos seus vencedores, simplesmente “pula” do item 43 para o 45. Mais uma vez, estranhamente, não houve recurso, sendo que o licitante potencialmente vencedor abriu mão graciosamente de R\$ 80.000,00

oitenta mil reais), valor global do item. No entanto, observando-se os termos dos contratos administrativos celebrados na sequência da licitação em comento, observa-se que o item consta do contrato 067/2013, celebrado com a empresa Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05). Nesse caso, observa-se que o item foi adjudicado indevidamente a licitante que não ofereceu o menor preço, uma vez que havia proposta de valor inferior oferecida pela empresa S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28).

10. Constatou-se no certame a adjudicação de 14 (catorze itens) para licitantes que não ofertaram o menor preço. Conforme se depreende da tabela abaixo, nesses itens houve um licitante com preço igual ou inferior:

<b>Item</b>	<b>Licitante vencedor</b>	<b>Proposta do licitante vencedor (R\$)</b>	<b>Licitante prejudicado</b>	<b>Proposta do licitante prejudicado (R\$)</b>
Abacaxi	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	3,33	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28)	3,30
Abóbora	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	2,10	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28)	2,09
Alface	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	2,00	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28)	1,98
Batata inglesa	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	4,10	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28)	3,98
Batata doce	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-	2,76	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/0001-28)	2,76

Cebola branca	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	2,76	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	2,76
Cenoura	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	3,76	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	3,70
Cheiro verde	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	1,16	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	1,14
Laranja	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	4,00	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	3,98
Maçã	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	0,35	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	0,35
Mamão	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	2,55	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	2,55
Melancia	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	1,16	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	1,15
Repolho branco	Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05)	4,10	S. D. F. Travassos-ME (03.617.089/00 01-28)	4,10

No caso dos itens empatados, não se verificou no processo a utilização pela pregoeira dos critérios de desempate previstos no edital. Em relação aos itens adjudicados de forma incorreta e irregular, não houve protesto nem recurso por parte do licitante prejudicado, apesar da injustiça manifesta. Ressalte-se que a empresa beneficiada Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05) somente conseguiu arrematar itens do certame graças ao ato irregular da pregoeira, ao passo que a empresa prejudicada já havia obtido outros dois itens (refresco e iogurte). Tal fato constitui mais uma evidência de conluio entre as empresas para dividir o objeto do certame, desta vez com a participação da pregoeira.

11. Na ata de adjudicação constam valores discrepantes dos apresentados nas propostas. A licitante Serra Panificação Ltda. (69.425.874/0001-97) obteve o item 16 (pão doce) a um valor global de R\$ 72.800 (setenta e dois mil e oitocentos reais), nos termos da proposta apresentada, ao passo que na ata de adjudicação consta incorretamente o valor de R\$ 80.600,00 (oitenta mil e seiscentos reais) em favor deste mesmo licitante. Felizmente, porém, no contrato consta o valor correto. O mesmo aconteceu com a empresa Sebastião Rodrigues dos Santos Comércio-ME (17.144.234/0001-05). Este licitante sagrou-se vencedor dos itens 41 a 43; 45 a 55; 57 e 58, totalizando, nos termos da proposta, R\$ 318.960,00 (trezentos e dezoito mil novecentos e sessenta reais). Contudo, na ata de adjudicação, a pregoeira fez constar, em favor do licitante, o valor de R\$ 363.060,00 (trezentos e sessenta e três mil e sessenta reais). Para tornar ainda mais confusa a situação, o contrato resultante nº 067/2013 foi celebrado em valor completamente diverso, para menos,

R\$ 237.660,00 (duzentos e trinta e sete mil seiscentos e sessenta reais), incongruente com a soma dos itens que compõem o seu objeto.

Ressalte-se, por fim, que o processo licitatório não está com suas páginas numeradas e rubricadas. Embora a Lei nº 8.666/93 não exija expressamente a numeração e rubrica das páginas, apenas a autuação e numeração do processo (art. 38, caput), trata-se de um princípio geral de segurança jurídica que se aplica a qualquer processo administrativo, sendo inclusive exigido pela Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal), art. 22, §4º.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O Ponto em questionamento demanda uma análise muito mais apurada para que possamos nos posicionar pela evidência ou não de conluio, conforme notícia. Sob este aspecto, encaminhamos a análise da questão ao Grupo Executivo de Trabalho, criado para a apuração e posicionamento das Constatações contidas no Relatório, para que, juntamente com a Comissão Municipal de Licitação, assistida pela Assessoria Jurídica do Município, possa emitir parecer sobre a veracidade e extensão dos fatos apontados. Desde já, deixamos claro, veementemente, que não participamos ou tomamos conhecimento de qualquer ação ou atitude de licitante na formação de conluio. Caso tenha acontecido, o que repudiamos, o foi por conta e responsabilidade exclusiva das Empresas licitantes, sem qualquer participação de Agentes desta Prefeitura. Infelizmente, não temos como fiscalizar possíveis negociações entre licitantes e nem dispomos desta faculdade, uma vez que as empresas são livres para cotarem os seus preços e praticarem normas legais de participação. Assim sendo, quando da conclusão dos exames, daremos conhecimento a esta doura Controladoria das medidas porventura adotadas, com a apuração de possível responsabilidade de quem concorreu para o cometimento de tal irregularidade. Com relação à condução do Processo, por parte da Pregoeira Pública Municipal, será realizada, também, análise documental e de todos os passos que foram objeto na noticiada Constatação, para. Caso, apurada responsabilidade ou omissão, ser oficialmente responsabilizada.”

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **2.2.2 Fragilidade no controle de distribuição de merenda escolar**

##### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Coelho Neto (MA) realiza o controle da distribuição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar para as escolas por meio de Guias de Recebimento, as quais relacionam os produtos entregues com as respectivas quantidades, sendo assinada pelo diretor da escola e pelo responsável pela entrega. Consta também desse documento a data da entrega e o período de cobertura da merenda escolar a que se destinam os alimentos.

No entanto, analisando as referidas Guias de Recebimento, constataram-se fragilidades no controle de distribuição, discriminadas abaixo:

1. Foram identificadas Guias de Recebimento sem a assinatura do diretor da escola, ou sem assinatura do responsável pela entrega dos gêneros alimentícios, ou ainda sem a data da entrega.
2. As referidas Guias não trazem a especificação completa de alguns produtos, dificultando o controle e a comparação com os gêneros alimentícios licitados e adquiridos pela Prefeitura. É o caso do fiambre, que a Guia não especifica se se trata de fiambre bovino ou de frango. Essa especificação é importante, pois são produtos de preços diferentes. O mesmo ocorre com o item biscoito, que a mesma Guia não especifica qual tipo de biscoito (cream-cracker, maisena ou chocolate), que também possuem diferença de preço.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Quanto ao Ponto em epígrafe, determinamos a Coordenação Municipal da Merenda Escolar no Município que analise o posicionamento conclusivo da Controladoria, quanto ao controle de distribuição da merenda escolar, onde foi apontada a sua fragilidade. Todo o mecanismo utilizado deve passar por rigorosa análise, para que seja identificada qualquer falha no percurso Depósito – Escola. Recomendamos, também, o correto e integral preenchimento das Guias de Distribuição, para que erros desta natureza possam ser evitados, maculando a integridade dos controles internos da operação.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Considerando a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados e que a solução do ponto em questão está condicionada a ações futuras, mantém-se a constatação.

#### **2.2.3 Condições inadequadas de armazenamento e preparo da merenda escolar**

##### **Fato:**

Da verificação “in loco” das condições de armazenamento dos alimentos e da forma de preparo da merenda escolar, no depósito da Prefeitura e em 05 (cinco) escolas do ensino regular do município de Coelho Neto-MA, constatou-se o que se segue:

- 1) Condições Inadequadas de Armazenamento na Prefeitura: quanto ao depósito da Prefeitura, o espaço físico mostra-se pequeno para abrigar, de forma adequada, a totalidade dos alimentos antes de serem distribuídos às escolas. Nesse sentido, verificou-se que:
  - a) Não há estantes e estrados em quantidade suficiente para que os alimentos sejam armazenados em pilhas e lotes afastados das paredes e com corredores internos permitindo a ventilação dos mesmos;
  - b) Não há janelas para permitir boa ventilação aos produtos/alimentos;
  - c) Inexistem mecanismos de controle da temperatura.
- d) O local não é exclusivo para o armazenamento de alimentos

	
Gêneros alimentícios dispostos em estrados em compartimento confinado, sem janelas	Gêneros alimentícios armazenados juntamente com livros didáticos

2) Em relação aos estoques verificados nas escolas, foram identificadas as seguintes situações:

- a) Insuficiência de estantes e paletes para que os alimentos sejam armazenados em pilhas e lotes afastados das paredes e com corredores internos permitindo a ventilação dos mesmos;
- b) Ausência de janelas para permitir boa ventilação aos produtos/alimentos armazenados;
- c) Ausência de mecanismos de controle da temperatura.
- d) Ausência de controle de pragas, roedores e animais realizado por programa preventivo e periódico;
- e) Máis condições para armazenamento dos gêneros alimentícios, com estantes apresentando sinais de ferrugem e paredes com infiltração e sem pintura.
- f) ausência de controles de estoque;

	
Estantes metálicas enferrujadas na E. M. Isabel Café	Ausência de infraestrutura de armazenamento da merenda na Pré-Escola Tia Lucia

3) Em relação às condições de preparo da merenda escolar, foram identificadas as seguintes situações:

- a) Não utilização do equipamento completo de higiene por parte dos profissionais que trabalham com o preparo da merenda: a equipe de fiscalização constatou apenas o uso de touca para os cabelos, mas não o uso de luvas e aventais.
- b) Lixo externo acumulado sem utilização de recipientes adequados

	
Lixo externo da Pré-Escola Tia Lucia	Lixo Externo da E.M. Leozinho Sabido

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Informamos que o assunto já foi objeto de uma demorada reunião deste Gestor Municipal com os Setores responsáveis pela merenda escolar, bem como, com a Secretaria Municipal de Obras, quando discutimos as medidas que possam ser adotadas, no curto prazo, para a solução ou minimização das condições de preparo e armazenamento da merenda escolar, considerando-se a escassez de recursos financeiros. Quanto ao espaço físico para armazenagem, informamos que já estamos à procura de local adicional seguro para a estocagem dos alimentos. Obviamente, a nossa disposição e vontade é de tornar o mais racional possível a gestão dos alimentos adquiridos para a elaboração da merenda escolar, no tocante a manuseio e estocagem, sanando, assim, as atecnias apontadas pela Controladoria.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Considerando a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados e que a solução do ponto em questão está condiciona a ações futuras, mantém-se a constatação.

#### **2.2.4 Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar**

##### **Fato:**

A equipe de fiscalização realizou entrevista com os conselheiros do Conselho de Administração Escolar (CAE), procedendo também à análise dos registros de suas reuniões. Em face dos testes aplicados, ficou constatada a atuação deficiente do Conselho nos seguintes aspectos:

1. O Conselho se reúne com frequência insuficiente e não registra suas reuniões em ata: conforme declararam os conselheiros do CAE, foram realizadas apenas três reuniões do Conselho de Alimentação Escolar no exercício de 2013, sendo que apenas uma delas, a primeira, foi consignada em ata. Indagados sobre o fato, os conselheiros reconheceram que não efetuaram registro de suas reuniões posteriores.

2. O CAE não aprovou, nem conta com Plano de Ação a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições, conforme determina o art. 35, VIII da Resolução FNDE nº 26/2013.

3. Embora dois conselheiros – o seu presidente e o vice – tenham presenciado a sessão pública de licitação para a compra de gêneros alimentícios para o programa, os conselheiros reconheceram que não houve, ao longo do exercício de 2013, acompanhamento da execução financeira do PNAE e que não tiveram acesso a notas fiscais, extratos bancários, nem outros documentos relacionados com a prestação de contas.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Quando da análise do conteúdo da Constatção retro, convocamos a Coordenação Municipal da Merenda Escolar e o Conselho de Alimentação Escolar no Município, para que possamos discutir amplamente os registros da Controladoria, no que dizem respeito à atuação deficiente do CAE. Analisamos todos os três fatos listados pela CGU, discutindo-os ponto a ponto, para que busquemos, conjuntamente, a solução destas deficiências ou a minimização destas, com vistas que a atuação do CAE possa ser efetuada com qualidade. Ressaltamos o compromisso firmado entre a Gestão Municipal e o CAE no sentido de buscar realizar um trabalho de qualidade, já estando planejadas ações de capacitação e visitas às Escolas Municipais, bem como, participação efetiva na fiscalização das aquisições de alimentos, sua distribuição às escolas beneficiárias e o seu preparo, atendendo a clientela escolar. Está sendo colocada, à disposição do CAE, uma sala para reuniões e encontros, veículo com Motorista Oficial para a realização de visitas e inspeções e o material de expediente necessário para o registro de sua atuação. Acreditamos que, doravante, a atuação do CAE possa ser muito mais presente e eficiente.”

#### **Análise do Controle Interno:**

As providências anunciadas pelo gestor são pertinentes, contudo, como a solução do ponto em questão está condicionada a ações futuras, mantém-se a constatação.

#### **2.2.5 Ausência de Infraestrutura própria para o Conselho de Alimentação Escolar**

##### **Fato:**

Por meio de entrevista com os conselheiros do Conselho de Administração Escolar (CAE), ficou constatado que o Conselho não conta com infraestrutura própria para o desempenho de suas funções. Para realizar suas reuniões, o CAE deve solicitar à Secretaria Municipal de Educação a disponibilização de uma sala, a título temporário. O CAE também não conta com equipamento de informática próprio, para seu uso exclusivo. O Conselho também não conta com veículo próprio, de modo que para realizar visitas às escolas, os conselheiros ou utilizam seus veículos particulares, ou ficam limitados à visita de unidades escolares próximas de suas residências, ou solicitam veículos emprestados da Prefeitura Municipal.

Por fim, indagados pela equipe de fiscalização, os conselheiros afirmaram nunca terem recebido capacitação sobre o Programa de Apoio à Alimentação Escolar e suas atribuições

como conselheiros. Convém destacar, no entanto, que na ata da primeira reunião do Conselho, está consignada a apresentação, pelas nutricionistas, de *slides* explicativos do Programa. Contudo, tratou-se, ao que tudo indica, de uma apresentação resumida, que não se caracteriza como uma capacitação, a qual pressupõe definição de conteúdo programático e carga horária, visando maior aprofundamento e caráter prático.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Conforme já disposto na Justificativa à Constatação retro, o Ponto em apreço já esta sendo discutido, para uma solução a curtíssimo prazo. Determinamos a Secretaria de Educação que providencie a disposição de espaço físico condizente, qual seja uma sala dotada de condições de infraestrutura, bem como, a alocação de equipamentos de informática, para uso exclusivo do CAE, dotando-o, também, de um veículo próprio para a realização de visitas. Recomendamos que sejam realizados treinamento e capacitação, através de cursos, palestras, oficinas de trabalho e encontros pedagógicos, além de visitas às Unidades Escolares e à Secretaria Municipal de Educação, para a troca de conhecimentos e discussão de relevantes temas em prol da educação do Município. Este planejamento de atividades conjuntas já esta sendo elaborado pelo CAE, conjuntamente com a Secretaria de Educação e deverá ter início no mês de maio próximo.”

**Análise do Controle Interno:**

As providências anunciadas pelo gestor são pertinentes, contudo, como a solução do ponto em questão está condicionada a ações futuras, mantém-se a constatação.

**3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406775

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0969 - APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Falta de comprovação documental das despesas realizadas.

##### Fato:

No período em exame (janeiro/2013 a janeiro/2014), a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA recebeu à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar-PNATE a importância de R\$ 276.140,65 (duzentos e setenta e seis mil cento e quarenta reais e sessenta e cinco centavos), enquanto que as despesas pagas somaram R\$ 278.100,00 (duzentos e setenta e oito mil e cem reais). De acordo com os processos de despesa constantes da prestação de contas do Programa, o Município efetuou 09 (nove) pagamentos, no valor total de R\$ 271.200,00 (duzentos e setenta e um mil e duzentos reais), à empresa Flexa Empreendimentos Ltda. CNPJ 12.534.798/0001-30, pela execução de serviço de transporte escolar, conforme Pregão Presencial 017/2013, contrato nº 121/2013. No entanto, não

consta, nos autos, os originais ou cópias das notas fiscais de prestação de serviços. Consta apenas a fatura emitida pela empresa discriminando os serviços prestados, Nota de Pagamentos e Notas de Empenhos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Informamos que as devidas Notas Fiscais questionadas, emitidas pela Empresa Flexa Empreendimentos Ltda., prestadora do Serviço de Transporte Escolar, se encontravam arquivadas, erroneamente, no Setor de Contabilidade da Secretaria de Finanças do Município, quando deveriam estar arquivadas junto aos Processos de Pagamentos efetivados. Ressaltamos que estas Notas Fiscais não foram solicitadas pela fiscalização da CGU, o que ocasionou o registro da impropriedade, uma vez que, realmente nos Processos de Pagamentos constava apenas a Fatura, emitida pela Empresa contratada, discriminando os serviços prestados. A impropriedade já está plenamente sanada, com a anexação das referidas Notas Fiscais aos Processos de Pagamentos específicos.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Discordamos da informação do gestor de que a CGU não solicitou as notas fiscais, pois na Solicitação de Fiscalização nº 4212-07, de 19/02/2014, em seu item “e” foi solicitado todos os comprovantes de despesas referentes à execução do programa. No tocante à informação de que as referidas notas fiscais foram anexadas aos Processos de Pagamentos específicos, não foi apresentada, a esta CGU, qualquer comprovação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias para a comprovação das despesas sem comprovação documental e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Utilização de veículos em condições inadequadas para o transporte de alunos**

#### **Fato:**

Da inspeção “in loco” de 04 (quatro) automóveis contratados para realizar o transporte escolar no município de Coelho Neto/MA remunerados com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), constatou-se que os veículos não atendem a algumas das condições legais estabelecidas nos artigos 136, 137 e 138 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997), quais sejam:

<b>Desconformidades em relação ao Código de Trânsito Brasileiro Identificação do Veículo</b>	<b>Identificação do Veículo</b>
Ausência de autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida (art. 136 e 137 <i>caput</i> )	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
Ausência de registro de veículos de passageiros (art. 136, I)	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
Não há registros de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança (art. 136, II)	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
Pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas (art. 136, III)	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
Equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo; (art. 136, IV)	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
Ausência de cintos de segurança em número igual à lotação (art. 136, IV)	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
Lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira (art. 136, VI);	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447
Não foram apresentados registros de que os condutores dos veículos escolares foram aprovados em curso especializado (art. 138,V)	PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999, Placa LVS 2926 PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630 PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447

PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396
---

Além disso, a análise dos documentos de licenciamento dos veículos acima mencionados revelou tratarem-se de automóveis antigos, um deles com mais de 30 anos de fabricação. As fotos abaixo mostram as más condições dos veículos:

	
Vista interno do veículo PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980, Placa LVQ 4630	Vista interno do veículo PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396

Foi constatado também que o veículo PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396 circulava sem identificação por meio das placas dianteira e traseira, infringindo o disposto no art. 115 do Código de Trânsito Brasileiro.



Danteira do veículo PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396

Traseira do PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993, Placa AFH 4396

Verificou-se ainda que o veículo PAS Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placa: JNW 8447 circulou, durante todo o período de exame, com certificado de registro e licenciamento referente ao exercício de 2007. O pagamento das taxas de atualização do licenciamento somente foi promovido pelo proprietário em 27/02/2014, isto é, após a realização do 39º sorteio público de municípios que resultou na presente fiscalização.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Informamos que os proprietários destes veículos já foram imediatamente convocados e já se apresentaram à Secretaria de Educação quando foram informados oficialmente das constatações da Controladoria, com relação a esses veículos não atenderem a algumas das condições legais estabelecidas nos artigos 136, 137 e 138 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997). Obviamente, as mudanças e adequações que se fazem necessárias demandam tempo para serem implementadas. Foi concedido um prazo de 20 dias, a partir de 15/04/2014, para que tais deficiências possam ser corrigidas e foi informado que, caso não consigam corrigi-las, os veículos serão desativados da prestação de serviços de transporte escolar, sendo substituídos por outros prestadores, que venham a atender as exigências do Código de Trânsito.”

Com relação ao Ônibus que estava circulando com Certificado de Registro e Licenciamento vencido, o gestor assim se pronunciou: “Determinamos ao Secretário Municipal de Educação que suspenda imediatamente a utilização do veículo em questão, no caso, o Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997, Placas JNW – 8447, que estava circulando com Certificado de Registro e Licenciamento vencido, convocando o seu proprietário para prestar esclarecimentos e resolver a pendência. Observamos que o pagamento das taxas de regularização do licenciamento do referido veículo somente foi efetuado pelo seu proprietário em 27/02/2014. O veículo foi imediatamente retirado de circulação, e só retornou após a regularização documental ser apresentada na Secretaria Municipal de Educação, sendo descontados os dias em que não prestou serviços de transporte escolar aos usuários, estando a Constatação já plenamente solucionada.”

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor informa sobre as providências adotadas com vistas a regularizar as impropriedades apontadas, contudo, exceto quanto a regularização do Licenciamento vencido, a solução definitiva ainda não ocorreu e precisa ser devidamente comprovada.

#### **2.2.2 Falta de comprovação da execução dos serviços pela empresa contratada. Subcontratação integral dos serviços de locação de veículos.**

##### **Fato:**

A Prefeitura de Coelho Neto/MA celebrou o Contrato nº 121/2013, de 18/03/2013, com a empresa Flexa Empreendimentos Ltda. (CNPJ 12.534.798/0001-30), cujo objeto é a prestação de serviços de locação de veículos, a fim de atender a demanda da Secretaria de Educação do Município. O contrato, no valor de R\$ 357.600,00, vigeu até 31/12/2013. Foram locados 4 (quatro) ônibus e 2 (duas) motocicletas. No exercício de 2013, com recursos do PNATE, foi pago à empresa o montante de R\$ R\$ 271.200,00 (duzentos e setenta e um mil e duzentos reais). Ficou constatada a falta de comprovação da execução dos serviços pela empresa contratada e a subcontratação integral dos serviços de locação de veículos.

De fato, constatou-se que o objeto do Contrato nº 121/2013 foi integralmente subcontratado a terceiros. Segundo informações oficiais prestadas pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Coelho Neto/MA, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201406775-001, a relação dos veículos locados pela Prefeitura, cujos serviços foram pagos com recursos do PNATE, é a seguinte:

<b>Fabricante</b>	<b>Placa</b>
PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999	LVS 2926
PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980	LVQ 4630
PAS/Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997	JNW 8447
PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993	AFH 4396
Honda CG 150 Titan, ano de fabricação 2013	OJJ 6574

Fabricante	Placa
Honda NXR150, ano de fabricação 2013	OJH 1599

De acordo com o exame dos documentos de licenciamento das viaturas locadas, verificou-se que nenhum dos veículos utilizados na prestação dos serviços é de propriedade da empresa Flexa Empreendimentos Ltda.. Na verdade, os referidos automóveis pertencem a terceiros, conforme detalhado abaixo:

Marca/Modelo	Placa	CPF/CNPJ do Proprietário
PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1999	LVS 2926	***.950.813-**
PAS/Ônibus M. Benz, ano de fabricação 1980	LVQ 4630	***.950.813-**
PAS/Ônibus Volkswagen, ano de fabricação 1997	JNW 8447	**.163.585/0002-**
PAS/Ônibus Ford, ano de fabricação 1993	AFH 4396	***.122.273-**
Honda CG 150 Titan, ano de fabricação 2013	OJJ 6574	***.993.793-**
Honda NXR150, ano de fabricação 2013	OJH 1599	***.038.673-**

Evidencia-se que o transporte escolar foi inteiramente realizado por particulares em veículos próprios, caracterizando assim a subcontratação total do objeto do contrato, conduta que afronta o artigo 72 da Lei nº 8.666/93. Ressalva-se que nem o Contrato nº 121/2013, nem o edital da respectiva licitação (Pregão 017/2013) previam sequer a possibilidade de subcontratação parcial desse serviço.

Além disso, consulta feita ao CNPJ da empresa Flexa Empreendimentos Ltda. revelou que suas atividades principais se concentram no setor de construção civil (CNAE: 4120400). Consulta feita ao DENATRAN evidenciou ainda que a referida empresa não possui ônibus em seu nome, mas somente caminhões e máquinas utilizadas em transportes de carga. Tal fato evidencia que a empresa Flexa Empreendimentos Ltda. agiu apenas como intermediária no contrato, não tendo sido a efetiva prestadora do serviço.

Ressalte-se que contratação dos serviços de locação acima referidos resultou do Pregão Presencial nº 017/2013 e da Ata de Registro de Preços nº 002/2013, cujos recursos foram, em sua maior parte, originários do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). Por esse motivo, a análise quanto à regularidade do processo licitatório encontra-se inserido no presente Relatório na seção dedicada ao FUNDEB.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “A Prefeitura Municipal celebrou o Contrato nº 121/2013, em 18/03/2013, com a empresa Flexa Empreendimentos Ltda., cujo objeto é a prestação de serviços de locação de veículos, a fim de atender a demanda da Secretaria de Educação do Município. O contrato, no valor de R\$ 357.600,00, encerrou-se em 31/12/2013. Foram locados 4 (quatro) ônibus e 2 (duas) motocicletas. No exercício de 2013, com recursos do PNATE, foi pago à Empresa contratada o valor de R\$ R\$ 271.922,00 (duzentos e setenta e um mil, novecentos e vinte e dois reais). Os serviços foram integralmente realizados, conforme contratado, não ocorrendo qualquer irregularidade na sua prestação. Com vistas a uma análise mais abrangente do ponto em questão, e, sobretudo, para que dúvidas não pairem sobre a regularidade do Contrato, estamos submetendo o Ponto à apreciação do Grupo Executivo de Trabalho, para que possa emitir parecer quanto à alegada subcontratação integral dos serviços de locação de veículos. Diante mão, podemos afirmar que a legislação não exige, e por questão de lógica econômica, e nem poderia exigir que os veículos, em si, utilizados na Prestação dos Serviços de Transporte Escolar sejam de propriedade ou integrem o patrimônio da empresa que foi contratada para a prestação dos serviços. Ressalte-se, que o fato apontado pela Fiscalização, quando do exame dos documentos de licenciamento das viaturas locadas, onde foi verificado que nenhum dos veículos utilizados na prestação dos serviços é de propriedade da empresa Flexa Empreendimentos Ltda., não tem a menor importância legal, pois a legislação jamais exigiu que o prestador do serviço tivesse a titularidade dos equipamentos possíveis de utilização, não passando de mero preciosismo de análise e interpretação, não ocasionando qualquer conduta que afronte o artigo 72 da Lei nº 8.666/93, além, de não haver qualquer proibição de subcontratação no Edital e nem no Contrato nº 121/2013, firmado entre as partes, inexistindo, assim, qualquer irregularidade na execução de prestação do serviço contratado.”

### **Análise do Controle Interno:**

O fato apontado não questionou a realização efetiva dos serviços, mas sim que o transporte escolar foi **inteiramente** realizado por particulares em veículos próprios, caracterizando assim a subcontratação **total do objeto** do contrato, conduta que afronta o artigo 72 da Lei nº 8.666/93, considerando que a subcontratação deve estar prevista no edital e no contrato e ser parcial, portanto, ao contrário do posicionamento do gestor, a subcontratação, de forma parcial, só poderia ocorrer caso estivesse prevista no edital e no contrato.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406662

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Aquisição de veículos automotores, zero quilometro, com especificações para transporte escolar, por meio dos Termos de Compromisso PAR nº 7152/2012 e 6183/2012, no âmbito do programa caminho da escola, com as seguintes especificações:- 1 ÔNIBUS ESCOLAR COM 01 (UMA) áREA RESERVADA (BOX) PARA CADEIRA DE RODAS Valor Unitário: R\$ 132.000,00; - 6 ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 3 (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR GRANDE) Valor unitário: R\$ 240.500,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0E53 - APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR PARA A EDUCACAO BASICA - CAMINHO DA ESCOLA no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

## **2.2.1 Impropriedade na aquisição de ônibus escolares. Adesão à Ata de Registro de Preços com validade vencida.**

### **Fato:**

Em dezembro de 2012, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA, celebrou com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/ MEC os Termos de Compromisso PAR nº 6183/2012 e 7152/2012. Os referidos Termos tiveram por objetivo a transferência de recursos para a execução, pela referida Administração Municipal, “de todas as atividades inerentes à aquisição de bens e serviços discriminados (...).” A tabela a seguir é esclarecedora quanto aos valores e itens a serem adquiridos:

Termo	Celebração	Item - Descrição	Quantidade	Valor (R\$)
6183/2012	20/12/2012	ÔNIBUS RURAL ESCOLAR ORE 3 (ÔNIBUS RURAL ESCOLAR GRANDE)	06 (seis)	1.443.000,00
7152/2012	26/12/2012	ÔNIBUS ESCOLAR COM 01 (UMA) ÁREA RESERVADA (BOX) PARA CADEIRA DE RODAS.	01 (um)	132.000,00
		Valor Total (R\$)		1.575.000,00

A vigência dos Termos iniciou-se em Dezembro de 2012 e estendeu-se até Dezembro de 2013 e a movimentação dos recursos se deu nas contas a seguir listadas:

Termo	Agência	Conta Corrente específica
6183/2012	1.045-6 (Coelho Neto / MA)	24.626-3 - PM COELHO NETO - PTA
7152/2012	1.045-6 (Coelho Neto / MA)	24.599-2 PM COELHO NETO - PTA

As principais movimentações na conta relativa ao Termo de Compromisso nº 6.183/2012, incluindo crédito da Ordem Bancária proveniente do Ministério da Educação, aplicações e pagamentos encontram-se resumida na tabela a seguir:

Agência: 1.045-6 / Conta: 24.626-3			
Data	Histórico	Valor (R\$)	Saldo em conta (R\$)
06/02/2013	Ordem bancária	1.443.000,00 C	1.443.000,00 C
07/02/2013	Aplicação BB CDB DI	1.443.000,00 D	0,00 C
24/07/2013	Resgate BB CDB DI	1.443.000,00 C	1.443.000,00 C
24/07/2013	Resgate BB CDB DI	37.893,18 C	1.480.893,18 C
24/07/2013	Aplicação BB CP Admin. Supremo	1.480.893,18 D	0,00 C
14/08/2013	BB CP Admin Supremo - Resgate	1.400.000,00 C	1.400.000,00 C
14/08/2013	Aplicação BB CDB DI	1.400.000,00 D	0,00 C
19/08/2013	Resgate BB CDB DI	1.400.000,00 C	1.400.000,00 C
19/08/2013	Resgate BB CDB DI	1.036,00 C	1.401.036,00 C
19/08/2013	BB CP Admin Supremo	1.401.036,00 D	0,00 C
22/08/2013	Transferência Online (MERCEDES - Agência 2659 / Conta 5311)	1.443.000,00 D	
22/08/2013	BB CP Admin Supremo - Resgate	1.443.000,00 C	0,00 C

	Saldos em 24/02/2014:		
24/02/2014	Saldo em Conta Corrente	0,00 C	
24/02/2014	Saldo em Aplicação financeira	44.364,30 C	

No que se refere à conta específica relativa ao Termo de Compromisso nº 7.152/2012, as movimentações, incluindo crédito da Ordem Bancária proveniente do Ministério da Educação, aplicações e pagamentos encontram-se resumidas na tabela a seguir:

Agência: 1.045-6 / Conta: 24.599-2			
Data	Histórico	Valor (R\$)	Saldo em conta (R\$)
06/02/2013	Ordem bancária	132.000,00 C	132.000,00 C
07/02/2013	Aplicação BB CDB DI	132.000,00 D	0,00 C
24/07/2013	Resgate BB CDB DI	132.000,00 C	132.000,00 C
24/07/2013	Resgate BB CDB DI	3.466,32 C	135.466,32 C
24/07/2013	BB CP Admin Supremo	135.466,32 D	0,00 C
26/08/2013	Tarifas Extrato Solicitado Agência (Irregular)	14,00 D	

26/08/2013	BB CP Admin Supremo - Resgate	14,00 C	0,00 C
10/09/2013	Transferência Online (MARCOPOLO - Agência 2659 / Conta 205.031)	132.000,00 D	
10/09/2013	BB CP Admin Supremo - Resgate	132.000,00 C	0,00 C

	Saldos em 24/02/2014:		
24/02/2014	Saldo em Conta Corrente	0,00 C	
24/02/2014	Saldo em Aplicação financeira	4.311,68 C	

Para a execução dos objetos previstos, a aquisição dos ônibus escolares previstos nos Termos de Compromisso firmados, a Administração Municipal aderiu às Atas de Registros de Preços dos Pregões Eletrônicos a seguir indicados:

Termo	Pregão Eletrônico - SRP	Licitante vencedora	Validade da Ata
6183/2012	Ata de Registro de Preços nº 65/2012 (FNDE)	Mercedes Benz do Brasil Ltda. (CNPJ nº 59.104.273/0001-29)	06/12/2013
7152/2012	Ata de Registro de Preços nº 19/2012 (FNDE)	Marcopolo S.A. (CNPJ nº 88.611.835/0008-03)	16/04/2013

Após a adesão às referidas Atas, celebrou os seguintes Contratos:

- i) Contrato nº 010/2013, assinado em 12/04/2013, com a Mercedes Benz do Brasil Ltda. (CNPJ nº 59.104.273/0001-29), no valor de R\$ 1.443.000,00 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e três mil reais), em decorrência do Pregão Eletrônico nº 50/2012 e sua Ata (Ata de Registro de Preços nº 65/2012), para aquisição de 06 (seis) veículos ÔNIBUS RURAL ESCOLAR - ORE 3, sem plataforma; e
- ii) Contrato nº 011/2013, assinado em 21/05/2013, com a MARCOPOLO S.A. (CNPJ nº 88.611.835/0008-03, no valor de R\$ 132.000,00 (cento e trinta e dois mil reais), em decorrência do Pregão Eletrônico nº 10/2012 e sua Ata (Ata de Registro de Preços nº 19/2012), para aquisição de um MICROÔNIBUS ONUREA ESPECIFICAÇÃO EDITAL 10/2012FNDE.

Cabe ressalva em relação ao contrato nº 011/2013, firmado com a MARCOPOLO S.A., tendo em vista que a ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 10/2012 teve sua vigência encerrada em 16/04/2013, anteriormente à firmatura do referido contrato. Vale ressaltar que na documentação apresentada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto não consta nenhum elemento que indique que foram adotadas as medidas estabelecidas pelo Decreto nº 3.555/2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de '1993, quando assim estabelece:

*“Art, 8º. A Ata de Registro de Preços, durante a sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame*

*licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.*

*§1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.*

*§2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.”*

Além desse normativo, existe ainda jurisprudência emanada do Tribunal de Contas da União acerca do assunto, a exemplo do Acórdão TCU nº 2.764/2010 -Plenário:

*“Formalize, previamente às contratações por meio de adesão à Ata de Registro de Preços, o termo de caracterização do objeto a ser adquirido, bem como apresente as justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, em obediência ao disposto nos arts. 14, 15, § 7º, inc. II, da Lei nº 8.666/1993; providencie pesquisa de preços com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e a comprovar a vantagem para a Administração, mesmo no caso de aproveitamento de Ata de Registro de Preços de outro órgão da Administração Pública, em cumprimento ao art. 15, §1º, da Lei nº 8.666/1993; e abstenha-se de adquirir bens em quantidade superior à registrada na Ata de Registro de Preços, nos termos do art. 8º, §3º, do Decreto nº 3.931/2001.”*

Quando da execução dos contratos, foram entregues os ônibus escolares a seguir identificados:

Termo	Nota Fiscal	Chassi	Placa
6183/2012	000337479, de 28/06/2013	9BM384069DB896796	OJI - 0300 / MA
	000337460, de 28/06/2013	9BM384069DB885880	OJH - 0725 / MA
	000337463, de 28/06/2013	9BM384069DB891225	OJH - 1133 / MA
	000337477, de 28/06/2013	9BM384069DB897022	OJG - 8286 / MA
	000337466, de 28/06/2013	9BM384069DB891904	OJH - 1505 / MA
	000337469, de 28/06/2013	9BM384069DB892272	OJH - 6680 / MA
7152/2012	000.103.027, de 26/07/2013	93PB54M10EC048491	OJI - 2018 / MA

Com base no exposto, foram realizadas, em março de 2014, verificações “in loco” no Município de Coelho Neto / MA, em que foram identificados os ônibus adquiridos, vistoriado seu atual estado de conservação e confirmado o atingimento dos objetivos do Programa Governamental, conforme registros fotográficos a seguir:



01. Ônibus placa OJH - 1505 (Veículo 07)



01.1. Interior do veículo



02. Ônibus placa OJH - 6680 (Veículo 11)



02.1. Detalhe da traseira.



03. Ônibus placa OJI - 2018 (Veículo 12)

03.1. Interior do veículo (cintos de segurança)

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“A questão em epígrafe, informamos, já está em exame pelo Grupo Executivo de Trabalho CGU, criado para o exame detalhados das Constatações, para que possa ser analisada com exatidão, para emissão de posicionamento jurídico sobre os fatos apontados pela Equipe de Fiscalização. Quando do término dos exames e proposituras para a correção da impropriedade detectada, se for o caso, e se ainda puder ser executada medida saneadora de correção, em face do tempo já transcorrido, adotaremos as devidas medidas corretivas, que sanem a impropriedade. Aguardemos os fatos, quando comunicaremos a esta doura CGU e ao FNDE, da solução encontrada.”*

**Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406062

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0E36 - COMPLEMENTACAO DA UNIAO AO FUNDO DE MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO BASICA E DE VALORIZACAO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCACAO - FUNDEB no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

**2.2.1 Irregularidades no âmbito da contratação e execução dos serviços de locação de veículos: falta de comprovação da execução dos serviços pela empresa contratada; subcontratação total dos serviços; falta de estrutura operacional da empresa contratada para execução dos serviços; ausência de fiscalização do contrato.**

**Fato:**

Por meio do Contrato nº 122/2013, de 18/03/2013, a Prefeitura de Coelho Neto/MA celebrou a contratação da empresa Flexa Empreendimentos Ltda. (CNPJ 12.534.798/0001-30) para a prestação de serviços de locação de veículos, a fim de atender a demanda da Secretaria de Educação do Município. O contrato, no valor de R\$ 324.000,00, vigeu até 31/12/2013. Foram locados 5 (cinco) veículos de passeio e 2 (duas) caminhonetes. No exercício de 2013, com recursos do Fundeb, foi pago à empresa o montante de R\$ 243.000,00. No âmbito da contratação e execução dos serviços foram constatadas as irregularidades e impropriedades a seguir.

- a) Falta de comprovação da execução dos serviços pela empresa contratada / subcontratação integral dos serviços de locação de veículos.

Constatou-se que o objeto do Contrato nº 122/2013 foi integralmente subcontratado a terceiros. Segundo informações oficiais prestadas pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Coelho Neto/MA, por intermédio do Ofício nº 022/2013, item XIII, a relação dos veículos locados pela Prefeitura, cujos serviços foram pagos com recursos do Fundeb, é a seguinte:

Marca/Modelo	Placa
Toyota Hylux	HHL-6226
Nissan Frontier	NIP-2333
Chevrolet Celta	LVP-2096
Fiat Palio	NIO-4980
VW Gol	NWY-1024
Chevrolet	NWY-4188
Chevrolet Corsa	NIX-3540

Em consulta ao DENATRAN, e de acordo com o exame dos documentos de licenciamento das viaturas locadas, verificou-se que nenhum dos veículos utilizados na prestação dos serviços é de propriedade da empresa Flexa Empreendimentos Ltda.. Na verdade, os referidos automóveis pertencem a terceiros, conforme detalhado abaixo:

Marca/Modelo	Placa	CPF/CNPJ do Proprietário
Toyota Hylux	HHL-6226	***.488.133-**
Nissan Frontier	NIP-2333	05.074.977/0001-77
Chevrolet Celta	LVP-2096	***.187.173-**
Fiat Palio	NIO-4980	***.806.193-**
VW Gol	NWY-1024	***.966.533-**
Chevrolet	NWY-4188	***.254.153-**
Chevrolet Corsa	NIX-3540	***.211.173-**

Evidencia-se que o transporte foi inteiramente realizado por particulares em veículos próprios. Segundo consulta ao Sistema CPF/CNPJ da Receita Federal do Brasil, apurou-se

que os subcontratados residem no próprio Município de Coelho Neto/MA. A titular do CPF nº \*\*\*.806.193-\*\*, proprietária do Fiat Palio placa NIO-4980, por exemplo, é professora efetiva (matrícula nº 723-1) do Município, lotada na Escola Manoel Felipe de Oliveira.

A subcontratação integral do objeto afronta o artigo 72 da Lei nº 8.666/93. Ressalva-se que tanto o Contrato nº 122/2013 quanto o edital da licitação (Pregão 017/2013) não previam sequer a possibilidade de subcontratação parcial dos serviços. Pelo contrário. A letra “d” do item 5.1 da Cláusula Quinta (Das Obrigações da Contratante) da Ata de Registro e Preços era taxativa: “*não permitir que “outrem” cumpra com as obrigações a que se sujeitou a(s) contratada(s)*”.

#### ATA DE REGISTRO DE PREÇO

PROCESSO N.º 020/2013

PREGÃO N. 017/2013

VALIDADE DA ATA: 18/03/2013

Aos dezesseis dias do mês de março do ano de 2013, o **A PREFEITURA MUNICIPAL DE COELHO NETO**, através da Comissão Central de Licitação, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ sob o nº 05.281.738/0001-98, situada na praça Getúlio Vargas, s/n, bairro Centro, Coelho Neto - MA, neste ato representado pelo Prefeito Municipal Sr. **Sérgio Ricardo Viana Bastos**, inscrito no Cadastro de Pessoa Física – CPF sob o nº. 470.606.543-72 e portador da Carteira de Identidade nº **1.104.279 SSP - PI** no uso de suas atribuições que lhes foram conferidas, em conformidade com o resultado da Licitação realizada na modalidade **Pregão** na forma **Presencial** sob o nº017/2013, decorrente do Processo Administrativo nº020/2013, nos termos do artigo 15

#### CLÁUSULA QUINTA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

##### 5.1. Constituem-se obrigações da contratante:

- a) Proporcionar todos os meios ao seu alcance para o recebimento do serviços a cargo da(s) licitante(s) vencedora(s).
- b) Efetuar o pagamento no prazo previsto.
- c) Acompanhar, fiscalizar, conferir e avaliar as obrigações da licitante vencedora, através do servidor designado pela autoridade competente do órgão.
- d) Não permitir que “outrem” cumpra com as obrigações a que se sujeitou a (s) contratada(s).

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA VINCULAÇÃO**

12.1. A presente Ata está vinculada ao Processo Administrativo nº 020/2013, ao Edital do Pregão Presencial nº 017/2013 e à Proposta do **PRESTADOR DE SERVIÇO**.

Nada mais havendo a tratar, lavrei a presente Ata de Registro de Preços que lida e achada conforme vai assinada pela **Prefeitura Municipal de Coelho Neto** órgão Gerenciador e pelo particular **PRESTADOR DE SERVIÇO**.

Sérgio Ricardo Viana Bastos  
**PREFEITO MUNICIPAL DE COELHO NETO**

Alan Bernardes de Araújo Júnior  
**FLEXA EMPREENDIMENTOS LTDA**

O Contrato nº 122/2013, Cláusula Décima – Cessão e Transferência do Contrato e Direitos – por sua vez, diz o seguinte:

<b>CONTRATO Nº 122/2013</b> <b>PREGÃO PRESENCIAL nº 017/2013</b>	<b>CONTRATO DE COMPRA E VENDA QUE ENTRE SI CELEBRAM A PREFEITURA MUNICIPAL DE COELHO NETO, ATRAVÉS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA E A EMPRESA FLEXA EMPREENDIMENTOS LTDA NA FORMA ABAIXO:</b>
<b>CLÁUSULA DÉCIMA – CESSÃO E TRANSFERÊNCIA DO CONTRATO E DIREITOS</b>	
Este <b>CONTRATO</b> obrigará e disciplinará os contratantes e seus sucessores, não podendo nenhum deles ceder ou transferir o <b>CONTRATO</b> ou quaisquer direitos dele decorrentes.	

Pelo exposto acima, constata-se que não houve comprovação de que os serviços de locação de veículos, objeto do Contrato nº 122/2013, tenha sido executado pela empresa Flexa Empreendimentos Ltda..

b) Ausência de estrutura operacional da empresa contratada para execução dos serviços.

Consulta ampla ao DENATRAN evidencia que a empresa Flexa Empreendimentos Ltda. possui, em seu nome, somente veículos tipo/modelo SR/Guerra Agrale (06 unidades – reboque carroceria) e Scania/G 420 A6x4 (01 unidade – caminhão). São veículos utilizados em transportes de carga, inadequados, portanto, à prestação dos serviços para cuja execução a empresa foi contratada.

De acordo com o CNPJ, a atividade econômica principal da empresa é a construção de edifícios (CNAE: 4120400).

	<b>REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b> <b>CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA</b>	
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 12.534.798/0001-30 MATRIZ	<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	DATA DE ABERTURA 06/06/1988
NOME EMPRESARIAL <b>FLEXA EMPREENDIMENTOS LTDA - ME</b>		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL <b>41.20-4-00 - Construção de edifícios</b>		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS <b>43.13-4-00 - Obras de terraplenagem</b> <b>47.44-0-99 - Comércio varejista de materiais de construção em geral</b> <b>81.29-0-00 - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente</b> <b>38.11-4-00 - Coleta de resíduos não-perigosos</b> <b>42.99-5-01 - Construção de instalações esportivas e recreativas</b> <b>77.32-2-01 - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes</b> <b>77.39-0-99 - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operador</b>		

O histórico negocial com outros entes da Administração Pública, em todas as esferas, evidencia o perfil de atuação da empresa. Consoante ampla consulta aos Diários Oficiais da União e do Estado do Maranhão e ao Jornal Oficial dos Municípios, a Flexa Empreendimentos Ltda. fora contratada para executar os seguintes serviços:

- Tomada de Preços 11/2010. Execução de serviços de estradas vicinais. R\$ 627.028,84. DOE Terceiros 09/03/2011.
- Concorrência 004/2010. Execução de serviços de estradas vicinais. R\$ 1.662.461,66. DOE Terceiros 30/12/2010.
- Tomada de Preços 09/2012. Obras de pavimentação de bloquetes e meio-fio e sarjetas. Prefeitura Municipal de Lago da Pedra/MA. R\$ 401.149,00. DOU 04/05/2012. Seção 3.
- Tomada de Preços 08/2012. Construção de Centro de Eventos e Convenções Públicas. Prefeitura Municipal de Lago da Pedra/MA. R\$ 999.117,26. DOU 04/05/2012. Seção 3.

Considerando os dados levantados em face de sua capacidade de produção/serviço, pode-se afirmar que as atividades da empresa em tela estariam voltadas para o ramo de obras de engenharia.

Nessa esteira, registra-se que, conforme apontado neste relatório, a análise do Pregão nº 17/2013 evidenciou que a empresa Flexa Empreendimentos Ltda. não apresentou, para fins de habilitação ao certame, o atestado de capacidade técnica. Este documento, pelo menos no âmbito da licitação, comprovaria a aptidão dessa empresa para desempenhar os serviços de locação de veículos. O único documento anexado ao processo que diz respeito à qualificação técnica da empresa é o certificado emitido por SAS Certificadora, mas a atividade certificada não se refere à locação de veículos, e, sim, à execução de obras, conforme abaixo:



c) Inexistência de fiscalização do contrato.

A situação verificada nas linhas anteriores, ou seja, a não execução dos serviços por parte da empresa Flexa Empreendimentos Ltda., evidencia a total precariedade na fiscalização do Contrato nº 122/2013, uma vez que não se exigiu da empresa contratada a execução do objeto nas condições em que foram originalmente pactuadas.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: "Quando do recebimento do Relatório, e em face da sua complexidade e extensão, resolvemos criar um Grupo Executivo de Trabalho que ficará com o encargo de analisar e apresentar posicionamento acerca do ponto em epígrafe. Obviamente, por ser o assunto de avaliação complexa, não foi possível a apresentação de justificativa que viesse a ilidir as possíveis atecnias apontadas pela fiscalização, no curto prazo, sendo necessário um exame bem mais detalhado e minucioso, para que sejam apuradas as responsabilidades. Quando da conclusão destas análises, faremos encaminhar à Controladoria as conclusões acerca dos pontos em destaque, bem como, as medidas saneadoras que o caso venha a requerer".

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

## **2.2.2 Ausência de mecanismos de controle no abastecimento dos veículos utilizados no âmbito do Fundeb.**

### **Fato:**

No período compreendido entre janeiro de 2013 a janeiro de 2014, para realizar o transporte escolar e desenvolver atividades-meio da Secretaria de Educação, a Prefeitura de Coelho Neto/MA, com recursos vinculados ao Fundeb, procedeu à aquisição de combustíveis e lubrificantes, no montante de R\$ 1.867.701,36. A compra foi oficializada por meio do Contrato nº 71/2013, de 28/02/2013, firmado com a empresa Posto Sant'Ana Ltda. (CNPJ 13.159.517/0001-70). Em resumo, as quantidades adquiridas e as respectivas somas são detalhadas no quadro abaixo.

Nº e Data da Nota Fiscal	Valor da Nota Fiscal (R\$)	Quantidade de Gasolina (litro)	Quantidade de Óleo Diesel (litro)	Quantidade de Lubrificante (litro)
04-08/03/2013	37.000,56	1.016	14.500	10
08-18/03/2013	37.052,20	1.025	14.510	10
13-20/03/2013	35.002,32	1.020	13.491	32
17-03/04/2013	78.002,36	5.025	26.648	20
21-19/04/2013	209.960,00	1.050	88.100	150
24-07/05/2013	207.027,20	1.020	87.200	100
34-05/06/2013	200.002,04	984	83.930	145
46-04/07/2013	150.001,52	820	63.151	60
55-21/08/2013	200.747,31	900	84.720	90
62-01/09/2013	199.233,60	1.020	83.970	80
64-02/10/2013	201.260,41	41.190	30.000	100
77-05/11/2013	145.060,00	2.050	17.800	15
95-12/12/2013	145.060,00	27.000	7.000	2.900
100-27/12/2013	22.291,84	130	8.772	102
<b>Totais</b>	<b>1.867.701,36</b>	<b>84.250</b>	<b>623.792</b>	<b>3.814</b>

Fonte: processos de pagamento de 2013/2014 do Fundeb de Coelho Neto/MA

Segundo informações da Secretaria Municipal de Educação (Ofício nº 022/2013, de 10/03/20104), a frota de veículos abastecida com o combustível comprado com recursos do Fundeb resume-se a 17 (dezessete) ônibus, 2 (duas) caminhonetes; 5 (cinco) carros de passeio e 2 (duas) motocicletas.

Requeriu-se à Prefeitura que apresentasse os controles utilizados pela Administração Municipal no que se refere aos abastecimentos desses veículos. Em resposta, foi disponibilizado um documento de título “CONTROLE DE USO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES”, onde são esboçados números relativos aos consumos dos veículos e as atividades desenvolvidas que justificariam as viagens.

## CONTROLE DE USO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES

Com intuito de fornecer informações sobre os custos de combustíveis e lubrificantes que são utilizados pelos veículos que se encontram a serviço da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Coelho Neto, foram elaboradas tabelas que demonstram valores reais sobre os principais gastos realizados

**Tabela 1.** Controle de uso de combustível Janeiro de 2013 a Janeiro de 2014.

Quantidade	Veículos	Combustível	L/Semana	Preço do Litro(R\$)	TOTAL (R\$)
17	Ônibus	DIESEL	700L/semana	2,32	110.432,00
2	Caminhonetas	DIESEL	500L/semana	2,32	9.780,00
5	Carros de passeio	GASOLINA	240L/semana	3,16	15.168,00
2	Motocicletas	GASOLINA	30L/semana	3,16	758,40
<b>MÉDIA MENSAL (R\$)</b>				136.138,40	
<b>13 MESES (R\$)</b>				1.769.799,20	

**Tabela 2.** Controle do uso de lubrificantes Janeiro de 2013 a Janeiro de 2014 (Mensal).

Tipo	Quantidade	Preço do Litro	TOTAL
Óleo lubrificante	500 L	15,00	7.500,00

Reprodução de parte do documento “CONTROLE DE USO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES”.

Ao indagar-se o responsável pela Garagem e manutenção geral dos veículos, titular do CPF \*\*\*.976.633-\*\*, sobre a origem dos números citados nas tabelas acima, obteve-se a informação de que foram extraídos da “base de um cálculo da quilometragem das rotas dos veículos efetuados pela administração anterior da Garagem”. Informou, ainda, que, a partir de julho de 2013, “vem tentando implantar algum tipo de controle, como elaborar planilhas com quilometragens e consumo dos veículos”.

Na verdade, não foram apresentados controles (informatizados ou manuais) que sustentem os números informados nas Tabelas 1 e 2. As notas de abastecimento (e também as notas fiscais) fornecidas pelo Posto Sant’Ana Ltda. não identificam, por exemplo, a placa e quilometragem do veículo, o nome do motorista, a finalidade do abastecimento, conforme se vê-a seguir:

POSTO SANTA ANA					
POSTO SANTA ANA LTDA CNPJ: 03.159.517/0001-70 - Insc Est: 12.352.056-8 Av. Coelho Neto, nº 1045 - Bairro Bom Sucesso CEP: 65.620-000 - Coelho Neto - MA					
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES					
Cliente:	SEC DE EDUCACAO	Km:		Placa N°:	
Carro N°:					
Litros Gasolina	400	Litros Diesel	405,60		
Litros Álcool		Litros Alcool			
Litro(s) Óleo		Litro(s) Óleo			
Balde Óleo		Balde Óleo			
Estopa		Estopa			
Bandhal		Bandhal			
Filtros Lubrificantes		Filtros Lubrificantes			
Filtros Combustíveis		Filtros Combustíveis			
Óleo Freio		Óleo Freio			
Serviço Pneu		Serviço Pneu			
Lavagem		Lavagem			
Graxa		Graxa			
Em: 21/03/13	TOTAL R\$ 1.665,60	Em: 23/03/13	TOTAL R\$ 1.664,00	Em: 19/03/13	TOTAL R\$ 1.664,00
Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador

POSTO SANTA ANA					
POSTO SANTA ANA LTDA CNPJ: 03.159.517/0001-70 - Insc Est: 12.352.056-8 Av. Coelho Neto, nº 1045 - Bairro Bom Sucesso CEP: 65.620-000 - Coelho Neto - MA					
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES					
Cliente:	SEC DE EDUCACAO	Km:		Placa N°:	
Carro N°:					
Litros Gasolina	50	Litros Diesel	116,40		
Litros Álcool		Litros Alcool			
Litro(s) Óleo		Litro(s) Óleo			
Balde Óleo		Balde Óleo			
Estopa		Estopa			
Bandhal		Bandhal			
Filtros Lubrificantes		Filtros Lubrificantes			
Filtros Combustíveis		Filtros Combustíveis			
Óleo Freio		Óleo Freio			
Serviço Pneu		Serviço Pneu			
Lavagem		Lavagem			
Graxa		Graxa			
Em: 19/03/13	TOTAL R\$ 1.664,00	Em: 19/03/13	TOTAL R\$ 1.664,00	Em: 19/03/13	TOTAL R\$ 1.664,00
Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador

POSTO SANTA ANA					
POSTO SANTA ANA LTDA CNPJ: 03.159.517/0001-70 - Insc Est: 12.352.056-8 Av. Coelho Neto, nº 1045 - Bairro Bom Sucesso CEP: 65.620-000 - Coelho Neto - MA					
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES					
Cliente:	SECRETARIA DE EDUCACAO	Km:		Placa N°:	
Carro N°:					
Litros Gasolina	100	Litros Diesel	232,80		
Litros Álcool		Litros Alcool			
Litro(s) Óleo		Litro(s) Óleo			
Balde Óleo		Balde Óleo			
Estopa		Estopa			
Bandhal	MATER	Bandhal			
Filtros Lubrificantes		Filtros Lubrificantes			
Filtros Combustíveis		Filtros Combustíveis			
Óleo Freio		Óleo Freio			
Serviço Pneu		Serviço Pneu			
Lavagem		Lavagem			
Graxa		Graxa			
Em: 31/03/13	TOTAL R\$ 832,80	Em: 22/03/13	TOTAL R\$ 832,80	Em: 18/03/13	TOTAL R\$ 832,80
Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador

POSTO SANTA ANA					
POSTO SANTA ANA LTDA CNPJ: 03.159.517/0001-70 - Insc Est: 12.352.056-8 Av. Coelho Neto, nº 1045 - Bairro Bom Sucesso CEP: 65.620-000 - Coelho Neto - MA					
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES					
Cliente:	SECRETARIA DE EDUCACAO	Km:		Placa N°:	
Carro N°:					
Litros Gasolina	40	Litros Diesel	93,12		
Litros Álcool		Litros Alcool			
Litro(s) Óleo		Litro(s) Óleo			
Balde Óleo		Balde Óleo			
Estopa		Estopa			
Bandhal		Bandhal			
Filtros Lubrificantes		Filtros Lubrificantes			
Filtros Combustíveis		Filtros Combustíveis			
Óleo Freio		Óleo Freio			
Serviço Pneu		Serviço Pneu			
Lavagem		Lavagem			
Graxa		Graxa			
Em: 18/03/13	TOTAL R\$ 93,12	Em: 18/03/13	TOTAL R\$ 93,12	Em: 18/03/13	TOTAL R\$ 93,12
Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador	Enc. Posto	Comprador

A respeito das “notas” identificadas acima, disponibilizadas pelo Setor de Transportes da Prefeitura, pode-se observar que duas delas trazem informações de veículos – que teriam sido abastecidos – os quais não estão entre aqueles vinculados ao Fundeb. Trata-se dos veículos F-4000 e L-200 de placa \*\*\*-3650 (ver acima, destacados em vermelho). O que evidenciaria o fato de o combustível estar sendo utilizado, indistintamente, para atividades desvinculadas do Fundo. E mais: ratifica a ausência de mecanismos de controle nos abastecimentos dos veículos, o que impediria a efetiva comprovação do uso de combustível integralmente em ações vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino básico público, conforme exige o artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB) c/c o artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Para realizar o transporte escolar e desenvolver atividades - meio da Secretaria de Educação, a Prefeitura de Coelho Neto/MA, com recursos vinculados ao Fundeb, procedeu à aquisição de combustíveis e lubrificantes, no montante de R\$ 1.867.701,36. A compra foi oficializada por meio do Contrato nº 71/2013, de 28/02/2013, firmado com a empresa Posto Sant’Ana Ltda. (CNPJ 13.159.517/0001-70). A frota de veículos abastecida com o combustível adquirido com recursos do Fundeb resume-se a 17 (dezessete) ônibus, 2 (duas) caminhonetes; 5 (cinco) carros de passeio e 2 (duas) motocicletas. Concordamos que o controle do abastecimento dos veículos da Secretaria de Educação ainda é feito de forma empírica, não gerando um elevado grau de segurança. Assim sendo, determinamos a Secretaria de Educação que providencie a adoção de formulários de controle de combustível, de forma informatizada, autorizando, desde já, a aquisição de equipamentos de informática e um software de controle, para sanar

qualquer possível irregularidade no consumo de combustíveis e lubrificantes, bem como, para proporcionar a segurança e confiança adequadas ao Sistema. Informamos que a solução da pendência já se encontra em andamento, com abertura de procedimento licitatório para a aquisição de equipamentos de informática e software de controle”.

**Análise do Controle Interno:**

O gestor assentiu à falta de mecanismos de controles no que se refere ao abastecimento de veículos utilizados no âmbito do Fundeb.

**2.2.3 Ausência de atuação do conselho de acompanhamento social. Falta de fornecimento de infraestrutura e de capacitação aos membros do conselho.**

**Fato:**

Quanto ao desempenho do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Município de Coelho Neto/MA, no período de janeiro de 2013 a janeiro de 2014, no que diz respeito à fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo e ao atendimento das disposições legais, apurou-se o seguinte:

Completa falta de atuação do colegiado.

Há registro em ata de duas reuniões do conselho. Uma, ocorrida em 21 de junho de 2013, para eleger a presidente do CACS; e outra, em 25 de setembro de 2013, para “apreciar as despesas do transporte escolar”. Além disso, conforme testemunho de oito conselheiros (sete titulares e um suplente), o conselho nunca analisou qualquer licitação porventura realizada no âmbito do Fundeb; jamais inspecionou ou visitou alguma obra/reforma custeada com recursos do Fundo; em tempo algum analisou as folhas de pagamento dos professores e servidores ou examinou os extratos da conta específica do Fundeb. Perguntado se o gestor municipal tem franqueado o acesso à documentação do Fundeb, os conselheiros responderam que não, mas ressalvaram o fato de que em nenhuma circunstância solicitaram qualquer documento ao gestor. Os conselheiros também informaram que não acompanharam a aplicação dos recursos das ações de alfabetização. Em desacordo, portanto, com o artigo 24, caput e §13º, da Lei nº 11.494/2007.

Falta de fornecimento de infraestrutura e capacitação, pelo gestor municipal, aos membros do conselho.

Segundo relato dos conselheiros, eles não receberam capacitação nem lhes foi fornecida infraestrutura para o exercício de suas atribuições.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Afirmar que há uma completa falta de atuação do Conselho de Acompanhamento Social em nosso Município, parece ser um tanto de exagero. Obviamente, essa atuação não é das melhores. Mas há sim, uma atuação, mesma que não seja feita de forma ostensiva. Há registro desta atuação, materializado em Atas. Convocamos a Secretaria, juntamente com os Conselheiros, para uma análise mais profunda da situação. No referido encontro ficou estabelecido que, doravante, deveria haver um

estreito relacionamento entre Conselho e Gestão, através de reuniões periódicas, treinamentos, visitas e apoio mútuos, como forma de melhorar e maximizar os resultados. Acreditamos que, doravante, com reuniões mensais e visitas técnicas e de inspeção, já programadas, além da realização de uma capacitação, em via de elaboração e contratação, o Conselho possa realizar, a contento, a sua importante missão institucional. Não faltará o empenho e o apoio desta Gestão ao referido Conselho, que diga-se, não buscava apoio da Prefeitura para a realização de suas nobres tarefas. Quanto aos aspectos de falta de infraestrutura, já determinamos a busca de solução para esta pendência, qual seja, licitação para a aquisição de móveis, equipamentos, bem como definição de espaço físico suficiente para que o Conselho exerça, com regularidade, a sua missão institucional”.

**Análise do Controle Interno:**

A conclusão a que se chegou [inexistência total de atuação do Conselho] baseou-se, em duas evidências: 1<sup>a</sup>) testemunho dos próprios conselheiros; e 2<sup>a</sup>) as atas das reuniões do colegiado. Todos os oito conselheiros titulares entrevistados foram unânimes em afirmar que jamais examinaram qualquer documento ligado ao Fundeb. Quanto às atas, reiteramos que aquelas disponibilizadas [somente 2] pela Prefeitura de Coelho Neto/MA não trazem registros que indiquem algo diferente do que disseram os conselheiros à CGU. Se existem outros assentamentos, as respectivas atas não foram entregues para exame, nem no período de campo nem agora na manifestação do gestor.

**2.2.4 Irregularidades na licitação para contratação dos serviços de locação de veículos.**

**Fato:**

Com o objetivo de contratar os serviços de locação de veículos, a Prefeitura de Coelho Neto/MA promoveu o procedimento licitatório Pregão Presencial nº 17/2013. O valor da licitação fora estimado em R\$ 1.465.200,00. A abertura das propostas ocorreu em 27 de fevereiro de 2013. Os serviços, no montante de R\$ 1.435.200,00, foram adjudicados à empresa Flexa Empreendimentos Ltda. (CNPJ 12.534.798/0001-30).

Da análise do processo licitatório, constatou-se o seguinte:

a) Folhas do processo licitatório sem numeração.

Em desacordo com o que rege o artigo 38 da Lei nº 8.666/93, os documentos que compõem o Pregão nº 17/2013 não estão numerados.

b) Publicidade ineficaz da licitação.

Segundo se extrai dos autos do processo licitatório, o único veículo utilizado para dar publicidade à licitação foi o Diário Oficial do Estado do Maranhão (DOE). De acordo com a Lei nº 10.520/2002, artigo 4º, inciso I, e artigo 11, inciso I, alínea c, do Decreto nº 3.555/2000, considerando-se o valor estimado do Pregão nº 17/2013, a convocação dos interessados deveria ter sido efetuada por meio da publicação de aviso no Diário Oficial da União, na Internet, e em jornal de grande circulação regional ou nacional. Ao optar unicamente pelo DOE, a Prefeitura restringiu a competitividade do certame, que veio a se comprovar em realidade, haja vista que somente uma empresa participou da licitação.

c) Habilitação irregular de licitante.

Dentre os documentos exigidos para habilitação dos licitantes, o Edital do Pregão nº 17/2013, item 7.3.5, alínea “a”, requereu o seguinte:

---

**7.3.5. A Qualificação Técnica das licitantes deverá ser comprovada através de:**

- a) **ATESTADO** de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando ter o licitante aptidão para executar o objeto licitado. O Atestado deverá ser apresentado em original ou cópia autenticada em cartório, com o nome e assinatura do signatário, legíveis.

Fonte: Edital do Pregão nº 17/2013.

Como não poderia ser diferente, o Edital, item 7.6, determinava a inabilitação do licitante que não apresentasse a documentação completa.

---

**7.6. Se a documentação de habilitação não estiver completa e correta ou contrariar qualquer dispositivo deste Edital e seus Anexos, poderá a Pregoeira considerar o proponente inabilitado.**

Fonte: Edital do Pregão nº 17/2013.

Com efeito, os autos do processo licitatório demonstram que a empresa Flexa Empreendimentos Ltda. não apresentou o atestado de capacidade técnica que lhe comprovaria a aptidão para desempenho da atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação.

Consoante o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, estampado no artigo 3º da Lei 8.666/93, a Comissão de Licitação deveria ter inabilitado o licitante. Dessa maneira, configurou-se irregular a habilitação da empresa.

d) Adoção de contrato distinto da minuta de contrato prevista no edital da licitação.

Constatou-se que o Contrato nº 122/2013, firmado entre a Prefeitura de Coelho Neto, por meio da Secretaria Municipal de Educação, e a empresa vencedora da licitação Pregão nº 17/2013, é diferente da Minuta de Contrato que consta no Anexo VIII do Edital do certame licitatório. Algumas divergências podem ser visualizadas a seguir:

**Minuta de Contrato (Anexo VIII do Edital  
do Pregão nº 17/2013)**

**Contrato nº 122/2013 firmado entre a  
Prefeitura e a empresa Flexa  
Empreendimentos Ltda.**

**CLÁUSULA TERCEIRA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

3.1. A CONTRATADA obriga-se a entregar os produtos de acordo com as especificações do Termo de Referência, ANEXO I do Edital do PREGÃO PRESENCIAL Nº 017/2013 (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS), a Proposta apresentada, que integram este Contrato independente de transcrição.

3.2. Constituem ainda obrigações da CONTRATADA:

- a) Manter um supervisor responsável pela execução dos serviços, com poderes de representante ou preposto para tratar com o CONTRATANTE;
- b) Comunicar à fiscalização do CONTRATANTE, por escrito, quando verificar quaisquer condições inadequadas de entrega dos produtos ou a iminência de fatos que possam prejudicar a perfeita execução do Contrato;
- c) Facilitar os trabalhos da fiscalização, acatando as instruções, sugestões, observações e decisões que emanem da fiscalização do CONTRATANTE, providenciando a imediata correção das deficiências apontadas;
- d) Manter, durante toda a execução contratual, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no Edital;
- e) Responsabilizar-se por todas as despesas decorrentes da entrega dos produtos, tais como: encargos previdenciários, fiscais e comerciais, obrigações trabalhistas, seguros, taxas, impostos e contribuições;
- f) Aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato;
- g) Não transferir a outrem, no todo ou em parte, o objeto do presente CONTRATO, salvo mediante prévia e expressa autorização do CONTRATANTE;

i) Manter-se durante a vigência do Contrato em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas e com todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na Licitação e documentação perifrente atualizada, comunicando a CONTRATANTE qualquer alteração que possa comprometer a manutenção do presente ajuste.

j) Por todas as despesas, impostos, obrigações trabalhistas, previdenciários, comerciais, taxas, fretes, seguro, deslocamento de pessoal, prestação de garantia e quaisquer outros custos diretos e indiretos que incidam ou venham a incidir sobre os produtos ofertados.

l) Efetuar a execução dos serviços em perfeitas condições de uso e prazo estabelecido, de acordo com as especificações e quantidades constantes Termo de Referência, IMEDIATAMENTE após o recebimento da Nota de Entrega;

m) Substituir o(s) produto(s) às suas expensas no prazo de até 15 (quinze) dias corridos, após o recebimento da notificação expedida pela CONTRATANTE, caso sejam constatadas avarias, defeitos, ou em desacordo com as especificações do Edital;

n) Comunicar a CONTRATANTE, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas que antecedem o prazo de vencimento da entrega, os motivos que impossibilitem o cumprimento do prazo previsto.

3.3. A CONTRATADA terá prazo de 48 (quarenta e oito) horas para entrega dos documentos atualizados a SES/IMA quando este formalizar o pedido;

3.4. Caso os produtos não correspondam ao exigido em Edital, a CONTRATADA deverá providenciar, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a sua substituição, visando ao atendimento das especificações, sem prejuízo da possibilidade da incidência das sanções previstas no Edital, na Lei 8.666/93 e no Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), garantido o contraditório e a ampla defesa.

**CLÁUSULA SEXTA - DO PAGAMENTO**

6.1. O pagamento será efetuado após a entrega dos produtos discriminados na Cláusula Primeira deste Contrato efetivamente utilizados pela CONTRATANTE, mediante depósito bancário em conta corrente da CONTRATADA, no prazo máximo de trinta dias, após a apresentação da nota fiscal e fatura e do recebimento definitivo, devidamente atestado pelo Gestor do Contrato.

6.2. Não será efetuado qualquer pagamento à CONTRATADA enquanto houver pendência de liquidação da obrigação financeira em virtude de penalidade ou inadimplência contratual, ou ainda, quando a empresa deixar de apresentar as documentações solicitadas pela CONTRATANTE, pertinentes à comprovação de situação de regularidade com a Fazenda Federal e a Seguridade Social ou quaisquer outras obrigações legais;

6.3. Da mesma forma, a CONTRATANTE não poderá efetuar o pagamento

**CLÁUSULA SÉTIMA - OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

Além de outras obrigações estabelecidas neste instrumento, em seu ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA ou em lei, constituem obrigações da CONTRATADA:

I. Corrigir quaisquer falhas verificadas na execução do objeto, sem qualquer ônus adicional, cumprindo todas as determinações da CONTRATANTE;

II. Manter durante a vigência deste CONTRATO todas as condições exigidas na ocasião da contratação (habilitação e proposta), comprovando, mensalmente e sempre que solicitado pela CONTRATANTE, a regularidade perante a Receita Federal, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), a Seguridade Social (CND- INSS), assim como em relação às demais exigências contratuais.

III. Obedecer, rigorosamente, ao estabelecido pelo gestor do CONTRATO.

IV. Responsabilizar-se por todos os encargos de natureza trabalhistas e previdenciários e de outro de qualquer natureza, decorrentes da execução dos serviços e da mão-de-obra utilizada na execução dos serviços contratados, bem como decorrentes da responsabilidade civil em geral que porventura possam incidir sobre o presente Contrato, inexistindo vínculo de emprego entre os funcionários da empresa e a CONTRATANTE;

**CLÁUSULA SEXTA - CONDIÇÕES E PROCEDIMENTO DE PAGAMENTO**

A CONTRATANTE efetuará o pagamento do objeto deste CONTRATO, por meio de crédito em conta bancária, em 30 (trinta) dias a contar da data de apresentação da Nota Fiscal/Fatura, desde que tenha sido efetuado ateste pelo Gestor do CONTRATO das obrigações contratuais assumidas pela CONTRATADA.

Parágrafo Primeiro

A CONTRATADA entregará, no protocolo da CONTRATANTE, Solicitação de Pagamento, Nota Fiscal/Fatura referente ao objeto deste CONTRATO, fazendo constar, obrigatoriamente,

<p style="text-align: right;">número da AC – Autorização de Compra, nome e número do Banco, nome e número da agência e número da conta corrente.</p> <p><b>Parágrafo Segundo</b></p> <p>À Nota Fiscal/Fatura deverão acompanhar as Certidões Negativas ou Positivas com efeitos de Negativa – Regularidade Fiscal - exigidas na fase de habilitação da Licitação.</p> <p><b>Parágrafo Terceiro</b></p> <p>À Nota Fiscal/Fatura deverá ser emitida pelo estabelecimento cuja Regularidade Fiscal foi avaliada na etapa de habilitação do PREGÃO Nº 017/2013, sob pena de devolução do documento e interrupção do prazo para pagamento.</p> <p><b>Parágrafo Quarto</b></p> <p>Caso a CONTRATANTE não efetue o pagamento na forma prevista nesta CLÁUSULA, em decorrência de fato não atribuível à CONTRATADA, aos valores devidos serão acrescidos juros de mora de 1,0% (um por cento) ao mês, "pro rata tempore", calculados desde o dia do vencimento até a data da efetiva liquidação.</p>	
--	--

Do cotejo entre somente duas cláusulas (acima identificadas), é possível perceber as diferenças. Nota-se, por exemplo, que na Minuta de Contrato, a Cláusula Terceira (Das Obrigações da Contratada), alínea “g”, vedava expressamente a transferência, no todo ou em parte, do objeto contratual. No Contrato nº 122/2013, além de a respectiva cláusula ser mais sucinta, não faz menção ao impedimento da subcontratação dos serviços. Quanto à cláusula que trata de pagamento, observa-se que na Minuta de Contrato não existe a previsão de incidência de juros, no caso de a contratante (Prefeitura) atrasar o pagamento à empresa contratada. Mas no Contrato nº 122/2013, conforme se lê no item IV da Cláusula Sexta (Condições e Procedimento de Pagamento), há predição expressa de compensação para eventuais atrasos no pagamento das faturas. Ressalva-se que tal previsão é legítima e deveria mesmo constar nos contratos. O que se aponta é o fato de não ter sido incluída na minuta do contrato integrante do Edital da licitação. Obviamente, tais omissões podem ter afastado outras empresas interessadas em participar do certame. Exatamente por isso a Lei nº 8.666/93, artigo 21, § 4º, determina que se dê ampla divulgação às eventuais alterações editalícias realizadas após a publicação do edital.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Com o objetivo de contratar os serviços de locação de veículos, a Prefeitura de Coelho Neto/MA promoveu o procedimento licitatório Pregão Presencial nº 17/2013. O valor da licitação fora estimado em R\$ 1.465.200,00. A abertura das propostas ocorreu em 27 de fevereiro de 2013. Os serviços, no montante de R\$ 1.435.200,00, foram adjudicados à empresa Flexa Empreendimentos Ltda. (CNPJ 12.534.798/0001-30). Quando do recebimento do Relatório, convocamos a Secretaria de Educação e a Comissão de Licitação responsável pelo procedimento licitatório, para que discutíssemos as impropriedades constantes deste ponto de fiscalização, bem como, pela Assessoria Jurídica do Município. Concluímos que o assunto é bem mais complexo e que exige um profundo levantamento das ocorrências e responsabilidades, coisa que uma reunião seria incapaz de resolver, bem como, o diminuto prazo concedido pela CGU, para resposta aos questionamentos. Assim sendo, entregamos a análise do fato ao Grupo Executivo de Trabalho, criado a partir do recebimento do Relatório da CGU, para uma análise profunda, e se necessário, a criação de uma comissão de investigação, para individualizar as responsabilidades pela contratação. Informamos, por oportunidade, que, quando da conclusão

das análises, daremos ciência a esta Controladoria, das medidas a serem adotadas, na esfera administrativa ou judicial”.

#### Análise do Controle Interno:

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### 2.2.5 Gestão financeira de recursos sem a adequada transparência: movimentos bancários em desacordo com as normas e destinação de recursos para contas estranhas à finalidade do Programa.

##### Fato:

De acordo com dados extraídos do site do Banco do Brasil S/A, em 2013 o município de Coelho Neto/MA teria recebido à conta do FUNDEB os valores destacados na tabela abaixo.

Tab. 01. Créditos FUNDEB  
(2013)

	CRÉDITO
Jan	1.334.424,53
Fev	3.183.127,70
Mar	2.107.853,15
Abr	3.680.967,16
Mai	2.476.158,90
Jun	2.484.699,01
Jul	2.074.055,95
Ago	2.292.902,63
Set	2.192.575,80
Out	2.113.378,20
Nov	2.387.970,20
Dez	2.486.300,44
<b>28.814.413,67</b>	

Fonte: Site Banco do Brasil S/A.

Sem levar em consideração possíveis receitas derivadas de aplicações e/ou aportes de recursos de outras fontes, evidencia-se que no período foram creditados R\$ 28.814.413,67.

Os aportes das receitas do Fundo foram realizados na conta corrente 18.779-8, agência 1045-6, Banco do Brasil S/A.

Da análise da adequação dos movimentos a débito, foram evidenciadas situações que, preliminarmente, não se mostraram regulares, tendo em consideração as regras que dizem da transparência no uso dos recursos, conforme demonstrado adiante.

Tab. 02. Principais movimentos da conta FUNDEB.

DESTINATÁRIO	TOTAIS	TIPO MOVIMENTO
SINTASP	254.841,29	Transferência on line
<b>PM C NETO - Tributos</b>	466.756,26	Transferência on line
FOPAG	19.724.524,57	Transferência on line
PLANO SAÚDE	856.220,76	Transferência on line
<b>Conta movimento SEMEC</b>	10.000,00	Transferência on line
Fundo aposentadoria	1.988.147,40	Transferência on line
<b>Transferência conta PAC I</b>	391.029,19	Transferência on line
Consignados BB	869.365,33	Transferência on line
<b>Conta FPM</b>	273.429,86	Transferência on line
Diversos beneficiários	15.701,78	Transferência para poupança
Diversos beneficiários	64.013,84	Emissão de DOC
INSS Arrecadação	5.272,27	Transferência identificada
<b>Transf. Dep. Judicial</b>	12.611,90	Transferência identificada

Diversos beneficiários	3.635.787,56	TED (não identificados)
Fonte: Extratos conta movimento FUNDEB		

Pelo conteúdo da tabela acima, verificam-se as seguintes ocorrências:

- a) Movimentos sem identificação do beneficiário final: Emissão de DOC, Transferência para Poupança e TED.
- b) Movimentos a contas que, em análise preliminar, não estariam vinculadas a ações do Fundo: PM C NETO Tributos; Conta movimento SEMEC, Transferência conta PAC I; Conta FPM, Transferência Depos. Judicial.

As duas situações apontadas, sem prejuízo de demonstração em contrário, impedem a consideração de que os gastos foram efetivamente realizados no âmbito de ações do FUNDEB.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

A justificativa ao ponto em apreço demanda, necessariamente, tempo e investigação, para que possamos apontar à Controladoria os fatos acontecidos e os seus respectivos responsáveis e suas motivações. Obviamente, no curto prazo concedido, esta Prefeitura não conseguiu efetuar as devidas análises, em profundidade, da movimentação bancária das contas do Programa, que permitisse informar à CGU, com precisão, a verdade dos fatos acontecidos. Obviamente, o ponto estará sob a responsabilidade do Grupo Executivo de Trabalho, para ser analisado em profundidade, e tão logo, seja concluída a análise, comunicaremos à CGU as medidas adotadas.

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **2.2.6 Gastos inelegíveis à conta do Programa.**

##### **Fato:**

Na execução de despesas vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino básico, à conta da parcela dos 40%, a gestora educacional realizou gastos que não poderiam ser qualificados como vinculados à realização dos objetivos do FUNDEB, pois tiveram por objeto multas, juros, correção monetária, parcelamentos e contribuições. A tabela abaixo ilustra e sintetiza o fato.

**Tab I.** Gastos inelegíveis decorrentes de serviços de energia elétrica

CONTROLE	VENC	VALOR FATURA	FONTE E DATA PAGTO	R\$ INDEVIDO	% SOBRE PRINCIPAL
9129928	18/12/12	22.144,74	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 04/02/13	<b>3.761,01</b>	<b>16,98</b>
9129928	18/01/13	25.599,92	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 15/03/13	<b>3.928,60</b>	<b>15,35</b>
9129928	20/02/13	15.601,92	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 25/03/13	<b>3.005,35</b>	<b>19,26</b>
9129928	19/03/13	11.009,82	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 18/04/13	<b>2.692,88</b>	<b>24,46</b>
9129928	17/04/13	13.995,79	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 18/04/13	<b>2.893,48</b>	<b>20,67</b>

CONTROLE	VENC	VALOR FATURA	FONTE E DATA PAGTO	R\$ INDEVIDO	% SOBRE PRINCIPAL
9129928	17/05/13	20.392,12	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 07/06/13	<b>4.871,66</b>	<b>23,89</b>
9129928	18/06/13	22.227,47	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 26/06/13	<b>5.135,32</b>	<b>23,10</b>
9129928	17/07/13	22.134,05	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 18/07/13	<b>3.906,57</b>	<b>17,65</b>
9129928	19/08/13	21.690,57	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 13/08/13	<b>3.846,93</b>	<b>17,74</b>
9129928	18/09/13	17.076,46	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 17/09/13	<b>3.028,05</b>	<b>17,73</b>
9129928	18/10/13	23.821,59	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 06/11/13	<b>3.659,03</b>	<b>15,36</b>
9129928	20/11/13	25.075,24	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 03/12/13	<b>3.825,18</b>	<b>15,25</b>
9129928	18/12/13	21.599,85	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 24/01/14	<b>3.997,84</b>	<b>18,51</b>
9129928	20/01/14	23.494,07	AG 1045-6 CC 18.779-8 EM 05/02/14	<b>4.101,96</b>	<b>17,46</b>
		<b>285.863,61</b>		<b>52.653,86</b>	<b>18,42</b>

**Fonte:** Faturas, Ordens de pagamento e comprovantes de transferências..

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

Com relação ao ponto em apreço informamos que pairam dúvidas quanto à elegibilidade de gastos referenciados, relacionados à rubrica energia elétrica, à conta da parcela dos 40%, uma vez que, na atualidade, o insumo “energia” tem valor inquestionável para a melhoria e desenvolvimento da educação, condição básica para a elegibilidade do gasto. Para termos a devida segurança na solução da pendência, estamos realizando consulta à Coordenação Nacional do FUNDEB, sobre a possibilidade ou não da utilização dos recursos do Fundo para a cobertura de tais despesas. Tão logo recebamos a resposta à consulta realizada, adotaremos as medidas de correção. A devolução integral dos valores, corrigidos monetariamente, no caso de impossibilidade, ou, caso de possibilidade, comunicaremos à CGU a legalidade dos gastos.

#### **Análise do Controle Interno:**

O fato apontado não inquinou de irregulares gastos com energia elétrica, mas sim de valores que tiveram por fato gerador, por exemplo, atrasos de pagamento de faturas. Assim, apontaram-se indevidos os pagamentos feitos à conta de juros, multas, correção monetária, parcelamento de dívidas etc. Tais despesas, por evidente, não guardam relação direta com ações de manutenção e desenvolvimento do ensino básico.

#### **2.2.7 Gestão financeira irregular: não comprovação de repasse de contribuições previdenciárias obrigatórias, cotas empregado e empregador.**

##### **Fato:**

De acordo com as folhas de pagamento de janeiro a dezembro 2013, no âmbito do FUNDEB, teriam havido as despesas e retenções pagamento de pessoal e encargos previdenciários, destacados adiante.

Tab. 01. Folhas e retenções no período de 2013 (segurados e patronal)

	Folha 60% Contrata- dos	Segurados 8%	Patro- nal	Folha 40% efetivos	Segurados 11%	Patro- nal	Folha 60% efetivos	Segurados 11%	Patro- nal
Jan	4.851,06	388,08		240.667,40	26.473,41		1.246.021,96	137.062,42	
Fev	5.659,66	452,77		290.750,92	31.982,60		1.344.066,27	147.847,29	
Mar	63.234,39	5.058,75		289.497,64	31.844,74		1.359.218,72	149.514,06	
Abr	125.444,69	10.035,58		61.487,38	6.763,61		1.323.866,92	145.625,36	
Mai	138.928,91	11.114,31		62.194,23	6.841,37		1.352.606,19	148.786,68	
Jun	169.781,54	13.582,52		58.043,51	6.384,79		1.375.612,14	151.317,34	
Jul	54.900,80	4.392,06		61.682,51	6.785,08		1.421.181,54	156.329,97	
Ago	62.569,68	5.005,57		60.938,97	6.703,29		1.417.291,02	155.902,01	
Set	178.393,50	14.271,48		60.920,66	6.701,27		1.403.988,27	154.438,71	
Out	188.023,29	15.041,86		60.436,80	6.648,05		1.411.941,55	155.313,57	
Nov	191.920,15	15.353,61		67.039,85	7.374,38		1.423.382,32	156.572,06	
Dez	187.155,22	14.972,42		65.621,35	7.218,35		1.431.072,18	157.417,94	
13º	99.841,22	7.987,30		300.452,86	33.049,81		1.197.292,30	131.702,15	
		<b>117.656,30</b>		1.679.734,08	<b>184.770,75</b>		17.707.541,38	<b>1.947.829,55</b>	

Fonte: Folhas de pagamento Jan a Dez 2013. Dados Base.Prev.

Da análise da gestão financeira das contribuições sociais, considerando a regularidade das retenções e efetividade dos recolhimentos, evidenciaram-se:

- a) Quanto ao Regime Geral da Previdência.

Com o objetivo de comprovar os recolhimentos havidos à Previdência Social, a gestora apresentou comprovantes cujos dados resumidamente se destacam adiante.

Tab. 02. Recolhimentos realizados

Comp	Origem	Data pago	INSS	Multa/Juros
01/13	P M C NETO IPVA	26/04/13	21.559,07	4.645,97
02/13	P M C NETO IPVA	26/04/13	26.408,91	3.488,60
03/13	P M C NETO IPVA	26/04/13	34.251,43	565,14
04/13	PM C NETO FPM	05/07/13	49.331,00	8.282,66
05/13	PM C NETO FPM	05/07/13	55.247,02	3.287,19
06/13	PM C NETO FPM	05/07/13	60.902,39	-
07/13	-	-	-	-
08/13	-	-	-	-
09/13	-	-	-	-
10/13	P M C NETO IPVA	10/01/14	9.718,08	ilegível
11/13	PM C NETO FPM	29/01/14	10.296,36	1.462,07
12/13	-	-	-	-
13/13	-	-	-	-

Fonte: Comprovantes de pagamentos Banco do Brasil.

Da análise dos comprovantes apresentados tendo em consideração normas que tratam da matéria, diga-se:

- i) De acordo com art. 50, I e II da LRF a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. Também determina que as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos.

Apesar dos comandos legais, em preliminares não se verificou a existência de contabilização ou registros específicos que pudesse comprovar cada retenção havida nas folhas do FUNDEB, pois os valores presentes nos comprovantes apresentados não se conciliam com aqueles relacionados às retenções. A falta de conciliação também pode ser evidenciada quanto às datas de pagamento constantes nos comprovantes. Pela Tab. 02 acima se percebe que nenhuma data de pagamento está adequadamente vinculada às competências de recolhimento.

Além disso, é pertinente considerar que a obrigação de fazer a retenção de contribuições previdências abrangem todas as folhas de pagamento do município e os comprovantes de recolhimento apresentados não demonstram se tratar apenas e tão somente dos encargos relativos às folhas do FUNDEB.

Também não se apresentou registro contábil de retenção e recolhimento das contribuições que seriam de responsabilidade da gestão do Fundo.

- b) Quanto aos recolhimentos vinculadas ao Regime Próprio de Previdência.

Inicialmente, evidenciou-se que o município de Coelho Neto/MA, em relação ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais, está em situação IRREGULAR, conforme pesquisa levantada junto ao site do Ministério da Previdência Social.

De acordo com referida consulta, não é possível emitir o Certificado de Regularidade Previdenciária do regime próprio do município. Tal situação evidencia que o município não está seguindo as “... normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.”

Alguns dos critérios que apresentaram irregularidades diziam respeito ao **repasse de contribuições do ente e de servidores ativos**, inativos e pensionistas, problemas com **parcelamento de contribuições**; e uso de **contas bancárias distintas** para os recursos previdenciários.

Com o objetivo de comprovar os repasses havidos à Previdência Social, a gestora apresentou comprovantes de recolhimento, mas que merecem as seguintes observações preliminares:

- i) As Guias de recolhimento apresentadas não se revelaram com traço de autenticidade, uma vez que não veiculam qualquer assinatura ou chancela identificadora de sua origem ou confirmação.
- ii) As Guias só trouxeram informações acerca das contribuições devidas pelos segurados, restando “em branco” os campos sobre os valores devidos pelo ente municipal.
- iii) Os valores a crédito na conta corrente do Instituto não se conciliam individualmente para cada valor constante nas Guias de Recolhimento apresentadas, muito menos com os valores que seriam devidos, com base em cálculos feitos nas folhas de pagamento.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

Com relação ao ponto em destaque, por ser de análise complexa, e, sobretudo, por envolver a aplicação de recursos financeiros, no caso, contribuições previdenciárias, submetemos o assunto ao Grupo Executivo de Trabalho, que fará uma análise pormenorizada da Constatação da CGU e opinará sobre as medidas a serem adotadas, a curto prazo, para a solução da pendência. Nossa disposição, dentro do possível, é honrar com todos os compromissos, efetuando-se, se for o caso, negociações e parcelamentos para a quitação da dívida contraída.

#### **Análise do Controle Interno:**

A conduta de não recolher contribuições previdenciárias descontadas de servidores se amolda, em tese, ao tipo estabelecido no art. 168-A do Código Penal. Ademais, o reconhecimento posterior da dívida e seu parcelamento não afastam a grave irregularidade na gestão de recursos públicos, uma vez que situações de tal natureza prejudicam a realização de ações futuras pela municipalidade, já que seus cofres ficarão prejudicados pela assunção de encargos financeiros com juros, multas e correções de uma obrigação principal cuja despesa já fora contabilizada e executada financeiramente, comprometendo gestões futuras.

Aliás, este aspecto final merece o devido alerta: sabe-se que a despesa com contribuições previdenciárias, a título de contribuição de segurados, enquadra-se na categoria de extra-orçamentária. O desconto feito à conta dos servidores, por outro lado, é despesa contabilizada à conta do FUNDEB e como tal deveria ter sua correta destinação, no caso, o recolhimento à Previdência Social ou Regime Próprio. Não ocorrendo o recolhimento, configura-se desvio de finalidade no uso de recursos do Fundo. Ademais, o simples reconhecimento de dívida e recolhimento posterior das parcelas não afasta um grave problema de ordem financeira: é que, normalmente, tal recolhimento é feito a custas de recursos da municipalidade e não se faz qualquer diligência ou tomada de providências acerca do destino dado aos recursos desviados. A consequência disso é que, se por um lado a administração se põe em situação regular com a Previdência Social, por outro se omite na recuperação daqueles recursos desviados. Assim, mesmo realizado o recolhimento posterior de contribuições, frente à negociação, permanece o prejuízo aos cofres públicos, dada a não recuperação daqueles valores que não tiveram sua correta destinação e nenhum chamamento à responsabilidade é feito àqueles que deram destinação indevida às contribuições retidas dos servidores.

Inobstante os exames terem se concentrado somente no exercício de 2013, pode-se asserir com segurança que fatos da mesma natureza teriam ocorrido em outros exercícios, à evidência de pesquisa feito no site do Ministério da Previdência Social, quanto ao certificado de regularidade do regime próprio do município, cuja última validade alcançou o ano de 2009.

Em relação ao exercício de 2013, dados iniciais indicam que R\$ 2.250.256,60 teriam sido retidos à conta dos servidores remunerados no âmbito do FUNDEB, mas sem comprovação do obrigatório repasse, tanto ao regime próprio quanto ao regime geral da previdência social.

## **2.2.8 Gestão irregular na contratação e manutenção de empregados temporários com mais de um vínculo com o município.**

### **Fato:**

Em Coelho Neto/MA, a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX, art. 37 da Constituição Federal, encontra-se regulada pela **Lei Municipal 415/1997**.

Conforme art. 2º, **inciso III** da referida lei, considera-se necessidade de excepcional interesse público, dentre outras, a contratação que vise “**admissão** de professor ou função equivalente, **em caso de vacância**.”

O §1º do art. 2º da lei municipal, por outro lado, determina que as contratações feitas deverão observar o prazo máximo de 12 meses, no caso do **inciso III**.

Ao ensejo de demonstrar a regularidade das contratações temporárias a gestão considerou, em síntese, que tais ocorrem em decorrência de vagas surgidas em face de concessão de licenças para tratamento de saúde e maternidade; licença prémio por assiduidade e licença sem vencimento.

Além disso, a redução de jornada de trabalho de professores também seria motivo ensejador para as contratações, ao fundamento da Lei Municipal nº 629/2013. Também asseriu que o aumento do número de alunos ocasionaria necessidades de mais profissionais no ensino.

Fez juntada, em suas considerações, de vasta documentação consistente em Portarias que teriam veiculado as diversas autorizações de licenças e afastamentos. A tabela abaixo ilustra a situação apresentada e revela, pelos números de concessões havidas, significativo número de ocorrências, com uma média simples de manutenção mensal de afastamentos em número de 33.

Tab. 01. Quantitativo de Licenças e Afastamentos no período

<b>DOC</b>	<b>Licença Prêmio</b>	<b>Licença Saúde, Maternidade, Acomp. Familiar</b>	<b>Licença sem vencimento</b>
Portaria 263, de 09/04/2013	05	-	-
Portaria 100, de 21/08/2013	18	-	-
Portaria 217, de 22/11/2013	08	-	-
Portaria 166, de 20/09/2013	01	-	-
Portaria 010, de 18/01/2013	-	31	-
Portaria 024, de 20/02/2013	-	17	-
Portaria 037, de 20/03/2013	-	24	-
Portaria 049, de 22/04/2013	-	34	-
Portaria 060, de 20/05/2013	-	37	-
Portaria 074, de 17/06/2013	-	39	-
Portaria 095, de 19/07/2013	-	27	-
Portaria 121, de 20/08/2013	-	31	-
Portaria 155, de 23/09/2013	-	42	-
Portaria 180, de 21/10/2013	-	44	-
Portaria 203, de 13/11/2013	-	39	-
Portaria 220, de 10/12/2013	-	38	-
Portaria 200, de 13/11/2013	-	-	01
Portaria 211, de 20/11/2013	-	-	01
Portaria 018, de 06/02/2013	-	-	01
Portaria 125, de 22/08/2013	-	-	01

In abstrato tais afastamentos justificariam a necessidade excepcional de contratação temporária, entretanto, análise por amostragem não probabilística feita em um conjunto de servidores em licença revelou inconsistências, apresentadas na tabela 02.

Tab. 02. Servidores com licenças homologadas, vínculos empregatícios e domicílios.

<b>SERVIDOR</b>	<b>CPF</b>	<b>VÍNCULO RAIS</b>	<b>DOMICÍLIO</b>
A. P. da S.	***.895.893-**	<b>PM C NETO</b> - Limpador de fachadas	COELHO NETO
C. R. A. A.	***.350.673-**	Diretor do Centro de Formação de condutores Litorânea Ltda desde 10/12/2008, em Teresina/PI	COELHO NETO
E. C. P. M. A.	***.098.373-**	PM CODO – Professor desde 2010.	CAXIAS/MA
F. L. T.	***.975.943-**	<b>PM C NETO</b> - Professora	COELHO NETO
G. G. da S.	***.626.913-**	Sem vínculo	COELHO NETO
<b>G. S. F.</b>	***.574.133-**	<b>PM C NETO</b> – Faxineiro	TERESINA/PÍ
I. S. L.	***.425.033-**	<b>PM C NETO</b> - Professor	COELHO NETO
J. R. S. B.	***.191.973-**	PI-SEEDUC - Professor	TERESINA/PI
M. B. F.	***.214.393-**	<b>PM C NETO</b> – Professor e PM A CUNHA – Não identificado	COELHO NETO
M. das G. S. L	***.081.743-**	<b>PM C NETO</b> – Faxineiro	COELHO NETO
M. de J. O. T.	***.672.683-**	<b>PM C NETO</b> – Professora	COELHO NETO
M. de . N. da S. S.	***.903.073-** ou ***.025.413-**	Sem vínculo	COELHO NETO
M. D. M. dos S.	Sem identificação base CPF	-	-
M. E. da S. C.	***.020.803-**	<b>PM C NETO</b> - Professora	COELHO NETO
M. F. R. da S.	***.614.403-**	<b>PM C NETO</b> – Faxineira	COELHO NETO
W. A. de O.	Sem identificação base CPF	-	-

Fonte: Anexo da Portaria 24, de 20/02/2013 e consulta MacroAtiva (CPF/RAIS/CNIS/SISOB)

Dos dados da tabela acima, evidencia-se:

- i) Dos 17 profissionais relacionados na Portaria nº 24/2013, apenas 09 possuem informação de vínculo de emprego/trabalho com a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA, de acordo com pesquisa feita na base RAIS/CNIS.
- ii) Dos 09 profissionais vinculados, apenas 05 seriam professores em Coelho Neto/MA.
- iii) Dos 08 profissionais remanescentes, 04 teriam vínculo de trabalho com pessoa jurídica ou órgão público diverso. Os demais não apresentaram vínculo de espécie alguma com outras pessoas.

Dada a fragilidade e inconsistência das informações apresentadas, não se pode, pelas evidências apontadas acima, emprestar segurança à afirmação geral da gestão de que as contratações temporárias estariam vinculadas ao fenômeno de licenças e afastamentos.

Por outro lado, planilha apresentada pela gestão, denominada Mapeamento Urbano 2013, apresenta 127 registros de profissionais contratados temporariamente. Fazendo um contraste com a média mensal simples de manutenção de licença saúde, maternidade e acompanhamento familiar de 33 ocorrências, percebe-se injustificável distanciamento numérico entre os fenômenos (afastamentos e número de contratados).

Para além dos fatos acima, com a aplicação de testes de confirmação de vínculo efetivo, tendo por referência a base de informações CPF/RAIS/CNPJ/SISOBI, evidenciaram-se outras inconsistências preliminares, atinentes aos contratados com mais de uma jornada de trabalho no município, de acordo com planilha apresentada pela gestão do programa. Os achados estão traduzidos nas tabelas 02 a 05 adiante, em que cada uma revela inadequação.

Tab. 03. Contratados com mais de uma jornada e **residentes em outra UF**.

CPF	NOME	ENDEREÇO	MUNICÍPIO	UF
***379443***	E. DE S. M.	Rua 70, 01, Bairro Popular	RIO VERDE	GO
***357203***	A. C. DOS S. F.	Rua Simplício Mendes, 1990, Vermelha	TERESINA	PI
***419087***	M. N. DOS S.	Rua Itaocara, 493, Casa 1, Vila São Luís	DUQUE DE CAXIAS	RJ
***270653***	C. DE M. M. R.	Otr Santa Luzia, 3061, Ilhotas	TERESINA	PI
***625573***	M. DO S. DA S. A. C.	Quadra 05, Casa 21, Santo Antonio	TERESINA	PI
***688303***	R. DE C. DA C.	Rua Chile, 1841, Cidade Nova	TERESINA	PI
***350033***	V. L. S. R.	Rua Valbran Batista, 501, São João	TERESINA	PI
***973003***	F. L. P.	Rua Arimateia Tito, 1229, Monte Castelo	TERESINA	PI
***157973***	F. F. P.	Residencial Av. Dom Severino, Cond. Village Jockey, Bl. 04, ap. 204, Morada do Sol	TERESINA	PI

Tab. 04. Contratados com mais de uma jornada e residentes **em outros municípios**.

CPF	NOME	ENDEREÇO	MUNICÍPIO	UF
***512603***	D. DE J. S.	Rua da Ecologia, 234, Sede, Marly Sarney	ALDEIAS ALTAS	MA
***152553***	M. J. M. B.	Travessa Caramuru, 1045, Santo Antonio	CODO	MA
***717313***	F. F. P. S.	Rua Bom Pastor, 1018, Centro	CAXIAS	MA
***686183***	J. M. F. A. F.	Av. Santos Dumont, 438, Seriema	CAXIAS	MA
***117143***	F. J. M. DE A.	Povoado Órfão, zona rural	DUQUE BACELAR	MA

Tab. 05. Contratados com mais de uma jornada e responsáveis por empresas privadas

CNPJ	RAZÃO SOCIAL	CPF	CONTRATADO
***879370001**	A GASPAR FERREIRA COMERCIO - ME	***976504**	A. G. F.
***080020001**	M D S GOMES COMERCIO	***650773**	M. D. S. G.
***614290001**	MARIA CONSTANTINA BASTOS DE OLIVEIRA - ME	***737613**	M. C. B. DE O.
***655520001**	MARINHO PIRES BACELAR - ME	***936653**	M. P. B.
***508960001**	MERY REGINA SARAIVA DA SILVA - ME	***765803**	M. R. S. DA S.
***395960001**	WILLIANE SILVA CALDAS	***871133**	W. S. C.

Tab. 06. Contratados com mais de uma jornada com acúmulo de trabalho/emprego.

EMPREGADOR	CONTRATADO	CPF	CBO	DATA ADM
ITABUNA AGROPECUARIA LTDA	E. DE S. M.	***379443**	622020	09072012
ITAJUBARA S/A AC. E ALCOOL	M. S. DE M. E S. DE O.	***244813**	231210	14081997
EST. DO MARANHAO - SEEDUC	C. DE M. L. M.	***270653**	232115	01012006
EST. DO MARANHAO - SEEDUC	E. C. L.	***487643**	232115	01012006
EST. DO MARANHAO - SEEDUC	P. C. F.	***198003**	231205	01062012
MUNICIPIO DE MIGUEL ALVES	F. M. DA S. D.	***400013**	111415	01102007
MUNICIPIO DE D. BACELAR	A. L. DE S.	***233213**	234624	01032010
EST. DO MARANHAO - SEEDUC	A. G. F.	***976504**	231205	30032010
ITAJUBARA S/A AC. E ALCOOL	F. V. S. M.	***434863**	231210	14031996
MUNICIPIO DE CAXIAS	F. F. P. S.	***717313**	231210	01032012
ESTADO DO MARANHAO - P M	F. F. P. S.	***717313**	021210	04022002
EST. DO MARANHAO - SEEDUC	R. DOS A. S. N.	***911843**	232115	23032010
MUNICIPIO DE CAXIAS	J. M. F. DE A. F.	***686183**	231210	01032012
EST. DO MARANHAO - SEEDUC	M. DO A. DA S. A.	***714783**	231205	30032010
SESI - MARANHAO	F. L. P.	***973003**	232115	01082005

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

As contratações temporárias ocorreram em decorrência de vagas surgidas em face de concessão de licenças para tratamento de saúde e maternidade, licença prêmio por assiduidade e licenças sem vencimento, todas com vasto fundamento legal e constitucional. Além disso, a redução de jornada de trabalho de professores também foi motivo que ensejou o aumento das contratações, ao fundamento da Lei Municipal nº 629/2013, aliado ao aumento do número de alunos, o que obrigou a Administração a ampliar a contratação de profissionais do ensino. Assim sendo, estas contratações apontadas tiveram uma motivação absolutamente legal, no caso as licenças de servidores, para os mais variados fins, amparadas por lei. A Lei Municipal 415/1997 legitimou todas as contratações necessárias, pois não poderiam os serviços públicos ser descontinuados ou paralisados pela falta de pessoal, até a realização de concursos públicos. Embora tenhamos convicção que as contratações estão plenamente legais, à luz da legislação, o caso esta sendo submetido à análise do Grupo Executivo de Trabalho, que analisará os fatos à luz da legalidade e oportunidade. O caso já se encontra com análise em andamento.

### **Análise do Controle Interno:**

A constatação indica não aderência entre os motivos da contratação, alegado pelo gestor em face, principalmente, das licenças havidas pelos servidores, e os dados quantitativos de licenças no período com o número de contratações feitas. Aponta ainda para situações de irregularidades, na forma sintetizada nos tabelas 02 a 06.

O gestor alega, ainda, ter havido redução de jornada de trabalho e aumento do número de alunos, também, como justificativa para as contratações temporárias.

A alegação que se fundamenta na concessão de licenças não pode ser considerada válida, pois foi demonstrado injustificável distanciamento numérico entre os afastamentos, em média mensal de 33, e número de contratados temporariamente, estes em 127. A argumentação de aumento de número de alunos e redução de carga horária, *in abstrato*, não tem a necessária força probante. No caso não foi apresentado, para além da justificativa, qualquer documento, estudo, ou análise que pudesse fundamentar o alegado.

Quanto às situações presumivelmente irregulares apontadas nas tabelas, não houve manifestação de mérito quanto aos seus termos. Assim, permanecem, sem ressalvas, todas as situações apontadas.

### **2.2.9 Gestão irregular na contratação e manutenção de contratos temporários: acúmulos indevidos, inexistências, com registros de óbito e localizados em domicílios incompatíveis com o local de trabalho.**

#### **Fato:**

De acordo com informações contidas em folha de pagamento do FUNDEB (jan a mar de 2013), o município teria, sob a forma de contratados temporariamente, os profissionais listados adiante. Da análise das folhas de pagamentos respectivas, evidenciaram-se inadequações preliminares, sintetizadas abaixo.

- a) Contratação por **período superior ao permitido legalmente**, conforme dados extraído da RAIS e constantes na quarta coluna das tabelas;
  - b) Incompatibilidades entre a **instrução** dos profissionais, extraídas da base RAIS (coluna 6), e as **atribuições** para as quais foram contratados (coluna 2);
  - c) **Atribuições** de cargo/emprego não aderentes com as finalidades do FUNDEB. No caso, foram contratados **20 instrutores musicais**, todos lotados na Secretaria Adjunta de Cultura, sem demonstração de vínculo direto com ações de manutenção e desenvolvimento do ensino;
  - d) **Incompatibilidade** entre o cargo ocupado constante na folha de pagamento (coluna 2) e as informações declaradas na RAIS/CNIS (coluna 5);
  - e) Contratados não identificados na base CPF ou sem vínculo com a PM COELHO NETO declarado na RAIS, apesar de constantes na folha de pagamento, na forma da Tabela VI.
  - f) Contratados com registro de óbito no SISOOBI;
- f.1) A. G. da S. Ver Tabela III.

#### Sistema de Controle de Óbitos

\* Descrição: Registro de óbito no Sistema de Controle de Óbitos (SISOOBI) da DATAPREV. A consulta é feita de três formas: 1- Pelo CPF; 2- Pelo Nome do Falecido e o Nome da Mãe; e 3- Pelo Nome do Falecido e a Data de Nascimento. Também são apresentados os registros do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) que não estão presentes no SISOOBI.

\* Atualização: SISOOBI(01/1997 a 12/2013), SIM(01/2001 a 12/2011).

Exportar em <a href="#">CSV</a> <a href="#">XLS</a> <a href="#">XLSX</a>									
Seq	CPF	Nome do Falecido	Nome da Mãe	Nome do Pai	Data de Nascimento	Data de Óbito	Data da Lavratura	Registro	Fonte
1	41.91.91.A	A M	A M	A	06/02/1928	17/08/2011	23/08/2011	SAO PAULO/SP	SISOOBI
2	41.91.91.A	A M	A M	A	20/06/1935	12/07/2002	-		SIMxSISOOBI
3	41.91.91.A	A M	A M	A	07/09/1924	18/07/2004	18/07/2004	RIO DE JANEIRO/RJ	SISOOBI
4	41.91.91.A	A M	A M	A	15/06/1922	06/07/2006	10/07/2006	CARANGOLA/MG	SISOOBI
5	41.91.91.A	A M	A M	A	31/07/1925	15/08/2009	15/08/2009	TERESOPOLIS/RJ	SISOOBI
6	41.91				25/12/1938	08/05/2008	06/06/2008		SISOOBI

Fig. 01. Diversos registros de óbito para o CPF \*\*\*.705.443-\*\*. Os nomes estão preservados.

#### Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)

\* Descrição: Vínculos empregatícios declarados no Cadastro Nacional de Informações Sociais.

\* Atualização: 08/2013 a 12/2013.

Empregado						Exportar em <a href="#">CSV</a> <a href="#">XLS</a> <a href="#">XLSX</a>		
Seq	CPF	NIT	Nome	Nascimento	Nome da Mãe			
1	[REDACTED]	11995326075	[REDACTED] ALBERTO GOMES BARBOSA	20/05/1970	[REDACTED]			
Emprego								
Seq	CNPJ	Empregador	Data de Admissão	Data de Rescisão	Competência	Valor	Décimo Terceiro	
1	05.281.738/0001-98	MUNICIPIO DE COELHO NETO	08/03/2013	00000000	09/2013	1050,9	0,0	

Fig. 02. Dados CNIS da contratada CPF \*\*.705.443-\*\*. Nomes preservados.

#### f.2) M. J. L.. Ver Tabela II.

#### Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)

\* Descrição: Vínculos empregatícios com pessoas jurídicas declarados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

\* Atualização: 01/01/2005 a 31/12/2012.

Exportar em <a href="#">CSV</a> <a href="#">XLS</a> <a href="#">XLSX</a>											
Ano	CNPJ	Razão Social	Nome	Instrução	Tipo de Vínculo	CBO	Data Admissão	Data Desligamento	Tipo de Salário	Salário Base (R\$)	Salário Total no Ano (R\$)
2011	05.281.738/0001-98	MUNICIPIO DE COELHO NETO	[REDACTED]	Ensino Fundamental completo	Servidor público não-efetivo (demissível ad nutum ou admitido por meio de legislação especial, não-regido pela CLT)	5143-15 - DESCRIÇÃO NÃO ENCONTRADA	01/12/2011	-	Mensal	Não disponível	Não Disponível
2012	05.281.738/0001-98	MUNICIPIO DE COELHO NETO	[REDACTED]	Ensino Fundamental completo	Servidor público não-efetivo (demissível ad nutum ou admitido por meio de legislação especial, não-regido pela CLT)	5143-15 - DESCRIÇÃO NÃO ENCONTRADA	01/12/2011	-	Mensal	650,00	8.450,00

Fig. 03. Dados CNIS da contratada CPF \*\*\*.082.783-\*\*.

#### Sistema de Controle de Óbitos

\* Descrição: Registro de óbito no Sistema de Controle de Óbitos (SISOOBI) da DATAPREV. A consulta é feita de três formas: 1- Pelo CPF; 2- Pelo Nome do Falecido e o Nome da Mãe; e 3- Pelo Nome do Falecido e a Data de Nascimento. Também são apresentados os registros do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) que não estão presentes no SISOOBI.

\* Atualização: SISOOBI(01/1997 a 12/2013), SIM(01/2001 a 12/2011).

Exportar em <a href="#">CSV</a> <a href="#">XLS</a> <a href="#">XLSX</a>									
Seq	CPF	Nome do Falecido	Nome da Mãe	Nome do Pai	Data de Nascimento	Data de Óbito	Data da Lavratura	Registro	Fonte
1	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	03/03/1966	13/09/2011	15/09/2011	ALTAMIRA/PA	SISOOBI

Fig. 04. Registro de óbito para o CPF \*\*\*.082.783-\*\*. Nomes preservados.

#### f.3) A. da S.. Ver Tabela II.

### Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)

\* Descrição: Vínculos empregatícios declarados no Cadastro Nacional de Informações Sociais.

\* Atualização: 08/2013 a 12/2013.

Exportar em [CSV](#) [XLS](#) [XLSX](#)

#### Empregado

Seq	CPF	NIT	Nome	Nascimento	Nome da Mãe
1	001.244.000-98	20060835022	ALEXANDRE	30/11/1982	MARILÉIA FRANCISCA

#### Emprego

Seq	CNPJ	Empregador	Data de Admissão	Data de Rescisão	Competência	Valor	Décimo Terceiro
1	05.281.738/0001-98	MUNICIPIO DE COELHO NETO	20/02/2013	00000000	10/2013	1491,6	0,0

Fig. 05. Dados CNIS do contratado CPF \*\*\*.341.983-\*\*. Nomes preservados.

#### Sistema de Controle de Óbitos

\* Descrição: Registro de óbito no Sistema de Controle de Óbitos (SISOB) da DATAPREV. A consulta é feita de três formas: 1- Pelo CPF; 2- Pelo Nome do Falecido e o Nome da Mãe; e 3- Pelo Nome do Falecido e a Data de Nascimento. Também são apresentados os registros do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) que não estão presentes no SISOB.

\* Atualização: SISOB(01/1997 a 12/2013), SIM(01/2001 a 12/2011).

Exportar em [CSV](#) [XLS](#) [XLSX](#)

Seq	CPF	Nome do Falecido	Nome da Mãe	Nome do Pai	Data de Nascimento	Data de Óbito	Data da Lavratura	Registro	Fonte
1	0				26/02/1944	14/01/2001	00/00/0000	SAO JOAO DE MERIT/RJ	SISOB
2	0				04/04/1978	05/06/2003	-		SIMxSISOB

Fig. 06. Registro de óbito para o CPF \*\*\*.341.983-\*\*. Nomes preservados.

#### f.4) F. das C. de O. Ver tabela IV.

### Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS)

\* Descrição: Vínculos empregatícios declarados no Cadastro Nacional de Informações Sociais.

\* Atualização: 08/2013 a 12/2013.

Exportar em [CSV](#) [XLS](#) [XLSX](#)

#### Empregado

Seq	CPF	NIT	Nome	Nascimento	Nome da Mãe
1		12893820370		27/11/1982	

#### Emprego

Seq	CNPJ	Empregador	Data de Admissão	Data de Rescisão	Competência	Valor	Décimo Terceiro
1	05.281.738/0001-98	MUNICIPIO DE COELHO NETO	19/03/2013	00000000	09/2013	928,36	0,0

Fig. 07. Dados CNIS do contratado CPF \*\*\*.096.293-\*\*. Nomes preservados.

#### Sistema de Controle de Óbitos

\* Descrição: Registro de óbito no Sistema de Controle de Óbitos (SISOB) da DATAPREV. A consulta é feita de três formas: 1- Pelo CPF; 2- Pelo Nome do Falecido e o Nome da Mãe; e 3- Pelo Nome do Falecido e a Data de Nascimento. Também são apresentados os registros do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) que não estão presentes no SISOB.

\* Atualização: SISOB(01/1997 a 12/2013), SIM(01/2001 a 12/2011).

Exportar em [CSV](#) [XLS](#) [XLSX](#)

Seq	CPF	Nome do Falecido	Nome da Mãe	Nome do Pai	Data de Nascimento	Data de Óbito	Data da Lavratura	Registro	Fonte
1					01/09/1968	05/06/2011	ne/None	MOSSORÓ/RN	SIMxSISOB
2					17/11/1968	06/02/2003	12/02/2003		SISOB

Fig. 08. Registro de óbito para o CPF \*\*\*.096.293-\*\*

g) Ocorrências de **domicílios preliminarmente** incompatíveis com local de efetiva prestação de serviços, na forma de alguns registros constantes na coluna 7 das tabelas.

h) Acúmulos indevidos com as atribuições do emprego, na forma de alguns registros da coluna 5 e notas de rodapé com referência ao exercício de atividades empresariais.

i) Pagamento de parcela salarial, sob a forma de gratificação, não contemplada na Lei Municipal nº 556/2008. No caso, verificou-se a existência de parcela remuneratória denominada “INCENTIVO ZONA RURAL” pagos a diversos profissionais na folha de contratados.

Tab. I. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. **Assistentes Administrativos.**

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO PM C NETO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
A. C. DOS S. F.	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO – A. Administrativo	Ensino médio incompleto	TERESINA/PI
W. J. S. DOS R. (1)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	17/09/2007	PM C NETO – A. Administrativo	Não identificado	COELHO NETO
W. DA S. R.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO – A. Administrativo	E. Médio Incompleto	COELHO NETO
D. M. A. V.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	10/12/2008	PM DUQUE BACELAR – A. Administrativo	E. Médio Completo	COELHO NETO
G. C. S.	INSTRUTOR MUSICAL	01/03/2009	PM C NETO – A. Administrativo	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
M. L. S. A. (2)	INSTRUTOR MUSICAL	01/03/2011	PM C NETO – A. Administrativo	E. Médio Incompleto	COELHO NETO
T. V. I. (3)	INSTRUTOR MUSICAL	02/02/2009	PM C NETO – A. Administrativo	E. Médio Incompleto	COELHO NETO
W. R. N. L.	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO – A. Administrativo	E. Médio Incompleto	COELHO NETO

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Segundo RAIS, o vínculo é estatutário.

(2) Percebem incentivo zona rural.

(3) Responsável pela empresa individual TIAGO VALE IRINEU.

Tab. II. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. **Limpador de fachadas.**

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO PM C NETO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
E. R. F.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/02/2009	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
M. J. M. B.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	CODÓ
M. J. L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
S. A. F.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Não identificado	COELHO NETO
B. M. L.J.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Não identificado	COELHO NETO
M. S. B. V.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
P. R. DOS S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
F. C. S. A.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Não identificado	COELHO NETO
M. E. B. DE S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Não identificado	COELHO NETO
V. P. DA S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Médio Completo	COELHO NETO

L. P.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
E. S. DA S. A.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
M. N. DE S. S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
M. A. A. DA S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
F. M. DE L. O.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	CAXIAS
A. L. DA S. L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
A. R. C. (1)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	Ens.Fund. Completo	COELHO NETO
M. DE L. DA S. A.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fund. Completo	COELHO NETO
W. DA S. C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fund. Completo	COELHO NETO
A. DA S. (2) (3)	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fund. Completo	COELHO NETO
E. R. DE C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/02/2009	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fund. Completo	COELHO NETO
M. R. G. B.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fund. Completo	COELHO NETO
R. M. F. C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fundamental Completo	BRASILIA/DF
M. N. S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fundamental Completo	DUQUE DE CAXIAS/RJ
V. DA S. L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Limpador de fachadas	E. Fund. Completo	COELHO NETO

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Também com vínculo com Fundo Municipal de Assistência Social desde 05/03/2009.

(2) Percebem incentivo zona rural.

(3) O CPF possui registro no SISOBI.

Tab. III. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. Vínculo não identificável.

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
J.F.M.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	11/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
I. DA C. V.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	03/01/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
M. O. S. T.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	03/01/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
A. I. DE O. R.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	04/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
R. M. DE O. N.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	07/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
R. M. S. M.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	08/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
A. DA S. DO C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	03/01/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO

S. DA S. G.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	11/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
F. R. DE A.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	22/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
F. G. F.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	19/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	COELHO NETO
J. C. F. F.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	10/03/2013	PM C NETO – não identificado	Não identificado	TIMON/MA
L. N. M. (1)	INSTRUTOR MUSICAL	20/02/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO
M. P. DE S. (1)	INSTRUTOR MUSICAL	20/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO
A. L. C. C. (2)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	12/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO
J. M. DA S. (3)	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	04/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO
R. R. L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	05/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	TERESINA
A. G. DA S. (4)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	08/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO
E. DE C. R.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	08/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO
L. M. R. C. (5)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	02/02/2009	PM C NETO – Prof. E. Médio	Superior incompleto	COELHO NETO
E. D.DA C.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	11/03/2013	PM C NETO – Não identificado	Não identificado	COELHO NETO

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Percebem incentivo zona rural.

(2) Responsável pela empresa individual ANA LÚCIA COSTA CUNHA CONSTRUÇÕES ME.

(3) Prof. Ensino médio na M. DO CARMO DOS SANTOS ME desde 01/03/2010.

(4) Com registro de óbito no SISOBI.

(5) Acumula com cargo de A. Administrativo na SEDUC, desde 01/01/2006.

Tab. IV. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. Professores nível médio.

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
A. J. B. C. (1)	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	20/03/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	Não identificado	COELHO NETO
A. S. C.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	02/03/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	Não identificado	COELHO NETO
F. DAS C. DE O. (2)	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	02/02/2010	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio	COELHO NETO
J. S. P.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	16/06/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio	COELHO NETO
M. L. T. F. (3)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
J. R. P.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/02/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
M. C. S. S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/02/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
R. B. DE L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
A. M. DE S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
E. DE S. B.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	02/02/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Incompleto	COELHO NETO
T. M. DA S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Fund. Completo	COELHO NETO
M. DA C. F. DE S. G.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	02/03/2009	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
A. D. DE L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	02/02/2010	PM C NETO – Prof.N.Médio	E. Médio Incompleto	COELHO NETO

C. A. M.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO - Prof.N.Médio	E. Fund. Completo	COELHO NETO
R. M. DE S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	02/03/2009	PM C NETO - Prof.N.Médio	Superior incompleto	COELHO NETO
R. R. C. (4)	INSTRUTOR MUSICAL	02/06/2011	PM C NETO - Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
T. C. DA R. F. S. (4)	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO - Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
M. M. A. C. (5)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/11/1979	PM C NETO - Prof.N.Médio	E. Médio Completo	COELHO NETO
M. M. N. DA S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/06/2011	PM C NETO - Prof.N.Médio	E. Médio Incompleto	COELHO NETO

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Possui contrato de trabalho com ITAJUBARA ACUÇAR E ALCOOL S/A desde 20/08/2010.

(2) Com registro de óbito no SISOBI.

(3) Responsável pela empresa individual MISS LENE TORRES FURTADO.

(4) Percebem incentivo zona rural.

(5) Responsável/Presidente da Escola Especial Joaquim Aurélio Silva desde 2007. Também é responsável pela empresa individual M M ARAUJO COELHO.

Tab. V. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. **Vigilantes.**

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
I. B. DE A.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO - Vigilante	Não identificado	COELHO NETO
P. DO N. G.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/12/2011	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental completo	COELHO NETO
R. C. M. DE L. (1)	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/02/2010	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental completo	COELHO NETO
R. J. B.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/02/2010	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental completo	COELHO NETO
A. G. C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/12/2011	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental completo	COELHO NETO
E. S. DA S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	01/02/2009	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
A. J. DA S. V. (2)	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
F. F. DE S. (2)	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
J. P. S. N. (2)	INSTRUTOR MUSICAL	01/12/2011	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
S. F. A. DE M. (2) (3)	INSTRUTOR MUSICAL	29/10/2008	PM C NETO - Vigilante	E. Fundamental Completo	COELHO NETO

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Responsável pela empresa individual RAFAEL CESAR MARQUES DA SILVA LIMA.

(2) Percebem incentivo zona rural.

(3) Também estatutário.

Tab. VI. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. **Sem vínculos ou inexistentes.**

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
E. A. V.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-
G. C. DA S. (1)	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Sem vínculo	-	-	-
J. V. DE A.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-

F. R. M. DA S. (2)	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-
M. DE F. DA S. C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-
F. A. DA S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
A. F. R. A.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
J. A. C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
M. DOS S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
D. L. S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
L. S. B. V.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
J. K. T. DE S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Sem vínculo	-	-	-
S. F. C. L.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	Sem vínculo	-	-	-
F. DAS C. N. F. DE A.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-
J. DA S. M.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
E. S. DA L.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-
J. A. P.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-
C. L. DOS S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	-
F. C. DA S. (3)	INSTRUTOR MUSICAL	Sem vínculo	-	-	-
J. C. S. (3)	INSTRUTOR MUSICAL	Sem vínculo	-	-	MORROS/MA
J. O. DE F. (3)	INSTRUTOR MUSICAL	Inexistente no CPF	-	-	-
R. J. G. B. (3)	INSTRUTOR MUSICAL	Inexistente no CPF	-	-	-
R. DE J. C. R. (3)	INSTRUTOR MUSICAL	Sem vínculo	-	-	-
U. A. DA S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Sem vínculo	-	-	AFONSO CUNHA OU CAXIAS
V. R. DE S.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	Inexistente no CPF	-	-	-

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Responsável por empresa individual CERAMICA INDUSTRIAL COELHO NETO.

(2) Responsável por empresa individual GABRIEL CONSTRUÇÕES.

(3) Percebem incentivo zona rural.

Tab. VII. Prof. Contratados. Acúmulos, Instrução e Domicílio. Diversas ocupações.

PROFISSIONAL	CARGO SEGUNDO PREFEITURA	ADMISSÃO RAIS/CNIS	VÍNCULOS RAIS/CNIS	INSTRUÇÃO	DOMICÍLIO
E. DE S. M. (1)	INSTRUTOR MUSICAL	01/03/2011	PM C NETO - Motorista furgão	E. Médio Incompleto	RIO VERDE/GO
F. D. N.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/02/2009	PM C NETO - A.Manut.Predial	E. Fund. Completo	COELHO NETO
A. S. DA S.	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	02/01/2009	PM C NETO - A.Manut.Predial	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
M. M. DE J. (2)	PROFESSOR 6º AO 9º ANO	08/11/2008	PM C NETO - Faxineiro	E. Médio Incompleto	CAXIAS

M. E. DOS S. (1)	INSTRUTOR MUSICAL	05/03/2009	PM C NETO - Faxineiro	E. Fundamental Completo	COELHO NETO
W. A. C.	PROFESSOR 1º AO 5º ANO	01/06/2010	PM C NETO - Faxineiro	E. Médio Incompleto	COELHO NETO

Fonte: Folha de pagamento. Jan a Mar e Consulta MacroAtiva RAIS/CNIS/SISOBI.

(1) Percebem incentivo zona rural.

(2) Na verdade, vínculo estatutário.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

Igualmente ao contido na Constatação anterior, o assunto, por ser de natureza complexa e demandar tempo nas análises e tomadas de decisão, torna-se **impossível** à apresentação de uma solução no curto prazo de elaboração deste Relatório. Assim sendo, **submetemos** o assunto à apreciação do Grupo Executivo de Trabalho, para que possa ser analisado nos seus aspectos operacionais e legais, quando teremos condições plenas de equacionar as situações apontadas no Relatório, regularizando a situação funcional dos contratados temporariamente, de acordo com a legislação vigente. Análise da situação já em andamento. (sem grifos no original)

### **Análise do Controle Interno:**

A constatação aponta situações presumivelmente irregulares, surgidas após aplicação de testes substantivos, cujo objetivo foi avaliar a confiabilidade e segurança dos dados e informações contidas nas folhas de pagamento. Os achados autorizam considerar que existe fragilidade no processo de controle interno da gestão da folha de pagamentos do FUNDEB e, pela natureza dos fatos, pode-se afirmar existir potencial de dano financeiro na execução do Programa.

Por outro lado, a medida tomada pelo gestor, com a criação do Grupo Executivo de Trabalho, possibilitaria a demonstração das consequências dos fatos apontados, sendo efetivo seu trabalho, e daria subsídios ao gestor acerca de tomadas de decisões futuras para sanear e corrigir rotinas internas, sem prejuízo do chamamento à responsabilidade, nos casos considerados pertinentes.

Por fim, e considerando que neste momento os fatos apontados não foram controvertidos, permanecem as situações apontadas.

### **2.2.10 Gestão de pessoal irregular: professor/gestores em situações de acúmulo indevido; e com carga horária abaixo da devida.**

#### **Fato:**

De acordo com a Lei Municipal nº556/2008 (art. 42, II), as funções de suporte pedagógico direto do Magistério Público Municipal terão a carga horária de 40 horas semanais. Apesar daquele comando, análise preliminar evidencia, para os profissionais abaixo, carga de trabalho inferior ao obrigatório. Além disso, foram verificadas situações que, sem prejuízo de demonstração em contrário, sinalizariam para acúmulo indevido e ausência de vínculo com a PM Coelho Neto, conforme detalhado nas tabelas adiante.

Tab. I. Prof/Gestor PM Coelho Neto/MA. **Carga horária de 20h.** Acúmulo indevido e outras inconsistências.  
**Zona Urbana.**

NOME	CPF	LOTAÇÃO	ACÚMULO	INGRESSO NO ACÚMULO	CARGO NO ACÚMULO
A. T. de C.	***.689.793-**	EM Moacyr Bacelar	PM BURITI	16/10/2007	Prof. EJA.1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup>
E. R. de A. F.	***.831.103-**	EM Leozinho Sabido	PM BURITI	10/09/2007	Prof. ciências E.Fund.
F. das C. L. da S. (*) (**)	-	EM Raimundo Melo Resende	-	-	-
J. T. F. B. *	***.682.613-**	EM C. Leão José Silva	Não	-	-

Fonte: Relação de funcionários da Educação fornecida pela Secretaria de Educação consulta Macro/Ativa (base RAIS/CNIS/SISOBI).

(\*) Servidores sem vínculo com a PM C Neto, conforme consulta RAIS/CNIS.

(\*\*) Na base de pesquisa foram encontrados dois CPF's para o nome, mas sem vinculação de emprego com PM C neto.

Tab. II. Prof/Gestor PM Coelho Neto/MA. **Carga horária de 20h. Acúmulo indevido e outras inconsistências. Zona Rural.**

NOME	CPF	LOTAÇÃO	ACÚMULO	INGRESSO NO ACÚMULO	CARGO NO ACÚMULO
C. F. N. *	***.750.643-**	EM Manoel F. de Oliveira	SEMED TIMON	01/03/2004	Prof. E.Fund.
F. M. da C. S. *	***.243.273-**	EM Papa João XXIII	PM BURITI	10/09/2007	Prof.EJA
F. das C. F. de S. **	-	EM José Dias T. Filho	-	-	-

Fonte: Relação de funcionários da Educação fornecida pela Secretaria de Educação consulta Macro/Ativa (base RAIS/CNIS/SISOBI).

\*Sem registro de vínculo com a PM Coelho Neto/MA. Consulta RAIS/CNIS.

\*\* Na base de pesquisa não foi encontrado este nome. Logo, considera-se sem registro de vínculo com a PM C NETO.

Tab. III. Prof/Gestor PM Coelho Neto/MA. Carga horária de 40h. **Acúmulo e/ou outras inconsistências. Zona Urbana.**

NOME	CPF	LOTAÇÃO	ACÚMULO	INGRESSO NO ACÚMULO	CARGO NO ACÚMULO
F. R. da S. *	***.698.903-**	EM Benedito Duarte	Sim	-	-
G. R. de M. **	-	EM José Barreto de Araújo	-	-	-
M. F. B. C. (***)	***.357.163-**	EM José Sarney	Não	-	-
M. do S. T. da S. **	-	EM José Sarney	-	-	-
O. V. da S.	***.136.463-**	EM Tia Lúcia	PM MIGUEL ALVES	01/06/2009	Prof. E.Fund.
W. A. C. T. ****	***.737.373-**	EM Joaquim Aurélio	Sim	-	Diretor

Fonte: Relação de funcionários da Educação fornecida pela Secretaria de Educação consulta Macro/Ativa (base RAIS/CNIS/SISOBI).

\*Responsável pela empresa individual F.R QUALIFICACAO E SERVICOS.

\*\* Na base de pesquisa este nome não foi localizado. Logo, considera-se sem registro de vínculo com a PM Coelho Neto/MA. Consulta RAIS/CNIS.

\*\*\* Domicílio fiscal declarado em Caxias/MA.

\*\*\*\* Diretor Administrativo da ASSOCIACAO DOS PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE COELHO NETO

Tab. IV. Prof/Gestor PM Coelho Neto/MA. Carga horária de 40h. **Acúmulo e/ou outras inconsistências.** Zona Rural.

NOME	CPF	LOTAÇÃO	ACÚMULO	INGRESSO NO ACÚMULO	CARGO NO ACÚMULO
J. A. L. *	***.773.383-**	EM Dep. Raimundo Bacelar	-	-	-
M. de S. S. **	***.562.863-**	EM Santa Rosa	SEEDUC	01/01/2006	A.Adm.

Fonte: Relação de funcionários da Educação fornecida pela Secretaria de Educação consulta Macro/Ativa (base RAIS/CNIS/SISOBI)

\*Sem registro de vínculo com a PM Coelho Neto/MA. Consulta RAIS/CNIS.

\*\*Apresenta registro de falecimento no SISOBI. Registro em 02/01/2010. Falecimento em 01/01/2010.

Tab. V. Diretores/Coordenadores. **Acúmulo e/ou outras inconsistências.** Zona Urbana.

NOME	CPF	LOTAÇÃO	ACÚMULO	INGRESSO NO ACÚMULO	CARGO NO ACÚMULO
A. F. L.	***.146.903-**	SEMEC	PM D BACELAR	26/02/2004	Prof.leigo
B. M. B. da S.	***.718.003-**	SEMEC	SEEDUC	01/01/2006	A.Adm.
E. P. M. F. (1) (2) (3)	***.466.703-**	SEMEC	-	-	-
E. D. da S. V.	***.375.373-**	SEMEC	PM D BACELAR	01/03/2010	Prof..Português
F. da C. M. (3)	***.276.153-**	SEMEC	-	-	-
F. J. da S. (2)(3)	***.642.723-**	SEMEC	-	-	-
F. J. S.	***.170.933-**	SEMEC	SEEDUC	01/06/2012	Prof. EJA.1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup>
H. R. F. T. M.	***.659.673-**	SEMEC	SEEDUC	01/01/2006	A.Adm.
J. S. da L. (3)	***.663.723-**	EM Tia Lúcia	Não	-	-
J. P. de O. (3)	***.293.753-**	EM J. Barreto de Araújo	Não	-	-
J. A. S. G. (3)	***.262.823-**	SEMEC	Não	-	-
M. do C. L. C. (3)	***.618.573-**	SEMEC	Não	-	-
N. M. T. da S.(3)	***.579.533-**	SEMEC	Não	-	-
R. M. da S. L. (3)	***.105.863-**	SEMEC	Não	-	-
R. P. L. N. (4)	***.693.873-**	SEMEC	Não	-	-
A. S. de O. (5)	***.665.333-**	SEMEC	Não	-	-

Fonte: Relação de funcionários da Educação fornecida pela Secretaria de Educação consulta Macro/Ativa (base RAIS/CNIS/SISOBI).

(1) Responsável pela empresa individual ELESBAO PINTO MAGALHAES FILHO.

(2) Sem registro de vínculo com a PM Coelho Neto/MA. Consulta RAIS/CNIS.

(3) Grau de formação: ensino médio.

(4) Ocuparia cargo de Vigilante. E. Médio Incompleto.

(5) Ocuparia cargo de Assistente Administrativo. E. Médio Incompleto.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

Igualmente ao contido na Constatação 16, retro, o assunto, por ser de natureza complexa e demandar tempo nas análises e tomadas de decisão, **torna-se impossível à apresentação de uma solução no curto prazo de elaboração deste Relatório**. Assim sendo, submetemos o assunto à apreciação do Grupo Executivo de Trabalho, para que possa ser analisado nos seus aspectos operacionais e legais, quando teremos condições plenas de equacionar as situações apontadas no Relatório, regularizando a situação funcional dos professores/gestores em situações de acúmulo indevido e com a Carga horária reduzida, conforme achado da CGU. Análise da situação já em andamento. (sem grifos no original)

### **Análise do Controle Interno:**

A constatação aponta situações presumivelmente irregulares, surgidas após aplicação de testes substantivos, cujo objetivo foi avaliar a confiabilidade e segurança dos dados e informações contidas nas folhas de pagamento. Especificamente aqui o exame se deteve em pagamento de professores/gestores, diretores e coordenadores da rede de ensino, remunerados com recursos do FUNDEB. Os achados autorizam considerar que existe fragilidade no processo de controle interno da gestão da folha de pagamentos do Fundo e, pela natureza dos fatos, pode-se afirmar existir potencial de dano financeiro na execução do Programa.

Por outro lado, tomando de empréstimo análise já feita sobre o assunto, diga-se que a medida tomada pelo gestor, com a criação do Grupo Executivo de Trabalho, possibilitaria a demonstração das consequências dos fatos apontados, sendo efetivo seu trabalho, e daria subsídios ao gestor acerca de tomadas de decisões futuras para sanear e corrigir rotinas internas, sem prejuízo do chamamento à responsabilidade, nos casos considerados pertinentes.

Mais uma vez, e considerando que neste momento os fatos apontados não foram controvertidos, permanecem as situações apontadas.

#### **2.2.11 Gestão irregular da folha: retribuição por função não existente na estrutura organizacional do município.**

##### **Fato:**

De acordo com a Lei Municipal nº 579/2009, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura seria estruturada com 02 **Subsecretarias** (de Educação e Cultura), contendo cada uma 02 **Departamentos**. Estes, por sua vez, seriam dotados de **Coordenações** diversas, sendo **Administrativa**, **Financeira**, **Pedagógica**, e de **Supporte**, dentro do Departamento de Educação. O Departamento de Cultura teria apenas uma coordenação, de cultura popular e artes.

Referida lei, em seus arts. 32 e 33, teria criado **os cargos em comissão e as funções de confiança** da organização administrativa do município. A nomenclatura de cargos ou funções criados que, abstratamente, poderiam ser vinculadas a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, considerando a estrutura organizacional existente, conforme descrito no parágrafo anterior, seria:

- a) Cargos em comissão.  
Secretário Municipal (ISO 1), Diretor de Departamento (CC 2), e Coordenador (CC 2).

b) Funções de confiança.

Gestor escolar, Coordenador escolar, e Supervisor escolar.

Apesar disso, na relação de funcionários da educação disponibilizada, evidenciou-se a existência de servidores titularizados na função de Secretário Escolar, situação que não encontraria adequação com os termos da Lei mencionada anteriormente. Além disso, aponta-se possível irregularidade em situações diversas, destacadas na tabela adiante, que dizem respeito à:

- i) Ausência de vínculo com a PM Coelho Neto/MA;
- ii) Acúmulo de cargos e atividade com pessoa jurídica de direito privado;
- iii) Atribuição de carga horária diversa a situações da mesma natureza;
- iv) Domicílio de servidor preliminarmente incompatível com o exercício de atividades em Coelho Neto/MA.

Tab. I. Servidores com função de **Secretário Escolar**.

NOME	ACÚMULO/VÍNCULO (RAIS, CNIS)	CARGA HORARIA	TURNO	DOMICÍLIO SEGUNDO BASE CPF	CARGO SEGUNDO RAIS/CNIS
A. G. da C.	Não/PM C NETO	30h	MAT	COELHO NETO	As.Administrativo desde 04/03/02
A. E. S. S.	Não/PM C NETO	40h	MAT/VESP	COELHO NETO	As.Administrativo desde 24/11/97
A. de S. R.	Não/Sem vínculo	40h	MAT/VESP	-	-
C. A. da S. (1)	Sim/PM C NETO	30h	MAT/VESP	ALDEIAS ALTAS	As.Administrativo desde 01/12/08
E. M. da S. S.	Não/PM C NETO	40h	MAT/VESP	COELHO NETO	As.Administrativo desde 18/02/02
J. L. dos S.	Não/ PM C NETO	40h	MAT/VESP	COELHO NETO	Prof. desde 01/03/05
J. C. V. da L.	Não/PM C NETO	40h	MAT/VESP	COELHO NETO	Vigilante desde 01/12/11
L. S. de C.	Não/PM C NETO	30h	VESP	UNIÃO/PI	As.Administrativo desde 17/11/08
M <sup>a</sup> de S. V. de S. dos R.	Não/PM C NETO	30h	MAT/VESP	COELHO NETO	As.Administrativo desde 20/09/05
M. S.	Não/PM C NETO	40h	VESP/NOT	COELHO NETO	As.Administrativo desde 03/11/08

Fonte: Relação de servidores fornecida pela PM C NETO e Consulta MacroAtiva (bases CPF/RAIS/CNIS/SISOBI)

- (1) Servidor do Município Aldeias Altas/MA desde 1997. Limpeza/conservação. Também exerceu, segundo RAIS, atividade de cobrador na empresa Reginaldo de Sousa Barbosa ME.

### Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

Para a solução da pendência apontada pela Controladoria, determinamos ao Setor de Recursos Humanos a realização de uma auditoria na Folha de Pagamento do Município para identificar, com clareza, os fatos apontados no Relatório, bem como, após análises conclusivas, apurar as responsabilidades pelos pagamentos e recebimentos indevidos,

efetivando as devidas medidas para a integral devolução ao Erário o que tenha sido recebido indevidamente, se for o caso, conforme dispõe a legislação, de forma parcelada, até a quitação do débito.

#### **Análise do Controle Interno:**

A constatação aponta situações presumivelmente irregulares, surgidas após aplicação de testes substantivos, cujo objetivo foi avaliar a confiabilidade e segurança dos dados e informações contidas nas folhas de pagamento. Os achados autorizam considerar que existe fragilidade no processo de controle interno da gestão da folha de pagamentos do FUNDEB e, pela natureza dos fatos, pode-se afirmar existir potencial de dano financeiro na execução do Programa, uma vez que houve a realização de despesas que não estariam autorizadas pelas regras de estrutura e organização do quadro de pessoal da rede de ensino.

Por outro lado, a medida tomada pelo gestor, com a instauração de auditoria na folha, possibilitaria a demonstração das consequências dos fatos apontados, sendo efetivo seu trabalho, e daria subsídios ao gestor acerca de tomadas de decisões futuras para sanear e corrigir rotinas internas, sem prejuízo do chamamento à responsabilidade, nos casos considerados pertinentes.

Porém, e considerando que neste momento os fatos apontados não foram controvertidos, permanecem as situações apontadas.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407026

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas..

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Obras paralisadas. Antecipação de pagamentos referentes a itens incompatíveis com o estágio atual das obras, da ordem de R\$ 233.365,15.

##### Fato

Quanto ao atual estágio de execução das obras da Creche Proinfância Tipo “B” do Bairro Boa Esperança, cabe relatar que consta do sítio eletrônico do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação), acessado em 06 de março de 2014, a execução acumulada de 75,96 % (setenta e cinco vírgula noventa e seis porcento).

Ressalte-se que o cronograma de execução da creche, previsto pela Administração Municipal, contemplava sua execução no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias, conforme etapas a seguir:

Ordem	Descrição	Mês 1		Mês 2		Mês 3		Mês 4		Mês 5		Mês 6		Mês 7		Mês 8		Mês 9		Valor do Item (R\$)	(% Referente a Obra (A))
		Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2	Q1	Q2		
1	Serviços Preliminares																			8.976,81	0,62
2	Infra-estrutura:																			45.997,18	3,19
3	Fundações																			394.217,82	27,35
4	Superestrutura																		165.625,30	11,49	
5	Paredes E Paineis																			76.922,87	5,34
6	Esquadrias																			9.028,52	0,63
7	Vidros																			204.585,02	14,19
8	Cobertura																			22.553,85	1,56
9	Impressabilização																			119.336,45	8,28
10	Revestimentos																			60.140,60	4,17
11	Pavimentação																			16.909,20	1,17
12	Soleiras, Rodapés E Peitoris																			54.991,60	3,81
13	Pintura																			92.227,33	6,40
14	Instalação Elétrica E Eletrônica																			25.243,90	1,75
15	Instalação Hidráulica																			1.346,75	0,09
16	Equipamentos																			21.587,60	1,50
17	Instalação Sanitária																			10.218,50	0,71
18	Instalações De Co5bate E Prevenção A Incêndio																			32.681,74	2,27
19	Louças E 5etais																			6.081,30	0,42
20	Instalações 5ecânicas E De Utilidades																			16.110,30	1,12
21	Sistema De Proteção Contra Descargas At5osféricas (spda)																			54.314,61	3,77
22	Serviços Diversos																			2.423,84	0,17
		Total: 1.441.521,08																		100%	
Cronograma de Execução da Creche Proinfância do Bairro Boa Esperança. (Fonte: SIMEC)																					

Instada quanto à execução das obras por meio de solicitações de fiscalização, a Administração Municipal disponibilizou, entre outros, 13 (treze) Boletins de Medição, os quais, quando analisados, demonstraram que a evolução das mesmas, que se iniciou com a Ordem de Serviços de 28 de junho de 2012, teria ocorrido conforme demonstrado na tabela a seguir:

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
1º	04/07/2012	1.423.337,98	33.758,00	33.758,00	2,37 %
2º	16/07/2012	1.423.337,98	254.178,97	287.936,97	20,23 %
3º	10/09/2012	1.423.337,98	122.721,10	410.658,07	28,85 %
4º	27/11/2012	1.423.337,98	149.779,45	560.437,52	39,37 %

5º	16/12/2012	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
6º	24/01/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
7º	26/03/2013	1.423.337,98	179.755,37	740.192,89	52,00 %
8º	25/04/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
9º	29/05/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
10º	10/06/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
11º	07/08/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
12º	06/09/2013	1.423.337,98	189.049,02	929.241,91	65,29 %
13º	05/02/2014	1.423.337,98	252.844,32	1.182.086,23	83,05 %

De antemão, verifica-se divergência na execução acumulada, atestada e efetivamente paga pela Administração Municipal quando do 13º Boletim de Medição, último existente, de fevereiro de 2014, quando comparada aos dados incluídos no SIMEC anteriormente citados, já que a análise do 13º Boletim de Medição permitiu observar uma execução acumulada de 83,05 % (oitenta e três vírgula zero cinco porcento), com pagamentos efetuados à contratada no montante de R\$ 1.182.086,23 (Um milhão, cento e oitenta e dois mil, oitenta e seis reais e vinte e três centavos), apenas pela Creche 003 - Bairro Boa Esperança.

A execução acumulada, por item, considerados os Boletins de Medição, seria a demonstrada na tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	8.837,65	8.837,65	100,00 %
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDACÕES	45.734,17	45.734,17	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA	391.267,65	306.802,82	78,41 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS	165.416,91	145.453,10	87,93 %
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
6.0	VIDROS	8.703,00	0,00	0,00 %
7.0	COBERTURA	201.608,05	328.931,95	163,15 %
8.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	21.807,33	7.927,50	36,35 %

9.0	REVESTIMENTOS	115.547,29	105.033,89	90,90 %
10.0	PAVIMENTAÇÃO	59.562,28	0,00	0,00 %
11.0	SOLEIRAS, RODAPÉS E GRANITOS	16.678,80	0,00	0,00 %
12.0	PINTURA	53.616,00	0,00	0,00 %
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA E ELETRÔNICA	89.108,24	89.108,24	100,00 %
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100,00 %
15.0	EQUIPAMENTOS	1.333,16	0,00	0,00 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100,00 %
17.0	INSTALAÇÕES DE COMBATE E PREVENÇÃO A INCÊNDIO	10.200,50	0,00	0,00 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100,00 %
19.0	INSTALAÇÕES MECÂNICAS E DE UTILIDADES	6.059,10	0,00	0,00 %
20.0	SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS	15.954,30	0,00	0,00 %
21.0	SERVIÇOS DIVERSOS	53.818,10	0,00	0,00 %
22.0	SERVIÇOS FINAIS	2.423,84	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	1.423.337,98	1.182.086,23	83,05 %

Com base no exposto, foi realizada vistoria “in loco” da referida creche em 11 de março de 2014, onde se constatou sua execução parcial e o abandono das obras pela empresa contratada para sua execução, conforme registros fotográficos:



01. Creche Proinfância Tipo "B" - Bairro Boa Esperança - Placa da obra em destaque.



02. Bloco Administrativo.



03. Bloco de Serviços.



04. Bloco pedagógico.

Do cotejamento das medições ao verificado na inspeção “in loco” constatou-se, a priori, a realização, pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA, da antecipação de pagamentos à empresa contratada, dada a realização de pagamentos referentes a itens, constantes de Boletins de Medição aprovados e atestados, incompatíveis com o cronograma de execução e com o estágio atual das obras. Os itens e as medições onde estes foram incluídos encontram-se listados a seguir:

a) Item/subitem presente à 1<sup>a</sup> Medição, paga em 04/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	1 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100 %
	Valor Total (R\$)	24.920,35	24.920,35	100 %

b) Itens/ subitens presentes à 2<sup>a</sup> Medição, paga em 18/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	2 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA ELETRÔNICA	E 89.108,24	89.108,24	100 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100 %
18.0	LOUÇAS METAIS	E 32.654,59	32.654,59	100 %
	Valor Total (R\$)	219.849,50	208.444,80	94,81 %

Indagada a respeito, a Administração Municipal, por meio do Ofício nº 031/2014, de 19/03/2014, informou, ipsis literis:

“(…)

*Noutro lado, essa Procuradoria ao receber a solicitação de fiscalização referida procedeu com a Notificação da empresa Pereira e Lobo para apresentar manifestação acerca das constatações contidas nesta, vez que os itens/subitens medidos são incompatíveis com o atual estágio de execução das creches.*

*Posto isto, o Município de Coelho Neto (MA), de forma parcial, apresenta as medidas tomadas diante das constatações deste órgão fiscalizador, e está aguardando o relatório da empresa de engenharia contratada, bem como a manifestação a empresa Pereira & Lobo Ltda., para diante do que do que for apresentado encaminhar informações de como irá proceder ante os fatos expostos.”*

Em decorrência da antecipação de pagamentos referentes aos itens citados, incompatíveis com o estágio atual das obras, e considerando-se que estas estão paralisadas e foram abandonadas pela construtora contratada para sua execução, e, ainda, que o contrato firmado com a mesma foi rescindido, pode-se estimar um provável prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 233.365,15 (Duzentos e trinta e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos) resultante da soma dos pagamentos antecipados, atestados e pagos em decorrência da 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> Medições.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação ao conteúdo consignado na Constatação retro, informamos que submetemos a questão ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que analise em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria. Por ter o questionamento aspecto jurídico-legal e financeiro, de custos de construção civil, área de difícil e complexa análise, decidimos, em comum acordo com o Grupo de Trabalho pela contratação, via licitação já em andamento, de empresa de engenharia civil especializada em perícias e levantamentos de custos, fiscalização de obras, para efetivar as necessárias análises e levantamentos técnicos, para emitir parecer e assessorar o Grupo de Trabalho, na análise das informações e elaboração de um diagnóstico efetivo e preciso da situação em que se encontra a obra em referência. Reafirmamos o nosso compromisso de adotar todas as medidas que se fizerem necessárias para a solução do impasse e para que a obra tenha prosseguimento regular, evitando-se prejuízos financeiros ao Erário. Todas as medidas, repitamos, serão tomadas, no campo administrativo ou judicial para a correção desta impropriedade, com a apuração de responsabilidades, para posterior punição, se for o caso, quando daremos conhecimento a esta Controladoria, das medidas que vierem a ser adotadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

**2.1.2 Superfaturamento na execução das obras da Creche Proinfância 03 - Bairro Boa Esperança. Pagamentos por itens não executados (Barracão, telhado e rebocos), causando um prejuízo potencial ao Erário da ordem de R\$ 286.401,08.**

**Fato**

Dada a complexidade do empreendimento, aliada a limitações técnicas e temporais para a consecução da presente ação de controle, foram selecionados para testes subitens que corresponderam a 53,91 % (cinquenta e três vírgula noventa e um porcento) do orçamento total aprovado pelo FNDE (Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação), para a Creche Proinfância Tipo B 03 - Bairro Boa Esperança.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Estes itens encontram-se a seguir listados, confrontados com a execução dos mesmos, acumulada até a 13<sup>a</sup> Medição:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDAÇÕES	-		
2.1	Fundações - Sapatas			
2.1.1	Concreto	28.678,32	28.678,32	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA			
3.1	Pilares			
3.1.2	Armadura	34.666,34	34.666,34	100,00%
3.2	Vigas			
3.2.1	Formas	28.634,82	28.634,82	100,00 %

3.2.2	Armadura	53.972,88	53.972,88	100,00 %
3.2.3	Concreto	59.836,78	59.836,78	100,00 %
3.3	Lajes			
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.034,40	47.034,40	100,00 %
3.3.2	Armadura complementar	28.068,60	28.068,60	100,00 %
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.438,73	25.438,73	100,00 %
3.4	Caixa d'água			
3.4.2	Armadura	59.509,17	0,00	0,00 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS			
4.1	Alvenaria e divisórias			
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.225,00	58.225,00	100,00 %
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.623,20	38.623,20	100,00 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.925,96	42.925,96	100,00 %
7.0	COBERTURA			
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	127.813,39	255.627,78	200,00 %
7.2	Telhas cerâmicas	66.021,52	66.021,52	100,00 %
9.0	REVESTIMENTOS			
9.1	Revestimento Interno			
9.1.1.1	Emboço	21.102,62	40.094,98	190,00 %
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	23.500,65	0,00	0,00 %
9.2	Revestimento Externo			
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	24.026,09	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	768.078,96	807.849,30	105,18 %

Quando da verificação “in loco”, buscou-se aferir se os itens/subitens medidos e atestados pela Administração Municipal eram compatíveis com os existentes, dando-se prioridade àqueles selecionados para testes.

Na referida verificação, além da confirmação da antecipação de pagamentos que poderá resultar em prejuízos ao Erário, tratada em tópico próprio, também foram constatados:

**A) SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE:**

O superfaturamento por quantidade deu-se em razão da existência de divergências entre os quantitativos / valores medidos e atestados e aqueles efetivamente executados, para os seguintes itens:

**i) 4.0 - PAREDES E PAINÉIS - Execução parcial:**

Dentre os subitens do item “4.0 Paredes e painéis”, há de se destacar a execução parcial do subitem “levante de alvenaria de bloco cerâmico” (Subitem 4.1.2) que, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.534,66 m<sup>2</sup> de alvenaria de blocos cerâmicos, ou 100 % dos painéis e paredes previstos.

Em que pese a impossibilidade de se estimar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verifica nos registros fotográficos a seguir, este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado:



01. Bloco de Serviços. Execução parcial do levante de alvenaria de blocos cerâmicos.



02. Bloco de Serviços. Detalhe.

ii) 7.0 - COBERTURA - execução parcial:

O item relativo à cobertura, na construção da Creche do bairro Boa Esperança, correspondeu a 14,16 % do valor total contratado para sua execução, perfazendo um valor de R\$ 201.608,05 (Duzentos e um mil, seiscentos e oito reais e cinco centavos), sendo relevantes, em termos de valores, seus subitens “7.1 - Estrutura em madeira para cobertura“, com valor contratado de R\$ 127.813,89 (Cento e vinte e sete mil, oitocentos e treze reais e oitenta e nove centavos) e “7.2 - Telhas cerâmicas“, com valor de R\$ 66.021,52 (Sessenta e seis mil, vinte e um reais e cinquenta e dois centavos).

Ressalte-se que o referido item corresponderia à cobertura de uma área construída total de 1.211,92 m<sup>2</sup> e que, conforme demonstrado anteriormente, os boletins de medição indicam que a execução dos mesmos teria sido para uma área ainda maior que o contratado, conforme tabela a seguir:

Item	Descrição	Quantidade contratada (m <sup>2</sup> )	Valor contratado (R\$)	Quantidade executada (m <sup>2</sup> )	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
7.0	COBERTURA					
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	1.271,18	127.813,39	2.543,56	255.627,78	200,00 %

7.2	Telhas cerâmicas	1.264,78	66.021,52	1.264,78	66.021,52	100,00 %
	Valor total (R\$)		193.834,91		321.649,30	165,94 %

Quando da inspeção “in loco”, constatou-se que a área total coberta correspondia apenas às áreas do Bloco Pedagógico (Creche e Pré-Escola) e Bloco Multiuso, os quais perfazem uma área edificada inferior a 300 m<sup>2</sup>. Os registros fotográficos a seguir são esclarecedores:



03. Bloco Pedagógico. Único em que foi instalada a cobertura (estrutura e telhas em cerâmica)



04. Bloco administrativo. Inexistência de telhado ou estrutura de madeira.



05. Bloco de serviços. Inexistência de telhado ou estrutura de madeira.



06. Bloco pedagógico. Detalhe do telhado executado.

Para mensurar o efeito da execução parcial do item “COBERTURA”, poderia se considerar, em uma estimativa favorável à Administração Municipal, que sua execução se deu para aproximadamente 25% do contratado, o que geraria, per se, dada a existência de atesto e pagamento pela Administração Municipal em quantitativos e valores superiores ao contratado, apenas para este item, um prejuízo potencial ao Erário da ordem de R\$ 273.190,57 (Duzentos e setenta e três mil, cento e noventa reais e cinquenta e sete centavos).

iii) REBOCO DO TETO (subitem 9.1.2.1):

O subitem citado, se concluso, corresponderia ao reboco de uma área de teto de 724,74 m<sup>2</sup>, serviço este que foi atestado e pago pela Administração Municipal quando do 12º Boletim de Medição, no valor de R\$ 10.146,36 (Dez mil, cento e quarenta e seis reais e trinta e seis centavos), não tendo sido sua execução identificada quando da inspeção “in loco” conforme registros fotográficos a seguir:



07. Bloco Pedagógico. Inexecução do reboco do teto.



08. Bloco Pedagógico. Detalhe.

iv) BARRACÃO:

O barracão para escritório de obras (subitem 1.1), medido no valor total de R\$ 3.049,20 (Três mil e quarenta e nove reais e vinte centavos) também não foi identificado na obra, e também não foi confirmado nos questionamentos efetuados junto a moradores da região.

Em razão da impossibilidade de se mensurar a execução parcial de “paredes e painéis”, pode se estimar o prejuízo ao Erário, em decorrência do superfaturamento por quantidade, para os itens /subitens supracitados, conforme tabela a seguir:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE								
Item	Descrição do Serviço	Unidade	QC	QP	QR	QS = (QP - QR)	PUC	VS = (QS x PUC)
1.1	Barracão para escritório de obra	M <sup>2</sup>	25,41	25,41	0,00	25,41	120,00	3.049,20
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	M <sup>2</sup>	1.271,18	2.543,56	317,95	2.225,77	100,50	223.689,38
7.2	Telhas cerâmicas	M <sup>2</sup>	1.264,78	1.264,78	316,19	948,59	52,20	49.516,14
9.1. 2.1	Reboco	M <sup>2</sup>	724,74	724,74	0,00	724,74	14,00	10.146,36
<b>Subtotal</b>								<b>286.401,08</b>
Observações:  - QC - Quantidade contratada; - QP - Quantidade medida e paga; - QR - Quantidade medida pela CGU; - QS - Quantidade superfaturada; - PUC - Preço unitário contratual; - VS - Valor superfaturado.								
Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.								

#### B) SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO:

Tendo em vista que, conforme relatado em tópico específico do presente Relatório, foi identificada situação de possível sobrepreço em diversos subitens e que as medições retrataram a execução dos mesmos, a situação de potencial prejuízo ao Erário se tornou em efetivo prejuízo ao Erário. A tabela a seguir é esclarecedora:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO							
Item	Descrição do Serviço	QC (Quantidade contratada)	PUC (preço unitário contratual)	PR (SINAPI)	SU = (PUC - PR)	QP (quantidade medida e paga)	PS (Valor superfaturado)
3.1.2	Armadura	3.917,10	8,85	6,78	2,07	3.917,10	8.127,98
3.2.2	Armadura	6.098,63	8,85	6,78	2,07	6.098,63	12.654,66
3.3.2	Armadura complementar	3.423,00	8,20	6,78	1,42	3.423,00	4.877,78
3.4.2	Armadura	6.724,20	8,85	6,78	2,07	6.724,20	13.952,72
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	228,00	169,40	14,20	155,20	228,00	35.385,60
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	253,40	169,40	14,20	155,20	253,40	39.327,68
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	1.271,78	100,50	54,95	45,55	1.271,78	57.929,58
9.1.1.1	Emboço	959,21	22,00	19,86	2,14	959,21	2.050,31
<b>Subtotal</b>							<b>174.306,31</b>
Observações:							
<ul style="list-style-type: none"> <li>- QC - Quantidade contratada;</li> <li>- PUC - Preço unitário contratual;</li> <li>- PR - Preço de referência SINAPI, incluso BDI 25 %;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- QP - Quantidade medida e paga;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- PS - Valor superfaturado.</li> </ul>							
Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.							

Cabe ainda relatar que, na presente ação de controle não foi identificada situação de sobrepreço por desequilíbrio econômico financeiro, embora haja solicitação em curso da Administração Municipal ao FNDE de realinhamento de preços com o intuito de se concluir as obras ao valor atualmente concedido pelo referido órgão público.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“O posicionamento deste Gestor ao Ponto em epígrafe não difere do consignado na Constatação anterior, qual seja, submeter o conteúdo consignado na Constatação ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contratada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

## **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

Recomendação 2: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos a despesas com preços acima da média de mercado e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Irregularidades na condução da Concorrência nº 003/2012, realizado para contratação da execução das Creches Proinfância Tipo B no município de Coelho Neto / MA.**

#### **Fato**

Em 22 de junho de 2012 foi publicado, no Diário Oficial da União (Página 39 da Seção 3), extrato do Termo de Compromisso PAC 202707/2012 celebrado entre a União Federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE/MEC (CNPJ nº: 00.378.257/0001-81, Unidade Gestora: 153173, Gestão: 15253) e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA (CNPJ nº 05.281.738/0001-98).

O referido Termo teve por objetivo, no que se refere ao FNDE, a transferência de até R\$ 7.214.860,52 (Sete milhões, duzentos e catorze mil, oitocentos e sessenta reais e cinquenta e dois centavos) para a execução, pela referida Administração Municipal, “de todas as atividades inerentes a construção de 5 (Cinco) unidade(s) de educação infantil por meio de apoio financeiro, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2”.

O início da vigência do Termo de Compromisso se deu com a liberação da primeira parcela ao Município, no valor de R\$ 1.442.972,12 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e dois mil, novecentos e setenta e dois reais e doze centavos) em 26 de junho de 2012 e sua vigência foi estipulada em 720 (setecentos e vinte) dias a contar dessa liberação, prazo este que se encerrará em 12 de junho de 2014.

O objeto a ser executado consistiu, conforme anteriormente citado, de unidades de educação infantil PROINFÂNCIA, Tipo “B”, para atendimento de até 240 crianças por unidade (120 em cada turno), a serem edificadas conforme tabela a seguir:

Nº	Localização	Endereço	Valor aprovado (R\$)
001	Bairro Santana	Travessa das Virtudes	1.448.776,20
002	Bairro Parque Amazonas	Rua dos Flamboyants	1.441.521,08
003	Bairro Boa Esperança	Rua do Variante	1.441.521,08
004	Bairro Substação	Travessa São Braz	1.441.521,08
005	Bairro José Sarney	Rua Presidente Nereu Ramos	1.441.521,08

Cada uma das creches, se executada a contento, apresentaria as características demonstradas a seguir, constantes de material de divulgação disponibilizado pelo FNDE:

## *Projeto Proinfância – Unidade Escolar TIPO B*



**FNDE** Ministério da Educação **BRASIL**

01. Creche Proinfância Tipo “B” - Fachada

## *Projeto Proinfância – Unidade Escolar TIPO B*

### DADOS DO PROJETO:

ÁREA CONSTRUÍDA:  
1.211,92 m<sup>2</sup>

MEDIDAS MÍNIMAS DO TERRENO:  
40mX70m

CAPACIDADE DE ATENDIMENTO:  
120 CRIANÇAS – TURNO INTEGRAL  
240 CRIANÇAS - DOIS TURNOS

### COMPOSIÇÃO ARQUITETÔNICA:

BLOCOS PEDAGÓGICOS  
(8 SALAS DE AULA)

BLOCO ADMINISTRATIVO

BLOCO DE SERVIÇOS

BLOCO MULTIUso

PÁTIO COBERTO



**FNDE** Ministério da Educação **BRASIL**

02. Creche Proinfância Tipo “B” - Características e Planta Baixa simplificada.

**Projeto Proinfância – Unidade Escolar TIPO B**



**FNDE** Ministério da Educação **BRASIL**

03. Creche Proinfância Tipo “B” - Perspectivas arquitetônicas e Unidades concluídas.

Para movimentação dos recursos referentes à execução das 05 (cinco) creches, foi aberta a Conta nº 23.945-8, junto à Agência nº 1045-6 – Coelho Neto/MA, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE procedeu, até março de 2014, ao repasse parcial dos recursos sob sua responsabilidade conforme tabela a seguir, elaborada com extratos de movimentação bancária da referida conta:

Data	Histórico	Documento	Valor (R\$)
26.06.2012	632 Ordem Banc	2.703.810.000,00	1.442.972,12
11.09.2012	632 Ordem Banc	4.056.835.000,00	1.442.972,08
03.10.2012	632 Ordem Banc	4.480.773.000,00	721.486,06
22.05.2013	632 Ordem Banc	2.299.934.000,00	1.081.140,80
		Valor Total (R\$)	4.688.571,06

Sinteticamente, a execução das creches a serem construídas no âmbito do Termo de Compromisso PAC 202707/2012, respeitaria os valores totais de orçamento a seguir, apresentados pela Construtora Pereira & Lobo Ltda. (CNPJ nº 07.181.422/0001-50), contratado pela Prefeitura Municipal em decorrência da licitação Concorrência nº 003/2012, realizada em 25 de junho de 2012:

Nº	Localização	Endereço	Valor aprovado (R\$)
001	Bairro Santana	Travessa das Virtudes	1.423.337,98
002	Bairro Parque Amazonas	Rua dos Flamboyants	1.423.337,98
003	Bairro Boa Esperança	Rua do Variante	1.423.337,98
004	Bairro Substação	Travessa São Braz	1.423.337,98
005	Bairro José Sarney	Rua Presidente Nereu Ramos	1.423.337,98

A execução das obras, conforme consta da proposta apresentada pela referida empresa e do contrato assinado, iniciaria após emissão da Ordem de Serviços, que ocorreu em 28 de junho de 2012, tendo prazo estipulado de conclusão de 270 (duzentos e setenta) dias, o qual se encerraria em 25 de março de 2013.

Ressalte-se que o prazo de execução do objeto foi prorrogado, conforme Primeiro Termo Aditivo, de 22 de março de 2013, por mais 270 (duzentos e setenta) dias, que se encerrariam em 17 de dezembro de 2013, e, conforme Segundo Termo Aditivo, de 17 de dezembro de 2013, por mais outros 270 (duzentos e setenta) dias, prazo que se encerrará em 13 de setembro de 2014.

Ressalte-se, ainda, que, quando da vistoria “in loco”, realizada em 11 de março de 2014, as obras encontravam-se paralisadas (desde dezembro de 2013) e, ao ser questionado, ainda em campo, o gestor informou, por meio do Ofício nº 031/2014, de 19/03/2014, que tinha determinado o imediato distrato com a empresa Pereira & Lobo Ltda.

Na análise procedida na documentação disponibilizada referente à Concorrência nº 003/2012, foram constatadas as seguintes falhas, as quais também se aplicam às obras objetos das Ordens de Serviço nº 201407027, 201407028, 201407029 e 201407030, pois que foram licitadas todas as obras em conjunto:

i) Não parcelamento de objeto divisível:

O objeto da Concorrência nº 003/2012 contemplava a execução de 05 (cinco) obras distintas, sendo estas licitadas em um único lote (empreitada por menor preço global).

Como o referido objeto apresenta natureza divisível, visto que poderia ser desmembrado em cinco lotes distintos, uma vez que as obras poderiam ser executadas de maneira independente, por empresas diferentes, somar as obras em um único lote pode ter limitado a participação de empresas de menor porte, desprovidas de capacidade operacional para executá-las concomitantemente, mas aptas à realização de obras menores.

Além disso, a obrigatoriedade de parcelamento decorre de determinação do § 1º do artigo 23 da Lei 8.666/93, que estabelece:

*“As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala”*

Ressalte-se que não constam dos autos quaisquer estudos que comprovem que a contratação em conjunto iria promover ganho de escala.

ii) Ausência de publicidade:

Inexistem dentre os documentos disponibilizados quaisquer documentos que comprovem que tenha sido dada a devida publicidade à contratação.

iii) Descrição imprecisa e insuficiente do objeto a ser executado:

Tanto o ato convocatório do processo licitatório quanto os extratos (Avisos de Licitação) do mesmo, publicados, contemplam que o objeto consistiria de “Contratação de Empresa para execução de serviços de Construção de Creches no Município de Coelho Neto”, deixando de fazer menção à necessidade de outras intervenções, como a terraplanagem dos terrenos indicados para construção das creches, dentre outros aspectos relevantes à execução do objeto, os quais, quando da vistoria “in loco” procedida, foram indicados pelo representante da Prefeitura como sendo as razões da execução parcial das creches, dada a necessidade de execução dos mesmos pela empresa contratada.

Ressalte-se que, dos anexos do Ato Convocatório disponibilizado para análise, embora informada sua existência, inexistiam “Especificações técnicas, Plantas e Desenhos”, comuns e necessários à elaboração de proposta de preços por quaisquer licitantes interessados.

Também inexistia, no Ato convocatório ou em seus anexos, menção à necessidade de obras complementares, obras estas que, conforme Termo de Compromisso firmado entre a Administração Municipal e o FNDE (item V), caberiam à primeira:

*“V - Responsabilizar-se, com recursos próprios, por obras e serviços de terraplenagem e contenções, infraestrutura de redes (água potável, esgotamento sanitário, energia elétrica e telefonia), bem como por todos os serviços necessários à implantação do(s) empreendimento(s) no(s) terreno(s) tecnicamente aprovado(s), uma vez que os valores a serem repassados pelo FNDE/MEC referem-se exclusivamente aos serviços de engenharia constantes nas planilhas orçamentárias do(s) projeto(s) pactuado(s) e aprovado(s);”*

A título de exemplo da insuficiência da descrição da intervenção a ser realizada pelo contratado, pode-se citar que, comparando o Ato Convocatório objeto de análise ao de uma licitação com objeto semelhante, no caso a Concorrência Pública nº 003/2012, lançado pela Prefeitura Municipal de Anápolis / GO, para a execução, também, de 05 (cinco) Creches, verificamos que a última inseriu no Ato Convocatório e em seus anexos, como seria de se esperar, itens adicionais e indispensáveis à apresentação de proposta de preços pelos licitantes, a saber, o memorial descritivo, contemplando especificações das referidas obras complementares. Referido memorial indicou especificações:

- dos Serviços Preliminares (1. Placa de obra; 2. Sinalização de Obra; 3. Limpeza e preparo da área; 4. Limpeza mecânica do terreno; 4.1. Carga e transporte de entulhos; 5. A locação de praça; 6. Serviços topográficos de acompanhamento; 7. Demolição de meio fio; 8. Carga e Transporte de material proveniente de demolição; 9. ART da obra);
- dos Projetos (Projeto do Muro de Arrimo);
- da Movimentação de Terras (1. Cortes; 2. Taludes; 3. Aterros; 4. Obras de Contenção; 5. Escavação Manual de Valas; 6. Regularização e Nivelamentos; 7. Compactação mecânica de vala);
- das Fundações / Estrutura de Concreto Armado;
- da Alvenaria/Muro/Revestimento;
- das Instalações Elétricas;
- das Instalações Hidro-sanitárias;
- dos trabalhos de serralheria;
- da Pavimentação / Piso;
- da Pintura;
- dos Serviços Complementares (plantio de grama e areia para o parque infantil); e

- da Administração (encargos com o engenheiro, entre outros).

Estes itens, necessários previamente ao início da construção do edifício da creche, para a Prefeitura Municipal de Anápolis / GO, foram incluídos no Ato Convocatório como um subitem a parte, e, inexplicavelmente, desconsiderados na licitação realizada pela Administração Municipal de Coelho Neto / MA.

iv) Exigência, pela aquisição do Edital, de valor incompatível com o custo da reprodução gráfica:

Para a aquisição do edital, foi cobrada a importância de R\$ 100,00 (cem reais), mediante o recolhimento de documento de arrecadação municipal. Entretanto, essa cobrança para fornecimento do edital está acima do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida, em desacordo com o § 5º do art. 32 da Lei nº 8.666/93.

v) Inexigência de qualificação técnica:

Ao contrário do disposto no Artigo 30 da lei nº 8.666/1993, o licitante, ao elaborar o Ato Convocatório analisado deixou de exigir a “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;”, o que expõe a Administração Pública à execução insatisfatória do objeto contratado.

Ressalte-se que a não exigência de qualificação técnica só é possível nas situações expressas no § 1º do Artigo 32 da referida lei nº 8.666/1993, transcrita a seguir:

*“Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).*

*§ 1º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão.”*

vi) Exigência atípica no que se refere à qualificação econômico - financeira:

Para confirmação da qualificação econômico - financeira, a Administração Municipal exigiu, exclusivamente:

*“a) Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado de Exercício, ambos do exercício social de 2010 que comprovem a boa situação financeira da empresa. As peças contábeis deverão ser apresentadas através de cópias autenticadas em cartório, devidamente registradas no órgão competente (Junta Comercial do Estado do domicílio do licitante), de acordo com a legislação vigente e assinado por contabilista habilitado no Conselho Regional de Contabilidade - CRC, vedada a sua substituição por Balancetes ou Balanços Provisórios.*

*b) Certidão Negativa de Falência emitida pelo cartório distribuidor da sede do licitante.”*

Além de ter deixado de exigir garantia, prática usual, a exigência de documentação contábil relativa ao exercício de 2010, no caso de uma licitação realizada em junho de 2012 não encontra amparo no Artigo 31 da lei nº 8.666/1993.

vii) exigência de “visita técnica”:

O item “8. VISITA AO LOCAL DA OBRA E INFORMAÇÕES TÉCNICAS” e seus subitens estabelecem, ipsi litteris:

*“8. VISITA AO LOCAL DA OBRA E INFORMAÇÕES TÉCNICAS:*

*8.1 A empresa licitante deverá apresentar obrigatoriamente um Engenheiro Civil, devidamente credenciado conforme item 8.2 deste ato convocatório, para realizar a visita ao local da obra e constatar as condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.*

*8.2 O credenciamento do Engenheiro para visita técnica deverá ser feito por meio de Instrumento Público ou particular de Mandato (procuração), no original ou em cópia devidamente autenticada em cartório, com firma reconhecida em cartório do outorgante, outorgando expressamente poderes para que o mesmo represente a empresa no ato da visita. Juntamente com a procuração supra, deverá apresentar documentação da empresa, original ou em cópia devidamente autenticada em cartório, que comprove os poderes do outorgante acima mencionado. Deverá apresentar ainda cópia autenticada em cartório do CREA ou CONFEA. Caso o engenheiro seja sócio ou proprietário da empresa, o mesmo deverá apresentar cópia autenticada em cartório do contrato social ou requerimento do empresário juntamente com cópia devidamente autenticada em cartório da Carteira do CREA ou CONFEA.*

*8.3 O interessado deverá procurar a Comissão Central de Licitação, do dia 18 de junho até o dia 22 de junho de 2012 no horário das 08h00min às 12h00min, munido da documentação exigida no item 8.2, para realizar o credenciamento para a referida visita. O engenheiro da Prefeitura fornecerá o necessário “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas” conforme modelo no Anexo IV. Esse atestado será juntado à Documentação de Habilitação, nos termos do inciso III do Artigo 30, da Lei 8.666/93.*

*8.4 A visita ao local da obra, será realizada pelo responsável técnico da empresa acompanhado pelo Engenheiro da Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, 18 de junho até o dia 22 de junho de 2012 no horário das 08h00min às 12h00min, após o credenciamento das licitantes que se apresentarem para a visita.*

*8.5 A não apresentação ou incorreção da documentação de credenciamento do Engenheiro representante da licitante, não impedirá o mesmo de acompanhar a visita, mas (sic) esta administração não emitirá o “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas” para a licitante, pela mesma descumprir o que preceitua o item 8.1 deste ato convocatório.” Embora exigida a visita técnica, esta aparentemente não foi realizada pela licitante vencedora dada a inexistência, dentre os documentos disponibilizados do referido “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas”, constando dos referidos documentos, em substituição a este, uma “Declaração de Visita ao Local da Obra”, de 25 de junho de 2012.*

Ressalte-se que a exigência de visita técnica, e, ainda mais procedida pelo engenheiro civil, não tem amparo legal no Artigo 30, III da Lei nº 8.666/1993. O Tribunal de Contas da União, inclusive tem determinado, em Acórdãos tratando do tema, que “abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras [...], sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário).

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“O Ponto em apreço, por ser de relevante complexidade, foi submetido à análise e consideração do Grupo Executivo de Trabalho, para que possa ser analisado em profundidade, com relação às impropriedades e atecnias apontadas pela CGU,*

*relacionadas a possíveis irregularidades na condução da Concorrência Nº 003/2012, notadamente os fatos destacados pela CGU, quando daremos conhecimento à Controladoria das conclusões do exame e da adoção de providências cabíveis, se for o caso. Determinamos, também, a apuração de responsabilidades pelas impropriedades e atecnias consignadas, para que possamos se for o caso, adotar as providências corretivas ou punitivas.”*

## Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### 2.2.2 Sobrepreço na contratação da execução da Creche Proinfância Tipo B - Bairro Boa Esperança.

#### Fato

Com a finalidade de avaliar eventual sobrepreço na contratação da execução das obras relativas à Creche Proinfância Tipo “B”, do Bairro Boa Esperança, em Coelho Neto / MA, foram selecionados alguns itens, representativos do valor total contratado, para avaliação.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarente e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Os itens selecionados, com os valores e quantitativos efetivamente aprovados pelo FNDE e contratados pela Administração Municipal constam da tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
2.0	INFRAESTRUTURA - FUNDAÇÕES		
2.1	Fundações - Sapatas		
2.1.1	Concreto	28.829,52	28.678,32
3.0	SUPERESTRUTURA		
3.1	Pilares		
3.1.2	Armadura	35.136,39	34.666,34
3.2	Vigas		
3.2.1	Formas	28.688,91	28.634,82
3.2.2	Armadura	54.704,71	53.972,88

3.2.3	Concreto	60.152,26	59.836,78
3.3	Lajes		
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.138,00	47.034,40
3.3.2	Armadura complementar	28.171,29	28.068,60
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.572,65	25.438,73
3.4	Caixa d'água		
3.4.2	Armadura	60.316,07	59.509,17
4.0	PAREDES E PAINÉIS		
4.1	Alvenaria e divisórias		
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.317,08	58.225,00
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.648,28	38.623,20
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.953,83	42.925,96
7.0	COBERTURA		
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	128.462,50	127.813,39
7.2	Telhas cerâmicas	68.083,11	66.021,52
9.0	REVESTIMENTOS		
9.1	Revestimento Interno		
9.1.1.1	Emboço	21.323,24	21.102,62
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	24.939,46	23.500,65
9.2	Revestimento Externo		
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	25.637,04	24.026,09
	Valor Total (R\$)	777.074,54	768.078,96

Os valores unitários dos itens supracitados (correspondentes a 53,91 % do valor total orçado), acrescidos de BDI foram comparados àqueles constantes do SINAPI (Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil), para a competência Junho/2012, mês em que a Proposta apresentada pela Administração Municipal foi aprovada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Nas análises realizadas, foram identificados os subitens a seguir, para os quais foi identificado sobrepreço na contratação. Ressalte-se que para outros itens, foi identificado subpreço.

CÁLCULO DO SOBREPREÇO									
Item /	Descrição do Serviço Orçado	Unidade	Código SINAPI	QC	PUC	PR	Part Unid % - Part Acum %	SS	% de Sobrepreço
3.1.2	Armadura	kg	74254 / 2	3.917,10	8,85	6,78	2,44 % - 2,44 %	8.127,98	30,6 %
3.2.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.098,63	8,85	6,78	3,79 % - 6,23 %	12.654,66	30,6%
3.3.2	Armadura complementar	kg	74254 / 2	3.423,00	8,20	6,78	1,95 % - 8,19 %	4.877,78	21,0%
3.4.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.724,20	8,85	6,78	4,18 % - 12,37 %	13.952,72	30,6%
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	m	23748 / 1	228,00	169,40	14,20	2,68 % - 15,05 %	35.385,60	1093,0 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	m	23748 / 1	253,40	169,40	14,20	2,98 % - 18,03 %	39.327,68	1093,0 %
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	m <sup>2</sup>	18038 / 4	1.271,78	100,50	54,95	8,91 % - 26,94 %	57.929,58	82,9%
9.1.1.1	Emboço	m <sup>2</sup>	18153 / 2	959,21	22,00	19,86	1,48 % - 28,42 %	2.050,31	10,8%
Prejuízo Potencial								174.306,30	
Observações:									
QC - Quantidade contratual;									
PUC - Preço unitário contratual;									
Part Unid. % - Participação no custo da obra em %;									
Part Acum% - Participação acumulada no custo da obra em %;									
PR - Preço de referência (SINAPI - Junho de 2012), incluso BDI 25 %;									
SU% - Sobrepreço em % = (PUC/PR)x100; e									
SS - Sobrepreço do serviço = ((PUC-PR)xQC).									

Tendo por base os dados acima descritos foi procedida, em março de 2014, vistoria das obras executadas no Município de Coelho Neto / MA, em que se constatou que o sobrepreço

apurado, após medições atestadas e pagas pela Administração Municipal, resultou em superfaturamento por sobrepreço, o qual é tratado no tópico referente a Superfaturamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Por ser o assunto bastante complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, não nos resta, para o momento, outra justificativa ou posicionamento, O que não seja o adotado quando da análise do questionamento da Constatação anterior, qual seja, submeter o conteúdo consignado na Constatação ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407027

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Obras paralisadas. Antecipação de pagamentos referentes a itens incompatíveis com o estágio atual das obras da ordem de R\$ 233.365,15.

##### Fato

Quanto ao atual estágio de execução das obras da Creche Proinfância Tipo “B” do Bairro Parque Amazonas, cabe relatar que consta do sítio eletrônico do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação), acessado em 06 de março de 2014, a execução acumulada de 100,00 % (cem porcento).

Ressalte-se que o cronograma de execução da creche, previsto pela Administração Municipal, contemplava sua execução no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias, conforme etapas a seguir:

Ordem	Descrição	Mês 1		Mês 2		Mês 3		Mês 4		Mês 5		Mês 6		Mês 7		Mês 8		Mês 9		Valor do Item (R\$)	(% Referente a Obra (A))
		Q1	Q2																		
1	Serviços Prelíginares																			8.976,81	0,62
2	Infra-estrutura: Fundações																			45.997,18	3,19
3	Superestrutura																			394.217,82	27,35
4	Paredes E Paineis																			165.625,30	11,49
5	Esquadrias																			76.922,87	5,34
6	Vidros																			9.028,52	0,63
7	Cobertura																			204.585,02	14,19
8	Impresabilização																			22.553,85	1,56
9	Revestimentos																			119.336,45	8,28
10	Pavimentação Soleiras, Rodapés E Peitoris																			60.140,60	4,17
11	Pintura																			16.909,20	1,17
12	Instalação Elétrica E Eletrônica																			54.991,60	3,81
13	Instalação Hidráulica																			92.227,33	6,40
14	Equipamentos																			25.243,90	1,75
15	Instalação Sanitária Instalações De Combate E Prevenção A Incêndio																			1.346,75	0,09
16	Louças E Setais																			21.587,60	1,50
17	Instalações Secânicas E De Utilidades Sistema De Proteção																			10.218,50	0,71
18	Contra Descargas Atmosféricas (spd)																			32.681,74	2,27
19	Serviços Diversos																			6.081,30	0,42
20	Serviços Finais																			54.314,61	3,77
																				2.423,84	0,17
																				Total: 1.441.521,08	100%
Cronograma de Execução da Creche Proinfância do Bairro Parque Amazonas. (Fonte: SIMEC)																					

Instada quanto à execução das obras por meio de solicitações de fiscalização, a Administração Municipal disponibilizou, entre outros documentos, 13 (treze) Boletins de Medição, os quais, quando analisados, demonstraram que a evolução das mesmas, que iniciou-se com a Ordem de Serviços de 28 de junho de 2012, teria ocorrido conforme demonstrado na tabela a seguir:

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
1º	04/07/2012	1.423.337,98	33.758,00	33.758,00	2,37 %
2º	16/07/2012	1.423.337,98	254.178,97	287.936,97	20,23 %
3º	10/09/2012	1.423.337,98	122.721,10	410.658,07	28,85 %
4º	27/11/2012	1.423.337,98	0,00	410.658,07	28,85 %
5º	16/12/2012	1.423.337,98	149.779,45	560.437,52	39,37 %
6º	24/01/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
7º	26/03/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
8º	25/04/2013	1.423.337,98	179.755,37	740.192,89	52,00 %

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
9º	29/05/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
10º	10/06/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
11º	07/08/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
12º	06/09/2013	1.423.337,98	189.049,02	929.241,91	65,29 %
13º	05/02/2014	1.423.337,98	251.300,88	1.180.542,79	82,94 %

De antemão, verifica-se divergência na execução acumulada, atestada e efetivamente paga pela Administração Municipal quando do 13º Boletim de Medição, último existente, de fevereiro de 2014, quando comparada aos dados incluídos no SIMEC anteriormente citados, já que a análise do 13º Boletim de Medição permitiu observar uma execução acumulada de 82,94 % (oitenta e dois vírgula noventa e quatro porcento), com pagamentos efetuados à contratada no montante de R\$ 1.180.542,79 (Um milhão, cento e oitenta mil, quinhentos e quarenta e dois reais e setenta e nove centavos), apenas pela Creche 002 - Bairro Parque Amazonas.

A execução acumulada, por item, considerados os Boletins de Medição, seria a demonstrada na tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	8.837,65	8.837,65	100,00 %
2.0	INFRAESTRUTURA - FUNDAÇÕES	45.734,17	45.734,17	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA	391.267,65	306.802,82	78,41 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS	165.416,91	145.453,10	87,93 %
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
6.0	VIDROS	8.703,00	0,00	0,00 %
7.0	COBERTURA	201.608,05	327.761,80	162,57 %
8.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	21.807,33	7.927,50	36,35 %
9.0	REVESTIMENTOS	115.547,29	104.660,60	90,58 %
10.0	PAVIMENTAÇÃO	59.562,28	0,00	0,00 %
11.0	SOLEIRAS, RODAPÉS E GRANITOS	16.678,80	0,00	0,00 %
12.0	PINTURA	53.616,00	0,00	0,00 %
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA E ELETRÔNICA	89.108,24	89.108,24	100,00 %
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100,00 %

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
15.0	EQUIPAMENTOS	1.333,16	0,00	0,00 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100,00 %
17.0	INSTALAÇÕES DE COMBATE E PREVENÇÃO A INCÊNDIO	10.200,50	0,00	0,00 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100,00 %
19.0	INSTALAÇÕES MECÂNICAS E DE UTILIDADES	6.059,10	0,00	0,00 %
20.0	SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS	15.954,30	0,00	0,00 %
21.0	SERVIÇOS DIVERSOS	53.818,10	0,00	0,00 %
22.0	SERVIÇOS FINAIS	2.423,84	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	1.423.337,98	1.180.542,79	82,94 %

Com base no exposto, foi realizada vistoria “in loco” da referida creche em 11 de março de 2014, onde constatou-se sua execução parcial e o abandono das obras pela empresa contratada para sua execução, conforme registros fotográficos:



01. Creche Proinfância Tipo “B” - Bairro Parque Amazonas - Placa da obra em destaque



02. Bloco Administrativo.



03. Bloco de Serviços.



04. Bloco pedagógico.

Do cotejamento das medições ao verificado na inspeção “in loco” constatou-se, a priori, a realização, pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA, da antecipação de pagamentos à empresa contratada, dada a realização de pagamentos referentes a itens, constantes de Boletins de Medição aprovados e atestados, incompatíveis com o cronograma de execução e com o estágio atual das obras.

Os itens e as medições onde estes foram incluídos encontram-se listados a seguir:

a) Item/subitem presente à 1<sup>a</sup> Medição, paga em 04/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	1 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100 %
	Valor Total (R\$)	24.920,35	24.920,35	100 %

b) Itens/ subitens presentes à 2<sup>a</sup> Medição, paga em 18/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	2ª Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA ELETRÔNICA E	89.108,24	89.108,24	100 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100 %
	Valor Total (R\$)	219.849,50	208.444,80	94,81 %

Em decorrência da antecipação de pagamentos referentes aos itens citados, incompatíveis com o estágio atual das obras, e considerando-se que estas estão paralisadas e foram abandonadas pela construtora contratada para sua execução, e, ainda, que o contrato firmado com a mesma foi rescindido, pode-se estimar um provável prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 233.365,15 (Duzentos e trinta e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos) resultante da soma dos pagamentos antecipados, atestados e pagos em decorrência da 1ª e 2ª Medições.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

**2.1.2 Superfaturamento na execução das obras da Creche Proinfância 002 - Bairro Parque Amazonas. Pagamentos por itens não executados (Barracão, telhado e rebocos), causando um prejuízo potencial ao Erário da ordem de R\$ 397.782,30.**

**Fato**

Dada a complexidade do empreendimento, aliada a limitações técnicas e temporais para a consecução da presente ação de controle, foram selecionados para testes subitens que corresponderam a 53,91 % (cinquenta e três vírgula noventa e um por cento) do orçamento total aprovado pelo FNDE (Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação), para a Creche Proinfância Tipo B 002 - Bairro Parque Amazonas, em Coelho Neto / MA.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Estes itens encontram-se a seguir listados, confrontados com a execução dos mesmos, acumulada até a 13<sup>a</sup> Medição:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDAÇÕES	-		
2.1	Fundações - Sapatas			
2.1.1	Concreto	28.678,32	28.678,32	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA			
3.1	Pilares			
3.1.2	Armadura	34.666,34	34.666,34	100,00%
3.2	Vigas			
3.2.1	Formas	28.634,82	28.634,82	100,00 %

3.2.2	Armadura	53.972,88	53.972,88	100,00 %
3.2.3	Concreto	59.836,78	59.836,78	100,00 %
3.3	Lajes			
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.034,40	47.034,40	100,00 %
3.3.2	Armadura complementar	28.068,60	28.068,60	100,00 %
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.438,73	25.438,73	100,00 %
3.4	Caixa d'água			
3.4.2	Armadura	59.509,17	0,00	0,00 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS			
4.1	Alvenaria e divisórias			
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.225,00	58.225,00	100,00 %
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.623,20	38.623,20	100,00 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.925,96	42.925,96	100,00 %
7.0	COBERTURA			
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	127.813,89	255.627,78	200,00 %
7.2	Telhas cerâmicas	66.021,52	66.021,52	100,00 %
9.0	REVESTIMENTOS			
9.1	Revestimento Interno			
9.1.1.1	Emboço	21.102,62	39.039,85	185,00 %
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	23.500,65	0,00	0,00 %
9.2	Revestimento Externo			
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	24.026,09	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	768.078,96	806.794,18	105,04 %

Quando da verificação “in loco”, buscou-se aferir se os itens/subitens medidos e atestados pela Administração Municipal eram compatíveis com os existentes, dando-se prioridade àqueles selecionados para testes.

Na referida verificação, além da confirmação da antecipação de pagamentos que poderá resultar em prejuízos ao Erário, tratada em tópico próprio, também foram constatados:

**A) SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE:**

O superfaturamento por quantidade deu-se em razão da existência de divergências entre os quantitativos / valores medidos e atestados e aqueles efetivamente executados, para os seguintes itens selecionados:

**i) 3.0 SUPERESTRUTURA - Execução parcial:**

Dentre os subitens do item “3.0 SUPERESTRUTURA”, há de se destacar a execução parcial do subitem “3.3 LAJE PRÉ-SOLDADA”, e, desta forma, dos subitens que o compõem (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa). Este, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.036,00 m<sup>2</sup> de laje, ou 100 %. Das lajes previstas.

Em que pese a impossibilidade de se mensurar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verifica nos registros fotográficos a seguir, este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado:



01. Bloco de Serviços: Inexecução das lajes..



02. Blocos, Pedagógico (Creche III e Pré Escola e Multiuso: Execução das lajes pré-fabricadas.



03. Bloco administrativo: Execução de lajes.



04. Bloco pedagógico (Creches I e II) Inexecução de lajes.

Para estimar o prejuízo potencial decorrente da execução parcial do item “SUPERESTRUTURA”, poderia se considerar, em uma estimativa favorável à Administração Municipal, que sua execução se deu conforme tabela a seguir, que contempla as áreas edificadas aproximadas obtidas na Planta Baixa da Creche:

Blocos	Área construída (m <sup>2</sup> )	Laje executada (m <sup>2</sup> )	% de Execução
Bloco Administrativo:	140,75	140,75	100,00
Serviço	164,56	0,00	0,00
Creche I	123,32	0,00	0,00
Creche II	123,32	0,00	0,00
Creche III	79,04	79,04	100,00
Pré-Escola	79,04	79,04	100,00
Multi uso	115,76	115,76	100,00
Pátio/Refeitório	207,36	0,00	0,00
Anfiteatro	75,33	0,00	0,00
Total	1.108,48	414,59	37,40

Considerando-se que a execução das lajes se deu apenas para os blocos indicados (registros fotográficos), sua execução parcial impactaria, pelo menos, nos três subitens analisados (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa) e, ainda, admitindo-se que o efeito inexecução se deu nas mesmas proporções para estes três, visto que inexistiam materiais compatíveis com os mesmos no canteiro de obras, os quantitativos integralmente atestados (100 % de execução), quando revistos para os quantitativos efetivamente medidos (37,40 %), resultariam em um prejuízo potencial decorrente do atesto e pagamento, apenas para este item, da ordem de R\$ 62.937,45 (Sessenta e dois mil, novecentos e trinta e sete reais e quarenta e cinco centavos).

ii) 4.0 - PAREDES E PAINÉIS - Execução parcial:

Dentre os subitens do item “4.0 Paredes e painéis”, há de se destacar a execução parcial do subitem “levante de alvenaria de bloco cerâmico” (Subitem 4.1.2) que, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.534,66 m<sup>2</sup> de alvenaria de blocos cerâmicos, ou 100 % dos painéis e paredes previstos.

Em que pese a impossibilidade de se estimar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verifica nos registros fotográficos a seguir, este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado:



01. Bloco de Serviços. Execução parcial do levante de alvenaria de blocos cerâmicos.

iii) 7.0 - COBERTURA - Inexecução:

O item relativo à cobertura, na construção da Creche do bairro Parque Amazonas, correspondeu a 14,16 % do valor total contratado para sua execução, perfazendo um valor de

R\$ 201.608,05 (Duzentos e um mil, seiscentos e oito reais e cinco centavos), sendo relevantes, e selecionados para análise, em termos de valores, seus subitens “7.1 - Estrutura em madeira para cobertura“, com valor contratado de R\$ 127.813,89 (Cento e vinte e sete mil, oitocentos e treze reais e oitenta e nove centavos) e “7.2 - Telhas cerâmicas“, com valor de R\$ 66.021,52 (Sessenta e seis mil, vinte e um reais e cinquenta e dois centavos).

Ressalte-se que o referido item corresponderia à cobertura de uma área construída total de 1.211,92 m<sup>2</sup> e que, conforme demonstrado anteriormente, os boletins de medição indicam que a execução dos mesmos teria sido para uma área ainda maior que o contratado, conforme tabela a seguir:

Item	Descrição	Quantidade contratada (m <sup>2</sup> )	Valor contratado (R\$)	Quantidade executada (m <sup>2</sup> )	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
7.0	COBERTURA					
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	1.271,18	127.813,39	2.543,56	255.627,78	200,00 %
7.2	Telhas cerâmicas	1.264,78	66.021,52	1.264,78	66.021,52	100,00 %
	Valor total (R\$)		193.834,91		321.649,30	165,94 %

Quando da inspeção “in loco”, não foi identificada qualquer área coberta, conforme anteriormente apresentado nos registros fotográficos.

Em razão da não identificação de qualquer área coberta ou de materiais para a execução da mesma no canteiro de obras, o prejuízo potencial ao Erário, apenas para este item (itens selecionados), é da ordem de R\$ 321.649,30 (Trezentos e vinte e um mil, seiscentos e quarenta e nove reais e trinta centavos).

Além dos itens selecionados para teste, ainda cabe relatar a inexistência dos seguintes itens não identificados quando da vistoria “in loco”:

iv) REBOCO DO TETO (subitem 9.1.2.1):

O subitem citado, se concluso, corresponderia ao reboco de uma área de teto de 724,74 m<sup>2</sup>, serviço este que foi atestado e pago pela Administração Municipal quando do 12º Boletim de Medição, no valor de R\$ 10.146,36 (Dez mil, cento e quarenta e seis reais e trinta e seis centavos), não tendo sido sua execução identificada quando da inspeção “in loco” conforme registros fotográficos apresentados.

v) BARRACÃO:

O barracão para escritório de obras (subitem 1.1) medido no valor total de R\$ 3.049,20 (Três mil e quarenta e nove reais e vinte centavos) também não foi identificado na obra, e também não foi confirmado nos questionamentos efetuados junto a moradores da região.

Em razão da impossibilidade de se mensurar a execução parcial de “paredes e painéis”, pode se estimar o prejuízo ao Erário, em decorrência do superfaturamento por quantidade, para os itens /subitens supracitados, conforme tabela a seguir:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE								
Item	Descrição do Serviço	Unida de	QC	QP	QR	QS = (QP - QR)	PUC	VS = (QS x PUC)
1.1	Barracão para escritório de obra	M <sup>2</sup>	25,41	25,41	0,00	25,41	120,00	3.049,20
3.3.1	Lajes pré fabricadas	M <sup>2</sup>	1.036,00	1.036,00	387,48	648,52	45,40	29.442,75
3.3.2	Armadura complementar	Kg	3.423,00	3.423,00	1.280,26	2.142,74	8,20	17.570,48
3.3.3	Concreto 25 Mpa	M <sup>3</sup>	47,90	47,90	17,92	29,98	531,08	15.924,22
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	M <sup>2</sup>	1.271,18	2.543,56	0,00	2.543,56	100,50	255.627,78
7.2	Telhas cerâmicas	M <sup>2</sup>	1.264,78	1.264,78	0,00	1.264,78	52,20	66.021,52
9.1.2. 1	Reboco	M <sup>2</sup>	724,74	724,74	0,00	724,74	14,00	10.146,36
<b>Subtotal</b>								<b>397.782,30</b>
Observações:  - QC - Quantidade contratada; - QP - Quantidade medida e paga; - QR - Quantidade medida pela CGU; - QS - Quantidade superfaturada; - PUC - Preço unitário contratual; - VS - Valor superfaturado.								
Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.								

#### B) SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO:

Tendo em vista que, conforme relatado em tópico específico do presente Relatório, foi identificada situação de possível sobrepreço em diversos subitens e que as medições

retrataram a execução dos mesmos, a situação de potencial prejuízo ao Erário se tornou em efetivo prejuízo ao Erário. A tabela a seguir é esclarecedora:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO							
Item	Descrição do Serviço	QC (Quantidade contratada)	PUC (preço unitário contratual)	PR (SINAPI)	SU = (PUC - PR)	QP (quantidade medida e paga)	PS (Valor superfaturado)
3.1.2	Armadura	3.917,10	8,85	6,78	2,07	3.917,10	8.127,98
3.2.2	Armadura	6.098,63	8,85	6,78	2,07	6.098,63	12.654,66
3.3.2	Armadura complementar	3.423,00	8,20	6,78	1,42	3.423,00	4.877,78
3.4.2	Armadura	6.724,20	8,85	6,78	2,07	6.724,20	13.952,72
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	228,00	169,40	14,20	155,20	228,00	35.385,60
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	253,40	169,40	14,20	155,20	253,40	39.327,68
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	1.271,78	100,50	54,95	45,55	1.271,78	57.929,58
9.1.1.1	Emboço	959,21	22,00	19,86	2,14	959,21	2.050,31
<b>Subtotal</b>							<b>174.306,31</b>
Observações:							
<ul style="list-style-type: none"> <li>- QC - Quantidade contratada;</li> <li>- PUC - Preço unitário contratual;</li> <li>- PR - Preço de referência SINAPI, incluso BDI 25 %;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- QP - Quantidade medida e paga;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- PS - Valor superfaturado.</li> </ul>							
Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.							

Cabe ainda relatar que, na presente ação de controle não foi identificada situação de sobrepreço por desequilíbrio econômico financeiro, embora haja solicitação em curso da

Administração Municipal ao FNDE de realinhamento de preços com o intuito de se concluir as obras ao valor atualmente concedido pelo referido órgão público.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“O Ponto de Fiscalização já se encontra sob análise e exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

Recomendação 2: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos a despesas com preços acima da média de mercado e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Sobrepreço na contratação da execução da Creche Proinfância Tipo B - Bairro Parque Amazonas.**

#### **Fato**

Com a finalidade de avaliar eventual sobrepreço na contratação da execução das obras relativas à Creche Proinfância Tipo “B”, do Bairro Parque Amazonas, em Coelho Neto /

MA, foram selecionados alguns itens, representativos do valor total contratado, para avaliação.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarente e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Os itens selecionados, com os valores e quantitativos efetivamente aprovados pelo FNDE e contratados pela Administração Municipal constam da tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
2.0	INFRAESTRUTURA - FUNDAÇÕES		
2.1	Fundações - Sapatas		
2.1.1	Concreto	28.829,52	28.678,32
3.0	SUPERESTRUTURA		
3.1	Pilares		
3.1.2	Armadura	35.136,39	34.666,34
3.2	Vigas		
3.2.1	Formas	28.688,91	28.634,82
3.2.2	Armadura	54.704,71	53.972,88
3.2.3	Concreto	60.152,26	59.836,78
3.3	Lajes		
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.138,00	47.034,40
3.3.2	Armadura complementar	28.171,29	28.068,60
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.572,65	25.438,73
3.4	Caixa d'água		
3.4.2	Armadura	60.316,07	59.509,17
4.0	PAREDES E PAINÉIS		
4.1	Alvenaria e divisórias		
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.317,08	58.225,00
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.648,28	38.623,20
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.953,83	42.925,96
7.0	COBERTURA		

7.1	Estrutura em madeira para cobertura	128.462,50	127.813,39
7.2	Telhas cerâmicas	68.083,11	66.021,52
9.0	REVESTIMENTOS		
9.1	Revestimento Interno		
9.1.1.1	Emboço	21.323,24	21.102,62
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	24.939,46	23.500,65
9.2	Revestimento Externo		
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	25.637,04	24.026,09
	Valor Total (R\$)	777.074,54	768.078,96

Os valores unitários dos itens supracitados (correspondentes a 53,91 % do valor total orçado), acrescidos de BDI foram comparados àqueles constantes do SINAPI (Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil), para a competência Junho/2012, mês em que a Proposta apresentada pela Administração Municipal foi aprovada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Nas análises realizadas, foram identificados os subitens a seguir, para os quais foi identificado sobrepreço na contratação. Ressalte-se que para outros itens, foi identificado subpreço.

CÁLCULO DO SOBREPREÇO									
Item /	Descrição do Serviço Orçado	Unida de	Código SINAPI	QC	PUC	PR	Part Unid % - Part Acum %	SS	% de Sobrepreço
3.1.2	Armadura	kg	74254 / 2	3.917,10	8,85	6,78	2,44 % - 2,44 %	8.127,98	30,6 %
3.2.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.098,63	8,85	6,78	3,79 % - 6,23 %	12.654,66	30,6%
3.3.2	Armadura complementar	kg	74254 / 2	3.423,00	8,20	6,78	1,95 % - 8,19 %	4.877,78	21,0%
3.4.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.724,20	8,85	6,78	4,18 % - 12,37 %	13.952,72	30,6%
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	m	23748 / 1	228,00	169,40	14,20	2,68 % - 15,05 %	35.385,60	1093,0 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	m	23748 / 1	253,40	169,40	14,20	2,98 % - 18,03 %	39.327,68	1093,0 %
7.1	Estrutura em madeira para	m <sup>2</sup>	18038 / 4	1.271,78	100,50	54,95	8,91 % - 26,94 %	57.929,58	82,9%

	cobertura								
9.1. 1.1	Emboço	m <sup>2</sup>	18153 / 2	959,21	22,0 0	19,86	1,48 % - 28,42 %	2.050, 31	10,8%
Prejuízo Potencial								174.30 6,30	
Observações: QC - Quantidade contratual; PUC - Preço unitário contratual; Part Unid. % - Participação no custo da obra em %; Part Acum% - Participação acumulada no custo da obra em %; PR - Preço de referência (SINAPI - Junho de 2012), incluso BDI 25 %; SU% - Sobrepreço em % = (PUC/PR)x100; e SS - Sobrepreço do serviço = ((PUC-PR)xQC).									

Tendo por base os dados acima descritos foi procedida, em março de 2014, vistoria das obras executadas no Município de Coelho Neto / MA, em que se constatou que o sobrepreço apurado, após medições atestadas e pagas pela Administração Municipal, resultou em superfaturamento por sobrepreço, o qual é tratado no tópico referente a Superfaturamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Informamos que o questionamento levantado pela Controladoria, onde noticia suposta existência de sobrepreço na orçamentação para a construção de Creche no Bairro Parque Amazonas, neste Município, se encontra em análise, por ser de relevante complexidade, pelo Grupo Executivo de Trabalho, para que venha a analisar em profundidade e emitir parecer sobre as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407028

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Obras paralisadas. Antecipação de pagamentos referentes a itens incompatíveis com o estágio atual das obras da ordem de R\$ 233.365,15.

##### Fato

Quanto ao atual estágio de execução das obras da Creche Proinfância Tipo “B” do Bairro Substituição, cabe relatar que constava do sítio eletrônico do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação), acessado em 06 de março de 2014, a execução acumulada de 50,00 % (cinquenta porcento).

Ressalte-se que o cronograma de execução da creche, previsto pela Administração Municipal, contemplava sua execução no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias, conforme etapas a seguir:

Ordem	Descrição	Mês 1		Mês 2		Mês 3		Mês 4		Mês 5		Mês 6		Mês 7		Mês 8		Mês 9		Valor do Item (R\$)	(% Referente a Obra (A))
		Q1	Q2																		
1	Serviços Prelíminares																			8.976,81	0,62
2	Infra-estrutura: Fundações																			45.997,18	3,19
3	Superestrutura																			394.217,82	27,35
4	Paredes E Paineis																			165.625,30	11,49
5	Esquadrias																			76.922,87	5,34
6	Vidros																			9.028,52	0,63
7	Cobertura																			204.585,02	14,19
8	Impressabilização																			22.553,85	1,56
9	Revestimentos																			119.336,45	8,28
10	Pavimentação Soleiras, Rodapés E Peitoris																			60.140,60	4,17
11	Pintura																			16.909,20	1,17
12	Instalação Elétrica E Eletrônica																			54.991,60	3,81
13	Instalação Hidráulica																			92.227,33	6,40
14	Equipamentos																			25.243,90	1,75
15	Instalação Sanitária Instalações De Combate E Prevenção A Incêndio																			1.346,75	0,09
16	Louças E Setais																			21.587,60	1,50
17	Instalações Secânicas E De Utilidades Sistema De Proteção																			10.218,50	0,71
18	Contra Descargas Atmosféricas (spd)																			32.681,74	2,27
19	Serviços Diversos																			6.081,30	0,42
20	Serviços Finais																			2.423,84	0,17
																				Total: 1.441.521,08	100%
Cronograma de Execução da Creche Proinfância do Bairro Subsação. (Fonte: SIMEC)																					

Instada quanto à execução das obras por meio de solicitações de fiscalização, a Administração Municipal disponibilizou, entre outros documentos, 13 (treze) Boletins de Medição, os quais, quando analisados, demonstraram que a evolução das mesmas, que se iniciou com a Ordem de Serviços de 28 de junho de 2012, teria ocorrido conforme demonstrado na tabela a seguir:

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
1º	04/07/2012	1.423.337,98	33.758,00	33.758,00	2,37 %
2º	16/07/2012	1.423.337,98	254.178,97	287.936,97	20,23 %
3º	10/09/2012	1.423.337,98	122.721,10	410.658,07	28,85 %
4º	27/11/2012	1.423.337,98	149.779,45	560.437,52	39,37 %
5º	16/12/2012	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
6º	24/01/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
7º	26/03/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
8º	25/04/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
9º	29/05/2013	1.423.337,98	179.755,37	740.192,89	52,00 %
10º	10/06/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
11º	07/08/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
12º	06/09/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
13º	05/02/2014	1.423.337,98	13.036,38	753.229,27	52,92 %

De antemão, verifica-se divergência na execução acumulada, atestada e efetivamente paga pela Administração Municipal quando do 13º Boletim de Medição, último existente, de fevereiro de 2014, quando comparada aos dados incluídos no SIMEC anteriormente citados, já que a análise do 13º Boletim de Medição permitiu observar uma execução acumulada de 52,92 % (cinquenta e dois vírgula noventa e dois por cento), com pagamentos efetuados à contratada no montante de R\$ 753.229,27 (setecentos e cinquenta e três mil, duzentos e vinte e nove reais e vinte e sete centavos), apenas pela Creche 004 - Bairro Substação.

A execução acumulada, por item, considerados os Boletins de Medição, seria a demonstrada na tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	8.837,65	8.837,65	100,00 %
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDADÕES	45.734,17	45.734,17	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA	391.267,65	306.802,82	78,41 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS	165.416,91	145.453,10	87,93 %
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
6.0	VIDROS	8.703,00	0,00	0,00 %
7.0	COBERTURA	201.608,05	0,00	0,00 %
8.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	21.807,33	7.927,50	36,35 %
9.0	REVESTIMENTOS	115.547,29	5.108,88	4,42 %
10.0	PAVIMENTAÇÃO	59.562,28	0,00	0,00 %
11.0	SOLEIRAS, RODAPÉS E GRANITOS	16.678,80	0,00	0,00 %
12.0	PINTURA	53.616,00	0,00	0,00 %

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA E ELETRÔNICA	89.108,24	89.108,24	100,00 %
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100,00 %
15.0	EQUIPAMENTOS	1.333,16	0,00	0,00 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100,00 %
17.0	INSTALAÇÕES DE COMBATE E PREVENÇÃO A INCÊNDIO	10.200,50	0,00	0,00 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100,00 %
19.0	INSTALAÇÕES MECÂNICAS E DE UTILIDADES	6.059,10	0,00	0,00 %
20.0	SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS	15.954,30	0,00	0,00 %
21.0	SERVIÇOS DIVERSOS	53.818,10	0,00	0,00 %
22.0	SERVIÇOS FINAIS	2.423,84	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	1.423.337,98	753.229,27	52,92 %

Com base no exposto, foi realizada vistoria “in loco” da referida creche em 12 de março de 2014, onde constatou-se sua execução parcial e o abandono das obras pela empresa contratada para sua execução, conforme registros fotográficos:



01. Creche Proinfância Tipo “B” - Bairro Substação - Placa da obra em destaque.



02. Bloco Administrativo.



03. Bloco de Serviços.



04. Bloco pedagógico.



05. Bloco Pedagógico / Multiuso

Do cotejamento das medições ao verificado na inspeção “in loco” constatou-se, a priori, a realização, pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA, da antecipação de pagamentos à empresa contratada, dada a realização de pagamentos referentes a itens, constantes de Boletins de Medição aprovados e atestados, incompatíveis com o cronograma de execução e com o estágio atual das obras.

Os itens e as medições onde estes foram incluídos encontram-se listados a seguir:

a) Item/subitem presente à 1<sup>a</sup> Medição, paga em 04/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	1 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100 %
	Valor Total (R\$)	24.920,35	24.920,35	100 %

b) Itens/ subitens presentes à 2<sup>a</sup> Medição, paga em 18/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	2 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA ELETRÔNICA	89.108,24	89.108,24	100 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100 %
	Valor Total (R\$)	219.849,50	208.444,80	94,81 %

Em decorrência da antecipação de pagamentos referentes aos itens citados, incompatíveis com o estágio atual das obras, e considerando-se que estas estão paralisadas e foram abandonadas pela construtora contratada para sua execução, e, ainda, que o contrato firmado com a mesma foi rescindido, pode-se estimar um provável prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 233.365,15 (Duzentos e trinta e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos) resultante da soma dos pagamentos antecipados, atestados e pagos em decorrência da 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> Medições.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho.

Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

#### **2.1.2 Superfaturamento na execução das obras da Creche Proinfância 004 - Bairro Substaçāo. Pagamentos por itens não executados (Barracão, Paredes e Lajes), causando um prejuízo potencial ao Erário da ordem de R\$ 103.590,93.**

##### **Fato**

Dada a complexidade do empreendimento, aliada a limitações técnicas e temporais para a consecução da presente ação de controle, foram selecionados para testes subitens que corresponderam a 53,91 % (cinquenta e três vírgula noventa e um por cento) do orçamento total aprovado pelo FNDE (Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação), para a Creche Proinfância Tipo B 004 - Bairro Substaçāo, em Coelho Neto / MA.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Estes itens encontram-se a seguir listados, confrontados com a execução dos mesmos, acumulada até a 13<sup>a</sup> Medição:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDAÇÕES	-		
2.1	Fundações - Sapatas			
2.1.1	Concreto	28.678,32	28.678,32	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA			
3.1	Pilares			
3.1.2	Armadura	34.666,34	34.666,34	100,00%
3.2	Vigas			
3.2.1	Formas	28.634,82	28.634,82	100,00 %

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
3.2.2	Armadura	53.972,88	53.972,88	100,00 %
3.2.3	Concreto	59.836,78	59.836,78	100,00 %
3.3	Lajes			
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.034,40	47.034,40	100,00 %
3.3.2	Armadura complementar	28.068,60	28.068,60	100,00 %
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.438,73	25.438,73	100,00 %
3.4	Caixa d'água			
3.4.2	Armadura	59.509,17	0,00	0,00 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS			
4.1	Alvenaria e divisórias			
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.225,00	58.225,00	100,00 %
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.623,20	38.623,20	100,00 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.925,96	42.925,96	100,00 %
7.0	COBERTURA			
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	127.813,39	0,00	0,00 %
7.2	Telhas cerâmicas	66.021,52	0,00	0,00 %
9.0	REVESTIMENTOS			
9.1	Revestimento Interno			
9.1.1.1	Emboço	21.102,62	2.110,26	10,00 %
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	23.500,65	0,00	0,00 %
9.2	Revestimento Externo			
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	24.026,09	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	768.078,96	448.215,29	58,36 %

Quando da verificação “in loco”, buscou-se aferir se os itens/subitens medidos e atestados pela Administração Municipal eram compatíveis com os existentes, dando-se prioridade àqueles selecionados para testes.

Na referida verificação, além da confirmação da antecipação de pagamentos que poderá resultar em prejuízos ao Erário, tratada em tópico próprio, também foram constatados:

#### A) SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE:

O superfaturamento por quantidade deu-se em razão da existência de divergências entre os quantitativos / valores medidos e atestados e aqueles efetivamente executados, para os seguintes itens selecionados:

##### i) 3.0 SUPERESTRUTURA - Inexecução:

Dentre os subitens do item “3.0 SUPERESTRUTURA”, há de se destacar a inexecução do subitem “3.3 LAJE PRÉ-SOLDADA”, e, desta forma, dos subitens que o compõem (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa). Este, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.036,00 m<sup>2</sup> de laje, ou 100 %, das lajes previstas. Ressalte-se que, embora não haja qualquer execução do referido subitem, a Administração Municipal atestou e pagou 100 % do contratado. Os registros fotográficos a seguir evidenciam a inexecução:



01. Bloco de Serviços: Inexecução das lajes.



02. Blocos Pedagógicos: Inexecução das lajes.



03. Bloco administrativo: Inexecução das lajes.

A inexecução das lajes impacta, pelo menos, nos três subitens analisados (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa), o que resulta em um prejuízo potencial decorrente do atesto e pagamento, apenas para este item, da ordem de R\$ 100.541,73 (Cem mil, quinhentos e quarenta e um reais e setenta e três centavos).

#### ii) 4.0 - PAREDES E PAINÉIS - Execução parcial:

Dentre os subitens do item “4.0 Paredes e painéis”, há de se destacar a execução parcial do subitem “levante de alvenaria de bloco cerâmico” (Subitem 4.1.2) que, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.534,66 m<sup>2</sup> de alvenaria de blocos cerâmicos, ou 100 % dos painéis e paredes previstos.

Em que pese a impossibilidade de se estimar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verificou nos registros fotográficos referentes à inexecução da SUPERESTRUTURA (lajes), este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado.

Além dos itens selecionados para teste, ainda cabe relatar a inexistência do seguinte item não identificado quando da vistoria “in loco”:

### iii) BARRACÃO:

O barracão para escritório de obras (subitem 1.1), medido no valor total de R\$ 3.049,20 (Três mil e quarenta e nove reais e vinte centavos) também não foi identificado na obra, e também não foi confirmado nos questionamentos efetuados junto a moradores da região.

Em razão da impossibilidade de se mensurar a execução parcial de “paredes e painéis”, pode-se estimar o prejuízo ao Erário, em decorrência do superfaturamento por quantidade, para os itens /subitens supracitados, conforme tabela a seguir:

<ul style="list-style-type: none"><li>- QP - Quantidade medida e paga;</li><li>- QR - Quantidade medida pela CGU;</li><li>- QS - Quantidade superfaturada;</li><li>- PUC - Preço unitário contratual;</li><li>- VS - Valor superfaturado.</li></ul>	
<p>Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.</p>	

#### B) SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO:

Tendo em vista que, conforme relatado em tópico específico do presente Relatório, foi identificada situação de possível sobrepreço em diversos subitens e que as medições retrataram a execução dos mesmos, a situação de potencial prejuízo ao Erário se tornou em efetivo prejuízo ao Erário. A tabela a seguir é esclarecedora:

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- QP - Quantidade medida e paga;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- PS - Valor superfaturado.</li> </ul> |  |
|--|--|

Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.

Cabe ainda relatar que, na presente ação de controle não foi identificada situação de sobrepreço por desequilíbrio econômico financeiro, embora haja solicitação em curso da Administração Municipal ao FNDE de realinhamento de preços com o intuito de se concluir as obras ao valor atualmente concedido pelo referido órgão público.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

Recomendação 2: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos a despesas com preços acima da média de mercado e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

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

### **2.2.1 Sobrepreço na contratação da execução da Creche Proinfância Tipo B - Bairro Substação.**

#### **Fato**

Com a finalidade de avaliar eventual sobrepreço na contratação da execução das obras relativas à Creche Proinfância Tipo “B”, do Bairro Substação, em Coelho Neto / MA, foram selecionados alguns itens, representativos do valor total contratado, para avaliação.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarente e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Os itens selecionados, com os valores e quantitativos efetivamente aprovados pelo FNDE e contratados pela Administração Municipal constam da tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
2.0	INFRAESTRUTURA - FUNDAÇÕES		
2.1	Fundações - Sapatas		
2.1.1	Concreto	28.829,52	28.678,32
3.0	SUPERESTRUTURA		
3.1	Pilares		
3.1.2	Armadura	35.136,39	34.666,34
3.2	Vigas		
3.2.1	Formas	28.688,91	28.634,82
3.2.2	Armadura	54.704,71	53.972,88
3.2.3	Concreto	60.152,26	59.836,78
3.3	Lajes		
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.138,00	47.034,40
3.3.2	Armadura complementar	28.171,29	28.068,60
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.572,65	25.438,73
3.4	Caixa d’água		

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
3.4.2	Armadura	60.316,07	59.509,17
4.0	PAREDES E PAINÉIS		
4.1	Alvenaria e divisórias		
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.317,08	58.225,00
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.648,28	38.623,20
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.953,83	42.925,96
7.0	COBERTURA		
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	128.462,50	127.813,39
7.2	Telhas cerâmicas	68.083,11	66.021,52
9.0	REVESTIMENTOS		
9.1	Revestimento Interno		
9.1.1.1	Emboço	21.323,24	21.102,62
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	24.939,46	23.500,65
9.2	Revestimento Externo		
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	25.637,04	24.026,09
	Valor Total (R\$)	777.074,54	768.078,96

Os valores unitários dos itens supracitados (correspondentes a 53,91 % do valor total orçado), acrescidos de BDI foram comparados àqueles constantes do SINAPI (Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil), para a competência Junho/2012, mês em que a Proposta apresentada pela Administração Municipal foi aprovada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Nas análises realizadas, foram identificados os subitens a seguir, para os quais foi identificado sobrepreço na contratação. Ressalte-se que para outros itens, foi identificado subpreço.

CÁLCULO DO SOBREPREÇO									
Item /	Descrição do Serviço Orçado	Unida de	Código SINAPI	QC	PUC	PR	Part Unid % - Part Acum %	SS	% de Sobrepreço
3.1.2	Armadura	kg	74254 / 2	3.917,10	8,85	6,78	2,44 % - 2,44 %	8.127,98	30,6 %
3.2.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.098,63	8,85	6,78	3,79 % - 6,23 %	12.654,66	30,6%
3.3.	Armadura	kg	74254 / 2	3.423,00	8,20	6,78	1,95 % -	4.877,	21,0%

2	complementar						8,19 %	78	
3.4. 2	Armadura	kg	74254 / 2	6.724,20	8,85	6,78	4,18 % - 12,37 %	13.952 ,72	30,6%
4.1. 7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	m	23748 / 1	228,00	169, 40	14,20	2,68 % - 15,05 %	35.385 ,60	1093,0 %
4.1. 8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	m	23748 / 1	253,40	169, 40	14,20	2,98 % - 18,03 %	39.327 ,68	1093,0 %
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	m <sup>2</sup>	18038 / 4	1.271,78	100, 50	54,95	8,91 % - 26,94 %	57.929 ,58	82,9%
9.1. 1.1	Emboço	m <sup>2</sup>	18153 / 2	959,21	22,0 0	19,86	1,48 % - 28,42 %	2.050, 31	10,8%
Prejuízo Potencial								174.30 6,30	
Observações:									
QC - Quantidade contratual;									
PUC - Preço unitário contratual;									
Part Unid. % - Participação no custo da obra em %;									
Part Acum% - Participação acumulada no custo da obra em %;									
PR - Preço de referência (SINAPI - Junho de 2012), incluso BDI 25 %;									
SU% - Sobrepreço em % = (PUC/PR)x100; e									
SS - Sobrepreço do serviço = ((PUC-PR)xQC).									

Tendo por base os dados acima descritos foi procedida, em março de 2014, vistoria das obras executadas no Município de Coelho Neto / MA, em que se constatou que o sobrepreço apurado, após medições atestadas e pagas pela Administração Municipal, resultou em superfaturamento por sobrepreço, o qual é tratado no tópico referente a Superfaturamento.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*"Igualmente, quanto ao contido na Constatação anterior, ficamos impossibilitados a apresentar Justificativa plausível e concreta que venha a ilidir o questionamento da CGU. Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que*

*venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames de possível sobrepreço na orçamentação de obra de Creche, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407029

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Obras paralisadas. Antecipação de pagamentos referentes a itens incompatíveis com o estágio atual das obras da ordem de R\$ 233.365,15.

##### Fato

Quanto ao atual estágio de execução das obras da Creche Proinfância Tipo “B” do Bairro José Sarney, cabe relatar que constava do sítio eletrônico do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação), acessado em 06 de março de 2014, a execução acumulada de 50,00 % (cinquenta porcento).

Ressalte-se que o cronograma de execução da creche, previsto pela Administração Municipal, contemplava sua execução no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias, conforme etapas a seguir:

Ordem	Descrição	Mês 1		Mês 2		Mês 3		Mês 4		Mês 5		Mês 6		Mês 7		Mês 8		Mês 9		Valor do Item (R\$)	(% Referente a Obra (A))
		Q1	Q2																		
1	Serviços Prelíminares																			8.976,81	0,62
2	Infra-estrutura: Fundações																			45.997,18	3,19
3	Superestrutura																			394.217,82	27,35
4	Paredes E Paineis																			165.625,30	11,49
5	Esquadrias																			76.922,87	5,34
6	Vidros																			9.028,52	0,63
7	Cobertura																			204.585,02	14,19
8	Impressabilização																			22.553,85	1,56
9	Revestimentos																			119.336,45	8,28
10	Pavimentação Soleiras, Rodapés E Peitoris																			60.140,60	4,17
11	Pintura																			16.909,20	1,17
12	Instalação Elétrica E Eletrônica																			54.991,60	3,81
13	Instalação Hidráulica																			92.227,33	6,40
14	Equipamentos																			25.243,90	1,75
15	Instalação Sanitária Instalações De Combate E Prevenção A Incêndio																			1.346,75	0,09
16	Louças E Setais																			21.587,60	1,50
17	Instalações Secânicas E De Utilidades Sistema De Proteção																			10.218,50	0,71
18	Contra Descargas Atmosféricas (spd)																			32.681,74	2,27
19	Serviços Diversos																			6.081,30	0,42
20	Serviços Finais																			2.423,84	0,17
																				Total: 1.441.521,08	100%
Cronograma de Execução da Creche Proinfância do Bairro José Sarney. (Fonte: SIMEC)																					

Instada quanto à execução das obras por meio de solicitações de fiscalização, a Administração Municipal disponibilizou, entre outros documentos, 13 (treze) Boletins de Medição, os quais, quando analisados, demonstraram que a evolução das mesmas, que se iniciou com a Ordem de Serviços de 28 de junho de 2012, teria ocorrido conforme demonstrado na tabela a seguir:

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
1º	04/07/2012	1.423.337,98	33.758,00	33.758,00	2,37 %
2º	16/07/2012	1.423.337,98	254.178,97	287.936,97	20,23 %
3º	10/09/2012	1.423.337,98	122.721,10	410.658,07	28,85 %
4º	27/11/2012	1.423.337,98	0,00	410.658,07	28,85 %
5º	16/12/2012	1.423.337,98	0,00	410.658,07	28,85 %
6º	24/01/2013	1.423.337,98	149.779,45	560.437,52	39,37 %
7º	26/03/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
8º	25/04/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
9º	29/05/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
10º	10/06/2013	1.423.337,98	179.755,37	740.192,89	52,00 %
11º	07/08/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
12º	06/09/2013	1.423.337,98	189.049,02	929.241,91	65,29 %
13º	05/02/2014	1.423.337,98	13.036,38	942.278,29	66,20 %

De antemão, verifica-se divergência na execução acumulada, atestada e efetivamente paga pela Administração Municipal quando do 13º Boletim de Medição, último existente, de fevereiro de 2014, quando comparada aos dados incluídos no SIMEC anteriormente citados, já que a análise do 13º Boletim de Medição permitiu observar uma execução acumulada de 66,20 % (sessenta e seis vírgula vinte porcento), com pagamentos efetuados à contratada no montante de R\$ 942.278,29 (novecentos e quarenta e dois mil, duzentos e setenta e oito reais, vinte e nove centavos), apenas pela Creche 005 - Bairro José Sarney.

A execução acumulada, por item, considerados os Boletins de Medição, seria a demonstrada na tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	8.837,65	8.837,65	100,00 %
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDАÇÕES	- 45.734,17	45.734,17	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA	391.267,65	306.802,82	78,41 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS	165.416,91	145.453,10	87,93 %
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
6.0	VIDROS	8.703,00	0,00	0,00 %
7.0	COBERTURA	201.608,05	127.813,89	63,40 %
8.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	21.807,33	7.927,50	36,35 %
9.0	REVESTIMENTOS	115.547,29	66.344,01	57,42 %
10.0	PAVIMENTAÇÃO	59.562,28	0,00	0,00 %
11.0	SOLEIRAS, RODAPÉS E GRANITOS	16.678,80	0,00	0,00 %
12.0	PINTURA	53.616,00	0,00	0,00 %

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medição (R\$)	% de Execução
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA E ELETRÔNICA	89.108,24	89.108,24	100,00 %
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100,00 %
15.0	EQUIPAMENTOS	1.333,16	0,00	0,00 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100,00 %
17.0	INSTALAÇÕES DE COMBATE E PREVENÇÃO A INCÊNDIO	10.200,50	0,00	0,00 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100,00 %
19.0	INSTALAÇÕES MECÂNICAS E DE UTILIDADES	6.059,10	0,00	0,00 %
20.0	SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS	15.954,30	0,00	0,00 %
21.0	SERVIÇOS DIVERSOS	53.818,10	0,00	0,00 %
22.0	SERVIÇOS FINAIS	2.423,84	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	1.423.337,98	942.278,29	66,20 %

Com base no exposto, foi realizada vistoria “in loco” da referida creche em 12 de março de 2014, onde constatou-se sua execução parcial e o abandono das obras pela empresa contratada para sua execução, conforme registros fotográficos:



01. Creche Proinfância Tipo “B” - Bairro José Sarney - Placa da obra em destaque.



02. Bloco Administrativo.



03. Bloco de Serviços.



04. Bloco Pedagógico.



Do cotejamento das medições ao verificado na inspeção “in loco” constatou-se, a priori, a realização, pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA, da antecipação de pagamentos à empresa contratada, dada a realização de pagamentos referentes a itens, constantes de Boletins de Medição aprovados e atestados, incompatíveis com o cronograma de execução e com o estágio atual das obras.

Os itens e as medições onde estes foram incluídos encontram-se listados a seguir:

a) Item/subitem presente à 1<sup>a</sup> Medição, paga em 04/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	1 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100 %
	Valor Total (R\$)	24.920,35	24.920,35	100 %

b) Itens/ subitens presentes à 2<sup>a</sup> Medição, paga em 18/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	2 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %

13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA ELETRÔNICA	E	89.108,24	89.108,24 100 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA		21.582,15	21.582,15 100 %
18.0	LOUÇAS E METAIS		32.654,59	32.654,59 100 %
	Valor Total (R\$)		219.849,50	208.444,80 94,81 %

Em decorrência da antecipação de pagamentos referentes aos itens citados, incompatíveis com o estágio atual das obras, e considerando-se que estas estão paralisadas e foram abandonadas pela construtora contratada para sua execução, e, ainda, que o contrato firmado com a mesma foi rescindido, pode-se estimar um provável prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 233.365,15 (Duzentos e trinta e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos), resultante da soma dos pagamentos antecipados, atestados e pagos em decorrência da 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> Medições.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

**2.1.2 Superfaturamento na execução das obras da Creche Proinfância 005 - Bairro José Sarney. Pagamentos por itens não executados (Barracão, Paredes e Lajes), causando um prejuízo potencial ao Erário da ordem de R\$ 241.551,18.**

**Fato**

Dada a complexidade do empreendimento, aliada a limitações técnicas e temporais para a consecução da presente ação de controle, foram selecionados para testes subitens que corresponderam a 53,91 % (cinquenta e três vírgula noventa e um porcento) do orçamento total aprovado pelo FNDE (Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação), para a Creche Proinfância Tipo B 005 - Bairro José Sarney, em Coelho Neto / MA.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Estes itens encontram-se a seguir listados, confrontados com a execução dos mesmos, acumulada até a 13<sup>a</sup> Medição:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDAÇÕES	-		
2.1	Fundações - Sapatas			
2.1.1	Concreto	28.678,32	28.678,32	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA			
3.1	Pilares			
3.1.2	Armadura	34.666,34	34.666,34	100,00%
3.2	Vigas			
3.2.1	Formas	28.634,82	28.634,82	100,00 %
3.2.2	Armadura	53.972,88	53.972,88	100,00 %
3.2.3	Concreto	59.836,78	59.836,78	100,00 %
3.3	Lajes			
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.034,40	47.034,40	100,00 %

3.3.2	Armadura complementar	28.068,60	28.068,60	100,00 %
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.438,73	25.438,73	100,00 %
3.4	Caixa d'água			
3.4.2	Armadura	59.509,17	0,00	0,00 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS			
4.1	Alvenaria e divisórias			
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.225,00	58.225,00	100,00 %
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.623,20	38.623,20	100,00 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.925,96	42.925,96	100,00 %
7.0	COBERTURA			
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	127.813,39	127.813,89	100,00 %
7.2	Telhas cerâmicas	66.021,52	0,00	0,00 %
9.0	REVESTIMENTOS			
9.1	Revestimento Interno			
9.1.1.1	Emboço	21.102,62	23.212,88	110,00 %
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	23.500,65	0,00	0,00 %
9.2	Revestimento Externo			
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	24.026,09	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	768.078,96	579.131,80	77,74 %

Quando da verificação “in loco”, buscou-se aferir se os itens/subitens medidos e atestados pela Administração Municipal eram compatíveis com os existentes, dando-se prioridade àqueles selecionados para testes.

Na referida verificação, além da confirmação da antecipação de pagamentos que poderá resultar em prejuízos ao Erário, tratada em tópico próprio, também foram constatados:

#### A) SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE:

O superfaturamento por quantidade deu-se em razão da existência de divergências entre os quantitativos / valores medidos e atestados e aqueles efetivamente executados, para os seguintes itens selecionados:

##### i) 3.0 SUPERESTRUTURA - Inexecução:

Dentre os subitens do item “3.0 SUPERESTRUTURA”, há de se destacar a inexecução do subitem “3.3 LAJE PRÉ-SOLDADA”, e, desta forma, dos subitens que o compõem (3.3.1 -

Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa). Este, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.036,00 m<sup>2</sup> de laje, ou 100 %, das lajes previstas. Ressalte-se que, embora não haja qualquer execução do referido subitem, a Administração Municipal atestou e pagou 100 % do contratado. Os registros fotográficos a seguir evidenciam a inexecução:



01. Bloco de Serviços: Inexecução das lajes.



02. Blocos Pedagógicos: Inexecução das lajes.



03. Bloco administrativo: Inexecução das lajes.

A inexecução das lajes impacta, pelo menos, nos três subitens analisados (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa), o que resulta em um prejuízo potencial decorrente do atesto e pagamento, apenas para este item, da ordem de R\$ 100.541,73 (Cem mil, quinhentos e quarenta e um reais e setenta e três centavos).

ii) 4.0 - PAREDES E PAINÉIS - Execução parcial:

Dentre os subitens do item “4.0 Paredes e painéis”, há de se destacar a execução parcial do subitem “levante de alvenaria de bloco cerâmico” (Subitem 4.1.2) que, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.534,66 m<sup>2</sup> de alvenaria de blocos cerâmicos, ou 100 % dos painéis e paredes previstos.

Em que pese a impossibilidade de se estimar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verificou nos registros fotográficos referentes à inexecução da SUPERESTRUTURA (lajes), este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado.

iii) 7.0 - COBERTURA - Inexecução:

O item relativo à cobertura, na construção da Creche do bairro José Sarney, correspondeu a 14,16 % do valor total contratado para sua execução, perfazendo um valor de R\$ 201.608,05 (Duzentos e um mil, seiscentos e oito reais e cinco centavos), sendo relevantes, e selecionados para análise, em termos de valores, seus subitens “7.1 - Estrutura em madeira para cobertura“, com valor contratado de R\$ 127.813,89 (Cento e vinte e sete mil, oitocentos e treze reais e oitenta e nove centavos) e “7.2 - Telhas cerâmicas“, com valor de R\$ 66.021,52 (Sessenta e seis mil, vinte e um reais e cinquenta e dois centavos).

O referido item corresponderia à cobertura de uma área construída total de 1.211,92 m<sup>2</sup> e, conforme demonstrado anteriormente, os boletins de medição indicam que toda estrutura em madeira para cobertura teria sido concluída quando da 12<sup>a</sup> Medição.

Entretanto, quando da inspeção “in loco”, não foi identificada qualquer área coberta, e nem a existência da estrutura para o telhado, conforme anteriormente apresentado nos registros fotográficos.

Em razão da não identificação de qualquer área coberta ou de materiais para a execução da mesma no canteiro de obras, o prejuízo potencial ao Erário, apenas para este item (itens selecionados), é da ordem de R\$ 127.813,89 (Cento e vinte e sete mil, oitocentos e treze reais e oitenta e nove centavos).

Além dos itens selecionados para teste, ainda cabe relatar a inexistência do seguinte item não identificado quando da vistoria “in loco”:

iv) BARRACÃO:

O barracão para escritório de obras (subitem 1.1) medido no valor total de R\$ 3.049,20 (Três mil e quarenta e nove reais e vinte centavos) também não foi identificado na obra, e também não foi confirmado nos questionamentos efetuados junto a moradores da região. Ressalte-se que na mesma existia um abrigo, conforme registrado a seguir:



04. Abrigo existente na área de implantação da Creche 005 - José Sarney.

v) REBOCO DO TETO (subitem 9.1.2.1):

O subitem citado, se concluso, corresponderia ao reboco de uma área de teto de 724,74 m<sup>2</sup>, serviço este que foi atestado e pago pela Administração Municipal quando do 12º Boletim de Medição, no valor de R\$ 10.146,36 (Dez mil, cento e quarenta e seis reais e trinta e seis centavos), não tendo sido sua execução identificada quando da inspeção “in loco” conforme registros fotográficos apresentados.

Em razão da impossibilidade de se mensurar a execução parcial de “paredes e painéis”, pode se estimar o prejuízo ao Erário, em decorrência do superfaturamento por quantidade, para os itens /subitens supracitados, conforme tabela a seguir:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE								
Itens	Descrição do Serviço	Unidade	QC	QP	QR	QS = (QP - QR)	PUC	VS = (QS x PUC)
1.1	Barracão para escritório de obra	M <sup>2</sup>	25,41	25,41	0,00	25,41	120,00	3.049,20
3.3. 1	Lajes pré fabricadas	M <sup>2</sup>	1.036,00	1.036,00	0,00	1.036,00	45,40	47.034,40
3.3. 2	Armadura complementar	Kg	3.423,00	3.423,00	0,00	3.423,00	8,20	28.068,60

3.3. 3	Concreto 25 Mpa	M <sup>3</sup>	47,90	47,90	0,00	47,90	531,0 8	25.438,73
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	M <sup>2</sup>	1.271,78	1.271,78	0,00	1.271,78	100,5 0	127.813,89
9.1. 2.1	Reboco	M <sup>2</sup>	724,74	724,74	0,00	724,74	14,00	10.146,36
<b>Subtotal</b>								
Observações:  - QC - Quantidade contratada; - QP - Quantidade medida e paga; - QR - Quantidade medida pela CGU; - QS - Quantidade superfaturada; - PUC - Preço unitário contratual; - VS - Valor superfaturado.								
Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.								<b>241.551,18</b>

#### B) SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO:

Tendo em vista que, conforme relatado em tópico específico do presente Relatório, foi identificada situação de possível sobrepreço em diversos subitens e que as medições retrataram a execução dos mesmos, a situação de potencial prejuízo ao Erário se tornou em efetivo prejuízo ao Erário. A tabela a seguir é esclarecedora:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO							
Item	Descrição do Serviço	QC (Quantidade contratada)	PUC (preço unitário contratual)	PR (SINAPI)	SU = (PUC - PR)	QP (quantidade medida e paga)	PS (Valor superfaturado)
3.1.2	Armadura	3.917,10	8,85	6,78	2,07	3.917,10	8.127,98
3.2.2	Armadura	6.098,63	8,85	6,78	2,07	6.098,63	12.654,66
3.3.2	Armadura complementar	3.423,00	8,20	6,78	1,42	3.423,00	4.877,78
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	228,00	169,40	14,20	155,20	228,00	35.385,60
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas	253,40	169,40	14,20	155,20	253,40	39.327,68

	paredes						
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	1.271,78	100,50	54,95	45,55	1.271,78	57.929,58
9.1.1.1	Emboço	959,21	22,00	19,86	2,14	1.055,13	2.255,34
<b>Subtotal</b>							<b>160.558,62</b>
Observações:							
<ul style="list-style-type: none"> <li>- QC - Quantidade contratada;</li> <li>- PUC - Preço unitário contratual;</li> <li>- PR - Preço de referência SINAPI, incluso BDI 25 %;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- QP - Quantidade medida e paga;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- PS - Valor superfaturado.</li> </ul>							
Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.							

Cabe ainda relatar que, na presente ação de controle não foi identificada situação de sobrepreço por desequilíbrio econômico financeiro, embora haja solicitação em curso da Administração Municipal ao FNDE de realinhamento de preços com o intuito de se concluir as obras ao valor atualmente concedido pelo referido órgão público.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“O ponto em apreço, por questão de semelhança, já foi devidamente justificado. Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

Recomendação 2: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos a despesas com preços acima da média de mercado e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Sobrepreço na contratação da execução da Creche Proinfância Tipo B - Bairro José Sarney.**

#### **Fato**

Com a finalidade de avaliar eventual sobrepreço na contratação da execução das obras relativas à Creche Proinfância Tipo “B”, do Bairro José Sarney, em Coelho Neto / MA, foram selecionados alguns itens, representativos do valor total contratado, para avaliação.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.441.521,08 (Um milhão, quatrocentos e quarente e um mil e quinhentos e vinte e um reais e oito centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor inferior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 777.074,54 (Setecentos e setenta e sete mil, setenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

Os itens selecionados, com os valores e quantitativos efetivamente aprovados pelo FNDE e contratados pela Administração Municipal constam da tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
2.0	INFRAESTRUTURA - FUNDAÇÕES		
2.1	Fundações - Sapatas		
2.1.1	Concreto	28.829,52	28.678,32
3.0	SUPERESTRUTURA		
3.1	Pilares		

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
3.1.2	Armadura	35.136,39	34.666,34
3.2	Vigas		
3.2.1	Formas	28.688,91	28.634,82
3.2.2	Armadura	54.704,71	53.972,88
3.2.3	Concreto	60.152,26	59.836,78
3.3	Lajes		
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.138,00	47.034,40
3.3.2	Armadura complementar	28.171,29	28.068,60
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.572,65	25.438,73
3.4	Caixa d'água		
3.4.2	Armadura	60.316,07	59.509,17
4.0	PAREDES E PAINÉIS		
4.1	Alvenaria e divisórias		
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.317,08	58.225,00
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.648,28	38.623,20
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.953,83	42.925,96
7.0	COBERTURA		
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	128.462,50	127.813,39
7.2	Telhas cerâmicas	68.083,11	66.021,52
9.0	REVESTIMENTOS		
9.1	Revestimento Interno		
9.1.1.1	Emboço	21.323,24	21.102,62
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	24.939,46	23.500,65
9.2	Revestimento Externo		
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	25.637,04	24.026,09
	Valor Total (R\$)	777.074,54	768.078,96

Os valores unitários dos itens supracitados (correspondentes a 53,91 % do valor total orçado), acrescidos de BDI foram comparados àqueles constantes do SINAPI (Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil), para a competência Junho/2012, mês

em que a Proposta apresentada pela Administração Municipal foi aprovada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Nas análises realizadas, foram identificados os subitens a seguir, para os quais foi identificado sobrepreço na contratação. Ressalte-se que para outros itens, foi identificado subpreço.

**CÁLCULO DO SOBREPREÇO**

Item /	Descrição do Serviço Orçado	Unida de	Código SINAPI	QC	PUC	PR	Part Unid % - Part Acum %	SS	% de Sobrepreço
3.1.2	Armadura	kg	74254 / 2	3.917,10	8,85	6,78	2,44 % - 2,44 %	8.127,98	30,6 %
3.2.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.098,63	8,85	6,78	3,79 % - 6,23 %	12.654,66	30,6%
3.3.2	Armadura complementar	kg	74254 / 2	3.423,00	8,20	6,78	1,95 % - 8,19 %	4.877,78	21,0%
3.4.2	Armadura	kg	74254 / 2	6.724,20	8,85	6,78	4,18 % - 12,37 %	13.952,72	30,6%
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	m	23748 / 1	228,00	169,40	14,20	2,68 % - 15,05 %	35.385,60	1093,0 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	m	23748 / 1	253,40	169,40	14,20	2,98 % - 18,03 %	39.327,68	1093,0 %
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	m <sup>2</sup>	18038 / 4	1.271,78	100,50	54,95	8,91 % - 26,94 %	57.929,58	82,9%
9.1.1.1	Emboço	m <sup>2</sup>	18153 / 2	959,21	22,00	19,86	1,48 % - 28,42 %	2.050,31	10,8%
Prejuízo Potencial								174.30 6,30	

Observações:

QC - Quantidade contratual;

PUC - Preço unitário contratual;

Part Unid. % - Participação no custo da obra em %;

Part Acum% - Participação acumulada no custo da obra em %;

PR - Preço de referência (SINAPI - Junho de 2012), incluso BDI 25 %;

SU% - Sobrepreço em % = (PUC/PR)x100; e

SS - Sobrepreço do serviço = ((PUC-PR)xQC).

Tendo por base os dados acima descritos foi procedida, em março de 2014, vistoria das obras executadas no Município de Coelho Neto / MA, em que se constatou que o sobrepreço apurado, após medições atestadas e pagas pela Administração Municipal, resultou em superfaturamento por sobrepreço, o qual é tratado no tópico referente a Superfaturamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto ao questionamento noticiado nesta constatação, informamos que, infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o curíssimo prazo que nos foi concedido, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407030

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

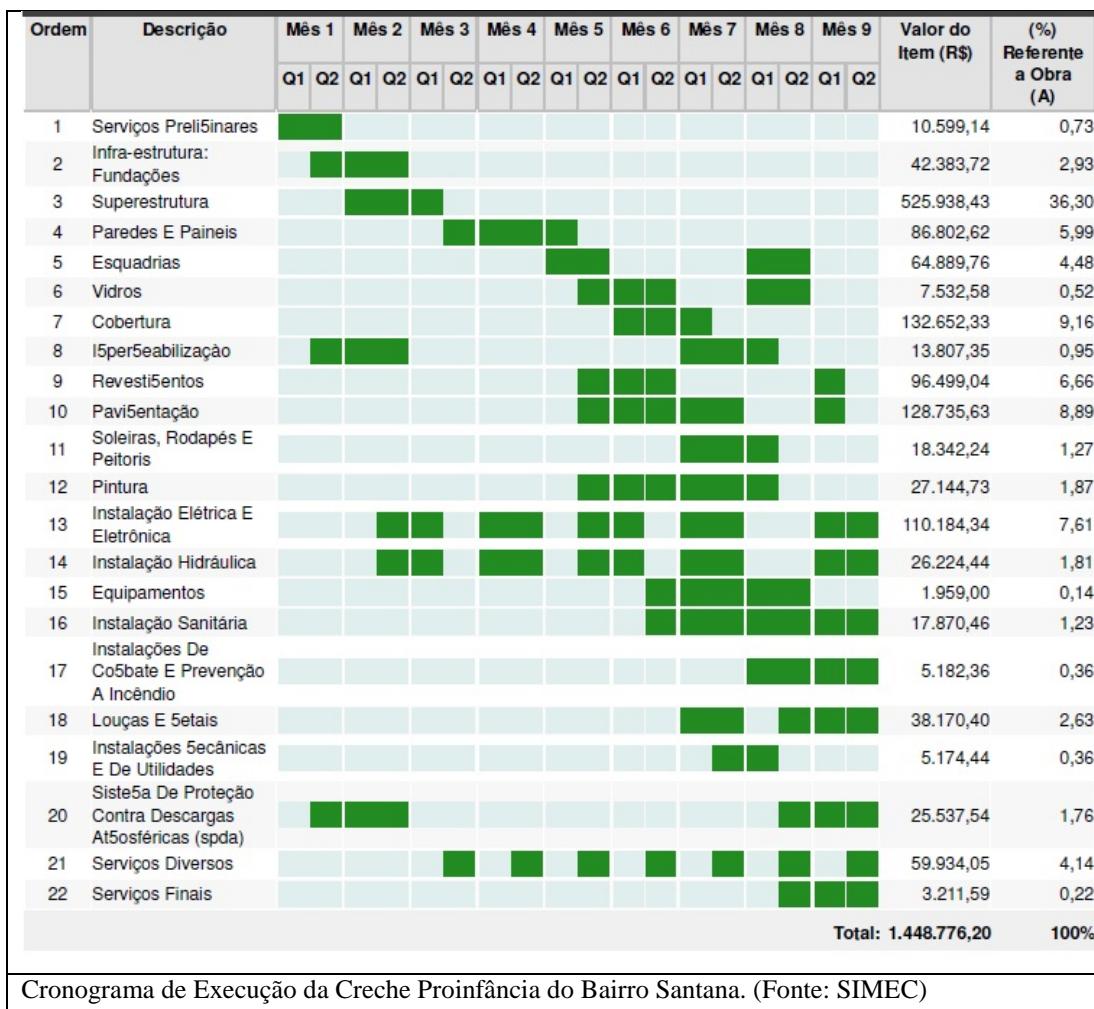
Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos gestores federais, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral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

#### 2.1.1 Obras paralisadas. Antecipação de pagamentos referentes a itens incompatíveis com o estágio atual das obras da ordem de R\$ 233.365,15.

##### Fato

Quanto ao atual estágio de execução das obras da Creche Proinfância Tipo “B” do Bairro Santana, cabe relatar que constava do sítio eletrônico do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação), acessado em 06 de março de 2014, a execução acumulada de 50,00 % (cinquenta porcento) do total aprovado, no caso, R\$ 1.448.776,20 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e oito mil, setecentos e setenta e seis reais e vinte centavos).

Ressalte-se que o cronograma de execução da creche, previsto pela Administração Municipal, contemplava sua execução no prazo de 270 (duzentos e setenta) dias, conforme etapas a seguir:



Instada quanto à execução das obras por meio de solicitações de fiscalização, a Administração Municipal disponibilizou, entre outros documentos, 13 (treze) Boletins de Medição, os quais, quando analisados, demonstraram que a evolução das mesmas, que se iniciou com a Ordem de Serviços de 28 de junho de 2012, teria ocorrido conforme demonstrado na tabela a seguir:

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
1º	04/07/2012	1.423.337,98	33.758,00	33.758,00	2,37 %
2º	16/07/2012	1.423.337,98	254.178,97	287.936,97	20,23 %
3º	10/09/2012	1.423.337,98	122.721,10	410.658,07	28,85 %

Boletim	Data da Nota Fiscal	Valor total contratado (R\$)	Valor executado (R\$)	Valor executado acumulado (R\$)	% de Execução do total contratado
4º	27/11/2012	1.423.337,98	0,00	410.658,07	28,85 %
5º	16/12/2012	1.423.337,98	0,00	410.658,07	28,85 %
6º	24/01/2013	1.423.337,98	149.779,45	560.437,52	39,37 %
7º	26/03/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
8º	25/04/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
9º	29/05/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
10º	10/06/2013	1.423.337,98	0,00	560.437,52	39,37 %
11º	07/08/2013	1.423.337,98	179.755,37	740.192,89	52,00 %
12º	06/09/2013	1.423.337,98	0,00	740.192,89	52,00 %
13º	05/02/2014	1.423.337,98	13.036,38	753.229,27	52,92 %

De antemão, verifica-se divergência na execução acumulada, atestada e efetivamente paga pela Administração Municipal quando do 13º Boletim de Medição, último existente, de fevereiro de 2014, quando comparada aos dados incluídos no SIMEC anteriormente citados, já que a análise do 13º Boletim de Medição permitiu observar uma execução acumulada de 52,92 % (cinquenta e dois vírgula noventa e dois por cento), com pagamentos efetuados à contratada no montante de R\$ 753.229,27 (setecentos e cinquenta e três mil, duzentos e vinte e nove reais e vinte e sete centavos), apenas pela Creche 001 - Bairro Santana.

A execução acumulada, por item, considerados os Boletins de Medição, seria a demonstrada na tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13ª Medições (R\$)	% de Execução
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	8.837,65	8.837,65	100,00 %
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDAÇÕES	- 45.734,17	45.734,17	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA	391.267,65	306.802,82	78,41 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS	165.416,91	145.453,10	87,93 %
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %
6.0	VIDROS	8.703,00	0,00	0,00 %
7.0	COBERTURA	201.608,05	0,00	0,00 %
8.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	21.807,33	7.927,50	36,35 %

9.0	REVESTIMENTOS	115.547,29	5.108,88	4,42 %
10.0	PAVIMENTAÇÃO	59.562,28	0,00	0,00 %
11.0	SOLEIRAS, RODAPÉS E GRANITOS	16.678,80	0,00	0,00 %
12.0	PINTURA	53.616,00	0,00	0,00 %
13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA E ELETRÔNICA	89.108,24	89.108,24	100,00 %
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100,00 %
15.0	EQUIPAMENTOS	1.333,16	0,00	0,00 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA	21.582,15	21.582,15	100,00 %
17.0	INSTALAÇÕES DE COMBATE E PREVENÇÃO A INCÊNDIO	10.200,50	0,00	0,00 %
18.0	LOUÇAS E METAIS	32.654,59	32.654,59	100,00 %
19.0	INSTALAÇÕES MECÂNICAS E DE UTILIDADES	6.059,10	0,00	0,00 %
20.0	SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS	15.954,30	0,00	0,00 %
21.0	SERVIÇOS DIVERSOS	53.818,10	0,00	0,00 %
22.0	SERVIÇOS FINAIS	2.423,84	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	1.423.337,98	753.229,27	52,92 %

Com base no exposto, foi realizada vistoria “in loco” da referida creche em 11 de março de 2014, onde constatou-se sua execução parcial e o abandono das obras pela empresa contratada para sua execução, conforme registros fotográficos:



01. Creche Proinfância Tipo “B” - Bairro Santana - Placa da obra em destaque.



02. Bloco Administrativo.



03. Bloco de Serviços.



04. Bloco Pedagógico.



Do cotejamento das medições ao verificado na inspeção “in loco” constatou-se, a priori, a realização, pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA, da antecipação de pagamentos à empresa contratada, dada a realização de pagamentos referentes a itens, constantes de Boletins de Medição aprovados e atestados, incompatíveis com o cronograma de execução e com o estágio atual das obras.

Os itens e as medições onde estes foram incluídos encontram-se listados a seguir:

a) Item/subitem presente à 1<sup>a</sup> Medição, paga em 04/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	1 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
14.0	INSTALAÇÃO HIDRÁULICA	24.920,35	24.920,35	100 %
	Valor Total (R\$)	24.920,35	24.920,35	100 %

b) Itens/ subitens presentes à 2<sup>a</sup> Medição, paga em 18/07/2012:

Item	Descrição	Contratado - Valor (R\$)	2 <sup>a</sup> Medição - Valor (R\$)	% de Execução do Contratado
5.0	ESQUADRIAS	76.504,52	65.099,82	85,09 %

13.0	INSTALAÇÃO ELÉTRICA ELETRÔNICA	E	89.108,24	89.108,24 100 %
16.0	INSTALAÇÃO SANITÁRIA		21.582,15	21.582,15 100 %
18.0	LOUÇAS E METAIS		32.654,59	32.654,59 100 %
	Valor Total (R\$)		219.849,50	208.444,80 94,81 %

Em decorrência da antecipação de pagamentos referentes aos itens citados, incompatíveis com o estágio atual das obras, e considerando-se que estas estão paralisadas e foram abandonadas pela construtora contratada para sua execução, e, ainda, que o contrato firmado com a mesma foi rescindido, pode-se estimar um provável prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 233.365,15 (Duzentos e trinta e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e quinze centavos), resultante da soma dos pagamentos antecipados, atestados e pagos em decorrência da 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> Medições.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Para o questionamento consignado pela CGU, para o momento, infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas alegrias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

**2.1.2 Superfaturamento na execução das obras da Creche Proinfância 001 - Bairro Santana. Pagamentos por itens não executados (Barracão, Paredes e Lajes), causando um prejuízo potencial ao Erário da ordem de R\$ 89.353,62.****Fato**

Dada a complexidade do empreendimento, aliada a limitações técnicas e temporais para a consecução da presente ação de controle, foram selecionados para testes subitens que corresponderam a 48,12 % (quarenta e oito vírgula doze porcento) do orçamento total aprovado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), para a Creche Proinfância Tipo B 001 - Bairro Santana, em Coelho Neto / MA.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.448.776,20 (Um milhão, quatrocentos e quarenta e oito mil, setecentos e setenta e seis reais e vinte centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, comuns aos das demais creches, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor superior ao orçado aprovado pelo FNDE, de R\$ 697.219,55 (Seiscentos e noventa e sete mil, duzentos e dezenove reais e cinquenta e cinco centavos).

Estes itens encontram-se a seguir listados, confrontados com a execução dos mesmos, acumulada até a 13<sup>a</sup> Medição:

Item	Descrição	Valor contratado (R\$)	Valor executado até a 13 <sup>a</sup> Medição (R\$)	% de Execução
2.0	INFRAESTRUTURA FUNDAÇÕES	-		
2.1	Fundações - Sapatas			
2.1.1	Concreto	28.678,32	28.678,32	100,00 %
3.0	SUPERESTRUTURA			
3.1	Pilares			
3.1.2	Armadura	34.666,34	34.666,34	100,00%
3.2	Vigas			
3.2.1	Formas	28.634,82	28.634,82	100,00 %
3.2.2	Armadura	53.972,88	53.972,88	100,00 %
3.2.3	Concreto	59.836,78	59.836,78	100,00 %

3.3	Lajes			
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	47.034,40	47.034,40	100,00 %
3.3.2	Armadura complementar	28.068,60	28.068,60	100,00 %
3.3.3	Concreto 25 Mpa	25.438,73	25.438,73	100,00 %
3.4	Caixa d'água			
3.4.2	Armadura	59.509,17	0,00	0,00 %
4.0	PAREDES E PAINÉIS			
4.1	Alvenaria e divisórias			
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	58.225,00	58.225,00	100,00 %
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	38.623,20	38.623,20	100,00 %
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	42.925,96	42.925,96	100,00 %
7.0	COBERTURA			
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	127.813,89	127.813,89	100,00 %
7.2	Telhas cerâmicas	66.021,52	0,00	0,00 %
9.0	REVESTIMENTOS			
9.1	Revestimento Interno			
9.1.1.1	Emboço	21.102,62	2.110,26	10,00 %
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	23.500,65	0,00	0,00 %
9.2	Revestimento Externo			
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	24.026,09	0,00	0,00 %
	Valor Total (R\$)	768.078,96	576.029,18	75,00 %

Quando da verificação “in loco”, buscou-se aferir se os itens/subitens medidos e atestados pela Administração Municipal eram compatíveis com os existentes, dando-se prioridade àqueles selecionados para testes.

Na referida verificação, além da confirmação da antecipação de pagamentos que poderá resultar em prejuízos ao Erário, tratada em tópico próprio, também foram constatados:

#### A) SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE:

O superfaturamento por quantidade deu-se em razão da existência de divergências entre os quantitativos / valores medidos e atestados e aqueles efetivamente executados, para os seguintes itens selecionados:

i) 3.0 SUPERESTRUTURA - Execução parcial:

Dentre os subitens do item “3.0 SUPERESTRUTURA”, há de se destacar a execução parcial do subitem “3.3 LAJE PRÉ-SOLDADA”, e, desta forma, dos subitens que o compõem (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa). Este, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.036,00 m<sup>2</sup> de laje, ou 100 %. Das lajes previstas.

Em que pese a impossibilidade de se mensurar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verifica nos registros fotográficos a seguir, este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado:



01. Bloco de Serviços: Inexecução das lajes..



02. Blocos, Pedagógico (Creche III e Pré Escola) e Multiuso: Execução parcial.



03. Bloco administrativo: Execução de lajes.



04. Bloco pedagógico (Creches I e II) Inexecução de lajes.

Para estimar o prejuízo potencial decorrente da execução parcial do item “SUPERESTRUTURA”, poderia se considerar, em uma estimativa favorável à Administração Municipal, que sua execução se deu conforme tabela a seguir, que contempla as áreas edificadas aproximadas obtidas na Planta Baixa da Creche:

Blocos	Área construída (m <sup>2</sup> )	Laje executada (m <sup>2</sup> )	% de Execução
Bloco Administrativo:	140,75	140,75	100,00
Serviço	164,56	0,00	0,00
Creche I	123,32	0,00	0,00
Creche II	123,32	0,00	0,00
Creche III	79,04	0,00	100,00
Pré-Escola	79,04	79,04	100,00
Multi uso	115,76	115,76	100,00
Pátio/Refeitório	207,36	0,00	0,00
Anfiteatro	75,33	0,00	0,00
Total	1.108,48	335,55	30,27

Considerando-se que a execução das lajes se deu apenas para os blocos indicados (registros fotográficos), sua execução parcial impactaria, pelo menos, nos três subitens analisados (3.3.1 - Lajes pré-fabricadas - fornecimento, montagem e escoramento; 3.3.2 - Armadura complementar; e 3.3.3 - Concreto 25 Mpa) e, ainda, admitindo-se que as lajes foram apenas montadas e escoradas, não tendo se identificado a execução da armadura complementar e o lançamento de concreto, e ainda, atentando-se para a inexistência de materiais compatíveis com os mesmos no canteiro de obras, os quantitativos integralmente atestados (100 % de execução), quando revistos para os quantitativos efetivamente medidos (30,27 %), resultariam em um prejuízo potencial decorrente do atesto e pagamento, apenas para este item, da ordem de R\$ 86.304,42 (Oitenta e seis mil, trezentos e quatro reais, quarenta e dois centavos).

#### ii) 4.0 - PAREDES E PAINÉIS - Execução parcial:

Dentre os subitens do item “4.0 Paredes e painéis”, há de se destacar a execução parcial do subitem “levante de alvenaria de bloco cerâmico” (Subitem 4.1.2) que, se efetivamente concluído, corresponderia à execução de 1.534,66 m<sup>2</sup> de alvenaria de blocos cerâmicos, ou 100 % dos painéis e paredes previstos.

Em que pese a impossibilidade de se estimar o prejuízo ao Erário para este subitem, como se verificou nos registros fotográficos referentes à inexecução da SUPERESTRUTURA (lajes), este não foi integralmente concluído, embora a Administração Municipal tenha atestado a execução de 100 % do contratado.

#### iii) BARRACÃO:

O barracão para escritório de obras (subitem 1.1medido no valor total de R\$ 3.049,20 (Três mil e quarenta e nove reais e vinte centavos) também não foi identificado na obra, e também não foi confirmado nos questionamentos efetuados junto a moradores da região.

Em razão da impossibilidade de se mensurar a execução parcial de “paredes e painéis”, pode se estimar o prejuízo ao Erário, em decorrência do superfaturamento por quantidade, para os itens /subitens supracitados, conforme tabela a seguir:

CÁLCULO DO SUPERFATURAMENTO POR QUANTIDADE								
Iten	Descrição do Serviço	Unidade	QC	QP	QR	QS = (QP - QR)	PUC	VS = (QS x PUC)
1.1	Barracão para escritório de obra	M <sup>2</sup>	25,41	25,41	0,00	25,41	120,00	3.049,20
3.3.1	Lajes pré fabricadas	M <sup>2</sup>	1.036,00	1.036,00	313,60	722,40	45,40	32.797,09
3.3.2	Armadura complementar	Kg	3.423,00	3.423,00	0,00	3.423,00	8,20	28.068,60
3.3.3	Concreto 25 Mpa	M <sup>3</sup>	47,90	47,90	0,00	47,90	531,08	25.438,73
<b>Subtotal</b>								<b>89.353,62</b>

<p>Observações:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- QC - Quantidade contratada;</li><li>- QP - Quantidade medida e paga;</li><li>- QR - Quantidade medida pela CGU;</li><li>- QS - Quantidade superfaturada;</li><li>- PUC - Preço unitário contratual;</li><li>- VS - Valor superfaturado.</li></ul>	
<p>Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.</p>	

#### B) SUPERFATURAMENTO POR SOBREPREÇO:

Tendo em vista que, conforme relatado em tópico específico do presente Relatório, foi identificada situação de possível sobrepreço em diversos subitens e que as medições retrataram a execução dos mesmos, a situação de potencial prejuízo ao Erário se tornou em efetivo prejuízo ao Erário. A tabela a seguir é esclarecedora:

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- QP - Quantidade medida e paga;</li> <li>- SU - Sobrepreço Unitário;</li> <li>- PS - Valor superfaturado.</li> </ul> |  |
|---|--|

Observação: os itens relativos à antecipação de pagamentos não se encontram listados na presente tabela.

Cabe ainda relatar que, na presente ação de controle não foi identificada situação de sobrepreço por desequilíbrio econômico financeiro, embora haja solicitação em curso da Administração Municipal ao FNDE de realinhamento de preços com o intuito de se concluir as obras ao valor atualmente concedido pelo referido órgão público.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros e notícias de possível superfaturamento na execução de obras da Creche Proinfância do Bairro Santana, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias para garantir a execução dos serviços e conclusão do objeto ou o ressarcimento dos valores pagos indevidamente e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

Recomendação 2: O FNDE deve adotar as medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores relativos a despesas com preços acima da média de mercado e caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Sobrepreço na contratação da execução da Creche Proinfância Tipo B - Bairro Santana.**

#### **Fato**

Com a finalidade de avaliar eventual sobrepreço na contratação da execução das obras relativas à Creche Proinfância Tipo “B”, do Bairro Santana, em Coelho Neto / MA, foram selecionados alguns itens, representativos do valor total contratado, para avaliação.

Desta forma, do total orçado, de R\$ 1.448.776,20 (Um milhão, quatrocentos e quarente e oito mil e setecentos e setenta e seis reais e vinte centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, comuns às demais creches, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 768.078,96 (Setecentos e sessenta e oito mil, setenta e oito reais e noventa e seis centavos), valor superior ao máximo orçado, aprovado pelo FNDE, de R\$ 697.219,55 (Seiscentos e noventa e sete mil, duzentos e dezenove reais e cinquenta e cinco centavos).

Os itens selecionados, com os valores e quantitativos efetivamente aprovados pelo FNDE e contratados pela Administração Municipal constam da tabela a seguir:

Item	Descrição	Valor aprovado (R\$)	Valor contratado (R\$)
2.0	INFRAESTRUTURA - FUNDAÇÕES		
2.1	Fundações - Sapatas		
2.1.1	Concreto	26.271,00	28.678,32
3.0	SUPERESTRUTURA		
3.1	Pilares		
3.1.2	Armadura	29.456,59	34.666,34
3.2	Vigas		
3.2.1	Formas	117.748,96	28.634,82
3.2.2	Armadura	45.861,70	53.972,88
3.2.3	Concreto	61.529,09	59.836,78
3.3	Lajes		
3.3.1	Lajes pré-fabricadas	67.443,60	47.034,40
3.3.2	Armadura complementar	25.740,96	28.068,60
3.3.3	Concreto 25 Mpa	26.158,19	25.438,73

3.4	Caixa d'água		
3.4.2	Armadura	50.565,98	59.509,17
4.0	PAREDES E PAINÉIS		
4.1	Alvenaria e divisórias		
4.1.2	Levante de alvenaria de bloco cerâmico	39.287,30	58.225,00
4.1.7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	7.270,92	38.623,20
4.1.8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	7.057,19	42.925,96
7.0	COBERTURA		
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	71.728,39	127.813,39
7.2	Telhas cerâmicas	49.199,94	66.021,52
9.0	REVESTIMENTOS		
9.1	Revestimento Interno		
9.1.1.1	Emboço	21.323,24	21.102,62
9.1.1.3	Cerâmica 20 x 20 cm	24.939,46	23.500,65
9.2	Revestimento Externo		
9.2.1.4	Cerâmica 10 x 10 cm	25.637,04	24.026,09
	Valor Total (R\$)	697.219,55	768.078,96

Os valores unitários dos itens supracitados (correspondentes a 48,12 % do valor total orçado), acrescidos de BDI foram comparados àqueles constantes do SINAPI (Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil), para a competência Junho/2012, mês em que a Proposta apresentada pela Administração Municipal foi aprovada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Nas análises realizadas, foram identificados os subitens a seguir, para os quais foi identificado sobrepreço na contratação. Ressalte-se que para outros itens, foi identificado subpreço.

CÁLCULO DO SOBREPREÇO									
Item /	Descrição do Serviço Orçado	Unida de	Código SINAPI	QC	PUC	PR	Part Unid % - Part Acum %	SS	% de Sobrepreço
3.1. 2	Armadura	kg	74254 / 2	3.917,10	8,85	6,78	2,44 % - 2,44 %	8.127, 98	30,6 %
3.2. 2	Armadura	kg	74254 / 2	6.098,63	8,85	6,78	3,79 % - 6,23 %	12.654 ,66	30,6%
3.3. 2	Armadura complementar	kg	74254 / 2	3.423,00	8,20	6,78	1,95 % - 8,19 %	4.877, 78	21,0%

3.4. 2	Armadura	kg	74254 / 2	6.724,20	8,85	6,78	4,18 % - 12,37 %	13.952 ,72	30,6%
4.1. 7	Vergas contínuas no perímetro das edificações.	m	23748 / 1	228,00	169, 40	14,20	2,68 % - 15,05 %	35.385 ,60	1093,0 %
4.1. 8	Vergas e contravergas embutidas nas paredes	m	23748 / 1	253,40	169, 40	14,20	2,98 % - 18,03 %	39.327 ,68	1093,0 %
7.1	Estrutura em madeira para cobertura	m <sup>2</sup>	18038 / 4	1.271,78	100, 50	54,95	8,91 % - 26,94 %	57.929 ,58	82,9%
9.1. 1.1	Emboço	m <sup>2</sup>	18153 / 2	959,21	22,0 0	19,86	1,48 % - 28,42 %	2.050, 31	10,8%
Prejuízo Potencial								174.30 6,30	
Observações:									
QC - Quantidade contratual;									
PUC - Preço unitário contratual;									
Part Unid. % - Participação no custo da obra em %;									
Part Acum% - Participação acumulada no custo da obra em %;									
PR - Preço de referência (SINAPI - Junho de 2012), incluso BDI 25 %;									
SU% - Sobrepreço em % = (PUC/PR)x100; e									
SS - Sobrepreço do serviço = ((PUC-PR)xQC).									

Tendo por base os dados acima descritos foi procedida, em março de 2014, vistoria das obras executadas no Município de Coelho Neto / MA, em que se constatou que o sobrepreço apurado, após medições atestadas e pagas pela Administração Municipal, resultou em superfaturamento por sobrepreço, o qual é tratado no tópico referente a Superfaturamento.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros e ocorrência de possível sobrepreço na orçamentação para a construção de Creche Proinfância, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contratada por esta*

*Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407048

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KV - IMPLANTACAO E ADEQUACAO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS ESCOLARES no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1 Irregularidades na realização do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 05/2012: Restrição à competitividade.

## **Fato**

A Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, por meio do Termo de Compromisso PAC 202.176/2011, comprometeu-se a executar as ações relativas à construção de quadra poliesportiva escolar coberta com vestiário, localizada na Rua São Raimundo, de acordo com as especificações do projeto fornecido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE/MEC.

Para a execução das obras necessárias ao cumprimento do Termo de Compromisso supracitado, foi realizado o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 005/2012, por menor preço global.

Na análise do processo licitatório em epígrafe, verificou-se as seguintes irregularidades:

a) Não parcelamento de objeto divisível - Além da obra da quadra da Rua São Raimundo (TC 202.176/2012), objeto desta Ordem de Serviço, a licitação contemplava ainda a realização de mais três obras, também oriundas de recursos a serem transferidos pelo FNDE/MEC à Prefeitura de Coelho Neto-MA, a saber: 1) Construção de uma quadra poliesportiva coberta com vestiário, localizada na rua Nilo Coelho, também englobada pelo Termo de Compromisso nº 203.444/2012; 2) Cobertura de quadra pequena, objeto do Termo de Compromisso nº 203.363/2012, localizada na Rua do Anil; e 3) Cobertura de outra quadra pequena, objeto do Termo de Compromisso nº 203.363/2012, localizada na Rua da Poesia.

Em que pese o objeto licitado ser de natureza divisível, visto que poderia ser desmembrado em mais lotes ou núcleos de obras/serviços, uma vez que possui pelo menos duas categorias de obras a serem executadas de maneira independente em bairros distintos de Coelho Neto-MA, a Administração Municipal optou em realizar a licitação em um único lote, restringindo, desta forma, a participação de empresas de menor porte, desprovidas de capacidade econômica para executar todas as obras, mas aptas à realização de parte delas.

A obrigatoriedade de parcelamento decorre de determinação do parágrafo primeiro do artigo 23 da Lei 8.666/93, que estabelece: *"As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala".*

Ressalte-se que não constam dos autos estudo que comprove que a contratação em conjunto iria promover ganho de escala.

b) Prazo exíguo para conclusão das obras - Outro fato que também pode ter contribuído para a restrição da competitividade do certame e afastado potenciais licitantes, foi o prazo exíguo para conclusão de todas as obras, conforme observado no item 16.1 do edital, o qual estipula um prazo máximo para a execução das obras de 180 (cento e oitenta) dias, o que na prática, não ocorreu, haja vista que todas as quatro obras em epígrafe tiveram seus prazos de execução prorrogados por pelo menos 720 dias, mediante quatro termos aditivos firmados, sendo que a 1ª prorrogação ocorreu ainda no 5º mês de vigência do prazo original.

c) Exigência de declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo da habilitação (Item 8.2.7) - Com efeito, nos termos do §2º do art. 32 da Lei n.º 8.666/93, é possível concluir a obrigatoriedade da parte declarar a superveniência de fato impeditivo. Em momento algum a Lei de Licitações exigiu ou autorizou o dever de declarar a ausência de fato impeditivo.

d) Exigência de “visita técnica”:

O item “9. VISITA AO LOCAL DA OBRA E INFORMAÇÕES TÉCNICAS” e seus subitens estabelecem, ipsi litteris:

“9. VISITA AO LOCAL DA OBRA E INFORMAÇÕES TÉCNICAS:

*9.1 A empresa licitante deverá apresentar obrigatoriamente um Engenheiro Civil, devidamente credenciado conforme item 9.2 deste ato convocatório, para realizar a visita ao local da obra e constatar as condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.*

*9.2 O credenciamento do Engenheiro para visita técnica deverá ser feito por meio de Instrumento Público ou particular de Mandato (procuração), no original ou em cópia devidamente autenticada em cartório, com firma reconhecida em cartório do outorgante, outorgando expressamente poderes para que o mesmo represente a empresa no ato da visita. Juntamente com a procuração supra, deverá apresentar documentação da empresa, original ou em cópia devidamente autenticada em cartório, que comprove os poderes do outorgante acima mencionado. Deverá apresentar ainda cópia autenticada em cartório do CREA ou CONFEA. Caso o engenheiro seja sócio ou proprietário da empresa, o mesmo deverá apresentar cópia autenticada em cartório do contrato social ou requerimento do empresário juntamente com cópia devidamente autenticada em cartório da Carteira do CREA ou CONFEA.*

*9.3 O interessado deverá procurar a Comissão Central de Licitação, do dia 13 de Fevereiro de 2012 até o dia 27 de Fevereiro de 2012 no horário das 08h00min às 12h00min, munido da documentação exigida no item 8.2 , para realizar o credenciamento para a referida visita. O engenheiro da Prefeitura fornecerá o necessário “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas” conforme modelo no Anexo IV. Esse atestado será juntado à Documentação de Habilitação, nos termos do inciso III do Artigo 30, da Lei 8.666/93.*

*9.4 A visita ao local da obra, será realizada pelo responsável técnico da empresa acompanhado pelo Engenheiro da Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, 13 de Fevereiro de 2012 até o dia 27 de Fevereiro de 2012 no horário das 08h00min às 12h00min, após o credenciamento das licitantes que se apresentarem para a visita.*

*9.5 A não apresentação ou incorreção da documentação de credenciamento do Engenheiro representante da licitante, não impedirá o mesmo de acompanhar a visita, mas (sic) esta administração não emitirá o “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas” para a licitante, pela mesma descumprir o que preceitua o item 9.1 deste ato convocatório.”* Ressalte-se que a exigência de visita técnica, e, ainda mais procedida pelo engenheiro civil, não tem amparo legal no Artigo 30, III da Lei nº 8.666/1993. O Tribunal de Contas da União, inclusive tem determinado, em Acórdãos tratando do tema, que “abstinha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras [...], sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”. (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário).

Dessa forma a conclusão alcançada é que tais fatos contribuíram para a restrição ao caráter competitivo do Processo licitatório.

A referida Tomada de Preços, homologada em 12/03/2012, foi adjudicada à Construtora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), única empresa que manifestou interesse em participar do certame, pelo valor de R\$ 1.372.548,80.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município e da empresa de engenharia e perícias a ser contatada brevemente por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas. Diante mão, já asseguramos que não aconteceu qualquer restrição à participação de licitantes e se a competitividade não foi de nível mais intenso, esta prefeitura não pode ser acusada ou culpada deste fato. Mas, aguardemos as conclusões a que devem chegar as entidades que analisam o assunto, para que nos posicionemos e tomemos as devidas medidas, se for o caso.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **2.2.2 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando a compensação de itens com sobrepreço e subpreço.**

##### **Fato**

O Termo de Compromisso nº 202.176/2011 foi firmado em 16/12/2011, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução de uma quadra poliesportiva escolar coberta anexo à E.M. Leozinho Sabido, localizada na rua São Raimundo, conjunto Guanabara, zona urbana do município. O orçamento aprovado pelo FNDE para execução da obra perfaz o montante de R\$ 507.945,13.

Com vistas à contratação de empresa para execução das obras constantes do Termo de Compromisso em epígrafe, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 05/2012, em 27/02/2012, que teve como vencedora a Construtora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), a qual firmou o Contrato nº 001/005/2012-T.P./CCL, em 12/03/2012, no valor de R\$ 503.281,09 (quinhentos e três mil, duzentos e oitenta e um reais e nove centavos).

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à quadra poliesportiva escolar coberta, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de dezembro de 2011, além da tabela de custos da SEINFRA-CE que foi utilizado somente para um item. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise 13 (treze) itens, cuja soma, no montante de R\$ 318.556,91, representam 63% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	U N	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
2.2 Aterro com compactação manual s/controle, mat. Com aquisição.	m <sup>3</sup>	295,00	27,11	7.997,45	55835	26,075	7.692,13	305,33	3,97%
3.2.1 Forma plana chapa compensada plastificada, esp. 12mm util. 5x.	m <sup>2</sup>	260,60	33,80	8.808,28	74074/3	37,675	9.818,11	(1.009,83)	(10,29%)
3.2.2 Concreto Armado fck 25mpa, usinado, inclusive lançamento.	m <sup>3</sup>	34,30	555,20	19.043,36	74137/4	538,61	18.474,41	568,95	3,08%
5.1 Alvenaria de tijolos cerâmico (9x19x24)cm, e=0,09cm, com argamassa (traço 1;2:8 - cimento/cal/areia), junta de 2cm	m <sup>2</sup>	331,00	29,60	9.797,60	152 (ORSE)	28,65	9.483,15	314,45	3,32%
5.2 Alvenaria de tijolos cerâmico (9x19x24)cm, e=0,19cm, com argamassa (traço 1;2:8 - cimento/cal/areia), junta de 2cm.	m <sup>2</sup>	183,00	49,13	8.990,79	3416 (ORSE)	58,88	10.776,41	(1.785,62)	(16,57%)
5.5 Elemento vazado de concreto (50x50x10cm) anti-chuva assentados com argamassa (cimento e areia - traço 1:3)	m <sup>2</sup>	148,10	81,00	11.996,10	73937/3	121,01	17.921,95	(5.925,85)	(33,06%)
6.1 Estrutura de aço em arco vão de 30 m	m <sup>2</sup>	1.114,00	133,22	148.407,08	C1327 (Seinfra/CE)	104,7	116.635,80	31.771,28	27,24%
6.2 Telha metálica em chapa galvanizada e=0,05mm	m <sup>2</sup>	1.114,00	20,64	22.992,96	24757/1	37,68	41.983,88	(18.990,92)	(45,23%)
8.4 Revestimento cerâmico de paredes PEI IV - cerâmica 20 x 20cm - inclinação rejunte conforme projeto	m <sup>2</sup>	328,00	33,02	10.830,56	73912/1	32,12	10.537,00	293,56	2,79%
9.2 Piso em concreto armado com tela e juntas de dilatação (esp. = 10cm)	m <sup>2</sup>	633,20	68,34	43.272,89	72137	61,71	39.076,36	4.196,53	10,74%

9.3 Piso em concreto simples desempolado (esp. 5 cm), inclusive contrapiso.	m <sup>2</sup>	195,40	45,40	8.871,16	8599 (ORSE)	37,37	7.303,08	1.568,09	21,47%
10.6 Pintura de acabamento com aplicação de 02 demão de tinta acrílica	m <sup>2</sup>	847,20	10,65	9.022,68	74245/1	7,7	6.523,44	2.499,24	38,31%
16.1 Alambrado com tela de arame galvanizado fio 12bwg, malha 2", revestido em PVC, fixada com tubos de ferro galvanizado 2"""	m <sup>2</sup>	147,00	58,00	8.526,00	3549 (ORSE)	198,31	29.151,94	(20.625,94)	(70,75%)
			TOTAL	318.556,91			325.377,64	(6.820,72)	(2,10%)
Observações:									

UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

ORSE – Sistema de obras de Sergipe.

DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

Em análise às informações contidas na tabela acima, verificou-se que a existência de disparidades de preços em 09 (nove) dos 13 (treze) itens analisados da amostra, com alguns bem abaixo dos preços de mercado, a exemplo dos itens 6.2 e 16.1, que apresentaram variação de -45,23% e -70,75%, e outros muito acima dos preços de mercado, a exemplo dos itens 6.1 e 10.6, cujas variações foram de 27,24% e 38,31%. A propósito, cabe salientar que somente o ‘Item 6.1 - Estrutura de aço em arco vão de 30 m’, representa 29% do total do objeto licitado, que, em termos financeiros, equivale a R\$ 148.407,08 (cento e quarenta e oito mil quatrocentos e sete reais e oito centavos) de um montante de R\$ 503.281,09 (quinhentos e três mil, duzentos e oitenta e um reais e nove centavos).

No entanto, pelos dados da amostra, não houve a indicação de sobrepreço no valor global da obra, tendo em vista que a soma dos serviços que compuseram a amostra ter sido 2,10% inferior ao valor de mercado e a obra ter sido concluída sem aditivos que demandassem maior aporte de recursos federais. Além disso, o valor global da obra contratada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA (R\$ 503.281,09) mostrou-se compatível com o custo máximo definido pelo FNDE para consecução da referida obra (R\$ 507.945,13), de forma que o sobrepreço apurado em alguns itens da amostra pode ter sido compensado com os demais itens não constantes da amostra, ou até mesmo, ter ocorrido a superestimativa nos custos do orçamento padrão elaborado pelo FNDE, ou no caso específico, do orçamento aprovado pelo FNDE concernente à execução da quadra poliesportiva escolar coberta anexo à E.M. Leozinho Sabido, localizada na rua São Raimundo, conjunto Guanabara.

Dessa forma, a conclusão alcançada é que a situação descrita nos dois parágrafos anteriores somente foi possível pelo fato de não terem sido definidos ou não terem sido considerados os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município e da empresa de engenharia e perícias a ser contatada brevemente por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas. Diante mão, já asseguramos que não aconteceu qualquer restrição à participação de licitantes e se a competitividade não foi de nível mais intenso, esta prefeitura não pode ser acusada ou culpada deste fato. Mas, aguardemos as conclusões a que devem chegar as entidades que analisam o assunto, para que nos posicionemos e tomemos as devidas medidas, se for o caso.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407049

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KV - IMPLANTACAO E ADEQUACAO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS ESCOLARES no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

**2.2.1 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando a compensação de itens com sobrepreço e subpreço.**

## Fato

O Termo de Compromisso nº 202.176/2011 foi firmado em 16/12/2011, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução de uma quadra poliesportiva escolar coberta anexo à E.M. Raimundo Guanabara, localizada na rua Nilo Coelho, bairro Bela Vista, zona urbana do município. O orçamento aprovado pelo FNDE para execução da obra perfaz o montante de R\$ 507.945,13 (quinhentos e sete mil novecentos e quarenta e cinco reais e treze centavos).

Com vistas à contratação de empresa para execução das obras constantes do Termo de Compromisso em epígrafe, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 05/2012, em 27/02/2012, que teve como vencedora a Contrutora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), a qual firmou o Contrato nº 001/005/2012-T.P./CCL, em 12/03/2012, no valor de R\$ 503.281,09 (quinhentos e três mil, duzentos e oitenta e um reais e nove centavos).

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à quadra poliesportiva escolar coberta anexo à E.M. Raimundo Guanabara, localizada na Rua Nilo Coelho, bairro Bela Vista, zona urbana do município, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de janeiro de 2012, além da tabela de custos da SEINFRA-CE que foi utilizado somente para um item. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise 13 (treze) itens, cuja soma, no montante de R\$ 318.556,91 (trezentos e dezoito mil quinhentos e cinquenta e seis reais e noventa e um centavos), representam 63% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UN	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
2.2 Aterro com compactação manual s/controlle, mat. Com aquisição.	m <sup>3</sup>	295,00	27,11	7.997,45	55835	26,075	7.692,13	305,33	3,97%
3.2.1 Forma plana chapa compensada plastificada, esp. 12mm util. 5x.	m <sup>2</sup>	260,60	33,80	8.808,28	74074/3	37,65	9.811,59	(1.003,31)	(10,23%)
3.2.2 Concreto Armado fck 25mpa, usinado, inclusive lançamento.	m <sup>3</sup>	34,30	555,20	19.043,36	74137/4	488,95	16.770,99	2.272,38	13,55%

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	U N	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
5.1 Alvenaria de tijolos cerâmico (9x19x24)cm, e=0,09cm, com argamassa (traço 1;2:8 - cimento/cal/areia), junta de 2cm	m <sup>2</sup>	331,00	29,60	9.797,60	152 (ORSE)	29,17	9.656,93	140,67	1,46%
5.2 Alvenaria de tijolos cerâmico (9x19x24)cm, e=0,19cm, com argamassa (traço 1;2:8 - cimento/cal/areia), junta de 2cm.	m <sup>2</sup>	183,00	49,13	8.990,79	3416 (ORSE)	59,95	10.970,85	(1.980,06)	(18,05%)
5.5 Elemento vazado de concreto (50x50x10cm) anti-chuva assentados com argamassa (cimento e areia - traço 1:3)	m <sup>2</sup>	148,10	81,00	11.996,10	73937/3	143,35	21.230,14	(9.234,04)	(43,49%)
6.1 Estrutura de aço em arco vão de 30 m	m <sup>2</sup>	1.114,00	133,22	148.407,08	C1327 (Seinfra/CE)	104,7	116.635,80	31.771,28	27,24%
6.2 Telha metálica em chapa galvanizada e=0,05mm	m <sup>2</sup>	1.114,00	20,64	22.992,96	24757/1	37,83	42.150,98	(19.158,02)	(45,45%)
8.4 Revestimento cerâmico de paredes PEI IV - cerâmica 20 x 20cm - inclinação rejunte conforme projeto	m <sup>2</sup>	328,00	33,02	10.830,56	73912/1	32,15	10.545,20	285,36	2,71%
9.2 Piso em concreto armado com tela e juntas de dilatação (esp. = 10cm)	m <sup>2</sup>	633,20	68,34	43.272,89	72137	61,63	39.028,87	4.244,02	10,87%

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	U N	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
9.3 Piso em concreto simples desempolado (esp. 5 cm), inclusive contrapiso.	m <sup>2</sup>	195,40	45,40	8.871,16	8599 (ORSE)	37,37	7.303,08	1.568,09	21,47%
10.6 Pintura de acabamento com aplicação de 02 demão de tinta acrílica	m <sup>2</sup>	847,20	10,65	9.022,68	74245/1	7,7	6.523,44	2.499,24	38,31%
16.1 Alambrado com tela de arame galvanizado fio 12bwg, malha 2", revestido em PVC, fixada com tubos de ferro galvanizado 2"""	m <sup>2</sup>	147,00	58,00	8.526,00	3549 (ORSE)	199,86	29.379,79	(20.853,79)	(70,98%)
			TOTAL	318.556,91			327.699,75	(9.142,84)	(2,79%)
Observações:									
UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.									
SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.									
ORSE – Sistema de obras de Sergipe.									
DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.									
DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.									

Em análise às informações contidas na tabela acima, verificou-se a existência de disparidades de preços em 10 (dez) dos 13 (treze) itens analisados da amostra, com alguns bem abaixo dos preços de mercado, a exemplo dos itens 6.2 e 16.1, que apresentaram variação de -45,45% e -70,98%, e outros muito acima dos preços de mercado, a exemplo dos itens 6.1 e 10.6, cujas variações foram de 27,24% e 38,31%. A propósito, cabe salientar que somente o ‘Item 6.1 - Estrutura de aço em arco vão de 30 m’, representa 29% do total do objeto licitado, que, em termos financeiros, equivalem a R\$ 148.407,08 (cento e quarenta e oito mil, quatrocentos e sete reais e oito centavos) de um montante de R\$ 503.281,09 (quinhentos e três mil, duzentos e oitenta e um reais e nove centavos).

No entanto, pelos dados da amostra, não houve a indicação de sobrepreço no valor global da obra, tendo em vista que a soma dos serviços que compuseram a amostra ter sido 2,79% inferior ao valor de mercado e a obra ter sido concluída sem aditivos que demandassem maior aporte de recursos federais. Além disso, o valor global da obra contratada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA (R\$ 503.281,09) mostrou-se compatível com o custo máximo definido pelo FNDE para consecução da referida obra (R\$ 507.945,13), de forma que o sobrepreço apurado em alguns itens da amostra pode ter sido compensado com os demais itens não constantes da amostra, ou até mesmo, ter ocorrido a superestimativa nos custos do orçamento padrão elaborado pelo FNDE, ou no caso específico, do orçamento aprovado pelo FNDE concernente à execução da quadra poliesportiva escolar coberta anexo à E.M. Raimundo Guanabara, localizada na Rua Nilo Coelho, bairro Bela Vista.

Dessa forma, a conclusão alcançada é que a situação descrita nos dois parágrafos anteriores somente foi possível pelo fato de não terem sido definidos ou não terem sido considerados os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em questionamento pela CGU, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade a impropriedade apontada pela Controladoria, qual seja, falha na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no Edital da Tomada de preços Nº 05/2012, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas, se for o caso.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407050

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KV – Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando sobrepreço na orçamentação da cobertura de quadra esportiva escolar.

##### Fato

O Termo de Compromisso nº 203.363/2012 foi firmado em 30/05/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução, dentre outras obras, de uma cobertura de quadra esportiva escolar, localizada na Rua do Anil, Bairro Parque Amazonas, zona urbana do município, no montante de R\$ 183.774,28, e vigência de 720 dias após a 1<sup>a</sup> liberação.

Com vistas à contratação de empresa para execução da obra, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 05/2012, em 27/02/2012, que teve como vencedora a

Contrutora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), a qual firmou o Contrato nº 003/005/2012-T.P./CCL, em 12/03/2012, no valor de R\$ 182.993,31.

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à cobertura de quadra esportiva escolar, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de dezembro de 2011, além da tabela de custos da SEINFRA-CE que foi utilizado somente para um item. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise 04 (quatro) itens, cuja soma, no montante de R\$ 150.717,39, representam 82% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UN	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
3.3 Concreto Armado fck 25mpa, usinado, inclusive lançamento	m3	24,07	521,08	12.542,40	74137/4	490,38	11.803,63	738,77	6,26%
4.1 Estrutura metálica em arco, vão de 16,70m, inclui pintura	m <sup>2</sup>	516	197,90	102.116,40	C1326 SEINFRA CE e 24322/1	119,26	61.539,45	40.576,95	65,94%
4.3 Telha metálica em chapa galvanizada e=0,05mm, inclui pintura cobertura em arco	m <sup>2</sup>	594,86	42,30	25.162,58	24757/1	38,18	22.716,22	2.446,36	10,77%
4.4 Telha metálica em chapa galvanizada e=0,05mm, inclui pintura fechamento lateral	m <sup>2</sup>	248,16	41,50	10.298,64	75695	42,85	10.633,66	(335,02)	(3,15%)
			TOTAL	150.717,39			106.692,95	43.427,06	40,70%

Observações:

UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

ORSE – Sistema de obras de Sergipe.

SEINFRA CE – Secretaria de Infraestrutura do estado do Ceará.

DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

Em análise às informações contidas na tabela acima, verificou-se que a soma dos preços dos serviços medidos estão acima do valor de mercado em cerca de 40,70%, nitidamente ocasionado apenas pelo item 4.1 que apresentou sobrepreço de 65,94%.

Nesse sentido, apesar do valor global da obra condizer com o orçamento delineado pelo FNDE/MEC, a disparidade encontrada no item supracitado com preço muito acima do mercado, revela que não foram definidos (ou não foram considerados) os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Por fim, cabe informar que como esta obra ainda está em andamento, há ainda a possibilidade de ocorrência de superfaturamento por sobrepreço, pois podem ocorrer aditivos sobre os itens com maior diferença do preço de mercado, lembrando, ainda, que existe a possibilidade da obra ser paralisada/abandonada antes da execução dos serviços com subpreço, o que ocasionaria prejuízo já que não se efetivaría a compensação com os serviços já superfaturados.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“Infelizmente, não temos outro posicionamento a apresentar para o momento, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve exigir da prefeitura a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

Recomendação 2: O FNDE deve exigir da prefeitura a adoção de medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

#### **2.1.2 Pagamento antecipado por serviços ainda não executados, no montante de R\$ 18.765,78.**

## **Fato**

O Termo de Compromisso nº 203.363/2012 foi firmado em 30/05/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução, dentre outras obras, de uma cobertura de quadra esportiva escolar, localizada na Rua do Anil, Bairro Parque Amazonas, zona urbana do município, no montante de R\$ 183.774,28, e vigência de 720 dias após a 1ª liberação.

Com vistas à contratação de empresa para execução da obra, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 05/2012, em 27/02/2012, que teve como vencedora a Construtora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), a qual firmou o Contrato nº 003/005/2012-T.P./CCL, em 12/03/2012, no valor de R\$ 182.993,31.

Até o término dos trabalhos em campo da equipe da CGU-MA, a Prefeitura de Coelho Neto-MA tinha realizado duas medições, atestando um percentual de execução da obra acumulado de 19,83%, equivalente a R\$ 36.300,13 (trinta e seis mil trezentos reais e treze centavos), conforme detalhamento a seguir:

- A 1ª medição atestou um percentual executado de 9,21% de serviços executados, equivalente a R\$ 16.859,15 (dezesseis mil oitocentos e cinquenta e nove e quinze), que foram pagos à empresa contratada em 04/07/2012, consoante NF nº 204.
- A 2ª medição atestou um percentual executado de 10,62% de serviços executados, equivalente a R\$ 19.440,98 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais e noventa e oito centavos), que foram pagos à empresa contratada em 16/07/2012, consoante NF nº 252.

A equipe da CGU-MA, em inspeção física realizada no dia 11/03/2014, constatou, em relação aos serviços atestados pelas duas medições realizadas pela Prefeitura de Coelho Neto-MA e pagos à empresa contratada, a não execução ou execução parcial dos seguintes serviços:

Item/Descrição	Situação encontrada	Valor (R\$)
1.1 Placa da obra em chapa galvanizado, conforme modelo do governo federal.	Placa da obra não localizada	R\$ 912,00
1.2 Tapume de chapa de madeira compensada com 6mm, com altura de 2,20m.	Serviços não detectados na obra	R\$ 2.244,00
1.3 Barracões provisórios	Serviços não detectados na obra	R\$ 2.440,00
3.3 Concreto armado fck de 20 MPa, usinado, inclui lançamento.	Os serviços de fundação em bloco de concreto armado interligados por viga baldrame foram realizados em metade da área prevista.	R\$ 6.271,20
4.2 Concreto estrutural fck 20 Mpa, usinado, inclui lançamento (enchimento de pilares).	Não foram detectados o enchimento de concreto dos pilares até a altura de 2,0m.	R\$ 2.813,83
4.4 Telha de aço galvanizado ondulada 0,05mm, inclui pintura fechamento lateral.	Serviços ainda não realizados.	R\$ 3.278,50
4.5 Telha ondulada translúcida fibra de vidro de 1,2mm.	Serviços ainda não realizados.	R\$ 806,25

Item/Descrição	Situação encontrada	Valor (R\$)
	Total	R\$ 18.765,78

### Registro Fotográfico:

	
Foto 1: vista geral da obra – detalhe dos pilares metálicos sem o enchimento de concreto.	Foto 2: Serviços de fundação em bloco de concreto realizados parcialmente.

Com base no exposto, pode-se concluir que a Prefeitura de Coelho Neto-MA incorreu em pagamento antecipado por serviços ainda não executados, no montante de R\$ 18.765,78 (dezoito mil setecentos e sessenta e cinco reais e oito centavos).

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em referência já esta sendo analisado pelo Grupo Executivo de Trabalho para que venha a apurar o noticiado, pela Controladoria, pagamento antecipado, por serviços não executados, no montante de R\$ 18.765,78, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas aterecnias detectadas.”

### Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve exigir da Prefeitura a demonstração da execução dos serviços pagos e emitir parecer conclusivo quanto à adequação dos serviços executados. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

**2.2 Parte 2**

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

**3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407051

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 182.993,31

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 12KV – Implantação e adequação de estruturas esportivas escolares no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando sobrepreço na orçamentação da cobertura de quadra esportiva escolar.

##### Fato

O Termo de Compromisso nº 203.363/2012 foi firmado em 30/05/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução, dentre outras obras, de uma cobertura de quadra esportiva escolar, localizada na Rua da Poesia, Bairro Marly Sarney, zona urbana do município, no montante de R\$ 183.774,28 (cento e oitenta e três mil setecentos e setenta e quatro reais e vinte e oito centavos), e vigência de 720 dias após a 1<sup>a</sup> liberação.

Com vistas à contratação de empresa para execução da obra, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 05/2012, em 27/02/2012, que teve como vencedora a Construtora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), a qual firmou o Contrato nº 003/005/2012-T.P./CCL, em 12/03/2012, no valor de R\$ 182.993,31 (cento e oitenta e dois mil, novecentos e noventa e três reais e trinta e um centavos).

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à cobertura de quadra esportiva escolar, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de dezembro de 2011, além da tabela de custos da SEINFRA-CE que foi utilizado somente para um item. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise os 04 (quatro) itens, cuja soma, no montante de R\$ 150.717,39, representam 82% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UN	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
3.3 Concreto Armado fck 25mpa, usinado, inclusive lançamento	m³	24,07	521,08	12.542,40	74137/4	490,38	11.803,63	738,77	6,26%
4.1 Estrutura metálica em arco, vão de 16,70m, inclui pintura	m²	516	197,90	102.116,40	C1326 SEINFR A CE e 24322/1	119,26	61.539,45	40.576,95	65,94%
4.3 Telha metálica em chapa galvanizada e=0,05mm, inclui pintura cobertura em arco	m²	594,86	42,30	25.162,58	24757/1	38,18	22.716,22	2.446,36	10,77%
4.4 Telha metálica em chapa galvanizada e=0,05mm, inclui pintura fechamento lateral	m²	248,16	41,50	10.298,64	75695	42,85	10.633,66	(335,02)	(3,15%)
			TOTAL	150.717,39			106.692,95	43.427,06	40,70%

Observações:

UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

ORSE – Sistema de obras de Sergipe.

SEINFRA CE – Secretaria de Infraestrutura do estado do Ceará.

DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

Em análise às informações contidas na tabela acima, verificou-se que a soma dos preços dos serviços medidos estão acima do valor de mercado em cerca de 40,70%, nitidamente ocasionado apenas pelo item 4.1 que apresentou sobrepreço de 65,94%.

Nesse sentido, apesar do valor global da obra condizer com o orçamento delineado pelo FNDE/MEC, a disparidade encontrada no item supracitado com preço muito acima do mercado, revela que não foram definidos ou não foram considerados os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Por fim, cabe informar que devido à obra estar em andamento, ainda há a possibilidade de ocorrência de superfaturamento por sobrepreço, pois podem ocorrer aditivos sobre os itens com maior diferença do preço de mercado ou outras manobras que venham a gerar superfaturamento por sobrepreço.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em questionamento pela CGU, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade a impropriedade apontada pela Controladoria, qual seja, falha na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no Edital da Tomada de preços Nº 05/2012, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas, se for o caso.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 3: Recomendamos que o FNDE exija da prefeitura a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

Recomendação 4: Recomendamos o FNDE que exija da prefeitura a adoção de medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.1.2 Pagamento antecipado por serviços ainda não executados, no montante de R\$ 11.087,67.**

### **Fato**

O Termo de Compromisso nº 203.363/2012 foi firmado em 30/05/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução, dentre outras obras, de uma cobertura de quadra esportiva escolar, localizada na Rua da Poesia, Bairro Marly Sarney, zona urbana do município, no montante de R\$ 183.774,28, e vigência de 720 dias após a 1ª liberação.

Com vistas à contratação de empresa para execução das obras constantes do Termo de Compromisso em epígrafe, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 05/2012, em 27/02/2012, que teve como vencedora a Construtora Pereira e Lobo Ltda (CNPJ nº 07.181.422/0001-59), a qual firmou o Contrato nº 003/005/2012-T.P./CCL, em 12/03/2012, no valor de R\$ 365.986,62. No entanto, o valor relacionado à cobertura de quadra esportiva escolar, localizada na Rua da Poesia, foi de R\$ 182.993,31 (cento e oitenta e dois mil novecentos e noventa e três reais e trinta e um centavos).

Até o término dos trabalhos em campo da equipe da CGU-MA, a Prefeitura de Coelho Neto-MA tinha realizado duas medições, atestando um percentual de execução da obra acumulado de 19,83%, equivalente a R\$ 36.300,13 (trinta e seis mil trezentos reais e treze centavos), conforme detalhamento a seguir:

- A 1ª medição atestou um percentual executado de 9,21% de serviços executados, equivalente a R\$ 16.859,15 (dezesseis mil oitocentos e cinquenta e nove e quinze), que foram pagos à empresa contratada em 04/07/2012, consoante NF nº 204.
- A 2ª medição atestou um percentual executado de 10,62% de serviços executados, equivalente a R\$ 19.440,98 (dezenove mil quatrocentos e quarenta reais e noventa e oito centavos), que foram pagos à empresa contratada em 16/07/2012, consoante NF nº 252.

A equipe da CGU-MA, em inspeção física realizada no dia 11/03/2014, constatou, em relação aos serviços atestados pelas duas medições realizadas pela Prefeitura de Coelho Neto-MA e pagos à empresa contratada, a não execução ou execução parcial dos seguintes serviços:

Item/Descrição	Situação encontrada	Valor (R\$)
1.1 Placa da obra em chapa galvanizado, conforme modelo do governo federal.	Placa da obra não localizada	R\$ 912,00
1.2 Tapume de chapa de madeira compensada com 6mm, com altura de 2,20m.	Serviços não detectados na obra	R\$ 2.244,00
1.3 Barracões provisórios	Serviços não detectados na obra	R\$ 2.440,00
4.2 Concreto estrutural fck 20 Mpa, usinado, inclui lançamento (enchimento de pilares).	O enchimento de concreto dos pilares até a altura de 2,0m foi realizado somente em metade da área prevista.	R\$ 1.406,92
4.4 Telha de aço galvanizado ondulada 0,05mm, inclui pintura fechamento	Serviços ainda não realizados.	R\$ 3.278,50

Item/Descrição	Situação encontrada	Valor (R\$)
lateral.		
4.5 Telha ondulada translúcida fibra de vidro de 1,2mm.	Serviços ainda não realizados.	R\$ 806,25
	Total	R\$ 11.087,67

#### Registro Fotográfico:

	
Foto 1: vista geral da obra.	Foto 2: Detalhe dos pilares metálicos com enchimento de concreto somente de um lado.

Com base no exposto, pode-se concluir que a Prefeitura de Coelho Neto-MA incorreu em pagamento antecipado por serviços ainda não executados, no montante de R\$ 11.087,67. (Onze mil e oitenta e sete reais e sessenta e sete centavos).

#### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em referência já está sendo analisado pelo Grupo Executivo de Trabalho para que venha a apurar o noticiado, pela Controladoria, pagamento antecipado, por serviços não executados, no montante de R\$ 11.087,67, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”

#### Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

**Recomendações:**

Recomendação 2: Recomendamos o FNDE que exija da prefeitura a demonstração da execução dos serviços pagos e emitir parecer conclusivo quanto à adequação dos serviços executados. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

**2.2 Parte 2**

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

**3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406008

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 20RQ - PRODUCAO, AQUISICAO E DISTRIBUICAO DE LIVROS E MATERIAIS DIDATICOS E PEDAGOGICOS PARA EDUCACAO BASICA no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das

pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Não participação dos professores no processo de escolha do livro didático**

#### **Fato:**

De acordo com informações prestadas por diretores de 05 (cinco) escolas da rede municipal de ensino de Coelho Neto-MA visitadas e vistoriadas pela equipe de fiscalização da CGU, obteve-se a informação de que na Pré-Escola Tio Domingos Jaques de Melo (Código INEP: 21247250) os professores não tiveram oportunidade de participar da escolha dos livros didáticos utilizados.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Esta situação foi absolutamente pontual e única, uma vez que, os professores sempre são convocados a participar e a conduzirem a escolha dos livros didáticos a serem utilizados pelos seus alunos. Informamos que nesta Pré-Escola não houve a participação de todos os professores porque a Direção da Escola adotou os mesmos livros didáticos do Calendário Escolar do ano anterior, que já haviam sido escolhidos pela maioria absoluta dos professores Escola, em passado recente. Para evitar tal ocorrência, no futuro, recomendamos a Secretaria de Educação do Município que determine e cobre a participação efetiva de todos os professores da rede de ensino do Município na escolha dos livros didáticos a serem utilizados, no próximo ano escolar.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese as justificativas do Gestor, a decisão de manter os mesmos livros didáticos do Calendário Escolar do ano anterior não poderia ser tomada sem a participação dos professores, assim, mantém-se a constatação.

### **2.2.2 Recebimento do livro didático depois do início do período letivo**

#### **Fato:**

Em visita ao Departamento de Administração Escolar do Município de Coelho Neto, constatou-se a existência de livros didáticos que ainda não haviam sido distribuídos para as escolas. O fato foi corroborado quando da visita às escolas do Município. Em todas elas os diretores confirmaram que os livros didáticos do ano de 2014 terminaram de chegar durante a semana dos trabalhos de campo da Equipe de Fiscalização da CGU. Na Escola Municipal Leozinho Sabido Orlando Albuquerque (Código INEP: 21153280), duas turmas de alunos, uma do 3º e uma do 5º ano, não havia ainda recebido os livros didáticos até a data da vistoria pela CGU. Ressalte-se que de acordo com o calendário escolar de 2014, o ano letivo teve início no dia 17 de fevereiro.

	
Estoque de livros ainda aguardando distribuição às escolas.	Livros didáticos recebidos no dia da vistoria, na E. M São Francisco, ainda aguardando distribuição aos alunos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Informamos que a pendência retrocitada já foi plena e devidamente equacionada, tendo sido enviados os devidos livros didáticos para as turmas da Escola Municipal Leozinho Sabido Orlando Albuquerque, que por motivos operacionais, ainda na tinham recebidos todos os livros, quando da Fiscalização da CGU, estando hoje, todos os alunos abastecidos com os livros correspondentes.

#### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese o Gestor ter informado sobre o equacionamento da falha apontada, não houve a comprovação das providências adotadas, portanto, mantém-se a constatação.

#### **2.2.3 Falta de livros nas escolas**

##### **Fato:**

De acordo com informações prestadas por diretores de 05 (cinco) escolas da rede municipal de ensino de Coelho Neto-MA visitadas e vistoriadas pela equipe de fiscalização da CGU, obteve-se a informação de que houve falta de livros didáticos durante o ano letivo de 2013. Na Escola Municipal São Francisco (Código INEP: 21153469), verificou-se a falta de livros para cerca de 70 alunos, do 3º e do 5º anos, em todas as matérias. Na Escola Municipal Leozinho Sabido Orlando Albuquerque (Código INEP: 21153280), também houve falta de livros para o 3º e o 5º anos, mas a direção não soube especificar a quantidade. Por fim, na Pré-Escola Tia Lúcia (Código INEP: 21153884), verificou-se a falta de livros em todas as séries em 2013, também sem especificação de quantidade.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Conforme já exposto no ponto anterior, informamos que esta pendência também já foi plenamente equacionada, tendo sido enviados todos os devidos livros didáticos para as Turmas de 3º e 5º anos, da Escola Municipal

Leozinho Sabido Orlando Albuquerque, que por motivos operacionais, ainda na tinham sido encaminhados/distribuídos, sanando, assim, o ponto em questão.

**Análise do Controle Interno:**

Em que pese o Gestor ter informado sobre o equacionamento da falha apontada, não houve a comprovação das providências adotadas, portanto, mantém-se a constatação.

**2.2.4 Precariedade no controle de devolução do livro didático**

**Fato:**

Em vistoria a 5 (cinco) escolas da rede municipal de ensino verificou-se, em todas elas, a precariedade do controle da devolução de livros do Programa Nacional do Livro Didático. Constatou-se que o controle da devolução das obras é feito somente quando da rematrícula do aluno no ano letivo seguinte, momento em que é exigido dos pais a devolução dos livros do ano anterior como condição para a efetivação da matrícula. No entanto, não há registro sobre do percentual de devolução nem do percentual médio de livros reutilizáveis que alcançam o período de três anos de utilização.

Tal controle é importante a fim de realizar o planejamento das complementações e reposições de livros e sua ausência certamente contribuiu para falta de livros detectada em algumas escolas.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Concordamos que o controle de devolução do livro didático não é dos mais eficientes. Não porque o queiramos assim, mas por absoluta falta de interesse de pais e responsáveis por educandos, que, na maioria das vezes, “esquecem” ou não tem interesse em devolver os livros didáticos, ocasionando a necessidade de frequentes cobranças por parte da escola. A adoção do controle efetivo, quando da rematrícula dos alunos, se mostrou eficiente, alcançando bons níveis de retorno, embora não tenha solucionado integralmente todos os casos de devolução. Determinamos, recentemente, ao Secretário de Educação, que, concomitante à cobrança e a vinculação obrigatória da devolução, no ato da rematrícula, sejam também efetuadas reuniões, ao final do Calendário Escolar, no sentido de conscientizar aos pais e responsáveis por educandos da obrigatoriedade da devolução dos livros, criando, se necessário for, uma comissão, em cada escola municipal, para o efetivo controle da devolução dos livros, formada equitativamente por pais e professores. Acreditamos que, só com um processo efetivo e intensivo de controle e cobrança é que o caso virá a ser solucionado. A Escola tem boa vontade de acertar, mas, muitas vezes não conta com o devido apoio da clientela/comunidade assistida.

**Análise do Controle Interno:**

O gestor concordou com precariedade no controle da devolução de livros do Programa Nacional do Livro Didático e informou sobre providências para solucionar a questão, assim, mantém-se a constatação.

**2.2.5 Não utilização do sistema do FNDE para gerenciamento do programa no controle e remanejamento de livros didáticos**

**Fato:**

Em entrevistas realizadas com diretores de 05 (cinco) escolas do município de Coelho Neto (MA), verificou-se a não utilização e desconhecimento do sistema do FNDE para gerenciamento do programa. Convém ressaltar que as escolas visitadas não possuem acesso à internet, o que torna inviável a utilização do referido sistema. Os procedimentos de gerenciamento, incluindo remanejamento de sobras de livros didáticos recaem, portanto, sobre a Secretaria Municipal de Educação/Prefeitura. No entanto, constatou-se que também a SEMED não realiza o remanejamento, de forma a evitar estoque de livros ou a falta destes, por meio do sistema disponibilizado pelo FNDE.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201406008-01, a Secretaria Municipal de Educação do município informou ser o servidor A. S.de O. o responsável pela utilização desse sistema. No entanto, em entrevista com a equipe de fiscalização, o referido servidor negou dispor de senha de utilização do sistema e disse jamais tê-lo de fato utilizado.

Por conseguinte, a execução do PNLD no citado município encontra-se em desacordo com o disposto nos incisos III, “h” e IV, “i”, ambos do art. 8º da Resolução FNDE nº 42, de 28/08/2012, os quais determinam à SEMED a função de “monitorar, no sistema específico, as informações sobre remanejamento, bem como registrar, quando for o caso, os dados relativos à distribuição da reserva técnica” e às escolas “registrar, em sistema específico, os dados referentes ao número de alunos matriculados no ano em curso, bem como as quantidades de livros devolvidos no ano anterior e os remanejamentos realizados”.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Para a solução desta pendência, efetivando o controle e o remanejamento dos livros didáticos, a Secretaria de Educação já providenciou a “senha” e treinamento básico para que o servidor responsável pela área tenha plenas condições de fazer os devidos registros no Sistema do FNDE, a partir de computadores da própria Secretaria, uma vez que a maioria das escolas ainda está em processo de acesso à internet. Acreditamos que, a partir do segundo semestre deste ano, o Sistema FNDE já esteja plenamente alimentado e utilizado a contento.”

**Análise do Controle Interno:**

A justificativa do gestor foi no sentido de que a regularização da pendência deva ocorrer no segundo semestre, portanto, mantém-se o ponto.

**3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407112

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** O objeto deste convênio é construção de escola(s), em atendimento ao Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

## **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Prover rede física escolar pública de condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infra-estrutura dos estabelecimentos de educação básica pública.

## **2. Resultados dos Exames**

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

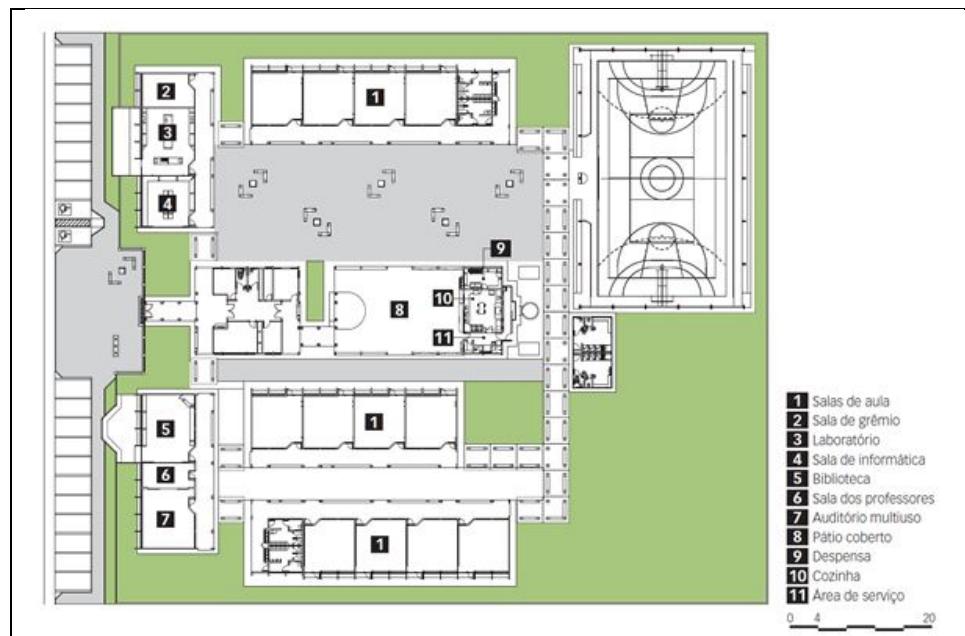
### **2.1 Parte 1**

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

#### **2.1.1 Atraso na execução das obras da Escola de Olho d'Aguinha.**

##### **Fato**

A escola, se executada a contento, teria área construída de 2.945 m<sup>2</sup> e atenderia uma demanda de até 432 alunos por turno. As imagens a seguir, constantes de material de divulgação disponibilizado pelo FNDE, são exemplificativas:



01. Escola de 12 Salas.



02. Escola concluída.



03. Escola concluída - Pátio interno.

O cronograma de execução, apresentado pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA e aprovado pelo FNDE previa a conclusão da referida escola no prazo de 270 (duzentos e setenta dias), conforme etapas a seguir:

Ordem	Descrição	Mês 1		Mês 2		Mês 3		Mês 4		Mês 5		Mês 6		Mês 7		Mês 8		Mês 9		Valor do Item (R\$)	(% Referente a Obra (A))
		Q1	Q2																		
1	Servicos Preliminares																			28.576,48	0,81
2	Servico Em Terra																			37.708,10	1,07
3	Fundacoes E Sondagens																			416.273,51	11,78
4	Estrutura Instalações Elétricas/telefônicas /lógica																			411.009,11	11,63
5	Subestação																			368.274,84	10,42
6	Instalações Hidro-sanitárias																			13.957,16	0,40
7	Alvenarias E Divisorias																			130.925,54	3,71
8	Impermeabilizacao																			72.156,34	2,04
9	Estruturas Metalicas																			17.031,20	0,48
10	Coberturas																			482.594,25	13,66
11	Esquadrias Metalicas																			286.507,40	8,11
12	Vidros																			228.024,04	6,45
13	Revestimento De Paredes																			20.296,44	0,57
14	Forros																			130.275,54	3,69
15	Revestimento De Piso																			16.991,98	0,48
16	Pintura																			509.046,90	14,41
17	Aterramento E Proteção Contra Descargas Atmosféricas																			209.864,99	5,94
18	Instalações De Combate E Prevenção A Incêndio																			57.650,49	1,63
19	Diversos																			14.795,28	0,42
20																				81.353,66	2,30
																				Total: 3.533.313,25	100%

Cronograma de Execução (Fonte : SIMEC)

Mediante pesquisa ao sítio eletrônico do SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação), acessado em 06 de março de 2014, verificou-se que não existia qualquer execução acumulada, referente à mencionada obra.

Contudo, por meio de 01 (um) Boletim de Medição, disponibilizado pela Administração Municipal, verificou-se a construção da escola foi iniciada em 30 de setembro de 2013, conforme Ordem de Serviços, e, até 20 de novembro de 2013, a execução tinha atingido o percentual de 17,91% (dezessete vírgula noventa e um por cento).

De antemão, verifica-se divergência na execução acumulada, atestada e efetivamente paga pela Administração Municipal quando do 1º Boletim de Medição, único disponibilizado, quando comparada aos dados incluídos no SIMEC anteriormente citados, já que a análise deste Boletim de Medição permitiu observar uma execução acumulada de 17,91 % (dezessete vírgula noventa e um porcento), com pagamento efetuado à contratada no montante de R\$ 632.030,99 (seiscientos e trinta e dois mil e trinta reais e noventa e nove centavos).

A execução acumulada, por item, considerado o Boletim de Medição supracitado, seria a demonstrada na tabela a seguir:

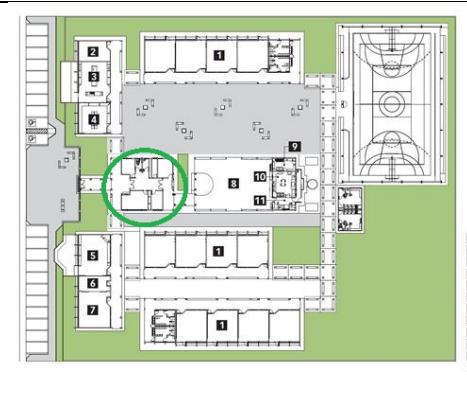
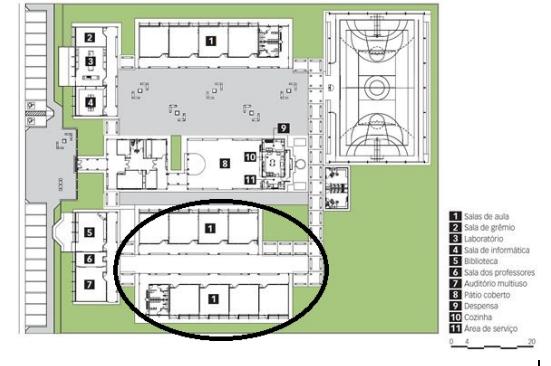
		Valor orçado (R\$)	Valor contratado (R\$)	Valor executado R\$ (1ª Medição)	% de Execução
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	28.576,48	42.027,95	42.027,95	100,00
2.0	SERVIÇO EM TERRA	37.708,10	29.342,50	29.342,50	100,00
3.0	FUNDAÇÕES E SONDAGENS	416.273,51	934.434,23	560.660,54	60,00
4.0	ESTRUTURA	411.009,11	131.495,00	-	-
5.0	INSTALAÇÕES ELÉTRICAS / TELEFÔNICA / LÓGICA	368.274,84	201.154,70	-	-
6.0	SUBSTAÇÃO	13.957,16	10.219,39	-	-
7.0	INSTALAÇÕES HIDRO- SANITÁRIAS	130.925,54	121.778,46	-	-
8.0	ALVENARIAS E DIVISÓRIAS	72.156,34	18.279,86	-	-
9.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	17.031,20	10.722,91	-	-
10.0	ESTRUTURAS METÁLICAS	482.594,25	601.044,50	-	-
11.0	COBERTURAS	286.507,40	246.098,40	-	-
12.0	ESQUADRIAS METÁLICAS	228.024,04	182.031,54	-	-
13.0	VIDROS	20.296,44	20.446,57	-	-
14.0	REVESTIMENTOS DE PAREDES	130.275,54	168.369,31	-	-
15.0	FORROS	16.991,98	19.938,08	-	-
16.0	REVESTIMENTO DE PISOS	509.046,90	385.073,70	-	-

		Valor orçado (R\$)	Valor contratado (R\$)	Valor executado R\$ (1ª Medição)	% de Execução
17.0	PINTURA	209.864,99	244.601,75	-	-
18.0	ATERRAMENTO E PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS	57.650,49	56.055,03	-	-
19.0	INSTALAÇÕES DE COMBATE E PREVENÇÃO A INCÊNDIOS	14.795,28	8.289,86	-	-
20.0	DIVERSOS	81.353,66	97.486,29	-	-
Valor Total (R\$)		3.533.313,25	3.528.890,03	632.030,99	17,91

Ressalva se faz à existência de divergência significativa entre os valores aprovados (orçados) e os efetivamente contratados, decorrente de falha na condução do processo licitatório e que resultou em sobrepreço, conforme tratado em tópico próprio do presente Relatório.

Com base no exposto, foi realizada vistoria “in loco” do canteiro de obras da escola em 11 de março de 2014, onde constatou-se sua execução parcial, com atraso significativo, já que o estágio atual da construção é incompatível, tanto com o cronograma de execução aprovado, quanto com o prazo previsto no Contrato firmado. A execução das obras, quando da vistoria, encontrava-se no estágio representado nos registros fotográficos a seguir:



	
<p>1.2. Destaque em vermelho - Bloco Tecnológico Estágio da execução em 11/03/2014.</p>	<p>1.3. Barracão do canteiro de obras, localizado ao Lado do Bloco Tecnológico.</p>
 <p>2. Planta Baixa da Escola de 12 Salas - Bloco Administrativo (destaque em verde)</p>	 <p>2.1. Destaque em verde - Bloco Administrativo Estágio da execução em 11/03/2014.</p>
 <p>3. Planta Baixa da Escola de 12 Salas - Blocos pedagógicos (destaque em preto)</p>	 <p>3.1. Escola de 12 Salas - Blocos pedagógicos. Execução não iniciada em 11/03/2014.</p>

Cabe relatar, ainda, que restou prejudicada qualquer análise quanto à compatibilidade entre os valores mensurados no referido Boletim e os efetivamente executados, dada a apresentação, e aceite pela Administração Municipal, de Boletim de Medição contemplando apenas os itens contratados, desacompanhado de seus subitens e quantitativos executados. A seguir, extrato do Boletim de Medição apresentado e aprovado pela Administração Municipal:

ITEM	SERVIÇOS		TOTAL		MEDIDO		ACUMUL.	
			R\$	%	R\$	%	R\$	%
1.0	SERVIÇOS PRELIMINARES	PREV.	42.027,95	1,19%	42.027,95	1,19%	42.027,95	1,19%
2.0	SERVIÇOS EM TERRA	PREV.	29.342,50	0,83%	29.342,50	0,83%	29.342,50	0,83%
3.0	FUNDАOES E SONDAГENS	PREV.	934.434,23	26,48%	560.660,54	15,89%	560.660,54	15,89%
4.0	ESTRUTURA	PREV.	131.495,00	3,73%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
5.0	INSTALAГOES ELÉTRICAS/ TELEFONICAS E LÓGICA	PREV.	201.154,70	5,70%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
6.0	SUBSTАOГAO	PREV.	10.219,39	0,29%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
7.0	INSTALAГOES HIDROСANITARIAS	PREV.	121.778,46	3,45%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
8.0	ALVENARIAS DIVISÓRIAS	PREV.	18.279,86	0,52%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
9.0	IMPERMEABILIZAÇÃO	PREV.	10.722,91	0,30%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
10.0	ESTRUTURAS METÁLICAS	PREV.	601.044,50	17,03%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
11.0	COBERTURA	PREV.	246.098,40	6,97%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
12.0	ESQUADRIAS METÁLICAS	PREV.	182.031,54	5,16%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
13.0	VIDROS	PREV.	20.446,57	0,58%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
14.0	REVESTIMENTO DE PAREDES	PREV.	168.369,31	4,77%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
15.0	FORRO	PREV.	19.938,08	0,56%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
16.0	REVESTIMENTO DE PISO	PREV.	385.073,70	10,91%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
17.0	PINTURA	PREV.	244.601,75	6,93%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
18.0	ATERRAM. E PROTEÇÃO CONTRA DESC. ATMOSF.	PREV.	56.055,03	1,59%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
19.0	INSTALAГOES DE COMBATE INCÊNDIO	PREV.	8.289,86	0,23%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
20.0	DIVERSOS	PREV.	97.486,29	2,76%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
	<b>TOTAL</b>	PREV.	<b>3.528.890,03</b>	<b>100,00%</b>	<b>632.030,99</b>	<b>17,91%</b>	<b>632.030,99</b>	<b>17,91%</b>

Boletim de Medição (Extrato)

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme já foi informado em questionamentos semelhantes, não dispomos, para o momento, de outra justificativa, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município e da empresa de engenharia a ser contratada para auxiliar nos exames, com posterior comunicação à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas irregularidades detectadas.”*

## Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve buscar esclarecimentos para a situação encontrada, mantendo gestões junto à Prefeitura no sentido de orientá-la ao fiel cumprimento de todas as cláusulas constantes do termo de compromisso.

### 2.1.2 Sobrepreço na contratação da execução da Escola de 12 Salas do bairro Olho D'Aguinha, em Coelho Neto / MA, da ordem de R\$ 609.535,15.

#### Fato

Com a finalidade de avaliar eventual sobrepreço na contratação da execução das obras relativas à Escola de 12 salas do bairro Olho D'Aguinha, em Coelho Neto / MA, foram selecionados alguns itens, representativos do valor total contratado, para avaliação.

Do total orçado, de R\$ 3.533.313,25 (três milhões, quinhentos e trinta e três mil, trezentos e treze reais e vinte e cinco centavos), aprovado pelo FNDE, optou-se por selecionar para testes os itens mais relevantes, cuja execução foi contratada pela Prefeitura Municipal de Coelho Neto / MA por R\$ 2.178.072,39 (Dois milhões, cento e setenta e oito mil, setenta e dois reais e trinta e nove centavos). Os valores unitários dos itens citados (correspondentes a 57,61 % do valor total orçado), acrescidos de BDI foram comparados àqueles constantes do SINAPI (Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil), para a competência Setembro/2012, mês em que a Proposta apresentada pela Administração Municipal foi aprovada pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

Nas análises realizadas, foram identificados os subitens a seguir, para os quais foi identificado sobrepreço da ordem de R\$ 609.535,15 (Seiscientos e nove mil, quinhentos e trinta e cinco reais, quinze centavos). Ressalte-se que para outros itens, foi identificado subpreço.

CÁLCULO DO SOBREPREÇO									
Item	Descrição do Serviço Orçado	Unidade	Código SINAPI	QC	PUC	PR	Part Unid % - Part Acum %	SS	% de Sobrepreço
3.6	Concreto simples para lastro	m <sup>3</sup>	73907/007 (para 0,08 m. para 1,0 m <sup>3</sup> = 1/0,08 * 23,85)	214,51	614,19	372,66	3,73% - 3,73 %	51.811,40	64,8%
3.7	Concreto armado, fck=20Mpa, usinado,	m <sup>3</sup>	74137/003	130,00	2.085,17	434,58	7,68% - 11,41 %	214.577,35	379,8%



## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme já foi informado em questionamentos semelhantes, não dispomos, para o momento, de outra justificativa, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município e da empresa a ser contratada para auxiliar nos exames, com posterior comunicação à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas, aplicando-se as devidas penalidades, se o caso vier a requerer.”*

## **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve exigir da prefeitura a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

Recomendação 2: O FNDE deve exigir da prefeitura a adoção de medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Irregularidades na condução da Concorrência nº 003/2013, realizado para contratação da execução da Escola de 12 Salas Padrão FNDE localizada no bairro Olho D'Aguinha no município de Coelho Neto / MA.**

#### **Fato**

Em 10 de setembro de 2012 foi firmado o Termo de Compromisso relativo ao PAR (Plano de Ações Articuladas do Governo Federal) nº 5941/2012, tendo como partes a União

Federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE/MEC (CNPJ nº: 00.378.257/0001-81, Unidade Gestora: 153173, Gestão: 15253) e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA (CNPJ nº 05.281.738/0001-98).

O referido Termo teve por objetivo, no que se refere apenas à presente ação de controle, a transferência de até R\$ 3.533.313,25 (três milhões, quinhentos e trinta e três mil, trezentos e treze reais e vinte e cinco centavos) para a execução, pela referida Administração Municipal, “de todas as atividades inerentes à execução de obras e serviços de engenharia discriminados acima, objeto deste Termo de Compromisso, referentes às ações delimitadas no Plano de Ações Articuladas - PAR, elaborado e aprovado”, ou seja, na construção de escola de 12 (doze) salas no bairro Olho D’Águinha, em Coelho Neto / MA.

Ressalte-se que as ações financiadas, contempladas no presente Termo de Compromisso, incluíram, além da referida escola, outras duas, conforme extrato do mesmo a seguir apresentado:

IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS AÇÕES FINANCIADAS			
AÇÕES(NOME DA OBRA)	METAS QUANTITATIVAS	VALOR(R\$)	
POVOADO NOVA ESPERANÇA	ESCOLA 02 SALAS - PROJETO FNDE	1	R\$ 244.490,32
POVOADO PINDARÉ	ESCOLA 02 SALAS - PROJETO FNDE	1	R\$ 244.490,32
BAIRRO OLHO D’AGUINHA	ESCOLA 12 SALAS - PROJETO FNDE	1	R\$ 3.533.313,25
TOTAL GERAL			R\$ 4.022.293,90

IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS AÇÕES FINANCIADAS.

Fonte: Termo de Compromisso PAR nº 5941/2012.

O referido Termo de Compromisso previu a execução das obras no período de 10/2012 a 06/2014 e a liberação da primeira parcela ao Município, no valor de R\$ 804.458,77 (Oitocentos e quatro mil, quatrocentos e cinquenta e oito reais e setenta e sete centavos) se deu em 12 de abril de 2013.

Para movimentação dos recursos referentes à execução das 03 (três) ações financiadas, foi aberta a Conta nº 23.757-4, junto à Agência nº 1045-6 – Coelho Neto/MA, tendo o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE procedido, até março de 2014, apenas ao repasse supracitado.

Para a execução da escola, foi contratada a empresa Perfil Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), única licitante a apresentar proposta quando da realização da licitação Concorrência nº 003/2013, em 24 de setembro de 2013, pelo valor total de R\$ 3.528.890,03 (Três milhões, quinhentos e vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e três centavos).

Conforme consta da proposta apresentada pela referida empresa e do contrato assinado, a execução se iniciaria após emissão da Ordem de Serviços, que ocorreu em 30 de setembro de 2013, tendo prazo estipulado de conclusão de 180 (cento e oitenta) dias, que se encerraria em 29/03/2014. Ressalte-se que, quando da vistoria “in loco”, realizada em 11 de março de 2014, as obras encontravam-se em execução, no entanto atrasadas.

Na análise do processo licitatório para contratação de empresa responsável pela execução das obras, foram constatadas as seguintes falhas:

- No que se refere à qualificação econômico-financeira;

i) Exigência de índices, sem amparo legal:

Para participação no processo licitatório Concorrência nº 003/2013, a Administração Municipal, conforme estipulado no subitem 5.2.4 do Ato Convocatório, exigiu que as licitantes apresentassem Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último Exercício que comprovassem sua boa situação financeira. Esta seria comprovada através dos índices a seguir:

- a) ILG (Índice de Liquidez Geral) =  $(AC + RLP)/(PC + ELP) >$ (maior) que 1,0 (um);
- b) ILC (Índice de Liquidez Corrente) =  $AC/PC >$ (maior) que 1,5 (um vírgula cinco); e
- c) IET (Índice de Endividamento Total) =  $(PC + ELP)/AT > 0,30$ (zero vírgula trinta).

Ressalte-se que, em complemento ao estipulado no § 5º da lei nº 8.666/1993 que “*veda a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.*”, a Instrução Normativa MARE nº 5, de 21 de julho de 1995, disciplina que a comprovação da boa situação financeira das empresas teria por base a verificação dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

$$LG = (Ativo\ Circulante + Realizável\ a\ Longo\ Prazo) / (Passivo\ Circulante + Exigível\ a\ Longo\ Prazo)$$

$$SG = (Ativo\ Total / Passivo\ Circulante + Exigível\ a\ Longo\ Prazo)$$

$$LC = Ativo\ Circulante / Passivo\ Circulante$$

Referida Instrução dispõe, ainda, que as empresas que apresentassem resultado igual ou menor do que 1 em qualquer um dos índices apurados deveriam comprovar, para fins de habilitação, considerados os riscos para Administração e a critério da autoridade competente, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo no limite previsto na Lei nº 8.666/1993.

Diante do exposto, constata-se a exigência de índice contábil não usualmente adotado, no caso do IET e, ainda, de valores distintos dos normalmente exigidos, no caso do ILC (índice  $> 1,50$ ), sem amparo legal.

ii) Exigência cumulativa de garantia de participação e capital mínimo:

Além da exigência acima, o Ato Convocatório estipula que, para participar, a empresa deve, cumulativamente:

- a) “*2.3 - Como condição de participação na licitação, a empresa deverá apresentar garantia de 1% (um por cento) do valor estimado para o objeto da contratação, a ser entregue em envelopes separados no dia do recebimento e abertura da documentação e proposta de preço (...)*”; e

- b) “*5.2.4.5) Comprovar, na forma da Lei, que na data da licitação, o interessado possui Patrimônio Líquido para concorrer não inferior a quantia correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado do objeto da licitação.*”.

Tal exigência, cumulativa, está em desacordo com o Artigo 31 da Lei nº 8.666/1993.

iii) Exigência de apresentação de documento não previsto na legislação vigente:

O item 5.2.4.7 prevê a apresentação, pelas licitantes, de “*Atestado de Idoneidade Financeira, fornecido por uma instituição financeira, dentro da validade estabelecida.*”, item não contemplado dentre os exigíveis, estipulados no Artigo 31 da Lei nº 8.666/1993.

- No que se refere à qualificação técnica:

iv) Exigência de apresentação de documento não previsto na legislação vigente:

O item 5.2.5 do Ato Convocatório prevê a apresentação, pelas licitantes, dos seguintes itens não previstos na legislação vigente:

*“5.2.5.2.3) Declaração formal quanto à instalação do canteiro de obras e da disponibilidade das máquinas e equipamentos que serão utilizadas na execução do objeto desta licitação;*

*5.2.5.2.4) Certidão de Idoneidade Técnica Pessoa Jurídica, fornecida pelo CREA;*

*5.2.5.2.5) Certidão de Idoneidade Técnica Pessoa Física (Responsável Técnico), fornecida pelo CREA.”*

Além das falhas indicadas, ainda cabe relatar:

v) Exigência de “visita técnica”:

O item “5.2.6) OUTROS DOCUMENTOS” e seus subitens estabelecem a exigência de apresentação de:

*“5.2.6.1) Atestado de Vistoria Técnica aos locais das obras, fornecido até 72 (setenta e duas) horas antes da data da entrega dos envelopes pelo Secretário de Obras da Prefeitura Municipal de Coelho Neto ou servidor por este credenciado, exclusivamente ao responsável técnico da empresa licitante, mediante agendamento prévio de dia e hora através do telefone (...);*

*5.2.6.2 - Declaração fornecida pela Secretaria Municipal de Infraestrutura do Município comprovando que a licitante verificou “in loco” as áreas objeto dos serviços/obras, bem como as dificuldades e o dimensionamento dos dados necessários à apresentação da Proposta pela licitante. Para tanto, a Declaração deverá ser assinada por um responsável técnico da Secretaria Municipal de Infraestrutura, bem assim pelo responsável técnico da empresa licitante (...).”*

Ressalte-se que a exigência de visita técnica, não tem amparo legal no Artigo 30, III da Lei nº 8.666/1993. O Tribunal de Contas da União, inclusive tem determinado, em Acórdãos tratando do tema, que “abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras [...], sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário).

vi) desconsideração, no “JULGAMENTO DAS PROPOSTAS”, da existência de preços excessivos:

Na Proposta apresentada pela licitante Vencedora, foram apresentados diversos valores para subitens que podem ser considerados excessivos quando comparados com o orçamento aprovado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Os exemplos, constantes da tabela a seguir, são esclarecedores:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade aprovada	Valor aprovado (R\$)	Quantidade contratada	Valor contratado (R\$)	% de acréscimo
3.2	Estaca a trado diâmetro 30 cm, inclusive ferragem	metro	1.904,00	1.904,00	1.904,00	200.814,88	10.447,00 %
3.6	Concreto simples para lastro	m <sup>3</sup>	214,51	55.461,56	214,51	131.749,90	137,55 %

3.7	Concreto armado, fck=20Mpa, usinado, bombeado, lançado e adensado, para uso geral, inclusive formas	m <sup>3</sup>	130,00	225.488,90	130,00	271.072,10	20,22 %
3.8	Concreto armado, fck=20Mpa, usinado, bombeado, lançado e adensado, para tubulão	m <sup>3</sup>	58,00	100.602,74	130,00	271.072,10	169,45 %
10.1	Estrutura metálica em aço AO36 para cobertura	kg	51.725,00	482.594,25	51.725,00	601.044,50	24,54 %
17.7	Pintura esmalte/esquadr ferro com fundo anticorrosivo	m <sup>2</sup>	1.500,00	24.420,00	1.500,00	58.965,00	141,46 %
Observação:							
Itens cujo valor de contratação estimado superou os R\$ 50.000,00							

Ressalte-se que o item 8.7 do Ato Convocatório estipulou que seriam desclassificadas as propostas que apresentassem preços excessivos.

As falhas relatadas, inequivocamente, estabeleceram restrições à competitividade tanto que pelo menos 03 (três) empresas receberam o Edital e seus anexos, conforme documentação existente dentre os documentos disponibilizados pela Administração Municipal, e apenas uma, a licitante vencedora, efetivamente, apresentou Proposta de Preços.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme já foi informado em questionamentos semelhantes, não dispomos, para o momento, de outra justificativa, no que diz respeito a irregularidades na Concorrência N° 003/2013, a não ser informar que o assunto, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade as impropriedades apontadas pela Controladoria, com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em que pese as manifestações apresentadas, estas não elidiram o fato apontado, motivo pelo qual mantém-se a presente constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407113

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** O objeto deste convênio é construção de escola(s), em atendimento ao Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Prover rede física escolar pública de condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infraestrutura dos estabelecimentos de educação básica pública.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando sobrepreço na orçamentação da construção de uma escola com 06 salas de aula.

##### Fato

O Termo de Compromisso PAR nº 7473/2012 foi firmado em 11/01/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução de uma escola com 06 salas de aula, localizada no povoado Bonsucceso, no montante de R\$ 1.021.816,48 (Hum milhão vinte e um mil reais oitocentos e dezesseis reais e quarenta e oito centavos), e vigência até o mês de junho de 2014.

Com vistas à contratação de empresa para execução da obra, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 15/2013, em 16/09/2013, que teve como vencedora a

empresa Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), a qual firmou o Contrato nº 106/2013, em 20/09/2013, no valor de R\$ 1.019.909,22 (Hum milhão dezenove mil reais novecentos e nove reais e vinte e dois centavos).

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à construção de escola padrão FNDE com 06 salas de aula, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de novembro de 2012, além da tabela de custos da SEINFRA-CE. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise 06 (seis) itens, cuja soma, no montante de R\$ 505.861,68 (quinhentos e cinco mil oitocentos e sessenta e um reais e sessenta e oito centavos), representando 49,60% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UN	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
3.1.2 Concreto armado - para sapatas (fck=25MPa), incluindo preparo, lançamento, adensamento e cura. Inclusive formas para reutilização 2x, conforme projeto.	m3	90,14	1619,76	146.005,17	73972/1; 74254/2; 5970	Obs.1	67.685,00	78.320,17	115,71%
4.1.3 - Laje pré-moldada treliçada para forro, inclusive capeamento e escoramento	m <sup>2</sup>	628	62,76	39.413,28	4254 ORSE	91,75	57.619,00	(18.205,72)	(31,60%)
7.1.1 Alvenaria de tijolos cerâmico (9x19x24)cm, e=0,09cm, com argamassa (traço 1;2:8 - cimento/cal/areia), junta de 2cm	m <sup>2</sup>	871,98	55,26	48.185,61	151 ORSE	28,71	25.036,73	23.148,89	92,46%
9.1.1 Telhado em telha colonial 1ª qualidade	m <sup>2</sup>	1192,8	79,45	94.767,96	70963/1	55,16	65.797,83	28.970,13	44,03%
9.1.3 Estrutura para telha cerâmica, em madeira de lei	m <sup>2</sup>	1192,8	96,94	115.630,03	72078	111,36	132.833,19	(17.203,16)	(12,95%)

aparelhada									
10.2.1 Revestimento cerâmico para parede, pei - 3, dimensões 10 x 10 cm, aplicado com argamassa industrializada ac- i, rejuntado, exclusive emboço, conforme especificações	m <sup>2</sup>	765,4	80,82	61.859,63	C4431 SEINFR A CE	84,45	64.638,03	(2.778,40)	(4,30%)
			TOTAL	505.861,68			413.609,78	92.251,90	22,30%

Observações:

UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

ORSE – Sistema de obras de Sergipe.

DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

Obs 1; Para formação do preço referente ao serviço do item 3.1.2 - Concreto armado - utilizou-se a composição de 03 serviços: a) Concreto Estrutural FCK=25MPA (SINAPI 73972/1), b) Armação Aço CA-50, Diam. 6,3 (1/4) À 12,5MM(1/2) (SINAPI 74254/2) e c) Formas planas para estruturas (SINAPI 5970), de forma que as quantidades desses itens foram aproximadas de acordo com o projeto estrutural padrão fornecido pelo FNDE, a saber:

SINAPI	UNID	QTE	R\$ UNIT BDI	R\$ TOTAL
73972/1	m <sup>3</sup>	90,14	492,5875	44.401,83725
74254/2	Kg	1301,95	6,9125	8.999,729375
5970	m <sup>2</sup>	300	47,6125	14.283,75
		Total	67.685,31663	

Em análise às informações contidas na tabela acima, verificou-se a existência de disparidades de preços em pelo menos 05 (cinco) dos 06 (seis) itens que compõem a amostra. Os itens 4.1.3 e 9.1.3 apresentaram subpreço que variou de -12,95% até -31,60%. Já os itens 3.1.2, 7.1.1 e 9.1.1 apresentaram preços muito acima da média do mercado, com uma variação de 44,03% até 115,71%, o que levou o somatório dos serviços da amostra apresentar um sobrepreço de 22,30%.

Apesar disso, ressalta-se que o valor global da obra contratada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA (R\$ 1.019.909,22) está compatível com o custo máximo definido pelo FNDE para consecução da referida obra (R\$ 1.021.956,00), de forma que o sobrepreço apurado na amostra pode ter sido compensado com os demais itens não constantes da amostra, caso em

que, restaria descaracterizado o sobrepreço nos custos da obra de forma global. A outra hipótese seria a ocorrência de superestimativa nos custos do orçamento padrão elaborado pelo FNDE, ou no caso específico, do orçamento aprovado pelo FNDE concernente à escola de 06 salas de aula, no bairro Bonsucesso, caso em que restaria caracterizado o sobrepreço no valor global da obra.

Dessa forma, a conclusão alcançada é que a situação descrita nos dois parágrafos anteriores somente foi possível pelo fato de não terem sido definidos ou não terem sido considerados os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

A título de informação cabe ressaltar que como esta obra ainda está em andamento, não está descartada a possibilidade de ocorrência de superfaturamento por sobrepreço, pois podem ocorrer aditivos sobre os itens com maior diferença do preço de mercado ou outras manobras que venham a gerar superfaturamento por sobrepreço.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em questionamento pela CGU, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade a impropriedade apontada pela Controladoria, qual seja, falha na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no Edital da Tomada de preços Nº 15/2013, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas, se for o caso.”

## **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Recomendamos ao FNDE que exija da prefeitura a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

Recomendação 2: Recomendamos ao FNDE que exija da prefeitura a adoção de medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1 Irregularidades na realização do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 15/2013: Exigências de qualificação econômico-financeiras não previstas em lei; Restrição à competitividade.

#### Fato

A Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, por meio do Termo de Compromisso PAR 7473/2012, comprometeu-se a executar as ações relativas à construção de escola com 06 salas de aula (Modelo Espaço Educacional Urbano e Rural), localizada no bairro Bonsucesso na zona urbana do município, de acordo com as especificações do projeto fornecido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE/MEC.

Para a execução das obras necessárias ao cumprimento do Termo de Compromisso supracitado, foi realizado o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 15/2013, por menor preço global. Em análise ao processo licitatório em epígrafe, constatou-se as seguintes irregularidades:

a) Exigência de Índice de Qualificação Econômico-Financeiro não usual.

Os valores dos índices exigidos no edital, relativo ao item 5.1.5 que trata da qualificação econômico-financeira, foram excessivos. No edital em epígrafe, a exigência que o índice de grau de endividamento máximo seja 0,30 apresenta contrariedade ao que estipula a IN 5/1995 do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e a jurisprudência do TCU (acórdãos 2.299/2011-Plenário e 170/2007- Plenário). Além disso, não houve fundamentação, com base em estudos e levantamentos específicos, para definição dos valores de índices de qualificação econômico-financeira de licitante.

b) Exigência cumulativa, para fim de qualificação econômico-financeira, da comprovação de capital social mínimo e da apresentação de garantia.

As exigências no edital, previstas nos itens 5.1.5 alínea “a” e 5.1.6 alínea “e”, que tratam da qualificação econômico-financeira, exigem de forma simultânea a comprovação de capital social mínimo e a apresentação de garantia da proposta, em desacordo com o art. 31, § 2º, da Lei n.º 8.666/93.

c) Vistoria técnica como condição de habilitação.

O item 5.1.4 alínea “b” do edital estabelece o seguinte:

*“5.1.4 b. Atestado de Vistoria Técnica aos locais das obras, fornecido até 72 horas antes da data de entrega dos envelopes, pelo Secretário de Obras da Prefeitura Municipal de coelho Neto ou servidor por este credenciado, exclusivamente ao responsável técnico da empresa licitante, mediante agendamento prévio de dia e hora...”*

Não obstante, a vistoria técnica estar preconizada no inciso III do artigo 30 da Lei 8666/93, já há o entendimento pelo TCU de não admitir que o licitante seja obrigado a comparecer ao local das obras como condição para participação do certame, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário). A cláusula em questão ainda possui outra restrição à participação do certame, pois exige que tal visita seja efetuada exclusivamente pelo Responsável Técnico da empresa licitante.

Dessa forma a conclusão alcançada é que tais fatos acarretaram a restrição ao caráter competitivo do Processo licitatório. Nesse sentido, a referida Tomada de Preços, homologada em 18/09/2013, foi adjudicada à empresa Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), única empresa que manifestou interesse em participar do certame, pelo valor de R\$ 1.019.909,22, e que firmou o Contrato nº 106/2013 em 20/09/2013 e vigência de 180 dias.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme já foi informado em questionamentos semelhantes, não dispomos, para o momento, de outra justificativa, a não ser informar que o assunto, qual seja, irregularidades na realização do procedimento licitatório Tomada de preços Nº 15/2013, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade essas impropriedades, com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407114

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** O objeto deste convênio é construção de escola(s), em atendimento ao Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Prover rede física escolar pública de condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infraestrutura dos estabelecimentos de educação básica pública.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando sobrepreço na orçamentação da construção de escola padrão FNDE com 02 salas de aula.

##### Fato

O Termo de Compromisso PAR nº 5941/2012 foi firmado em 10/09/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução, dentre outras obras, de uma escola com 02 salas de aula (Modelo Espaço Educacional Urbano e Rural), localizada no povoado Nova Esperança, zona rural do município, no montante de R\$ 244.490,32 (duzentos e quarenta e quatro mil quatrocentos e noventa reais e trinta e dois centavos), e vigência até o mês de junho de 2014.

Com vistas à contratação de empresa para execução da obra, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 14/2013, em 06/09/2013, que teve como vencedora a empresa Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), a qual firmou o Contrato nº 105/2013, em 10/09/2013, cujo valor para execução da obra em epígrafe perfaz o montante de R\$ 243.880,00 (duzentos e quarenta e três mil oitocentos e oitenta reais ).

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à construção de escola padrão FNDE com 02 salas de aula, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de outubro de 2012, além da tabela de custos da SEINFRA-CE. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise os 07 itens mais expressivos, cuja soma, no montante de R\$ 121.854,52 (cento e vinte e um mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos), representando aproximadamente 50% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

			VALOR CONTRATADO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UN	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
3.2 Bloco de fundação em concreto armado, fck=15mpa	m <sup>3</sup>	5,6	2.062,65	11.550,84	6427	1.580,67	8.851,78	2.699,06	30,49%
4.1 Concreto armado fck=25MPa fabricado na obra, adensado e lançado, para pilar, com formas planas em compensado resinado 12mm (05 usos)	m <sup>3</sup>	5	2.329,35	11.646,75	07369 ORSE	1.390,73	6.953,69	4.693,06	67,49%
4.2 Concreto armado fck=25MPa fabricado na obra, adensado e lançado, para viga, com formas planas em compensado resinado 12mm (05 usos)	m <sup>3</sup>	7,34	2.329,35	17.097,43	07369 ORSE	1.390,73	10.208,01	6.889,42	67,49%
4.3 Laje pré-moldada treliçada para forro, inclusive capeamento (fck=25mpa) e escoramento.	m <sup>2</sup>	130	101,88	13.244,40	74202/1	75,18	9.774,38	3.470,03	35,50%
9.1 Estrutura de madeira para cobertura com telha cerâmica, vão de 3,00 a 7,00m, em madeira	m <sup>2</sup>	280	70,05	19.614,00	72077	95,73	26.806,50	(7.192,50)	(26,83%)

de lei									
9.4 Telhamento com telha cerâmica telha canal comum - oalaria	m <sup>2</sup>	280	58,76	16.452,80	0232 ORSE	25,2	7.056,00	9.396,80	133,17%
11.3 Revestimento cerâmico para piso ou parede, pei - 4, dimensões 40 x 40 cm, aplicado com argamassa industrializada ac-i, rejuntado, exclusive regularização de base ou emboço, conforme especificações	m <sup>2</sup>	192,40	57,75	11.111,10	73829/1	56,75	10.918,70	192,40	1,76%
			TOTAL	121.854,52			89.354,06	32.500,46	36,37%

Observações:

UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

ORSE – Sistema de obras de Sergipe.

DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

Em análise às informações contidas na tabela acima, restou patente a existência de disparidades de preços nos itens que compõem a amostra. O item 9.1, por exemplo, que possui a maior representatividade no orçamento da obra, apresentou sobrepreço de 26,83%. Em compensação, todos os outros seis itens analisados apresentaram sobrepreço, que no caso do item 9.4, chegou a 133,17%, o que levou a soma dos preços dos serviços medidos ficarem acima do valor de mercado em 36,37%.

Apesar disso, ressalta-se que o valor global da obra contratada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA (R\$ 243.880,00) está compatível com o custo máximo definido pelo FNDE para consecução da referida obra (R\$ 244.872,00), de forma que o sobrepreço apurado na amostra pode ter sido compensado com os demais itens não constantes da amostra, caso em que, restaria descaracterizado o sobrepreço nos custos da obra de forma global. A outra hipótese seria a ocorrência de superestimativa nos custos do orçamento padrão elaborado pelo FNDE, ou no caso específico, do orçamento aprovado pelo FNDE concernente à escola de 02 salas de aula, no bairro Nova Esperança, caso em que restaria caracterizado o sobrepreço no valor global da obra.

Dessa forma, a conclusão alcançada é que a situação descrita nos dois parágrafos anteriores somente foi possível pelo fato de não terem sido definidos ou não terem sido considerados os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para

execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Por fim, cabe ressaltar que como esta obra ainda está em andamento, ainda há a possibilidade de ocorrência de superfaturamento por sobrepreço, pois podem ocorrer aditivos sobre os itens com maior diferença do preço de mercado ou outras manobras que venham a gerar superfaturamento por sobrepreço.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

O Ponto em questionamento pela CGU, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade a impropriedade apontada pela Controladoria, qual seja, falha na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no Edital da Tomada de preços nº 14/2013, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas, se for o caso.

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve exigir da prefeitura a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

### **2.1.2 Pagamento por serviços não executados e/ou executados com preços acima do valor de mercado, no montante de R\$ 11.273,71.**

#### **Fato**

Em relação à construção de uma escola com 02 salas de aula (Modelo Espaço Educacional Urbano e Rural), localizada no povoado Nova Esperança, zona rural do município, verificou-se que a Prefeitura de Coelho Neto-MA, até o término dos trabalhos em campo da equipe da CGU-MA, tinha realizado apenas uma medição, a qual atestou um percentual de 20,56% de serviços executados, equivalente a R\$ 50.149,29 (cinquenta mil cento e quarenta e nove reais e vinte e nove centavos), os quais foram pagos à empresa contratada em 22/11/2013, consoante NFe nº 013 (Cód. de verificação 70968475).

A equipe da CGU-MA, em inspeção física realizada no dia 12/03/2014, observou que o estado da obra está compatível com os pagamentos realizados, a exceção da placa da obra, que foi confeccionada em plástico, em desacordo com o plano de trabalho que previa a sua instalação em chapa zincada.

Item/Descrição	Situação encontrada	Valor (R\$)
1.1 Placa de obra em chapa zincada instalada	O material utilizado na placa foi plástico e não chapa em zinco	R\$ 1.047,84
	Total	R\$ 1.047,84

Porém, verificamos que dentre os serviços pagos à empresa contratada - Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), estão os serviços referentes aos itens 3.2, 4.1, 4.2 e 4.3 da planilha orçamentária, cujos preços se apresentaram acima da média do mercado, consoante demonstrado no Item 2.1.1 deste relatório, e pela tabela a seguir:

ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	U N	QTE	VALOR PAGO		VALOR DE MERCADO			COMPARATIVO	
			UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)
3.2 Bloco de fundação em concreto armado, fck=15mpa	m <sup>3</sup>	5,6	2.062,65	11.550,84	6427	1.580,67	8.851,78	2.699,06	30,49%
4.1 Concreto armado fck=25MPa fabricado na obra, adensado e lançado, para pilar, com formas planas em compensado resinado 12mm (05 usos)	m <sup>3</sup>	2,5	2.329,35	5.823,38	07369 ORSE	1.390,73	3.476,83	2.346,55	67,49%
4.2 Concreto armado fck=25MPa fabricado na obra, adensado e lançado, para viga, com formas planas em compensado resinado 12mm (05 usos)	m <sup>3</sup>	3,67	2.329,35	8.548,71	07369 ORSE	1.390,73	5.103,98	3.444,74	67,49%
4.3 Laje pré-moldada treliçada para forro, inclusive capeamento (fck=25mpa) e escoramento.	m <sup>2</sup>	65	101,88	6.622,20	74202/1	75,18	4.886,70	1.735,50	35,50%
			TOTAL	32.545,13			22.319,28	10.225,87	42,48%
Observações:									
UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%. SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil. ORSE - Sistema de obras de Sergipe. DIF (R\$) - Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total. DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.									

Ressalte-se ainda que os serviços de fundação, previstos no subitem 3.2 da planilha de preços, foram executados sem a apresentação do laudo de sondagem que justificasse a solução adotada.

Registro Fotográfico



Foto 1: Detalhe da placa da obra feita de plástico

Foto 2: vista geral da obra

Com base no exposto, pode-se concluir que a Prefeitura de Coelho Neto-MA incorreu em superfaturamento nos serviços pagos à Construtora Perfil Construções e Empreendimentos Ltda, provenientes da NFe nº 013 (Cód. de verificação 70968475), no montante de R\$ 11.273,71 (onze mil duzentos e setenta e três mil e setenta e um centavos), sendo R\$ 1.047,84 (Hum mil e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos) referente ao pagamento por serviços executados em desconformidade com as especificações do plano de trabalho, e R\$ 10.225,87 (dez mil duzentos e vinte e cinco reais e oitenta e sete centavos) relativos aos serviços cujos preços estavam acima da média do mercado.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em referência já está sendo analisado pelo Grupo Executivo de Trabalho para que venha a apurar o noticiado, pela Controladoria, pagamento antecipado, por serviços não executados, no montante de R\$ 11.273,71, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas alegrias detectadas.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve emitir parecer conclusivo quanto à adequabilidade dos materiais empregados e serviços executados, exigindo, conforme o caso, a correção dos mesmos ou o resarcimento ao erário de eventual economia em virtude das mudanças realizadas pelo executor.

Recomendação 2: O FNDE deve exigir da prefeitura a adoção de medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1 Irregularidades na realização do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 14/2013: Restrição à competitividade.

#### Fato

A Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, por meio do Termo de Compromisso PAR 5941/2012, comprometeu-se a executar as ações relativas à construção de escola com 02 salas de aula (Modelo Espaço Educacional Urbano e Rural), localizadas na zona rural do município, sendo uma no povoado Pindaré e outra no povoado Nova Esperança, de acordo com as especificações do projeto fornecido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE/MEC.

Para a execução das obras necessárias ao cumprimento do Termo de Compromisso supracitado, foi realizado o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 14/2013, por menor preço global.

Em análise ao processo licitatório em epígrafe, constataram-se as seguintes irregularidades:

- Não parcelamento de objeto divisível.

Verificou-se que o objeto da Tomada de Preços nº 14/2013 contemplava a realização das duas obras em um único lote. Ocorre que o objeto licitado apresenta natureza divisível, visto que poderia ser desmembrado em dois lotes, uma vez que as obras poderiam ser executadas de maneira independente em localidades distintas de Coelho Neto-MA.

Em que pese o objeto licitado ser de natureza divisível, a Administração Municipal optou em realizar a licitação em um único lote, restringindo, desta forma, a participação de empresas de menor porte, desprovidas de capacidade econômica para executar todas as obras, mas aptas à realização de parte delas.

A obrigatoriedade de parcelamento decorre de determinação do parágrafo primeiro do artigo 23 da Lei 8.666/93, que estabelece: "As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala"

Ressalte-se que não constam dos autos estudo que comprove que a contratação em conjunto iria promover ganho de escala.

b) Exigência de Índice de Qualificação Econômico-Financeiro não usual.

Os valores dos índices exigidos no edital, relativo ao item 5.1.5 que trata da qualificação econômico-financeira, foi excessivo. No edital em epígrafe, a exigência que o índice de grau de endividamento máximo seja 0,30 apresenta contrariedade ao que estipula a IN 5/1995 do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) e a jurisprudência do TCU (acórdãos 2.299/2011-Plenário e 170/2007- Plenário). Além disso, não houve fundamentação, com base em estudos e levantamentos específicos, para definição dos valores de índices de qualificação econômico-financeira de licitante.

c) Exigência cumulativa, para fim de qualificação econômico-financeira, da comprovação de capital social mínimo e da apresentação de garantia.

As exigências no edital, previstas nos itens 5.1.5 alínea “a” e 5.1.6 alínea “e”, que tratam da qualificação econômico-financeira, exigem de forma simultânea a comprovação de capital social mínimo e a apresentação de garantia da proposta, em desacordo com o art. 31, § 2º, da Lei n.º 8.666/93.

d) Exigência de vistoria técnica como condição de habilitação.

O item 5.1.4 alínea “b” do edital estabelece o seguinte:

*“5.1.4 b. Atestado de Vistoria Técnica aos locais das obras, fornecido até 72 horas antes da data de entrega dos envelopes, pelo Secretário de Obras da Prefeitura Municipal de coelho Neto ou servidor por este credenciado, exclusivamente ao responsável técnico da empresa licitante, mediante agendamento prévio de dia e hora...”*

Não obstante, a visita técnica estar preconizada no inciso III do artigo 30 da Lei 8666/93, já há o entendimento pelo TCU de não admitir que o licitante seja obrigado a comparecer ao local das obras como condição para participação do certame, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário). A cláusula em questão ainda possui outra restrição à participação do certame, pois exige que tal visita seja efetuada exclusivamente pelo Responsável Técnico da empresa licitante.

Dessa forma a conclusão alcançada é que tais fatos contribuíram para a restrição ao caráter competitivo do Processo licitatório. Nesse sentido, a referida Tomada de Preços, homologada em 10.09.13, foi adjudicada à empresa Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), única empresa que manifestou interesse em participar do certame, pelo valor de R\$ 487.760,00, firmando o Contrato nº 105/2013 em 10.09.2013 e vigência de 180 dias.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme já foi informado em questionamentos semelhantes, não dispomos, para o momento, de outra justificativa, a não ser informar que o assunto, qual seja, irregularidades na realização do procedimento licitatório Tomada de preços Nº 14/2013, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade essas impropriedades,

com a devida participação da Assessoria Jurídica do Município, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas irregularidades detectadas.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407115

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 243.880,00

**Objeto da Fiscalização:** O objeto deste convênio é construção de escola(s), em atendimento ao Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Prover rede física escolar pública de condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infraestrutura dos estabelecimentos de educação básica pública.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

**2.1.1 Falhas na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no edital, ocasionando sobrepreço na orçamentação da construção de escola padrão FNDE com 02 salas de aula.**

#### Fato

O Termo de Compromisso PAR nº 5941/2012 foi firmado em 10/09/2012, entre a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA e a União Federal, por intermédio do Ministério da Educação, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros do FNDE para a execução, dentre outras obras, de uma escola com 02 salas de aula (Modelo Espaço Educacional Urbano e Rural), localizada no povoado Pindaré, zona rural do município, no montante de R\$ 244.490,32 (duzentos e quarenta e quatro mil quatrocentos e noventa reais e trinta e dois centavos), e vigência até o mês de junho de 2014.

Com vistas à contratação de empresa para execução da obra, a Prefeitura de Coelho Neto-MA promoveu a Tomada de Preços nº 14/2013, em 06/09/2013, que teve como vencedora a empresa Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), a qual firmou o Contrato nº 105/2013, em 10/09/2013, cujo valor para execução da obra em epígrafe perfaz o montante de R\$ 243.880,00 (duzentos e quarenta e três mil oitocentos e oitenta reais).

Com intuito de verificar a existência de possíveis incongruências na orçamentação e execução das obras relativas à construção de escola padrão FNDE com 02 salas de aula, procedeu-se a comparação desses custos com os valores praticados no mercado acrescidos de BDI (25%), tendo como referência o Relatório do SINAPI e o Sistema ORSE, relativos ao mês de outubro de 2012, além da tabela de custos da SEINFRA-CE. Para formação da amostra, aplicou-se a metodologia da Curva ABC, sendo selecionados para análise 07 (sete) itens, cuja soma, no montante de R\$ 121.854,52 (cento e vinte e um mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos), representando aproximadamente 50% da totalidade dos serviços, consoante tabela a seguir:

ITEM / DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	VALOR CONTRATADO				VALOR DE MERCADO				COMPARATIVO	
	UN	QTE	UNIT (R\$)	TOTAL (R\$)	CÓD. SINAPI	UNIT BDI 25% (R\$)	TOTAL (R\$)	DIF (R\$)	DIF (%)	
3.2 Bloco de fundação em concreto armado, fck=15mpa	m <sup>3</sup>	5,6	2.062,65	11.550,84	6427	1.580,67	8.851,78	2.699,06	30,49%	
4.1 Concreto armado fck=25MPa fabricado na obra, adensado e lançado, para pilar, com formas planas em compensado resinado 12mm (05 usos)	m <sup>3</sup>	5	2.329,35	11.646,75	07369 ORSE	1.390,73	6.953,69	4.693,06	67,49%	
4.2 Concreto armado fck=25MPa fabricado na obra, adensado e lançado, para viga, com formas planas em compensado resinado 12mm (05 usos)	m <sup>3</sup>	7,34	2.329,35	17.097,43	07369 ORSE	1.390,73	10.208,01	6.889,42	67,49%	
4.3 Laje pré-moldada treliçada para forro, inclusive capeamento (fck=25mpa) e escoramento.	m <sup>2</sup>	130	101,88	13.244,40	74202/1	75,18	9.774,38	3.470,03	35,50%	
9.1 Estrutura de madeira para cobertura com telha cerâmica, vão de 3,00 a 7,00m, em madeira	m <sup>2</sup>	280	70,05	19.614,00	72077	95,73	26.806,50	(7.192,50)	(26,83%)	

de lei									
9.4 Telhamento com telha cerâmica telha canal comum - olaria	m <sup>2</sup>	280	58,76	16.452,80	0232 ORSE	25,2	7.056,00	9.396,80	133,17%
11.3 Revestimento cerâmico para piso ou parede, pei - 4, dimensões 40 x 40 cm, aplicado com argamassa industrializada ac-i, rejuntado, exclusive regularização de base ou emboço, conforme especificações	m <sup>2</sup>	192,40	57,75	11.111,10	73829/1	56,75	10.918,70	192,40	1,76%
			TOTAL	121.854,52			89.354,06	32.500,46	36,37%

Observações:

UNIT BDI 25% - Preço unitário de referência acrescido de BDI de 25%.

SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil.

ORSE – Sistema de obras de Sergipe.

DIF (R\$) – Diferença em reais entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

DIF (%) - Diferença em percentual entre o valor contratado total e o valor de mercado total.

Em análise às informações contidas na tabela acima, restou patente a existência de disparidades de preços nos itens que compõem a amostra. O item 9.1, por exemplo, que possui a maior representatividade no orçamento da obra, apresentou sobrepreço de 26,83%. Em compensação, todos os outros seis itens analisados apresentaram sobrepreço, que no caso do item 9.4, chegou a 133,17%, o que levou o somatório dos serviços da amostra apresentar um sobrepreço de 36,37%.

Apesar disso, ressalta-se que o valor global da obra contratada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA (R\$ 243.880,00) está compatível com o custo máximo definido pelo FNDE para consecução da referida obra (R\$ 244.872,00), de forma que o sobrepreço apurado na amostra pode ter sido compensado com os demais itens não constantes da amostra, caso em que, restaria descaracterizado o sobrepreço nos custos da obra de forma global. A outra hipótese seria a ocorrência de superestimativa nos custos do orçamento padrão elaborado pelo FNDE, ou no caso específico, do orçamento aprovado pelo FNDE concernente à escola de 02 salas de aula, no bairro Pindaré, caso em que restaria caracterizado o sobrepreço no valor global da obra.

Dessa forma, a conclusão alcançada é que a situação descrita nos dois parágrafos anteriores somente foi possível pelo fato de não terem sido definidos ou não terem sido considerados os critérios de aceitabilidade de preços unitários, tendo como referencial um orçamento-base elaborado de acordo com os preços correntes no mercado, tanto na aprovação do orçamento da obra pelo FNDE quanto na licitação realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA para

execução da obra em epígrafe, em desacordo com o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Por fim, cabe ressaltar que como esta obra ainda está em andamento, ainda há a possibilidade de ocorrência de superfaturamento por sobrepreço, pois podem ocorrer aditivos sobre os itens com maior diferença do preço de mercado ou outras manobras que venham a gerar superfaturamento por sobrepreço.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em questionamento pela CGU, por ser complexo e envolver responsabilidades e recursos financeiros, foi submetido ao exame do Grupo Executivo de Trabalho para que venha a analisar em profundidade a impropriedade apontada pela Controladoria, qual seja, falha na adoção do critério de aceitabilidade de preços unitários no Edital da Tomada de preços Nº 14/2013, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas, se for o caso.”

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 3: Recomendamos o FNDE que exija da prefeitura a demonstração de que os custos do empreendimento encontram-se compatíveis com os adotados pelo mercado. Caso contrário, deve exigir a adequação dos preços da planilha contratual.

### **2.1.2 Pagamento por serviços não executados e/ou executados com preços acima do valor de mercado, no montante de R\$ 28.980,17.**

#### **Fato**

Em relação à construção de uma escola com 02 salas de aula (Modelo Espaço Educacional Urbano e Rural), localizada no povoado Pindaré, zona rural do município, verificou-se que a Prefeitura de Coelho Neto-MA, até o término dos trabalhos em campo da equipe da CGU-MA, tinha realizado apenas uma medição, a qual atestou um percentual de 29,17% de serviços executados, equivalente a R\$ 71.143,58 (setenta e hum mil cento e quarenta e três reais e cinquenta e oito centavos), os quais foram pagos à empresa contratada em 22/11/2013, consoante NFe nº 012 (Cód. de validação 49b8fb18).

A equipe da CGU-MA, em inspeção física realizada no dia 12/03/2014, constatou que as obras se encontravam paralisadas, não se identificando o canteiro de obras, nem trabalhadores da empresa contratada. Em relação aos serviços atestados pela última medição realizada pela Prefeitura de Coelho Neto-MA e pagos à empresa contratada, constatamos a

não execução ou execução em desconformidade com as especificações contidas no plano de trabalho dos seguintes serviços:

Item/Descrição	Situação encontrada	Valor (R\$)
1.1 Placa de obra em chapa zinizada instalada	O material utilizado na placa foi plástico e não chapa em zinco	R\$ 1.047,84
1.2. Barracão para escritório da obra porte pequeno	Não encontrado	R\$ 406,27
4.3 Laje pré-moldada treloçada para forro, inclusive capeamento e escoramento	Foram detectadas algumas peças pré-moldadas no local, no entanto, a laje não foi montada.	R\$ 13.244,40
	Total	R\$ 14.698,51

Verificamos ainda que dentre os serviços pagos à empresa contratada - Perfil Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 03.065.016/0001-70), estão os serviços relativos aos itens 3.2, 4.1, 4.2 e 4.3 da planilha orçamentária, cujos preços se apresentaram acima da média do mercado, consoante demonstrado no Item 2.1.1 deste relatório, e pela tabela a seguir:

Ressalte-se ainda que os serviços de fundação, previstos no subitem 3.2 da planilha de preços, foram executados sem a apresentação do laudo de sondagem que justificasse a solução adotada.

#### Registro Fotográfico:



Com base no exposto, pode-se concluir que a Prefeitura de Coelho Neto-MA incorreu em superfaturamento nos serviços pagos à Construtora Perfil Construções e Empreendimentos Ltda, provenientes da NFe nº 012 (Cód. de validação 49b8fb18), no montante de R\$ 28.980,17 (vinte e oito mil novecentos e oitenta reais e dezessete centavos), sendo R\$ 14.698,51 (quatorze mil seiscentos e noventa e oito reais e cinquenta e um centavos) referente ao pagamento antecipado por serviços ainda não executados ou executados em desconformidade com as especificações do plano de trabalho, e R\$ 14.281,66 (quatorze mil duzentos e oitenta e um reais e sessenta e seis centavos) relativos aos serviços cujos preços estavam acima da média do mercado.

#### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“O Ponto em referência já esta sendo analisado pelo Grupo Executivo de Trabalho para que venha a apurar o noticiado, pela Controladoria, pagamento antecipado, por serviços não executados, no montante de R\$ 28.980,17, com a devida participação da empresa de engenharia e perícias a ser contatada por esta Prefeitura, para auxiliar nos exames, com posterior comunicação, à CGU, das medidas adotadas e apuração de responsabilidade pelas atecnias detectadas.”

#### Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações do fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados, mantém-se a constatação

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve emitir parecer conclusivo quanto à adequabilidade dos materiais empregados e serviços executados, exigindo, conforme o caso, a correção dos mesmos ou o ressarcimento ao erário de eventual economia em virtude das mudanças realizadas pelo executor.

Recomendação 2: O FNDE deve exigir da prefeitura a adoção de medidas administrativas necessárias ao ressarcimento dos valores pagos com custos unitários incompatíveis e, caso não obtenha êxito, instaurar a tomada de contas especial.

## **2.2 Parte 2**

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

## **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201407122

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL

**Instrumento de Transferência:** Execução Direta

**Unidade Examinada:** CIA.DE DESENV.DOS VALES DOS.FRANC. E PARNAIBA

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 16.825.352,50

**Objeto da Fiscalização:** Execução 1) obras realizadas em conformidade com especificações e preços praticados compatíveis com os de mercado; 2) obras executadas pelo contratado; 3) sistemas de esgotamento sanitário implantados, funcionando adequadamente e atendendo toda a área prevista em projeto.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 1305 - Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental / 10RM - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Implantação, ampliação ou melhoria de sistemas públicos de esgotamento sanitário em municípios da bacia do Rio São Francisco, com a finalidade de diminuir o lançamento de efluentes não tratados no rio, com a consequente redução da poluição.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Obra paralisada.

##### Fato

Trata-se da execução das obras e serviços relativos ao sistema de esgotamento sanitário da cidade de Coelho Neto - MA, englobando: rede coletora, estações elevatórias de esgoto, estação de tratamento de esgotos (ETE), emissários/ linhas de recalque, ligações domiciliares, elaboração dos detalhamentos construtivos: estrutural e elétrico, e montagem de equipamentos, realizada pela CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba), empresa pública vinculada ao Ministério da Integração Nacional. Os recursos são originários do PAC, à conta do Programa de Trabalho 18512130510RM0101 - Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade

e Degradação Ambiental / Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba.

Para a execução da referida obra, a CODEVASF promoveu a Concorrência nº 78/2007 - Lote I (processo nº 59500.002339/2007-37) em 17/12/2007, que teve como vencedora a Construtora Jurema Ltda. (CNPJ nº 05.802.590/0001-90), sendo firmado o Contrato nº 0.00.08.0049-00, no valor de R\$ 13.190.326,05 (treze milhões, cento e noventa mil, trezentos e vinte e seis reais e cinco centavos) e prazo de 720 dias, com vencimento previsto para 14/02/2010, posteriormente aditivado para 900 dias e novo prazo de vencimento para 13/08/2010.

Ocorre que a obra foi paralisada no ano de 2009 sem os serviços terem sido concluídos pela empresa contratada devido ao impasse criado entre à Prefeitura de Coelho Neto - MA e à CODEVASF, consoante informações contidas no Ofício nº 260/2010, remetido pela CODEVASF ao MPF, e que são resumidas, a seguir:

1) Inicialmente a Prefeitura de Coelho Neto - MA, por meio dos Ofícios nº 070/2009-GP, de 13/02/09 e 172/2009-GP, solicitou à CODEVASF a suspensão das obras, alegando, dentre outras questões, que a empresa contratada não estava realizando a contento o reparo das ruas, que àquela época se apresentavam com muitos buracos, o que estava causando um transtorno à população devido à intrafegabilidade das mesmas. Nesse sentido, solicitou ainda que a empresa contratada procedesse à recomposição das ruas afetadas.

2) Por sua vez, a CODEVASF, por meio do Ofício nº 1024/2009 enviado à Prefeitura de Coelho Neto - MA, comunica a suspensão das obras e informa que a equipe de campo estava levantando os danos para correções; igualmente, enviou a Carta nº 054/2009 à Construtora Jurema Ltda., solicitando a paralisação de novos serviços e a imediata recomposição dos pavimentos e recuperação de recalques ocorridos. Posteriormente, por meio do Ofício nº 1580/2009 – 7ª SR/GB, de 06/11/09, encaminhou à Prefeitura Municipal de Coelho Neto - MA relatório fotográfico das ruas levantadas pela fiscalização da CODEVASF em conjunto com a Secretaria Municipal de Obras, demonstrando a situação do antes e depois das correções solicitadas, e informando que as ruas que não possuíam pavimentação seriam restauradas tão logo se retomasse as atividades da obra, pois necessitava da mobilização de equipamentos adequados ao serviço, solicitando o posicionamento da Prefeitura quanto à retomada das obras.

Desde então, as entidades vinham fazendo considerações por meio da troca de correspondências em relação à obra em questão, tendo como fulcro o fato descrito no parágrafo anterior, que, no entanto, se mostraram infrutíferas, visto que as mesmas não chegaram a um bom termo, que no caso, seria a retomada das obras. Nesse contexto, o Ministério Público Federal (MPF), através da Procuradoria da República no município de Caxias - MA, provocado pela CODEVASF, interferiu na questão, determinando a retomada das obras, consoante acordo firmado entre as partes em 21/10/2010, o qual fora transformado em compromisso de ajustamento de conduta em 27/07/2011.

Nesse intervalo de tempo, cabe ressaltar que com a proximidade do término do prazo do contrato firmado com a Construtora Jurema Ltda. (13/08/2010) e devido às obras estarem sem evolução física desde julho de 2009, a CODEVASF promoveu a interrupção do referido contrato em 30/07/2010, baseando-se nos art. 8º e 26 da Lei nº 8.666/93. Outro fato ocorrido posteriormente foi que a própria empresa contratada protocolou junto à CODEVASF solicitação de distrato do Contrato nº 0.00.08.0049-00.

Apenas em 18/11/2011, a CODEVASF, juntamente com a equipe indicada pela Prefeitura de Coelho Neto - MA, constituiu comissão para realizar novo levantamento dos serviços necessários para conclusão do sistema de esgotamento sanitário, sendo realizado um novo projeto básico, orçado com data base de dezembro/2012, no valor de R\$ 22.231.933,01 (vinte e dois milhões duzentos e trinta e um mil novecentos e trinta e três reais e um centavos). Ressalte-se que no orçamento atualizado considerou-se que 30% das redes e ramais prediais já implantados pela CODEVASF foram danificados e terão que ser refeitos.

Diante do exposto, foi realizada vistoria “in loco” das obras em 10/03/2014 sendo percorridas 20 (vinte) ruas cujos serviços já foram medidos pela CODEVASF, onde se detectou a presença de poços de visitas que indicam a passagem da rede coletora e ramais nas referidas ruas. Porém, verificou-se que em algumas dessas ruas os poços de visitas já estavam danificados e até mesmo entupidos, restando caracterizada a deterioração ocasionada pela falta de manutenção em vários pontos da rede coletora. Além disso, ratificou-se que a obra continua paralisada sem ter sido concluída.

Registro fotográfico:

	
Rua Francisco Couto (Centro)	Rua Rodrigues Alves (bairro José Sarney)
	
Rua Café Filho (bairro José Sarney)	Rua Campos Sales (Centro)
	
Rua Luiz Gonzaga (bairro Santana)	Rua Francisco Zeferino de Sousa (Centro)

Por fim, cabe ressaltar que em consulta ao Sistema de Gestão de Contratos e Convênios (SIGEC), mantido pela CODEVASF, verificou-se a deficiência no acompanhamento da obra pela empresa pública em epígrafe, tendo em vista que o último registro de monitoramento data de 7/3/2013, tendo o contrato já vencido há 970 dias, sem nenhuma providência efetiva da empresa para a solução do caso.

Dessa forma, independente do desfecho em relação ao impasse criado entre a CODEVASF e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto - MA, a conclusão alcançada é da ocorrência de eventual prejuízo para o erário público em ambas as hipóteses: 1) Considerando que as obras serão retomadas com o novo orçamento aprovado, a Administração terá que fazer um desembolso de cerca de 68,55% que o previsto originalmente no Contrato nº 0.00.08.0049-00, firmado com a Construtora Jurema Ltda., que em termos financeiros equivalem a um superfaturamento (acrúscimo) de R\$ 9.041.606,96. 2) Por outro lado, caso as obras não sejam retomadas, têm-se um prejuízo efetivo dos valores já pagos à contratada, no montante de R\$ 6.932.886,24 (seis milhões novecentos e trinta e dois mil oitocentos e oitenta e seis reais e vinte e quatro centavos).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 120/2014, de 02 de maio de 2014, a 8ª Superintendência Regional da CODEVASF, apresentou a seguinte manifestação:

O relatório preliminar apresentado, embora não apresente nenhum questionamento à Codevasf cabem esclarecimentos em duas considerações:

- 1) Superfaturamento de R\$ 9.041.606,96.

Não há superfaturamento de obra, O que existe basicamente são estas situações:

- Atualização de preços entre o preço orçado em outubro /2007 para dezembro/2012;
- Adequação dos quantitativos das larguras de escavações das redes coletoras e emissários, para atendimento às normas de trânsito e segurança em valas, especificamente a NR 18 onde a largura útil mínima é de 0,80m (sem escoramento), quando nos orçamentos anteriores a largura adotada é 0,50m, independente se escorada ou não. Com as correções das larguras de escavações foram alterados os volumes de materiais escavados, reaterros, colchões de areia e envoltórias, bota-fora e momentos de transportes, espalhamento, compactação e outros serviços correlatos;
- Correção dos quantitativos de escoramentos em torno de 100% para atender as normas de trânsito e segurança em valas, especificamente a NR 18, com os devidos tipos de escoramentos, onde especifica basicamente que em qualquer caso, com escavações acima de 1,75m as valas serão obrigatoriamente escoradas. Como nas cidades à beira do Rio Parnaíba apresentam grande incidência de solos arenos e em muitos casos com presença de lençol freático, o tipo de escoramento a ser adotado devem ser os escoramentos metálicos tipo estaca prancha ou blindado.
- Há uma clara preocupação, no orçamento apresentado para a conclusão da obra, com o atendimento às normas de segurança vigentes no País, onde não raro neste tipo de obra ocorrem sinistros. O atendimento às normas de segurança exige um orçamento significativamente de valor maior que um orçamento que não às atendem. Quanto valerá uma vida humana? É dever da Codevasf levar em consideração as normas de segurança vigentes no País e minimizar os riscos à integridade da vida humana.

- Correção dos quantitativos para implantação da Estação de Tratamento de Esgotos (ETE), onde a ETE, do tipo Lagoas de Estabilização, precisa de uma área de aproximadamente 16 (dezesseis) hectares e onde a ETE anteriormente projetada estaria implantada numa área de 2 (dois) hectares, o que certamente demandará em 08 (oito) vezes mais os quantitativos dos serviços de terraplenagem, drenagens, impermeabilizações, urbanizações e outros correlatos.

## **Análise do Controle Interno**

Inicialmente cabe pontuar que a justificativa apresentada aborda tão somente sobre o superfaturamento na obra, que no caso em tela, é tratado pela CGU como um fato futuro, como uma possível consequência do fato principal apontado no relatório, qual seja, a paralisação das obras, sobre o qual o gestor não apresentou controvérsias.

Posto isso, o gestor afirma, em resumo, que não há superfaturamento, alegando que se trata apenas de atualização de preços, além da adequação e correção nos quantitativos de determinados serviços com vistas a atender principalmente pontos da NR 18 (norma que regulamenta a Segurança e Medicina do Trabalho na Indústria da Construção Civil).

Todavia, cabe esclarecer que a utilização do termo superfaturamento na presente constatação deve-se, em termos conceituais, por um dos tipos de superfaturamento ser causado pelo desequilíbrio econômico-financeiro e que consiste no rompimento do equilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Administração por meio da alteração de quantitativos e/ou preços durante a execução da obra. Nesse sentido, a própria Codevasf admite que pretende realizar o mesmo objeto, qual seja, o Sistema de Esgotamento Sanitário de Coelho Neto-MA, com serviços em quantitativos superiores aos originalmente definidos, a exemplo dos volumes de materiais escavados, reaterros, colchões de areia e envoltórias, bota-fora e momentos de transportes, espalhamento, compactação, escoramento e ETE. Além disso, as alegações da Codevasf indicam a existência de falhas na realização do projeto básico original da obra, inclusive o descumprimento das normas de segurança previstas na NR nº 18.

No entanto, o ponto central da constatação é a interrupção das obras e seus efeitos, tal qual, o incremento dos custos da obra, que, em termos percentuais, já há a previsão que seja de 68,55%, equivalentes, em termos financeiros, a R\$ 9.041.606,96, e que, independente da terminologia adotada, não haveria a necessidade de serem desembolsados, caso não tivesse ocorrido o impasse entre a Codevasf e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, que culminou com a paralisação da obra e a rescisão contratual com a empresa responsável por sua execução. Portanto, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Recomendamos que a CODEVASF encaminhe à CGU, no prazo de 30 (trinta) dias, justificativas para o fato de o contrato nº 0.00.08.0049-00 ter vencido em 06/09/2011, estando as obras de esgotamento sanitário de Coelho Neto/MA paralisadas sem conclusão e em estado de deterioração, sem que a empresa tenha adotado medidas efetivas para a solução do caso, e, nem mesmo, acompanhado de forma razoável a execução do contrato, conforme se comprova pelo SIGEC-Codevasf, em que o último registro de monitoramento se deu em 07/03/2013, ou seja, há mais de um ano. Recomendamos ainda que essa justificativa conte com as providências adotadas pela empresa diante desses fatos.

## **2.1.2 Pagamento sem respaldo contratual.**

### **Fato**

Em relação aos pagamentos realizados concernentes ao Contrato nº 00.08.0049-00, a CODEVASF informa que foram realizadas um total de 14 medições, e atestados 50,52% do total, que equivalem, em termos financeiros, a R\$ 6.932.886,24 (seis milhões novecentos e trinta e dois mil oitocentos e oitenta e seis reais e vinte e quatro centavos), considerando o principal mais reajustamentos, que foram pagos à Construtora Jurema Ltda. (CNPJ nº 05.802.590/0001-90).

Porém, constatou-se que a CODEVASF também realizou pagamentos à empresa contratada por serviços extracontratuais, após o período de vigência do contrato, e sem a celebração de termo aditivo, portanto sem respaldo contratual, no montante de R\$ 770.970,57 (setecentos e setenta mil novecentos e setenta reais e cinquenta e sete centavos), sendo 675.909,01 (seiscientos e setenta e cinco mil novecentos e nove reais e um centavo), referente ao principal executado e R\$ 95.061,56 (noventa e cinco mil e sessenta e um reais e cinquenta e seis centavos) a título de reajuste, conforme notas fiscais nº(s) 650 e 651, ambas emitidas em 05/10/2011.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 120/2014, de 02 de maio de 2014, a 8ª Superintendência Regional da CODEVASF, apresentou a seguinte manifestação:

“O pagamento de R\$ 770.970,57 (setecentos e setenta mil, novecentos e setenta reais e cinquenta e sete centavos) de serviços extracontratuais foram ocasionados basicamente de serviços de pavimentações e implantação de PV’s, cerca de 77% (setenta e sete por cento), executados e não medidos dentro do prazo contratual, onde se tinha uma situação de divergência de medição entre a Codevasf e sua Contratada.

Estas são as nossas considerações. Segue em anexo nota técnica sobre o orçamento para a 2ª etapa da implantação do SES de Coelho Neto-MA, e encontra-se implantado no SIGEC o relatório da comissão constituída para avaliar os serviços extracontratuais.”

### **Análise do Controle Interno**

O gestor, em sua manifestação, admite o pagamento por serviços extracontratuais, ao passo que alega que tais serviços foram efetivamente executados e não foram medidos dentro do prazo contratual por uma situação de divergência de medição entre a Codevasf e sua Contratada.

Ante o exposto, cabe reforçar que os serviços pagos após o período de vigência do contrato são serviços não previstos no projeto básico e no contrato firmado com a Construtora Jurema Ltda, portanto, como não houve a reformulação do Plano de Trabalho e respectivo termo aditivo, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Recomendamos que a CODEVASF encaminhe à CGU, no prazo de 30 (trinta) dias, justificativas para o pagamento de R\$670.970,57 sem respaldo contratual, por conta do contrato nº 00.08.0049-00 - execução do sistema de esgotamento sanitário em Coelho Neto/MA. Recomendamos ainda que essa justificativa contemple as providências adotadas pela empresa diante desses fatos.

## 2.2 Parte 2

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

## 3. Conclusão

Os fatos apontados na demanda questionam, em suma, os serviços realizados pela Construtora Jurema Ltda que não estariam sendo realizados a contento, notadamente o episódio que a Construtora não finalizava a obra iniciada em determinada área para iniciar em outra, o que ocasionava a presença de inúmeros buracos nas ruas, causando assim transtornos à população.

Na avaliação procedida, não foi possível apurar a denúncia em relação ao aspecto construtivo da obra e os possíveis danos causados à população na ocasião, sobretudo pelo lapso temporal de cerca de 05 anos entre o fato narrado e sua apuração, e pelo fato das obras jamais terem sido retomadas desde a sua paralisação, ainda no exercício de 2009.

Assim, sobre os fatos e situações apontados à CGU, são procedentes as seguintes irregularidades: paralisação das obras sem consecução do objeto e a realização de pagamentos sem respaldo contratual feitos pela Codevasf à empresa ora contratada, no valor de R\$ 770.970,57.

**Ordem de Serviço:** 201406172

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Construção de Unidade de saúde.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da Família.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1 Irregularidade na realização do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 09/2012: Restrição à competitividade.

##### Fato

Trata-se de transferência na modalidade fundo a fundo realizada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS) à Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA para construção de uma

Unidade Básica de Saúde – Porte 1 no bairro do Anil, no valor de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais).

Para a execução das obras, foi realizado o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 09/2012, por menor preço global. Em análise ao processo licitatório em epígrafe, constatou-se que o edital possui cláusulas restritivas à competitividade, a saber:

a) exigência da presença física do representante das empresas interessadas na sessão de abertura dos envelopes como condição de participação no certame (Itens 6.1, 7.1,10.11 e 11.1.4 a.1.2) – Não há previsão legal para a exigência da presença física do representante da empresa licitante nas sessões públicas de licitação.

b) exigência de declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo da habilitação (Item 8.2.7) - Com efeito, nos termos do §2º do art. 32 da Lei n.º 8.666/93, é possível concluir a obrigatoriedade da parte declarar a superveniência de fato impeditivo. Em momento algum a Lei de Licitações exigiu ou autorizou o dever de declarar a ausência de fato impeditivo.

c) exigência de “visita técnica”:

O item “9. VISITA AO LOCAL DA OBRA E INFORMAÇÕES TÉCNICAS” e seus subitens estabelecem, ipsis litteris:

**“9. VISITA AO LOCAL DA OBRA E INFORMAÇÕES TÉCNICAS:**

*9.1 A empresa licitante deverá apresentar obrigatoriamente um Engenheiro Civil, devidamente credenciado conforme item 9.2 deste ato convocatório, para realizar a visita ao local da obra e constatar as condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos.*

*9.2 O credenciamento do Engenheiro para visita técnica deverá ser feito por meio de Instrumento Público ou particular de Mandato (procuração), no original ou em cópia devidamente autenticada em cartório, com firma reconhecida em cartório do outorgante, outorgando expressamente poderes para que o mesmo represente a empresa no ato da visita. Juntamente com a procuração supra, deverá apresentar documentação da empresa, original ou em cópia devidamente autenticada em cartório, que comprove os poderes do outorgante acima mencionado. Deverá apresentar ainda cópia autenticada em cartório do CREA ou CONFEA. Caso o engenheiro seja sócio ou proprietário da empresa, o mesmo deverá apresentar cópia autenticada em cartório do contrato social ou requerimento do empresário juntamente com cópia devidamente autenticada em cartório da Carteira do CREA ou CONFEA.*

*9.3 O interessado deverá procurar a Comissão Central de Licitação, do dia 02 de abril de 2012 até o dia 06 de abril de 2012 no horário das 08h00min às 12h00min, munido da documentação exigida no item 8.2 , para realizar o credenciamento para a referida visita. O engenheiro da Prefeitura fornecerá o necessário “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas” conforme modelo no Anexo IV. Esse atestado será juntado à Documentação de Habilitação, nos termos do inciso III do Artigo 30, da Lei 8.666/93.*

*9.4 A visita ao local da obra, será realizada pelo responsável técnico da empresa acompanhado pelo Engenheiro da Prefeitura Municipal de Coelho Neto-MA, do dia 02 de abril até o dia 06 de abril de 2012 no horário das 08h00min às 12h00min, após o credenciamento das licitantes que se apresentarem para a visita.*

*9.5 A não apresentação ou incorreção da documentação de credenciamento do Engenheiro representante da licitante, não impedirá o mesmo de acompanhar a visita, mas (sic) esta administração não emitirá o “Atestado de Visita e Recebimento de Informações Técnicas” para a licitante, pela mesma descumprir o que preceitua o item 9.1 deste ato convocatório.”*

Ressalte-se que a exigência de visita técnica, e, ainda mais procedida pelo engenheiro civil, não tem amparo legal no Artigo 30, III da Lei nº 8.666/1993. O Tribunal de Contas da

União, inclusive tem determinado, em Acórdãos tratando do tema, que “abstinha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras [...], sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (Acórdãos TCU nºs 1.174/2008 e 1.599/2010, ambos do Plenário).

Cabe ressaltar que a referida Tomada de Preços, homologada em 12/04/2012, foi adjudicada à empresa Flexa Empreendimentos Ltda (CNPJ nº 12.534.798/0001-30), única empresa que manifestou interesse em participar do certame, firmando o Contrato nº 09/2012, em 12/04/2012, no valor de R\$ 198.937,83, com prazo para conclusão da obra de 180 dias.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao ponto em questão, que trata da transferência, na modalidade fundo a fundo, realizada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS/MS) à Prefeitura Municipal de Coelho Neto - MA, para construção de uma Unidade Básica de Saúde – Porte 1, no Bairro do Anil, no valor de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais), noticiada, pela CGU, com restrição à competitividade, por conter o Edital da Tomada de Preços nº 09/2012, cláusulas restritivas à competitividade, informamos que submetemos à sua análise ao Grupo Executivo de Trabalho, para que possa se posicionar quanto à matéria, à luz da Lei 8. 666/93 e adotar, se o caso ainda vier a permitir, as devidas medidas saneadoras. Ressaltamos, desde já, que, por uma questão de zelo e responsabilidade para com os recursos públicos alocados ao Município, a Comissão Municipal de Licitação, quando da confecção dos editais, está passível de cometer excessos quanto à competitividade, não por leviandade, mas, sobretudo, pra proteger a aplicação dos recursos e garantir a sua fiel execução. Determinamos ao Setor Jurídico que analise, em profundidade, todo o conteúdo dos futuros editais, para evitar que os mesmos venham a conter cláusulas abusivas, quanto à restrição à competitividade, noticiada pela Controladoria.”

### **Análise do Controle Interno**

Considerando a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados e que a completa solução do ponto em questão está condicionada a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406519

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

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

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

## **2.2.1 Contratação irregular de profissionais de saúde da Estratégia Saúde da Família.**

### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA disponibilizou os contratos a prazo determinado celebrados com os profissionais médicos, enfermeiros e dentistas vinculados às equipes de Estratégia Saúde da Família.

As contratações, estabelecidas a título precário (sujeitas à exoneração a qualquer momento), encontram-se irregulares por ofensa ao disposto no art. 37, incisos II e IX, da CF/88, que diz:

*Art. 37 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:*  
*(...)*

*II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;*

*(...)*

*IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

Há exceções constitucionais à regra do provimento mediante concurso, que são, porém, expressas na Lei Maior e restritas às seguintes hipóteses: i) caso dos agentes comunitários de saúde (ACS) e dos agentes de combate às endemias, na forma do art. 198, parágrafo 4º da CF/88; e ii) contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Verifica-se, portanto, ante o enunciado do inciso IX do art. 37 da Magna Carta que a utilização da contratação temporária pela Administração Pública não é discricionária. O preceptivo constitucional que regulamenta essa espécie de contratação prevê o excepcional interesse público como uma das condições de sua validade. Portanto, não serão critérios discricionários (conveniência e oportunidade) que facultarão ao gestor municipal a dispensa de concurso público para contratação de profissionais de saúde, mas sim a existência de um interesse público excepcional.

Além disso, a excepcionalidade da contratação temporária exige o requisito da transitoriedade para que seja afastada a regra do concurso público, o que não ocorre no caso da Estratégia Saúde da Família, que se caracteriza por ser um serviço público de saúde permanente.

A contratação por tempo determinado, nos moldes da efetuada pela Prefeitura de Coelho Neto/MA, só deve ser admitida quando for para suprir ausência de servidor concursado, em caso de férias e licença ou quando necessária à ampliação na prestação do serviço público e não houver servidor concursado para o cargo. Fora dessas condições, referida contratação é caracterizada como burla à exigência de concurso público.

Importante destacar que a contratação temporária, caracterizada a necessidade temporária de excepcional interesse público, teria que ser formalizada pelo município mediante lei específica que estabelecesse as regras, os prazos de vigência dos contratos, a forma e critérios de seleção, os direitos dos contratados, a remuneração, sua vinculação ao Regime Geral da Previdência Social, entre outras normas pertinentes.

Desta forma, para que os profissionais vinculados à Estratégia Saúde da Família do município de Coelho Neto/MA atendam ao que preconiza o inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal, é necessário que as contratações, que ora se mantêm por vínculo contratual precário com o Município, sejam respaldadas por seleção feita mediante concurso público.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O assunto relativo a este ponto de fiscalização, por ser complexo e demandar tomada de decisão relevante, em área crítica da Gestão Municipal, necessita de uma melhor análise, quanto à legalidade e oportunidade da contratação de profissionais da área da Saúde da Família. Assim sendo, encaminhamos os fatos à análise do Grupo Executivo de Trabalho, para que possa analisar o assunto e apresentar conclusões sobre o posicionamento da CGU, para, se for o caso, serem tomadas as devidas medidas de correção. Por uma questão de essencialidade dos serviços de saúde, os profissionais não podem ser demitidos de imediato, pois este fato se mostraria enormemente prejudicial à saúde da comunidade, que ficaria a descoberto, sem cobertura de saúde”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua justificativa, informa que necessita de uma melhor análise, quanto à legalidade e oportunidade da contratação de profissionais da área da Saúde da Família. No entanto, o dispositivo constitucional (art. 37, inciso II) é cristalino, quando dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

As atividades desenvolvidas na Estratégia Saúde da Família enquadram-se como serviço público essencial, atividade-fim do poder público, portanto o provimento dos seus profissionais de saúde deve ocorrer por concurso público (no caso de contratação por tempo indeterminado) ou processo seletivo (no caso de contratação por tempo determinado).

Em que pese ser notória a dificuldade dos gestores públicos municipais do Estado do Maranhão para atrair ou fixar médicos nas equipes de Saúde da Família (ESF), não se pode dizer o mesmo em relação aos demais membros dessas equipes, isto é, enfermeiros, auxiliares e técnicos de enfermagem, dentistas e auxiliares em saúde bucal/técnicos em saúde bucal. Portanto, com exceção do cargo de médico, é perfeitamente plausível a contratação dos indigitados profissionais por meio de concurso público.

Ressalte-se que o gestor está à frente da Prefeitura de Coelho Neto/MA desde 2009, ou seja, já houve tempo suficiente para que a Administração Municipal tivesse providenciado a realização de concurso público para provimento de cargos públicos de enfermeiro, auxiliar/técnico de enfermagem, dentista, auxiliar em saúde bucal e/ou técnico em saúde bucal.

## **2.2.2 Falhas na contratação dos Agentes Comunitários de Saúde do município.**

### **Fato**

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201406519-02, a Secretaria Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA informou que os agentes comunitários de saúde a seguir relacionados, contratados após a EC nº 51/2006, estão em atividade nas respectivas equipes de Saúde da Família e não foram submetidos a processo seletivo público.

Tal situação configura-se irregular, tendo em vista que afronta ao contido no art. 9º da Lei nº 11.350 de 06/10/2006, que estabelece que a contratação dos agentes comunitários de saúde deve ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos.

<b>NOME DO ACS</b>	<b>EQUIPE</b>	<b>DATA DE INÍCIO DAS ATIVIDADES</b>
R. N. G.	Quiabos	22/02/2010
F. L. da S.	Olho D' aguinha	30/04/2010
M. L. G. M.	Centro	13/03/2010
Z. M. F. da S. S.	Santana II	08/02/2010
D. S. L.	Santa Maria	01/07/2009
M. das G. S.	Monte Alegre	09/08/2010
R. dos S. C.	Bonsucesso	01/07/2009
T. da S. F.	Anil	30/10/2009
G. O. L.	Sarney I	14/08/2009
M. da C. da S. C.	Sarney I	01/07/2009
E. R. S. L.	Centro	08/07/2011
E. B. da S. R.	Centro	01/07/2009
F. M. da S. M.	Centro	01/07/2009

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“No tocante a esta Constatação, realmente os Agentes Comunitários de Saúde, foram contratados após a EC nº 51/2006, estão em atividade nas respectivas Equipes de Saúde da Família e não foram submetidos a processo seletivo público. Temos conhecimento que a situação configura-se irregular, tendo em vista que afronta ao contido no art. 9º da Lei nº 11.350 de 06/10/2006, que estabelece que a contratação dos agentes comunitários de saúde deve ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos. Informamos que já estamos providenciando o processo seletivo público, com vistas a atender a legislação e sanar a irregularidade”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação, não refuta as falhas apontadas no relatório. Mantém-se, assim, a constatação.

## **2.2.3 Deficiência no Curso Introdutório e no processo de educação permanente dos profissionais das equipes de Saúde da Família.**

### **Fato**

No que diz respeito à participação dos profissionais de saúde de Coelho Neto/MA em Curso Introdutório da Estratégia Saúde da Família, verificou-se as seguintes situações: os agentes comunitários de saúde informaram, em reunião realizada com a equipe de fiscalização em 14/03/2014, que fizeram referido curso à época de ingresso nos respectivos cargos. Entretanto, o gestor municipal de saúde não disponibilizou nenhuma documentação que pudesse comprovar a realização de curso introdutório por esses profissionais de saúde.

Já os enfermeiros e dentistas relataram que não participaram de nenhum Curso Introdutório promovido pelo município quando do início dos trabalhos nas respectivas equipes de Saúde da Família.

É mister ressaltar que o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 2.527, de 19 de outubro de 2006, definiu os conteúdos mínimos do Curso Introdutório para profissionais da Saúde da Família.

No que se refere à educação permanente dos profissionais que atuam nas equipes de Saúde da Família do município, a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) disponibilizou cópias das listas de frequência dos seguintes cursos de capacitação realizados no próprio município no ano de 2013: Vigilância Epidemiológica das DST's, Campanha Nacional contra Influenza, Controle da Esquistossomose e Malacologia, Álcool e Drogas (Programa Saúde na Escola - PSE), Monitoramento Rápido de Cobertura Vicinal e Treinamento do E-Sus na Atenção Básica para os agentes comunitários de saúde. A Secretaria Municipal de Saúde disponibilizou também comprovação de participação da Coordenadora de Atenção Básica, Sra. F. Q. C. R., no I Encontro dos Coordenadores Municipais das Ações de Alimentação e Nutrição do Maranhão, promovido pela Fundação Sousândrade em julho/2013 no município de São Luís/MA.

Em face do exposto, constata-se que os assuntos abordados nas referidas capacitações foram insuficientes diante das necessidades de aprendizado das equipes e dos desafios a serem enfrentados em seus processos de trabalho. Além disso, verifica-se também que os profissionais de saúde das equipes, mormente os enfermeiros, se limitam tão-somente a participar de capacitações no próprio município, ou seja, tais profissionais não são encaminhados pela SMS a outros centros mais adiantados, a fim de que possam adquirir e/ou atualizar os conhecimentos e habilidades necessários à execução das ações e serviços em atenção básica.

No tocante à saúde bucal, as dentistas e auxiliares em saúde bucal (ASB) entrevistadas pela equipe de fiscalização informaram que não participaram de nenhuma capacitação promovida pela Secretaria Municipal de Saúde.

Quanto aos agentes comunitários de saúde, a SMS disponibilizou cópia de lista de frequência de treinamento do e-SUS na Atenção Básica para ACS, ocorrido nos dias 10 e 11 de julho de 2013, o que representa muito pouco em termos de educação permanente, mormente pela importância do trabalho dos agentes comunitários de saúde no contexto da Estratégia Saúde da Família.

Por oportuno, é de relevo mencionar que o sucesso ou fracasso das políticas públicas de saúde implementadas no município de Coelho Neto/MA depende fundamentalmente de

recursos humanos adequadamente qualificados e não apenas do número de profissionais disponíveis.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“No que diz respeito ao ponto em epígrafe, qual a deficiência na ministração de Curso Introdutório da Estratégia Saúde da Família, informamos que o referido Curso foi ministrado aos Agentes Comunitários de Saúde, quando dos seus ingressos no referido Cargo. Para a comprovação desta informação, estamos providenciando documentação a ser encaminhada, brevemente, à CGU. Quanto aos enfermeiros e dentistas, realmente estes não participaram do Curso Introdutório no Município, uma vez que todos os contratados já tinham sólidas noções de saúde da família, por já ter trabalhado em outros municípios, nas mesmas funções. Concordamos, plenamente, que o sucesso ou o fracasso das políticas públicas de saúde implementadas no município de Coelho Neto/MA depende, fundamentalmente, dos recursos humanos adequadamente qualificados e não apenas do número de profissionais disponíveis. Assim sendo, determinamos a Secretaria Municipal de Saúde que providencie contactos com a Secretaria Estadual de Saúde, com vistas ao planejamento, elaboração e a contratação da ministração do referido Curso, para ser realizado já no início do segundo semestre, em nosso Município, de preferência em julho de 2014, com carga horária adequada, definida pelas autoridades de saúde estaduais, visando a melhorar a qualificação dos profissionais municipais de saúde e sanar a impropriedade detectada”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação admite as deficiências relatadas e compromete-se a saná-las. Mantém-se a constatação.

#### **2.2.4 Não disponibilização de documentação completa relativa a processo seletivo para Agente Comunitário de Saúde.**

##### **Fato**

Primeiramente, cabe observar que os agentes comunitários de saúde, em reunião ocorrida em 14/03/2014 com a equipe de fiscalização da CGU/MA, informaram que foram realizados processos seletivos no município para o cargo de ACS nos anos de 1991, 1997 e 2006.

No intuito de examinar a forma de contratação dos Agentes Comunitários de Saúde do município de Coelho Neto/MA, o Gestor Municipal de Saúde forneceu apenas alguns documentos relativos ao último processo seletivo público promovido pelo município, o qual teria sido realizado no ano de 2006. A referida documentação consistiu de: cópia do Edital, cópia do Edital de Homologação e Planilha com Resultado Final do processo seletivo.

Verifica-se assim que não foram disponibilizados documentos importantes para análise desse processo, tais como fichas de inscrição dos candidatos, prova escrita dos candidatos e resultado de entrevistas. Também não constam nos documentos encaminhados: a) ato constitutivo da comissão organizadora do processo seletivo; b) comprovação da publicação do Edital e modificações posteriores em órgão oficial de imprensa; c) comprovação da homologação e da sua publicação em órgão oficial de imprensa; d) relação dos aprovados e

dos classificados devidamente publicada em órgão oficial de imprensa; e) comprovação da convocação dos candidatos classificados em órgão oficial de imprensa.

Ressalte-se que, mesmo em processo de seleção simplificado, o Gestor Municipal não pode deixar de observar determinados aspectos, com primazia para a ampla divulgação de todas as etapas do processo, em obediência ao princípio da publicidade.

Em função do exposto, não se teve elementos documentais suficientes para avaliar a validade do processo de admissão realizado em 2006 dos agentes comunitários de saúde do município de Coelho Neto/MA, de modo a se evidenciar a regular contratação desses profissionais de saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O presente questionamento já está sendo objeto de levantamento e análise, por parte da Secretaria Municipal de Saúde, para que não pairem dúvidas quanto à legalidade dos processos seletivos para os cargos de Agentes Comunitários de Saúde, nos anos de 1991, 1997 e 2006, quando, ao término destas análises e conclusões, será encaminhada toda a documentação referente a essas contratações, evidenciando-se as validades dos processos de admissão, que, embora simplificado, observou os passos definidos pela legislação”.

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não enfrenta objetivamente o cerne da questão, ou seja, a falta dos documentos relativos aos processos seletivos realizados pela Secretaria Municipal de Saúde para o cargo de agente comunitário de saúde, que, por dever legal, deveriam estar sob a guarda da Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA. Mantém-se, assim, a constatação.

#### **2.2.5 Descumprimento da carga horária semanal obrigatória por profissionais da ESF.**

##### **Fato**

De acordo com a Política Nacional de Atenção Básica, consubstanciada na Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, a Estratégia Saúde da Família (ESF) exige o cumprimento de carga horária semanal obrigatória de 40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais de saúde da equipe de Saúde da Família (ESF), à exceção dos profissionais médicos, que possuem também outras modalidades de inserção além da integral (40 h).

No entanto, verificou-se que os profissionais de saúde a seguir listados e pertencentes à equipe de Saúde da Família Monte Alegre, não estão em atividade no referido Posto de Saúde: médica G. G. V. S., CPF \*\*\*.535.203-\*\*, enfermeira T. do M. J. L. N., CPF \*\*\*.107.313-\*\*, técnica de enfermagem A. da S. G., CPF \*\*\*.863.503-\*\*, cirurgião-dentista P. A. dos S., CNS 9800\*\*\*79\*\*\*305 e auxiliar em saúde bucal (ASB) A. C. S. do N., CPF \*\*\*.353.153-\*\*.

De acordo com as entrevistas efetuadas com os moradores da região e com agente comunitário de saúde do município, os profissionais que atuam no Posto de Saúde de Monte

Alegre fazem parte de outra equipe do município, a do Bonfim. Além disso, essa equipe do Bonfim só trabalha no referido Posto de Saúde uma única vez por mês.

A ausência dos profissionais da equipe de Saúde da Família de Monte Alegre em seu posto de trabalho resulta na necessidade de deslocamento da população adstrita dessa equipe de saúde a diversos pontos de apoio, que não oferecem as condições adequadas para que haja a prestação de um serviço de saúde de qualidade.

Na presente constatação vale destacar ainda dois pontos: i) nenhum membro da equipe de Saúde da Família de Monte Alegre foi encontrado pela equipe de fiscalização da CGU/MA à época dos trabalhos de campo no município; ii) embora o Posto de Saúde Monte Alegre esteja cadastrado no CNES como equipe de saúde da família com saúde bucal (ESFSB), não se encontrou equipo odontológico nem espaço físico a ele reservado, o que reforçou a constatação de inação de dentista e de auxiliar em saúde bucal na realização de atividades de saúde bucal nesse estabelecimento.

Por oportuno, cabe registrar que, segundo a coordenadora da USF João Paulo II, a auxiliar em saúde bucal (ASB) R. M. F. dos S, CNS 9800\*\*\*86\*\*\*745, cadastrada no CNES na equipe de Saúde da Família Sarney II, não está exercendo suas atividades na referida unidade de saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que os fatos apontados na referida Constatação, inerentes ao não cumprimento da carga horária de trabalho, por parte de profissionais contratados e em exercício na Unidade de Saúde da Família de Monte Alegre, já foram devidamente equacionados. Os profissionais foram convocados para uma reunião com o Secretário Municipal de Saúde, onde foi apresentado o Ponto em questão, e determinado, que todos têm que cumprir a carga horária semanal obrigatória de 40 horas, sob pena de imediato desligamento, caso venham a descumprir as determinações. Determinamos que sejam realizadas inspeções periódicas nas Unidades de Saúde para observar o cumprimento da referida carga horária, e qualquer descumprimento apurado deverá ser imediatamente comunicado à secretaria de saúde, para a adoção das medidas que se fizerem necessárias”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação, não contesta as irregularidades encontradas quanto à falta de cumprimento da jornada de 40 horas semanais por parte dos profissionais indicados nos fatos. Portanto, mantém-se a constatação.

#### **2.2.6 Deficiência na realização de reuniões/encontros/palestras pelos profissionais das equipes de Saúde da Família.**

##### **Fato**

As entrevistas com os usuários de saúde de Coelho Neto/MA demonstraram que não são frequentes as reuniões comunitárias/palestras promovidas pelas equipes de Saúde da Família (ESF) sobre os cuidados com a saúde e medidas sanitárias.

Os enfermeiros, principalmente os da zona rural, às vezes passam tais orientações por ocasião do atendimento das famílias nas Unidades Básicas de Saúde. Embora não sejam infrutíferas, tais ações se revestem de eficácia um tanto limitada, pois parte significativa da comunidade não costuma frequentar as Unidades de Saúde localizadas na zona rural.

É importante enfatizar que as palestras e ações educativas promovidas pelos profissionais das ESF trazem resultados benéficos para a população, pois, comprovadamente, contribuem no alcance dos seguintes objetivos: diminuição do número de mortes de crianças por causas evitáveis; aumento da quantidade de gestantes que chegam saudáveis ao parto; melhoria da qualidade de vida dos idosos; melhoria dos índices de vacinação; diagnóstico, tratamento e acompanhamento dos hipertensos e diabéticos; diagnóstico e tratamento dos casos de tuberculose e hanseníase; prevenção da dengue.

Com relação à equipe de saúde bucal (ESB), a situação não é diferente, ou seja, praticamente inexistem ações regulares de promoção, educação e prevenção. Constatou-se que esse tipo de atividade costuma ocorrer por ocasião da execução do Programa Saúde na Escola (PSE), oportunidade em que as equipes de Saúde Bucal dirigem-se a algumas escolas do município e promovem o ensino da correta escovação, evidenciação e remoção da placa bacteriana e a aplicação tópica de flúor.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Para o equacionamento desta deficiência detectada pela CGU, determinamos ao Secretário Municipal de Saúde que providencie um calendário anual detalhado para a realização de reuniões, encontros, e palestras, com periodicidade mensal, a serem ministradas pelos profissionais de saúde, à população assistida, com vistas à transmissão de informações e orientações importantes, estimulando e orientando a comunidade para os devidos cuidados com a saúde e os seus aspectos sanitários. Informamos, por oportuno, que o “Calendário de Encontros e Palestras” já foi devidamente elaborado, com a participação de todas as Equipes de Saúde da Família, em exercício no Município e que, esforços estão sendo envidados, no sentido de que tais encontros já começem a ocorrer no mês de maio próximo, sanando, assim, a deficiência apontada”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação, ratifica as falhas apresentadas pelos profissionais das equipes de Saúde da Família no que se refere à realização de reuniões/palestras com as comunidades do município de Coelho Neto/MA. Mantém-se a constatação.

#### **2.2.7 Estrutura física inadequada das Unidades Básicas de Saúde do município.**

##### **Fato**

No intuito de avaliar a existência das Unidades Básicas de Saúde para uso exclusivo das equipes de Saúde da Família de Coelho Neto/MA e de verificar se suas instalações estão em conformidade com o que preconiza o Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde elaborado pelo Ministério da Saúde, a equipe de fiscalização da CGU/MA realizou visitas às seguintes Unidades de Saúde: Centro de Saúde São Francisco (ESFSB Bom

Sucesso e ESFSB Bela Vista/São Francisco), Unidade de Saúde da Família Marly Sarney (ESFSB Olho Daguinha e ESFSB Marly Sarney), Unidade de Saúde João Paulo II (ESFSB Sarney I e ESFSB Sarney II) e Posto de Saúde Monte Alegre (ESFSB Monte Alegre).

Da avaliação “in loco” das condições físicas funcionais das referidas Unidades de Saúde da Família, constataram-se as seguintes deficiências:

#### I- Unidade de Saúde Marly Sarney

Ambientes faltantes: administração e gerência, sala de reuniões e educação em saúde, sala para ACS, sala de procedimentos e banheiro para deficientes. A sala de espera não dispõe de assentos em número compatível com a demanda esperada.

Equipamentos faltantes: esfigmomanômetro, estetoscópio e foco de luz. A autoclave, embora existente, não está em funcionamento.

Quanto ao consultório odontológico, a Unidade de Saúde em apreço apresenta apenas um equipo odontológico, quando, de acordo com o Ministério da Saúde, deveria ser em número de dois, visto que a Unidade de Saúde comporta 2 Equipes de Saúde da Família.

	
Vista frontal da Unidade de Saúde	Área de recepção

	
Acesso ao Consultório Odontológico	Consultório Odontológico
	
Consultório	Consultório

**II – Centro de Saúde São Francisco** - Unidade integrante do processo de avaliação da qualidade do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB).

Ambientes faltantes: sala de procedimentos e sala de ACS. O espaço físico da sala de espera é insuficiente para abrigar 30 pessoas, capacidade mínima exigida pelo Ministério da Saúde.

Equipamentos faltantes: cadeiras de rodas, foco de luz, balança antropométrica (capacidade mínima 150 kg). A autoclave, embora existente, não está em funcionamento.

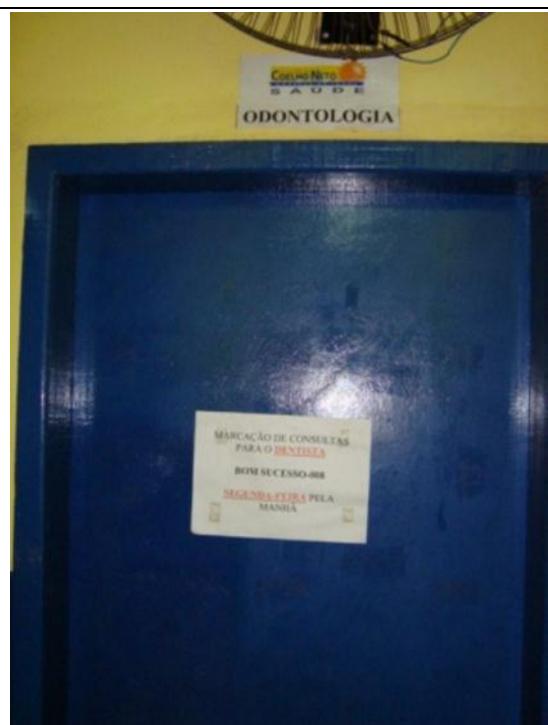
O único consultório odontológico não possui amalgamador. Frise-se que a Unidade de Saúde deveria possuir 2 equipos odontológicos, pois em suas instalações trabalham 02 Equipes de Saúde da Família com Saúde Bucal.



Vista externa do Centro de Saúde



Área de espera



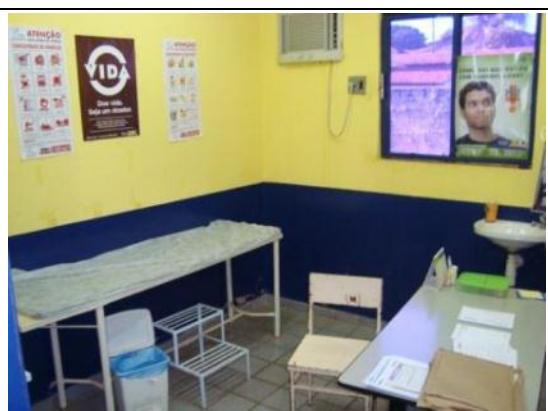
Acesso ao Consultório Odontológico



Consultório Odontológico



Sala de Curativo



Consultório

III – Unidade de Saúde João Paulo II – unidade integrante do processo de avaliação da qualidade do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB).

Ambientes faltantes: a Unidade de Saúde, além de não possuir sala de administração e gerência, não dispõe de sala para realização de reuniões de equipe, atividades internas dos ACS e atividades de educação permanente. No que se refere à instalação física, os pisos, paredes e teto encontram-se em precárias condições.

Equipamentos faltantes: glicosímetro, lanterna clínica, negatoscópio e otoscópio. A autoclave, embora existente, não está em funcionamento. No consultório odontológico falta fotopolimerizador. Quanto ao instrumental de saúde bucal, não existem curetas cirúrgicas, escavadores de dentina nºs 5/11,5 e escavadores para pulpotomia.

A Unidade de Saúde possui apenas 01 equipo odontológico, quando o mínimo exigido pelo Ministério de Saúde é de 02 equipos, tendo em vista que nessa Unidade de Saúde trabalham 02 Equipes de Saúde da Família com Saúde Bucal.

	
Vista frontal da UBS	Área de espera

	
Copa/cozinha	Consultório

	
Acesso ao Consultório Odontológico	Consultório Odontológico

#### IV – Posto de Saúde de Monte Alegre

Esse Posto de Saúde não dispõe de espaço físico mínimo adequado às ações de saúde em Atenção Básica. De reduzidas dimensões, essa Unidade não oferece estrutura para que a Equipe de Saúde possa desenvolver um trabalho satisfatório, haja vista as seguintes condições: não possui sala de administração e gerência, sala de espera, sala de procedimento, sala para ACS, copa/cozinha.

Não obstante essa Unidade de Saúde estar cadastrada no CNES como equipe de Saúde da Família com saúde bucal, não possui equipo odontológico nem espaço físico a ele reservado.

Ressalte-se que não foi possível realizar a avaliação do Posto de Saúde quanto aos insumos, equipamentos e instrumentos em condições de uso, haja vista que não havia nenhum profissional de saúde da equipe a ele vinculado para atender à equipe de fiscalização da CGU/MA.

	
Vista frontal da UBS	Área de recepção

A photograph of a treatment room (Sala de Curativo) with yellow walls and blue baseboards. It contains a white cabinet, a sink, a small table with medical supplies, and a chair.	A photograph of a consultation room (Consultório) with yellow walls and blue baseboards. It has a white table with a green cloth, a chair, and a poster on the wall.
Sala de Curativo	Consultório
A photograph of a consultation room (Consultório) with yellow walls and blue baseboards. It has a white table with a green cloth, a chair, and a poster on the wall.	A photograph of a reception area (Área de recepção) showing a doorway, a large fan, and some posters on the wall.
Consultório	Área de recepção

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O ponto em epígrafe, por ser amplo e complexo, inviabiliza uma tomada de decisão a curtíssimo prazo, principalmente, por sua solução demandar relevante soma de recursos financeiros. Informamos que já determinamos à Secretaria de Saúde que realize um minucioso levantamento e análise de todas as deficiências apontadas, para que busquemos, através do planejamento das ações, as correções possíveis, dentro das possibilidades financeiras e operacionais do Município. Sabidamente, não há como serem corrigidas, de imediato, todas estas deficiências, mas tenhamos a certeza que buscaremos recursos para a solução das deficiências mais gritantes e planejamento futuro para a solução do restante”.

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor reconhece as deficiências apontadas no relatório, ou seja, a precariedade das instalações físicas das Unidades Básicas de Saúde de Coelho Neto/MA e a insuficiência de equipamentos e instrumentais nas unidades de saúde vistoriadas pela equipe de fiscalização da CGU/MA.

Importante destacar que não adianta construir, reformar ou ampliar as unidades de saúde do município e não dotá-las de recursos materiais, equipamentos e insumos que possibilitem um atendimento adequado em saúde pelos profissionais das equipes de saúde da família. Mantém-se, portanto, a constatação.

### **2.2.8 Deficiências no atendimento à população da zona rural pelas equipes de Saúde da Família do município.**

#### **Fato**

Das entrevistas com a comunidade da zona rural do município de Coelho Neto/MA, verificou-se que a assistência médica prestada configura-se aquém do esperado, haja vista que os atendimentos nos povoados acontecem em datas incertas somente uma vez por mês. Com efeito, existem casos em que as equipes de Saúde da Família demoram cerca de três meses para retornarem ao povoado.

Cabe mencionar que, na zona rural, as atividades das equipes de Saúde da Família são executadas em locais inapropriados para as ações e serviços de saúde em atenção básica. Frise-se que mulheres entrevistadas nessas comunidades informaram à equipe de fiscalização da CGU/MA que, em vários desses locais que funcionam como ponto de apoio à equipe de Saúde da Família, não existem espaços físicos adequados para que os pacientes possam confidenciar seus problemas patológicos, ou dito de outro modo, os atendimentos médicos são realizados sem nenhuma privacidade do paciente.

É de relevo registrar que, das 13 (treze) equipes de Saúde da Família de Coelho Neto/MA, apenas 3 (três) (Santa Maria, Monte Alegre e Bonfim) estão localizadas na zona rural. Considerando-se que o município de Coelho Neto/MA possui aproximadamente 102 povoados e considerando-se ainda a atual conformação de apenas 03 (três) equipes de Saúde da Família na zona rural do município, torna-se inviável a prestação de um atendimento médico de qualidade, integral e humano às comunidades rurais de Coelho Neto/MA.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

Infelizmente, a assistência médica prestada configura-se aquém do esperado ou desejado pela comunidade, em face da precariedade de recursos financeiros, materiais e logísticos para a sua execução. Cabe mencionar que, na zona rural, as atividades das Equipes de Saúde da Família ainda são executadas em locais pouco apropriados para as ações e serviços de saúde em atenção básica. Levando-se em consideração a área territorial do Município, evidentemente, que as 13 Equipes de Saúde da Família de Coelho Neto/MA, não podem atender de forma adequada e com qualidade. Não há outra solução a não ser a busca de recursos federais e estaduais para a ampliação da rede municipal de saúde, para a instalação de novas equipes de saúde da família, já há muito solicitadas ao Ministério da Saúde, mais ainda pendentes de criação.

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação, reconhece que o atendimento médico à população da zona rural é aquém do esperado. Admite também que o número de equipes de saúde da família é insuficiente para prestar um serviço eficiente e de qualidade. No entanto, o gestor municipal silencia quanto ao fato de essas equipes não estarem distribuídas da forma mais adequada, a fim de que haja uma prestação de serviços médicos de qualidade à comunidade rural de Coelho Neto/MA. Mantém-se, assim, a constatação.

### **2.2.9 Tempo de espera demaisiado dos usuários de saúde do município para realização de exames na rede.**

#### **Fato**

Das entrevistas com as comunidades da zona urbana e rural do município de Coelho Neto/MA, constatou-se que existe uma lentidão no processo de marcação, realização e entrega do resultado dos exames aos pacientes.

Nesse sentido, verificou-se que entre a marcação do exame e a sua realização ocorre um interregno de tempo de 08 a 10 dias. Já o tempo de recebimento dos exames laboratoriais é cerca de 15 dias. No entanto, esse tempo de espera de resultado é ainda maior (mais de 30 dias) quando se trata de exames como Raio-X, ultrassonografia e endoscopia.

No que tange à população localizada na zona rural, a situação é ainda mais grave, na medida em que somente o(a) enfermeiro(a) pertencente à equipe de Saúde da Família à qual o usuário é vinculado pode fornecer o encaminhamento necessário à marcação do exame. Significa dizer que se esse enfermeiro(a) não estiver presente no momento em que o paciente se encaminhar ao local de marcação (Secretaria Municipal de Saúde), tal usuário de saúde terá que retornar em outro dia. Esse fato traz sérios prejuízos à comunidade local, pois se sabe que os moradores da zona rural enfrentam não só dificuldades financeiras, mas também de locomoção à sede do município.

Os médicos integrantes das equipes de Saúde da Família entrevistadas informaram à equipe de fiscalização da CGU/MA que a deficiência no fluxo dos exames, isto é, o tempo demaisiado até a conclusão de todo o processo (marcação, coleta e entrega do resultado), compromete a eficácia do tratamento dispensado ao paciente.

A redução do tempo despendido no processo de realização de exames certamente contribuirá para a melhoria da qualidade da assistência prestada aos usuários de saúde do município, aumentando assim a resolutividade das ações em atenção básica.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Infelizmente, esta é uma realidade que há muito se arrasta e que tem sido motivo de preocupação por parte deste Gestor. Obviamente, com a escassez dos recursos logísticos de saúde de que dispomos aliada à carência da maioria absoluta da população do Município, pesa, sobre a responsabilidade da Prefeitura, como a única fonte de atender as necessidades de saúde na comunidade, sobrecarregando os postos de atendimento, caracterizando uma inevitável lentidão no fluxo do processo de marcação, realização e entrega do resultado dos exames aos pacientes. Esforços já estão sendo envidados para a melhoria deste quadro, com

a construção de unidades de saúde, já em andamento, a ampliação de unidades existentes, a contratação de mais profissionais, a solicitação, ao Ministério da Saúde, da autorização para a abertura de novas equipes de saúde da família, além da busca constante por novos repasses federais e estaduais, na modalidade de convênios, buscando-se melhorar e humanizar o atendimento médico no Município. Quando da conclusão das obras das novas unidades de saúde estiverem concluídas, aliada a diversas medidas a serem adotadas, inclusive a contratação de servidores, acreditamos que o quadro possa ter uma substancial melhoria. No curíssimo prazo, já determinamos ao Secretário de Saúde a adoção de medidas emergenciais, como a otimização do fluxo de exames, a necessária aquisição de novo equipamento de Raio X, além da ampliação da carga horária, em algumas unidades de saúde, dos profissionais da saúde, para atenderem melhor ao fluxo de pacientes. O problema, obviamente é muito complexo, necessitando de um universo de soluções, de implantação dispendiosa, em tempo e recursos financeiros”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação, reconhece que o fluxo de exames no município é deficiente e necessita de melhorias urgentes. Nesse sentido, compromete-se a tomar medidas emergenciais a fim de atenuar a situação ora apresentada. Mantém-se, portanto, a constatação.

#### **2.2.10 Deficiência de recursos materiais e equipamentos necessários ao trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde do município.**

##### **Fato**

A relevância do trabalho dos agentes comunitários de saúde (ACS) no contexto das ações do SUS exige uma atenção específica no tocante às suas condições de trabalho.

Nesse sentido, verificou-se que os agentes comunitários de saúde de Coelho Neto/MA não possuem os seguintes materiais e insumos necessários para o devido exercício de suas atividades: bicicleta, boné, calçado de segurança (tipo bota), capa de chuva e protetor solar.

Os materiais e insumos retomados são fundamentais para a atuação dos agentes comunitários de saúde, na medida em que esses profissionais de saúde estão sujeitos a diversos riscos à saúde no trabalho.

Entre os riscos envolvidos nas atividades, destaca-se a longa exposição aos raios solares e à chuva. Portanto, a Prefeitura Municipal deve fornecer capa de chuva e, principalmente, protetor solar, visto que este último constitui-se em um produto indispensável na prevenção do câncer de pele.

Há que se frisar ainda que a falta de bicicletas exige que o ACS tenha que percorrer longas distâncias a pé, o que gera nesse trabalhador diversas consequências danosas à sua saúde, tais como, dores persistentes na perna, joelhos e coluna.

Por oportuno, convém salientar que é responsabilidade da Administração Pública Municipal o fornecimento dos materiais e equipamentos necessários ao trabalho dos agentes comunitários de saúde, uma vez que está previsto na Política Nacional de Atenção Básica (Portaria GM/MS nº 2.488, de 24/10/2011, Anexo I) que compete às Secretarias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal garantir recursos materiais, equipamentos e insumos suficientes para o funcionamento das Unidades Básicas de Saúde e para a execução do conjunto de ações propostas.

Desta forma, não é admissível que os próprios agentes comunitários de saúde tenham que financiar sua estrutura mínima de trabalho com recursos próprios.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O ponto em questão já está sendo analisado e debatido no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde e asseguramos que já dispomos, parcialmente, de recursos financeiros para a aquisição, via licitação, de materiais e insumos de vital importância para a execução do trabalho dos ACS em suas visitas à comunidade. Já determinamos exames para a abertura de licitação para a aquisição, dentro do possível, de equipamentos como bicicleta, boné, calçado de segurança (tipo bota), capa de chuva e protetor solar, materiais estes, fundamentais para a atuação dos agentes comunitários de saúde, na medida em que esses profissionais de saúde estão sujeitos a diversos riscos à saúde no trabalho, em atenção à Portaria GM/MS nº 2.488, de 24/10/2011. Acreditamos que até o início do segundo semestre esta aquisição já esteja plenamente concluída, sanando-se, assim, o ponto alocado pela Controladoria”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal reconhece as falhas apontadas no relatório quanto à insuficiência dos materiais e insumos utilizados pelos agentes comunitários de saúde de Coelho Neto/MA, comprometendo-se a saná-las até julho do corrente ano. Mantém-se, assim, a constatação.

#### **2.2.11 Atuação deficiente dos Agentes Comunitários de Saúde do município.**

##### **Fato**

De acordo com a Política Nacional de Atenção Básica, o Agente Comunitário de Saúde (ACS) é responsável por levantar as necessidades de saúde da população e, desta forma, buscar a melhoria da qualidade de vida da comunidade de sua área de abrangência.

Dada a importância desse profissional de saúde no contexto da atenção básica, a atuação deficiente do ACS pode trazer consequências danosas para as famílias cadastradas em sua microárea.

Constatou-se, pelas entrevistas efetuadas com as famílias localizadas na zona urbana e rural do município, que determinados agentes comunitários de saúde, nas visitas domiciliares, estavam cometendo as seguintes falhas:

- a) realização das visitas em períodos maiores que o intervalo de um mês;
- b) falta de agendamento prévio pelo ACS quando uma pessoa da família precisava ser atendida pelo médico ou pelo enfermeiro;
- c) os ACS não fornecem as orientações necessárias para uma melhor qualidade de vida das famílias, mas se limitam tão somente a fazer a pesagem das crianças e avisar os usuários de saúde sobre a ocorrência de vacinações ou, nos casos das famílias localizadas na zona rural, a informar a data e o horário de atendimento das equipes de Saúde da Família nos respectivos povoados.

Cumpre observar que a visita domiciliar é a atividade mais importante do processo de trabalho do agente comunitário de saúde, pois, entre outras funções, permite:

- a) identificar os moradores, por faixa etária, sexo e raça, ressaltando situações como gravidez, desnutrição, pessoas com deficiência etc.;
- b) conhecer os principais problemas de saúde dos moradores da comunidade;
- c) efetuar pesagem e avaliação nutricional das crianças;
- d) perceber quais as orientações que as pessoas mais precisam ter para cuidar melhor da sua saúde e melhorar sua qualidade de vida;
- e) identificar as famílias que necessitam de acompanhamento mais frequente ou especial;
- f) divulgar e explicar o funcionamento do serviço de saúde e quais as atividades disponíveis;
- g) desenvolver ações que busquem a integração entre a equipe de saúde e a população do território de abrangência da unidade de saúde;
- h) ensinar medidas de prevenção de doenças e promoção à saúde;

Importante ressaltar que o trabalho precário dos agentes comunitários de saúde é, também, reflexo da coordenação e acompanhamento deficientes do(a) enfermeiro(a) da equipe de Saúde da Família, em relação às atividades desenvolvidas pelos agentes de saúde a ele(a) vinculados.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Obviamente, sob um quadro de carência de recursos humanos e matérias, o atendimento dispensado pelas ACS à população não é dos mais eficientes, em face à extensão territorial do Município, do quantitativo de povoados a serem assistidos e suas distâncias, bem como ao reduzido número de Equipes de PSF para atender toda uma grande área. Falhas existem e já estamos trabalhando, no que seja possível, no curto prazo, para melhorar a qualidade deste atendimento, passando pela contratação, via concurso público, de novos Agentes Comunitários, já em fase de planejamento, para uma melhor cobertura da área atendida, além de melhor distribuir o atendimento e ampliar a carga horária de trabalho”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal não refuta as deficiências encontradas pela equipe de fiscalização da CGU/MA na atuação dos agentes comunitários de saúde do município de Coelho Neto/MA. Mantém-se, portanto, a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406265

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 327.802,44

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

## 1. Introdução

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

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Ausência de comprovação da contrapartida municipal no montante de R\$ 95.815,09.

##### Fato:

O Município de Coelho Neto/MA recebeu do Ministério da Saúde em 2013 o valor de R\$ 239.573,35 (duzentos e trinta e nove mil, quinhentos e setenta e três reais e trinta e cinco centavos) correspondente à parcela da União para o financiamento do componente básico da assistência farmacêutica. Esse valor repassado foi obtido da multiplicação da estimativa dos habitantes de Coelho Neto em 2011 (IBGE: 47.098 hab) pelo valor de R\$ 5,10 (cinco reais e dez centavos), conforme preceitua o art. 3º, inciso I, da Portaria GM/MS nº 1.555, de 30 de julho de 2013.

No que concerne à contrapartida municipal, não restou demonstrado, quer por extratos bancários quer por qualquer outro instrumento de repasse, que o Município tenha cumprido seu compromisso no financiamento do componente básico da Assistência Farmacêutica no ano de 2013, que deveria ser de, no mínimo, R\$ 95.815,09 (noventa e cinco mil oitocentos e quinze reais e nove centavos).

O valor supracitado da aplicação de recursos financeiros tripartite do componente básico da Assistência Farmacêutica cabível ao município de Coelho Neto/MA foi obtido do seguinte cálculo: R\$ 49.502,04, referentes aos primeiros sete meses (Art. 2º, inciso III, da Portaria GM/MS nº 4.217/2010) e R\$ 46.313,05, relativos aos últimos cinco meses do ano de 2013 (art. 3º, inciso III, da Portaria GM/MS nº 1.555/2013).

Importante ressaltar que a transferência dos recursos do Ministério da Saúde poderá ser suspensa quando não se comprovar a aplicação de recursos da contrapartida das Secretarias Estaduais e das Municipais de Saúde, conforme estabelece o art. 17 e parágrafos, da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O referido ponto, que diz respeito a não comprovação da contrapartida municipal à parcela da União para o financiamento do componente básico da assistência farmacêutica está em análise pelo Grupo Executivo de Trabalho, para a averiguação de sua veracidade. Caso a questionada contrapartida municipal não venha a ser comprovada, esta Prefeitura terá a responsabilidade de efetuar tal contrapartida, com recursos próprios, que no exercício de 2013, foi por volta de R\$ 95.815,09 (noventa e cinco mil oitocentos e quinze reais e nove centavos), evitando, assim, a suspensão do recebimento dos recursos. Informamos que, quando da análise do ponto, pelo Grupo de Trabalho, comunicaremos à CGU as providências adotadas”.

#### **Análise do Controle Interno:**

A justificativa apresentada não aborda diretamente as situações de fato, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – conclusão de análise de Grupo Executivo de Trabalho. Assim, dada a ausência de controvérsia acerca dos fatos apurados, mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que regularize a aplicação da contrapartida, conforme pactuação tripartite, sob pena de suspensão das transferências de recursos financeiros federais, nos moldes do art. 17 da Portaria GM/MS nº 1.555/2013, de 30/07/2013.

#### **2.1.2 Não utilização do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - HÓRUS - ou outro sistema similar que contemple as informações necessárias para o acompanhamento do programa.**

##### **Fato:**

O gerenciamento do uso de medicamentos da farmácia básica requer planejamento, organização, direção e controle das atividades que envolvem o medicamento e que devem ser realizadas de forma articulada e sincronizada, tendo, como beneficiário maior, o

paciente. Entretanto, nada disso é realizado pela gestão municipal de saúde de Coelho Neto/MA.

A corroborar esse fato, a Secretaria de Saúde de Coelho Neto/MA dispõe de controle deficiente de estoque de medicamentos, assunto já tratado de forma mais pormenorizada no presente relatório na constatação “Falta de controle do estoque de medicamentos”.

Dada a precária situação da assistência farmacêutica no município de Coelho Neto/MA, seria necessário que a gestão municipal de saúde adotasse um sistema de informação eficiente, de modo que evitasse a falta ou o desperdício de medicamentos, garantisse a regularidade no abastecimento e suprisse as necessidades dos serviços de saúde.

Nesse sentido, embora não seja de adesão obrigatória, o Ministério da Saúde disponibiliza aos Municípios o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS), que é um sistema informatizado que possibilita o gerenciamento de medicamentos e produtos distribuídos aos pacientes e Unidades de Saúde, permitindo o registro de todas as entradas e saídas dos medicamentos dentro do Município.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Concordamos plenamente que o gerenciamento do uso de medicamentos da Farmácia Básica requer planejamento, organização, direção e controle das atividades que envolvem o medicamento e que devem ser realizadas de forma articulada e sincronizada, tendo, como beneficiário maior o paciente, embora não estejamos utilizando o Sistema, por não ter ainda acontecido o necessário treinamento, já solicitado à Secretaria Estadual de Saúde. Precisamos sim, de um Sistema de informação eficiente, de modo que venha a evitar a falta e o excesso de medicamentos e que garanta a regularidade no abastecimento. Determinamos ao Secretário Municipal de Saúde que mantenha contactos com o Ministério da Saúde para avaliar a disponibilidade de ceder o uso ao Município do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS), que, segundo informado, nos possibilitaria o gerenciamento de medicamentos e produtos distribuídos aos pacientes e Unidades de Saúde, permitindo o registro de todas as entradas e saídas dos medicamentos dentro do Município. Os contatos já foram formalizados e estamos no aguardo de informações e orientação de como devemos proceder, inclusive na área de treinamento do Sistema. Acreditamos que, dentro de curto espaço de tempo, a problemática apontada pela Controladoria já esteja em estágio de solução”.

#### **Análise do Controle Interno:**

O gestor municipal, em sua manifestação, reconhece as deficiências no tocante ao planejamento, organização, direção e controle das atividades que envolvem o medicamento e compromete-se a implantar na Secretaria Municipal de Saúde o sistema informatizado de controle de estoques denominado HÓRUS. Mantém-se, portanto, a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável sobre a necessidade de implantação de Sistema Informatizado, especialmente do Hórus, para gerenciamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em observância ao previsto na Resolução CIT nº 06/2013, monitorando prazo e adoção de providências, tendo em conta o disposto na Portaria GM/MS nº 271/2013.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1 Emissão de notas fiscais sem a identificação do número do lote e do prazo de validade dos medicamentos.

#### Fato:

Ao compulsar os processos de pagamento do ano de 2013 relativos à Assistência Farmacêutica Básica-AFB, verificou-se a existência de notas fiscais de fornecimento de medicamentos emitidas pelas empresas Biomed Produtos Médicos e Hospitalares Ltda, CNPJ 06.881.482/0001-12 e R O Carvalho do Nascimento (Ótima Distribuidora), CNPJ 05.577.401/0001-22 em desacordo com a Resolução Anvisa RDC nº 320, de 22 de novembro de 2002, que determina no seu art.1º, inciso I, que:

*Art. 1º As empresas distribuidoras de produtos farmacêuticos devem:*

*I - somente efetuar transações comerciais e operações de circulação a qualquer título, de produtos farmacêuticos, por meio de notas fiscais que contenham obrigatoriamente os números dos lotes dos produtos nelas constantes:*

*(...)*

Nesse contexto, identificaram-se as seguintes notas fiscais sem informações de lotes dos medicamentos:

Empresa	Nota Fiscal	Data de emissão	Valor
Biomed	1.715	11/04/2013	6.988,54
Biomed	2.245	02/07/2013	7.932,77
Biomed	2.295	09/07/2013	5.044,38
Biomed	2.339	17/07/2013	2.994,60
Biomed	2.042	28/05/2013	213,00
Biomed	2.294	09/07/2013	3.717,50
Biomed	2.655	12/09/2013	3.017,50
Biomed	2.656	12/09/2013	185,00
Biomed	2.675	18/09/2013	234,00
Biomed	2.677	18/09/2013	1.180,44
Biomed	2.904	26/10/2013	1.059,70
Biomed	2.905	26/10/2013	864,70
Biomed	2.841	16/10/2013	1.045,00
Biomed	2.916	30/10/2013	3.250,50
R O Carvalho	42.469	19/06/2013	454,56

R O Carvalho	42.470	19/06/2013	3.597,30
R O Carvalho	38.805	02/04/2013	6.908,50

A Anvisa, com a publicação da Resolução 320/2002, buscou garantir a rastreabilidade dos medicamentos produzidos desde o laboratório até as farmácias.

As empresas distribuidoras contratadas pelos municípios, ao omitirem essas informações nas notas fiscais, impediram a rastreabilidade exigida pela Anvisa e também a comprovação de que entregaram efetivamente os medicamentos aos municípios.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Os fatos apontados pela Fiscalização, quais sejam, a existência de notas fiscais de fornecimento de medicamentos emitidas pelas empresas Biomed Produtos Médicos e Hospitalares Ltda., CNPJ 06.881.482/0001-12 e Ótima Distribuidora, CNPJ 05.577.401/0001-22, em desacordo com a Resolução ANVISA RDC nº 320, de 22 de novembro de 2002, não pode, de forma nenhuma, ser imputada responsabilidade à esta Prefeitura, pois tais Documentos Fiscais detectados são de confecção exclusiva dos Fornecedores em epígrafe. Embora não tenhamos qualquer responsabilidade pela ocorrência da impropriedade, já determinados à Coordenação Municipal da Assistência Farmacêutica que recuse, de imediato, quando do recebimento de medicamentos, qualquer nota fiscal que não esteja completamente preenchida, com os números de lotes e prazos de validades dos medicamentos a elas relativos, comunicando, imediatamente, o fato à Secretaria Municipal de Saúde para adoções de medidas que se fizerem necessárias”.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não assiste razão ao Gestor municipal quando alega que não há responsabilidade da Administração Municipal pelo recebimento de medicamentos acompanhados de notas fiscais sem identificação dos números dos lotes desses produtos.

No ato de recebimento dos medicamentos, o servidor responsável da Secretaria Municipal de Saúde deveria devolver ao fornecedor os produtos que estivessem respaldados por notas fiscais que contivessem essa irregularidade, por estar em desacordo com a Resolução Anvisa RDC nº 320, de 22 de novembro de 2002.

Importa esclarecer ainda que a exigência de aposição do número do lote do medicamento na respectiva nota fiscal permite, a um só tempo: i) o controle da arrecadação e o combate à sonegação pelas autoridades fiscais; ii) o rastreamento de produtos impróprios para consumo pelas autoridades sanitárias; e iii) a identificação de medicamentos falsificados ou roubados pelas autoridades policiais.

#### **2.2.2 Falta de medicamentos da farmácia básica aos usuários de saúde**

##### **Fato:**

Na inspeção física executada no almoxarifado central da farmácia básica do município de Coelho Neto/MA, localizado nas dependências da Secretaria Municipal de Saúde, evidenciou-se a falta significativa de medicamentos do componente básico da Assistência Farmacêutica.

Considerando-se o elenco de medicamentos da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), no âmbito do SUS, listam-se, a seguir, alguns medicamentos básicos em falta no município que foram adquiridos pela Secretaria Municipal de Saúde no ano de 2013:

Denominação genérica	Concentração	Apresentação
albendazol	10 mg/ml	suspensão oral
ácido fólico	5 mg	comprimido
amoxicilina	500 mg	comprimido
atenolol	25 mg	comprimido
azitromicina	500 mg	comprimido
cefalexina	500 mg	comprimido
dipirona sódica	500 mg	solução injetável
glibenclamida	5 mg	comprimido
metronidazol	250 mg	comprimido
metildopa	250 mg	comprimido
nifedipino	10 mg	comprimido
propanolol	40 mg	comprimido
ranitidina	150 mg	comprimido
sinvastatina	20 mg	solução oral ou xarope

A continuidade e a tempestividade na dispensação desses medicamentos aos seus usuários é de fundamental importância para manter as doenças sob controle e proporcionar aos seus portadores uma melhor qualidade e maior perspectiva de vida.

As entrevistas realizadas com as famílias da zona urbana e rural de Coelho Neto/MA mostraram que há uma carência acentuada de medicamentos básicos, forçando os usuários de saúde a recorrer às farmácias da rede privada.

A falta de medicamentos básicos é consequência lógica, dentre outros fatores, da inexistência de uma programação eficiente da assistência farmacêutica e da ausência de controle de estoque por parte da Secretaria Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Infelizmente constatamos que em alguns casos isolados, em termos de localização de Unidade de Saúde, bem como, de alguns medicamentos, estes tem apresentado falta, não por desídia ou irresponsabilidade desta Gestão, mas por absoluta escassez de recursos financeiros, além da elevada demanda de medicamentos, face à carência de recursos por parte das famílias. Não questionamos a extraordinária importância na dispensação desses medicamentos, aos seus usuários, para manter as doenças sob controle e proporcionar aos seus portadores uma melhor qualidade e maior perspectiva de vida. Buscando solucionar a pendência, que reputamos de grande importância social, determinamos a Secretaria Municipal de Saúde que elabore uma programação eficiente na aquisição destes

medicamentos, como forma de evitar o desabastecimento, mantendo contactos, com a Secretaria Estadual de Saúde, com vistas a ampliar as cotas de medicamentos destinadas ao Município. Informamos que entendimentos já estão sendo mantidos com a Secretaria de Saúde do Estado do Maranhão com vistas a solucionar as pendências, no que for possível, no curto prazo”.

#### **Análise do Controle Interno:**

Ao revés do que afirma o gestor, não se trata de casos isolados, mas sim são generalizadas as ocorrências de falta de medicamentos na farmácia básica do município e nas unidades de saúde. Frise-se que a constatação de desabastecimento está fundamentada na verificação física dos estoques no almoxarifado da farmácia básica e nas entrevistas realizadas com as famílias da comunidade urbana e rural de Coelho Neto/MA. Mantém, portanto, a constatação.

#### **2.2.3 Ausência de farmacêutico responsável pela execução do programa de Assistência Farmacêutica**

##### **Fato:**

Durante a inspeção física executada no almoxarifado central da farmácia básica bem como no decorrer dos trabalhos de fiscalização executados no município de Coelho Neto/MA, não se apresentou à equipe da CGU/MA o farmacêutico responsável pela farmácia básica do município.

Em vista disso, não foi possível verificar a Certidão de Regularidade Técnica (CRT), a qual se encontra disciplinada na Resolução CFF nº 494 de 26 de novembro de 2008. Esta certidão é um documento comprobatório de que o responsável técnico tem qualificação profissional para responder sobre a atividade profissional farmacêutica desenvolvida por determinada empresa ou estabelecimento (art. 55 da Resolução CFF nº 521/2009).

Importante registrar que o município não logrou demonstrar a existência de Comissão de Farmácia e Terapêutica (CFT), instância multiprofissional, responsável pela condução do processo de seleção, utilização, acompanhamento e avaliação do uso dos medicamentos e produtos para saúde. No âmbito dessa Comissão, o farmacêutico possui diversas atribuições importantes, as quais se encontram elencadas no art.1º da Resolução nº 449 de 24/10/2006 do Conselho Federal de Farmácia.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“A ausência de Profissional Farmacêutico na execução do Programa de Assistência Farmacêutica no Município se deve, exclusivamente, a diminuta oferta destes profissionais, para contratação. Embora já tenhamos buscado, em várias oportunidades, a contratação de Farmacêutico ainda não logramos êxito. Determinamos a Secretaria Municipal de Saúde a novamente publicar anúncios, em jornais de grande circulação, na Capital do Estado – Cidade de São Luiz –, bem como, encaminhar correspondências ao Conselho Regional de Farmácia e a Sindicato dos Farmacêuticos no Estado do Maranhão, informando da disponibilidade de vagas para contratação deste tipo de profissional, que reputamos de grande importância para a manutenção e melhoria do nível de saúde de nossa população. Resta-nos, apenas, aguardar respostas de retorno aos anúncios, já em fase de realização”.

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor municipal reconhece a ausência de profissional farmacêutico responsável pela assistência farmacêutica do município de Coelho Neto/MA, sob a alegação da diminuta oferta desses profissionais no mercado. Essa justificativa não se sustenta, na medida em que o município de Coelho Neto/MA localiza-se relativamente perto de cidades mais adiantadas, tais como Caxias/MA (107 km) e Teresina (139 km), capital do Piauí. Nesse sentido, cumpre ressaltar que diversos profissionais médicos, enfermeiros e dentistas que atuam nas equipes de Saúde da Família de Coelho Neto/MA são oriundos da capital piauiense.

#### **2.2.4 Armazenamento deficiente de medicamentos.**

##### **Fato:**

O almoxarifado da farmácia básica de Coelho Neto/MA funciona nas dependências da Secretaria Municipal de Saúde, onde se encontram estocados todos os medicamentos de atenção básica disponíveis para atendimento nos Postos/Unidades de Saúde.

Da vistoria realizada naquele ambiente, constataram-se inadequações no armazenamento, baseadas no documento “Boas Práticas de Estocagem de Medicamentos” (Ministério da Saúde - 1989), conforme se descreve a seguir:

- a) o almoxarifado, de reduzido espaço físico, não possui as dimensões necessárias para o armazenamento de todos os medicamentos;
- b) não existe medidor para controle de temperatura e umidade;
- c) não foi encontrado extintor de incêndio no ambiente do almoxarifado;
- d) os medicamentos estão afixados em estantes de aço apenas pelo nome do produto. No entanto, a estocagem deve permitir fácil visualização quanto ao nome do produto, número de lote e prazo de validade.

As situações supramencionadas encontram-se evidenciadas nas fotos a seguir apesentadas:





### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Para o conhecimento da situação apontada nesta Constatação, efetivamos visita, na companhia do Secretário Municipal de Saúde, ao Almoxarifado da Farmácia Básica, que funciona nas dependências da Secretaria, local onde se encontra estocado todos os medicamentos de atenção básica, disponíveis para atendimento nos Postos/Unidades de Saúde. Constatamos, realmente, que o mesmo necessita de uma ampla mudança e racionalização na armazenagem, para se adequar aos ditames da publicação intitulada “Boas Práticas de Estocagem de Medicamentos” (Ministério da Saúde - 1989). Determinamos que sejam revistas, no almoxarifado, a ampliação do reduzido espaço físico, necessário para o armazenamento de todos os medicamentos, bem como dotar o espaço de controle de temperatura e umidade, extintor de incêndio e melhorias na estocagem, no que diz respeito a identificação dos medicamentos, para permitir uma fácil visualização, quanto ao nome do produto, número de lote e prazo de validade. Informamos que o Setor de Engenharia já está providenciando estudo e layouts, com vistas à solução da pendência do espaço físico e que já autorizamos à Secretaria de Saúde a realização de licitação, para a aquisição de equipamentos de ar condicionado e extintores, para a solução dos aspectos temperatura e combate a incêndios, e acreditamos, que, no mais curto prazo, dentro das possibilidades financeiras do Município a situação apontada em Relatório, já esteja equacionada”.

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor municipal não contesta as deficiências detectadas no armazenamento dos medicamentos. Nesse passo, embora tenha informado a intenção de tomar providências no sentido de sanar tais falhas, mantém-se a constatação.

## **2.2.5 Falta de controle eficaz do estoque de medicamentos.**

### **Fato:**

Da inspeção física realizada no almoxarifado central da farmácia básica localizado nas dependências da Secretaria Municipal de Saúde, verificou-se que não existem procedimentos operacionais padrão (POP), ou seja, procedimentos escritos que contemplem as atribuições de todos os setores da farmácia, proporcionando a organização dos serviços.

Nesse sentido, não foram disponibilizados pela Secretaria Municipal de Saúde procedimentos escritos referentes às seguintes rotinas: i) manutenção das condições higiênicas e sanitárias adequadas da farmácia; ii) aquisição, recebimento e armazenamento dos medicamentos; iii) dispensação dos medicamentos; iv) destino dos produtos com prazos de validade vencidos; v) destinação dos produtos próximos a vencer; e vi) prestação de serviços de orientação farmacêutica. Ademais, não restou demonstrada a realização de inventários periódicos.

Além dos pontos negativos supracitados, constatou-se que não existe um controle efetivo de entrada e saída de medicamentos, mas tão-somente anotações diárias dos medicamentos que estão sendo dispensados e/ou encaminhados às Unidades de Saúde do município.

Com efeito, tanto no almoxarifado central quanto nas farmácias das Unidades de Saúde, existe um precário controle manual de medicamentos que não atende a nenhuma finalidade prática. Segundo o Ministério da Saúde, um eficiente sistema de controle de estoque permite a disponibilidade de informações sobre a posição de estoques, dados de consumo e demanda, gastos efetuados com medicamentos, valor financeiro do estoque, quantitativo financeiro de perdas, bem como número de medicamentos utilizados no próprio serviço.

A inexistência de controle eficiente de entrada e saída de medicamentos em estoque não torna possível efetuar a conciliação das quantidades contratadas com as quantidades efetivamente recebidas pela Secretaria Municipal de Saúde. Ademais, esse descontrole também inviabiliza a verificação da compatibilidade das quantidades adquiridas com o histórico de saídas de medicamentos do almoxarifado central da Farmácia Básica do município.

Cabe assinalar que a falta de programação da assistência farmacêutica em função da carência de controle de estoque de medicamentos anula a possibilidade de estimar as necessidades da população. Portanto, essa ausência de estimativa adequada das aquisições constitui-se em uma afronta ao disposto no inciso II do §7º do artigo 15 da Lei 8.666/93.

Considerando-se o porte e as condições de infraestrutura da cidade de Coelho Neto/MA, não se constatou razão plausível para que a Secretaria Municipal de Saúde ainda não tenha adotado sistema informatizado de controle de estoque de medicamentos, nos moldes do Sistema Hórus disponibilizado pelo Ministério da Saúde.

De acordo com o Relatório de Auditoria Operacional da Farmácia Básica elaborado pelo Tribunal de Contas da União, as vantagens observadas nos municípios que já aderiram ao Sistema Nacional da Assistência Farmacêutica – Hórus são o aperfeiçoamento da gestão da assistência farmacêutica, possibilitada pelo controle do fluxo desde o planejamento até a dispensação do medicamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Concordamos que o controle manual de medicamentos, executado nas Unidades de Saúde do Município, bem como no Almoxarifado Central, não atende e não se mostra eficaz, necessitando, assim, de uma profunda mudança. Determinamos a Secretaria de Municipal de Saúde que busque no mercado de informática um eficiente sistema de controle de estoque, para contratação ou aquisição, via licitação, além da aquisição, também, de equipamentos de informática, capazes de solucionar as pendências apontadas pela Fiscalização. Acreditamos que a situação possa ser solucionada no curto prazo, e dentro das possibilidades financeiras do Município”.

#### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor municipal, em sua manifestação, compromete-se a implantar um sistema informatizado de controle de estoque de medicamentos, porém não dá nenhuma justificativa para a permanência dessa deficiência na gestão da farmácia básica até a presente data, não obstante já estar à frente da Prefeitura Municipal de Coelho Neto desde 2009.

Verifica-se, assim, que a falta de medicamentos em prejuízo à saúde da população é decorrente, principalmente, do descaso com que o administrador do município trata a gestão da assistência farmacêutica básica. Mantém-se a constatação.

#### **2.2.6 Disfunções no ciclo logístico do medicamento na Assistência Farmacêutica do município.**

##### **Fato:**

Constatou-se que o ciclo da assistência farmacêutica, composto das etapas de seleção, programação, aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação, não funciona adequadamente no município de Coelho Neto/MA, o que resulta em uma situação de desabastecimento contínuo de medicamentos à população.

A seleção de medicamentos, ponto de partida e etapa fundamental do processo, não passa por uma Comissão de Farmácia e Terapêutica (CFT), instância colegiada composta pelo farmacêutico e outros profissionais de saúde (médicos, enfermeiros e dentistas, entre outros), que tem a finalidade de elaborar e/ou atualizar a relação de medicamentos e o formulário terapêutico, além de realizar ações de promoção do uso racional de medicamentos. É recomendável que a Comissão de Farmácia e Terapêutica – CFT seja constituída por instrumento legal, com estabelecimento de normas e critérios para o seu funcionamento (estatuto).

Cumpre informar que o município não possui o REMUME (Relação Municipal de Medicamentos Essenciais), documento formal que contém a lista de medicamentos escolhidos pela própria Secretaria Municipal de Saúde para enfrentamento das doenças prevalentes na região. Frise-se que o REMUME está previsto no Decreto nº 7.508/2011 que estabelece que estados, distrito federal e municípios poderão adotar relações específicas e complementares de medicamentos, em consonância com a RENAME.

No que se refere ao processo de programação de medicamentos, o município não adquire medicamentos nas quantidades necessárias para o atendimento da demanda e alcance da cobertura desejada. Verificou-se também que não existe uma periodicidade na chegada dos medicamentos ao almoxarifado da farmácia básica, e essa falta de planejamento é um dos fatores que proporciona períodos de desabastecimento.

A aquisição é a etapa que objetiva efetivar o processo de compra dos medicamentos estabelecidos pela programação, com objetivo de suprir as unidades de saúde em quantidade, qualidade e menor custo/efetividade, visando manter a regularidade e funcionamento do

sistema. Para tanto, é necessário que a Prefeitura municipal realize processos licitatórios e contratações diretas transparentes, em consonância com os princípios básicos da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade de modo que o processo de compra não comprometa o interesse público, a finalidade e segurança da contratação.

O processo de distribuição de medicamentos da Assistência Farmacêutica Básica é centralizado pelo almoxarifado central localizado nas dependências da Secretaria Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA, que se encarrega de repassar os medicamentos às Unidades de Saúde. Contudo, a área física reservada a esse almoxarifado central é insuficiente para comportar os medicamentos, equipamentos, mobiliário e pessoal, de modo a permitir o desenvolvimento das atividades administrativas, logísticas e assistenciais inerentes à assistência farmacêutica.

Cabe repisar que existe um controle precário no fluxo de medicamentos tanto no almoxarifado central quanto nas Unidades de Saúde recebedoras desses medicamentos.

Por fim, a dispensação dos medicamentos, que ocorre no almoxarifado central e/ou nas unidades de saúde do município, é feita por pessoas não qualificadas para esse procedimento. Importante salientar que a dispensação é um ato profissional em que o farmacêutico informa e orienta o paciente sobre o uso adequado do medicamento.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Visando ajustar o ciclo da assistência farmacêutica composto, realmente, das etapas de seleção, programação, aquisição, armazenamento, distribuição e dispensação à população assistida, determinamos que fossem realizadas, na Secretaria de Saúde e Unidades de Atendimento reuniões para exames e adequações da situação noticiada no Relatório da Controladoria, para que a gestão dos medicamentos possa ser realizada de forma adequada, evitando uma situação indesejada de desabastecimento de medicamentos à população, atendendo a legislação. Determinamos, também, que sejam feitos contactos e visitas à Secretaria de Saúde do Estado para que possam ser esclarecidas algumas dúvidas operacionais surgidas nos exames do assunto, e se for necessário, agendar um treinamento com técnicos da saúde estadual”.

#### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor admite as impropriedades e declara que irá promover reuniões com vistas a regularizá-las. Mantém-se, assim, a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406593

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 5.518.163,37

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

## 1. Introdução

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

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Ausência de comprovação documental dos gastos efetuados com recursos da atenção básica em saúde.

##### Fato

O exame da movimentação bancária da conta específica do Piso de Atenção Básica (c/c 21823-5, Ag. 1045-6, Bco. 001) e dos processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura demonstra a existência da saída de recursos da referida conta sem a devida comprovação de gastos.

As irregularidades consubstanciam-se na falta de documentos comprobatórios da regular realização das despesas.

Discrimina-se a seguir as ocorrências ora relatadas em dois quadros (períodos de janeiro a junho/2013 e de julho a dezembro/2013). Cabe destacar que as despesas não comprovadas

perfazem um montante de R\$ 398.827,06 (trezentos e noventa e oito mil, oitocentos e vinte e sete reais e seis centavos).

<b>Dt. Mov.(*)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
11/01/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	369,30	Sem documentação comprobatória da despesa
11/01/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	1.846,52	Sem documentação comprobatória da despesa
11/01/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.263,03	Sem documentação comprobatória da despesa
01/02/2013	Emissão de doc	Não identificado	955,26	Sem documentação comprobatória da despesa
05/02/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.367,01	Sem documentação comprobatória da despesa
08/02/2013	Ag. 1640-3, c/c 20506-0, Bco. 001	E S do N	4.500,00	Sem documentação comprobatória da despesa
20/02/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.020,72	Sem documentação comprobatória da despesa
20/02/2013	Emissão de doc	Não identificado	2.702,36	Sem documentação comprobatória da despesa
25/02/2013	TED	Não identificado	10.147,85	Sem documentação comprobatória da despesa
21/03/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	236,20	Sem documentação comprobatória da despesa
21/03/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.230,94	Sem documentação comprobatória da despesa
21/03/2013	TED	Não identificado	10.626,63	Sem documentação comprobatória da despesa
20/02/2013	Emissão de doc	Não identificado	2.700,73	Sem documentação comprobatória da despesa
26/03/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	1.077,90	Sem documentação comprobatória da despesa

<b>Dt. Mov.(*)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
26/03/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	598,54	Sem documentação comprobatória da despesa
26/03/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	433,65	Sem documentação comprobatória da despesa
26/03/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.275,84	Sem documentação comprobatória da despesa
26/03/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.277,45	Sem documentação comprobatória da despesa
26/03/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.144,47	Sem documentação comprobatória da despesa
26/03/2013	Emissão de doc	Não identificado	301,50	Sem documentação comprobatória da despesa
03/04/2013	TED	Não identificado	16.783,84	Sem documentação comprobatória da despesa
03/04/2013	TED	Não identificado	21.224,40	Sem documentação comprobatória da despesa
10/04/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
11/04/2013	TED	Não identificado	31.148,65	Sem documentação comprobatória da despesa
17/04/2013	TED	Não identificado	25.707,50	Sem documentação comprobatória da despesa
18/04/2013	Ag. 1639-X, c/c 29821-2, Bco. 001	Flexa Empreend.	19.503,00	Sem documentação comprobatória da despesa
22/04/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
23/04/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	806,80	Sem documentação comprobatória da despesa

<b>Dt. Mov.(*)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
33/04/2013	TED	Não identificado	10.184,02	Sem documentação comprobatória da despesa
23/04/2013	TED	Não identificado	9.232,51	Sem documentação comprobatória da despesa
24/04/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.259,42	Destinação não comprovada dos recursos
24/04/2013	TED	Não identificado	3.708,42	Sem documentação comprobatória da despesa
30/04/2013	TED	Não identificado	13.672,80	Sem documentação comprobatória da despesa
07/05/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	1.107,90	Sem documentação comprobatória da despesa
07/05/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	433,65	Sem documentação comprobatória da despesa
07/05/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.113,29	Sem documentação comprobatória da despesa
07/05/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.521,31	Sem documentação comprobatória da despesa
07/05/2013	Emissão de doc	Não identificado	772,39	Sem documentação comprobatória da despesa
10/05/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	598,54	Sem documentação comprobatória da despesa
10/05/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
20/05/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
21/05/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	924,90	Sem documentação comprobatória da despesa

<b>Dt. Mov.(*)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
21/05/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.185,00	Sem documentação comprobatória da despesa
21/05/2013	TED	Não identificado	8.705,99	Sem documentação comprobatória da despesa
21/05/2013	TED	Não identificado	4.268,49	Sem documentação comprobatória da despesa
11/06/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	1.032,19	Sem documentação comprobatória da despesa
21/05/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	1.107,90	Sem documentação comprobatória da despesa
11/06/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.113,29	Sem documentação comprobatória da despesa
11/06/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.521,31	Sem documentação comprobatória da despesa
11/06/2013	Emissão de doc	Não identificado	484,27	Sem documentação comprobatória da despesa
24/06/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
26/06/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	605,80	Sem documentação comprobatória da despesa
26/06/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.185,00	Sem documentação comprobatória da despesa
26/06/2013	TED	Não identificado	8.615,24	Sem documentação comprobatória da despesa
26/06/2013	TED	Não identificado	4.529,74	Sem documentação comprobatória da despesa
<b>Total</b>			<b>253.633,46</b>	

(\*) Período: janeiro a junho de 2013

<b>Dt. Mov.(**)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
18/07/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	1.032,19	Sem documentação comprobatória da despesa
18/07/2013	Emissão de doc	Não identificado	484,27	Sem documentação comprobatória da despesa
24/07/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	723,90	Sem documentação comprobatória da despesa
24/07/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.204,00	Sem documentação comprobatória da despesa
24/07/2013	TED	Não identificado	10.425,01	Sem documentação comprobatória da despesa
24/07/2013	TED	Não identificado	4.529,74	Sem documentação comprobatória da despesa
30/07/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
14/08/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	1.032,19	Sem documentação comprobatória da despesa
14/08/2013	Emissão de doc	Não identificado	484,27	Sem documentação comprobatória da despesa
20/08/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
29/08/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	605,80	Sem documentação comprobatória da despesa
29/08/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.185,00	Sem documentação comprobatória da despesa
29/08/2013	TED	Não identificado	11.067,90	Sem documentação comprobatória da despesa
29/08/2013	TED	Não identificado	4.529,74	Sem documentação comprobatória da despesa

<b>Dt. Mov.(**)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
29/08/2013	Emissão de doc	Não identificado	392,60	Sem documentação comprobatória da despesa
13/09/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	598,54	Sem documentação comprobatória da despesa
13/09/2013	Emissão de doc	Não identificado	484,27	Sem documentação comprobatória da despesa
19/09/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	605,80	Sem documentação comprobatória da despesa
19/09/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.166,00	Sem documentação comprobatória da despesa
19/09/2013	TED	Não identificado	11.216,13	Sem documentação comprobatória da despesa
19/09/2013	TED	Não identificado	5.514,14	Sem documentação comprobatória da despesa
20/09/2013	Débito autorizado em conta	Não identificado	1.900,00	Sem documentação comprobatória da despesa
23/09/2013	TED	Não identificado	19.503,00	Sem documentação comprobatória da despesa
03/10/2013	Emissão de doc	Não identificado	369,90	Sem documentação comprobatória da despesa
07/10/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	598,54	Sem documentação comprobatória da despesa
07/10/2013	Emissão de doc	Não identificado	484,27	Sem documentação comprobatória da despesa
11/10/2013	TED	Não identificado	11.450,09	Sem documentação comprobatória da despesa
11/10/2013	Emissão de doc	Não identificado	369,90	Sem documentação comprobatória da despesa

<b>Dt. Mov.(**)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
11/10/2013	TED	Não identificado	5.514,14	Sem documentação comprobatória da despesa
29/10/2013	Ag. 1045-6, c/c 5289-2, Bco. 001	Pref. Mun. Coelho Neto	2.000,00	Sem documentação comprobatória da despesa
29/10/2013	Ag. 5897-1, c/c 22472-3, Bco 001	S A C Saúde Reg Caxias	2.185,00	Sem documentação comprobatória da despesa
01/11/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	714,85	Sem documentação comprobatória da despesa
01/11/2013	Emissão de doc	Não identificado	238,39	Sem documentação comprobatória da despesa
01/11/2013	Emissão de doc	Não identificado	1.981,94	Sem documentação comprobatória da despesa
01/11/2013	Emissão de doc	Não identificado	243,93	Sem documentação comprobatória da despesa
01/11/2013	Emissão de doc	Não identificado	337,84	Sem documentação comprobatória da despesa
13/11/2013	Emissão de doc	Não identificado	161,59	Sem documentação comprobatória da despesa
12/12/2013	TED	Não identificado	6.507,92	Sem documentação comprobatória da despesa
12/12/2013	Emissão de doc	Não identificado	243,93	Sem documentação comprobatória da despesa
01/11/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	714,85	Sem documentação comprobatória da despesa
16/12/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	598,54	Sem documentação comprobatória da despesa
16/12/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	598,54	Sem documentação comprobatória da despesa

<b>Dt. Mov.(**)</b>	<b>Conta bancária</b>	<b>Destinatário</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Observação</b>
17/12/2013	Ag. 1045-6, c/c 20506-0, Bco. 001	A P S Munic Coelho Neto	4.594,95	Sem documentação comprobatória da despesa
23/12/2013	TED	Não identificado	19.800,00	Sem documentação comprobatória da despesa
<b>Total</b>			<b>145.193,60</b>	

(\*\*) Período: julho a dezembro de 2013

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Determinamos aos Setores competentes das Secretarias de Saúde, de Finanças e a comissão de Licitação do Município que efetue um rigoroso levantamento e análise de todos os gastos efetuados, bem como, a movimentação bancária da Conta específica do Piso de Atenção Básica (c/c 21823-5, Ag. 1045-6, Bco. 001), dos processos de pagamento, para que venhamos a nos posicionar, em caráter conclusivo, sobre a noticiada ausência de comprovação documental dos gastos, inserida no Relatório da CGU. O fato nos causa estranheza, uma vez que, é praxe corriqueira, no Município, a realização de gastos ser plenamente documentada e contabilizada. Os exames detalhados irão indicar, e se for o caso, as responsabilidades pelas ocorrências, que serão, punidas com base na legislação específica”.

### **Análise do Controle Interno**

A justificativa apresentada não aborda de forma objetiva às situações apontadas nos fatos, mas condiciona sua apresentação a evento futuro – levantamento e análise de todos os gastos efetuados no período analisado.

Importante salientar que compete ao Gestor municipal o ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas federais repassadas.

No tocante ao nexo causal, é importante registrar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) entende que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir a apresentação da documentação comprobatória das despesas efetuadas e, caso não seja realizada a apresentação, adotar medidas voltadas à obtenção do resarcimento dos recursos federais cuja aplicação não foi comprovada, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do resarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

Recomendação 2: Promover a suspensão da transferência dos recursos do Piso de Atenção Básica - PAB até que a documentação seja apresentada.

### **2.1.2 Desvio de finalidade na utilização de recursos do Piso de Atenção Básica.**

#### **Fato**

O exame da movimentação bancária da conta específica do Piso de Atenção Básica (c/c 21823-5, Ag. 1045-6, Bco. 001) e dos processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura demonstra a utilização de recursos do PAB em gastos não comprovadamente relacionados com a área de saúde, tais como fornecimento de lanches e buffet a profissionais de saúde do município.

Verificou-se que os produtos consumidos pelas equipes de saúde da família que atuam na zona rural não abrangem os alimentos adquiridos por meio da Tomada de Preços nº 003/2013 (bolo confeitado, presunto de peru, rocambole, salgadinho de frango, entre outros).

Discrimina-se a seguir os lançamentos efetuados por conta do pagamento de tais despesas:

Data mov.	Valor Em R\$	CNPJ	Fornecedor
19/02/2013	2.005,40	69425874/0001-97	Serra Panificação Ltda
15/03/2013	9.988,70	69425874/0001-97	Serra Panificação Ltda
27/03/2013	11.557,70	69425874/0001-97	Serra Panificação Ltda
12/04/2013	16.750,90	69425874/0001-97	Serra Panificação Ltda
14/06/2013	6.286,20	69425874/0001-97	Serra Panificação Ltda
<b>Total</b>	<b>46.588,90</b>		

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O ponto em apreço demanda tempo para que uma análise pormenorizada possa ser efetuada e para que possamos nos posicionar sobre os exames e a conclusão a que chegou a Equipe de Fiscalização, no tocante ao elencado desvio de finalidade na utilização dos recursos do Piso de Atenção Básica, relativos aos pagamentos relacionados com a área de saúde, tais como fornecimento de lanches e Buffet a profissionais de saúde do Município. Deste modo, determinamos à Assessoria Jurídica do Município que analise o assunto, à luz da legislação vigente, para emissão de parecer conclusivo sobre os gastos incorridos, apontando ou não o alegado desvio de finalidade. Caso venha a se comprovar o desvio de finalidade, não nos restará outra solução a não ser a devolução dos recursos à Conta específica”.

#### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal não enfrenta as falhas apontadas no relatório, mas limita-se tão-somente a informar que irá analisar o assunto tratado na constatação a fim de tomar as providências que julgar cabíveis.

A apuração dessa espécie de gasto com recursos do SUS – fornecimento de lanches e buffet a profissionais de saúde – pelo Município beneficiário das transferências do Piso de Atenção Básica deve ser objeto de criterioso exame de compatibilidade com os objetivos desse

programa, sob a ótica do interesse público. Não se trata, portanto, de despesa que se possa de imediato considerá-la enquadrada nas ações pertinentes ao sistema de saúde.

Nesse sentido, as ações de fiscalização empreendidas pela equipe da CGU/MA demonstraram que os profissionais de saúde que atuam na atenção básica do município não consomem os alimentos objeto da Tomada de Preços nº 003/2013 (bolo confeitado, presunto de peru, rocambole, salgadinho de frango, entre outros).

Mantém-se, portanto, a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Notificar o município para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário-TAS, no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação, com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do respectivo Bloco Financeiro.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1 Falta de pagamento do incentivo financeiro a todos os profissionais de saúde vinculados às equipes de Saúde da Família que aderiram ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB).**

#### **Fato**

O Ministério da Saúde instituiu, por meio da Portaria nº 1.654 de 19 de julho de 2011, Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB). Esse Programa tem como objetivo ampliar o acesso e a qualidade do cuidado na atenção básica e está atrelado a um incentivo financeiro para as gestões municipais que aderirem ao programa (fase de adesão e contratualização). O incentivo de qualidade é variável e depende dos resultados alcançados pelas equipes e pela gestão municipal.

Conforme se verifica ao consultar as transferências fundo a fundo no ano de 2013 e início de 2014, o município de Coelho Neto/MA tem recebido, por equipe de saúde contratualizada, o incentivo financeiro do Componente de Qualidade do Piso de Atenção Básica Variável (PAB Variável).

O exame das folhas de pagamento do pessoal da Saúde de Coelho Neto no ano de 2013 evidenciou os seguintes fatos:

- a) não houve pagamento do incentivo financeiro aos agentes comunitários de saúde (ACS), aos dentistas e aos auxiliares em saúde bucal (ASB) das equipes de Saúde da Família contratualizadas;
- b) além da falta de repasse aos ACS, dentistas e ASB, não restou demonstrado o pagamento de maneira igualitária aos demais profissionais de saúde. Nos meses de agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro/2013, houve pagamento do incentivo PMAQ somente aos médicos;
- c) a falta de critério no repasse do incentivo PMAQ restou caracterizada, de forma patente, no mês de agosto/2013, quando do total distribuído de R\$ 33.246,86, somente a um médico coube a importância de 16.200,00.

Não é demais enfatizar que a qualidade dos serviços prestados em atenção básica à população, está estreitamente ligada à motivação dos profissionais de saúde, e é também com esse intuito que o Ministério da Saúde, a partir das certificações das Equipes, define os valores do incentivo financeiro repassado aos municípios.

Desta forma, a Prefeitura Municipal deve evitar a prática de repassar o incentivo financeiro do PMAQ-AB para apenas alguns profissionais que atuam nas equipes de Saúde da Família. Vale lembrar que o cumprimento dos compromissos assumidos no Termo de Compromisso celebrado no momento da contratualização no PMAQ-AB depende do trabalho de todas as pessoas que fazem parte da Unidade de Saúde que aderiram ao programa.

Em consonância com essa linha de raciocínio, inúmeros municípios resolveram destinar os recursos do incentivo financeiro do PMAQ-AB, devidamente regulados por meio de lei municipal, não só aos profissionais de saúde que compõem as equipes de Saúde da Família cadastrados no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES (médicos, enfermeiros, técnicos ou auxiliares de enfermagem, agentes comunitários de saúde, cirurgiões dentistas, técnicos e auxiliares em saúde bucal), mas a todos os servidores em atividade nas Unidades de Atenção Básica que aderiram ao PMAQ, independentemente da categoria profissional (p.ex. coordenadores das unidades básicas de saúde).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“A Constatação em epígrafe, ligada ao Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica, tem como objetivo ampliar o acesso e a qualidade do cuidado na atenção básica, já está em análise e discussão no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, com a participação e apoio da Secretaria Estadual de Saúde do Maranhão, para a busca de uma solução que venha a atender os interesses dos profissionais de saúde do Município e contribuir, de forma efetiva, para a melhoria da qualidade dos serviços postos á disposição dos usuários. Concordamos plenamente que a qualidade dos serviços prestados em atenção básica à população está estreitamente ligada à motivação dos profissionais de saúde. Desta forma, não existe razão para que não venhamos a adotar a determinação da legislação que rege a matéria, efetuando-se o pagamento do incentivo financeiro a todos os profissionais abrangidos. Acreditamos que até o mês de junho já tenhamos equacionado plenamente a pendência apontada”.

## Análise do Controle Interno

O Gestor municipal reconhece a falha de não efetuar o pagamento do incentivo PMAQ a todos os membros das equipes de Saúde da Família que aderiram ao programa e compromete-se a regularizar a situação a partir do mês de junho/2014. Mantém-se, portanto, a constatação.

### 2.2.2 Descumprimento de obrigações trabalhistas por parte da Prefeitura Municipal. Apropriação Indébita Previdenciária.

#### Fato

O exame da folha de pagamento do pessoal do Setor de Saúde bem como as entrevistas com profissionais de saúde das equipes de Saúde da Família de Coelho Neto/MA demonstraram que a Prefeitura Municipal não vem cumprindo com as obrigações trabalhistas devidas aos servidores contratados.

Com efeito, a Administração Municipal não tem efetuado o recolhimento do FGTS dos servidores contratados temporariamente. Ademais, não promove o pagamento do 13º salário, bem como das férias acrescidas do terço constitucional. Tanto as férias quanto o 13º salário, previstos pelo art. 7º, incisos XVII e VIII, respectivamente, da Constituição Federal, são direitos a que fazem jus os trabalhadores urbanos e rurais e, por consequência, os servidores temporários.

Não é demais repisar que os contratos firmados com os trabalhadores das equipes de Saúde das Unidades de Saúde de Coelho Neto/MA são contratações indevidamente enquadradas como temporárias, pois, na verdade, atendem a uma necessidade permanente no serviço público.

No tocante à contribuição previdenciária, constatou-se que, embora tenha ocorrido o devido desconto dessa contribuição dos servidores temporários a seguir discriminados, não houve o repasse ao INSS das respectivas verbas previdenciárias:

Contribuinte	Cargo	CPF
M. M. R. P. M.	Enfermeira	***.525.983-**
M. V. L. S.	Enfermeira	***.065.263-**
G. B. B. L.	Enfermeira	***.487.483-**
F. C. F. A.	Coordenadora de UBS	***.725.903-**
E. S. S.	Técnica de enfermagem	***.108.318-**
J. C. S.	Enfermeira	***.526.893-**
L. R. L.	Auxiliar em Saúde Bucal	***.768.543-**
G. P. C. M.	Dentista	***.170.673-**
M. I. A.	Enfermeira	***.607.653-**
E. R. S.	Secretário de Saúde	***.197.416-**

Não obstante terem sido identificados no presente relatório apenas 10 casos de apropriação indébita dos repasses das contribuições previdenciárias, há indícios de que essa conduta irregular foi praticada em relação aos outros servidores temporários que prestam ou já prestaram serviços à Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA.

Muitas vezes o prejuízo causado pela falta do repasse ao INSS por parte da Prefeitura Municipal só será percebido pelo servidor quando este der entrada na Previdência Social de pedido de algum benefício previdenciário ou de aposentadoria.

Importante destacar que a conduta omissiva irregular do Gestor Público Municipal pode se configurar como crime de apropriação indébita previdenciária (art. 168-A do Código Penal brasileiro), além de se constituir como prática atentatória aos princípios que norteiam a Administração Pública, notadamente a legalidade e a moralidade administrativas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto ao Ponto de Fiscalização, informamos que já determinamos o encaminhamento da Constatação, para exame e deliberação da Assessoria Jurídica do Município, que deverá emitir parecer jurídico, com orientações que devam ser seguidas para a solução da pendência, bem como, informamos que já estamos mantendo contatos e entendimentos com as áreas do FGTS e INSS, para o levantamento de débitos existentes, para que busquemos o equacionamento e o encontro de uma solução negociada e parcelada, que possibilite o fechamento de um compromisso, em face da carência de recursos financeiros no Município, que não permitiria a solução dos repasses imediatamente. Os débitos já estão sendo levantados e acreditamos que haverá boa vontade das partes para uma solução negociada a ser implantada”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal, em sua manifestação, admite as graves falhas apontadas no relatório e compromete-se a regularizá-las. Mantém-se, assim, a constatação.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406346

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL / - no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada refere-se ao atendimento dos critérios para recebimento de recursos federais na área da saúde, os Municípios devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que o conteúdo do Plano Municipal de Saúde (PMS) está de acordo com a legislação vigente.

**Ordem de Serviço:** 201406405

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1 Atuação deficiente do Conselho Municipal de Saúde.

## **Fato**

No tocante à verificação da atuação do Conselho de Saúde do Município de Coelho Neto/MA, a Secretaria Municipal de Saúde disponibilizou à CGU/MA a Lei Ordinária nº 549, de 18 de dezembro de 2007, que dispõe a respeito da criação do Conselho Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA, o Regimento Interno do Conselho, sem data de elaboração e publicação e o Decreto nº 150, de 20 de agosto de 2009, que dispõe sobre a nomeação dos membros do Conselho Municipal de Saúde.

À vista dos citados documentos, constatou-se que o Conselho de Saúde de Coelho Neto/MA é constituído de dezesseis membros, com a seguinte composição: 08 (oito) representantes de entidades de usuários, 04 (quatro) representantes dos trabalhadores de saúde e 04 (quatro) representantes do Governo, Prestadores de Serviços Privados.

Todavia, verificou-se a presença de representante da empresa Clinison Diagnóstico Ltda no segmento “trabalhadores da área da saúde”, quando, de fato, deveria compor o segmento “representação de governo e prestadores de serviços privados”, na medida em que tal empresa mantém relações contratuais com a Prefeitura pela prestação de serviços de exames especializados. A representação nos segmentos deve ser distinta e autônoma em relação aos demais segmentos que compõem o Conselho, conforme preconiza a terceira diretriz, inciso VI, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012.

Da leitura das atas de registro das reuniões, constatou-se as seguintes deficiências no que concerne ao funcionamento do Conselho de Saúde de Coelho Neto/MA:

- a)** a pauta das reuniões não é encaminhada aos conselheiros com antecedência mínima de 10 (dez) dias, conforme dispõe a quarta diretriz, inciso IV, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012;
- b)** não restou demonstrado que o Conselho de Saúde tenha constituído uma Mesa Diretora eleita em Plenário, a fim de funcionar como órgão operacional de execução e implantação de suas decisões (art 4º da Lei Municipal nº 549/2007);
- c)** as reuniões plenárias do Conselho não são abertas ao público, uma vez que delas tomam conhecimento somente os conselheiros e não a comunidade em geral, o que contraria a quarta diretriz, inciso V, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012;
- d)** as atas que registram as reuniões plenárias não indicam o nome dos conselheiros e seus respectivos segmentos. Esse fato dificulta a identificação das pessoas presentes às reuniões, haja vista que, em alguns casos, encontram-se ilegíveis as assinaturas dos representantes dos segmentos representados;
- e)** consignação em ata da presença da Sra. A A B da C, que participou das reuniões na qualidade de representante da entidade Assembleia de Deus e que, formalmente, não faz mais parte da composição do Conselho de Saúde de Coelho Neto/MA, conforme se verificou à vista das atas dos dias 26/04/2013 (51ª Reunião) e 27/08/2013 (56ª Reunião);
- f)** o representante do Sindicato dos Trabalhadores, (segmento “Usuários”), Sr. J G D F, participou de apenas 02 reuniões (48ª e 51ª) no ano de 2013; o representante (suplente) da União Artística Operária de Coelho Neto (segmento “Usuários”), Sr. C M da S participou de apenas 03 sessões (52ª, 53ª e 56ª) em 2013; a representante da Associação Espírita Santa Bárbara (segmento “Usuários”), Sra. R da S B e o representante do Leo Clube (segmento “Usuários”), Sr. R de S M, não participam de reunião desde junho/2013 (55ª Reunião). Além disso, não consta em ata que a entidade Pastoral da Família (segmento “Usuários”) tenha participado uma única vez das reuniões do Conselho no ano de 2013. Importa ressaltar que

os membros do Conselho terão seu mandato extinto caso faltem, sem prévia justificativa, 3 (três) sessões consecutivas ou 6 (seis) intercaladas, num período de 12 meses, conforme disciplina o art. 7º, inciso II, do Regimento Interno do Conselho Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA;

**g)** as deliberações do Conselho não se manifestaram por meio de resoluções, recomendações, moções ou qualquer outro ato deliberativo formal, o que descumpre a quarta diretriz, inciso XII, da Resolução CNS nº 453, de 10/05/2012. Vale enfatizar que, se consubstanciadas em resoluções, as deliberações devem ser obrigatoriamente homologadas pelo Prefeito Municipal em um prazo de 30 (trinta) dias;

**h)** não restou demonstrado que o Conselho Municipal de Saúde tenha avaliado a cada quadrimestre o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução da Lei Complementar nº 141/2012 nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde da população do município de Coelho Neto/MA, conforme preconiza o art. 41 da Lei Complementar nº 141/2012.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“O ponto de fiscalização realmente procede. A atuação do Conselho de Saúde do Município de Coelho Neto/MA, não tem sido das mais eficazes, embora tenha atuado em diversas situações no que diz respeito à saúde dos municípios. Tão logo recebemos o Relatório da CGU, convocamos uma reunião com todos os membros conselheiros, para a discussão dos fatos elencados no referido Relatório. Após mais de três horas de reunião, analisando cada item consignado pela CGU, concluímos que deveriam tomar curso algumas mudanças na gestão do Conselho, especialmente com relação à reforma de sua constituição, funcionamento, registros de tomadas de decisão, confecção de resoluções, quando necessário, e confecção de relatórios de suas atividades realizadas, além da análise financeira da execução orçamentária, no âmbito da saúde. Na oportunidade, ficou clara a necessidade de treinamento e capacitação aos membros do Conselho, para que desempenhem as SUS importantes funções de forma mais produtiva, treinamento este que já está autorizado e estará sendo providenciado pela Secretaria Municipal de Saúde, com o apoio da Secretaria Estadual de Saúde do Maranhão, como forma de incentivar e capacitar os Conselheiros”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal reconhece, em sua justificativa, a atuação ineficaz do Conselho Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA. Mantém-se, assim, a constatação.

#### **2.2.2 Falta de capacitação dos membros do Conselho Municipal de Saúde.**

##### **Fato**

Verificou-se que os membros do Conselho de Saúde do município de Coelho Neto/MA não receberam treinamento para o exercício das atribuições a eles previstas na quinta diretriz da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 453, de 10 de maio de 2012.

A inação do Secretário Municipal de Saúde nesse sentido contraria frontalmente o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que diz:

*Art. 44 No âmbito de cada ente da Federação, o gestor do SUS disponibilizará ao Conselho de Saúde, com prioridade para os representantes dos usuários e dos trabalhadores da saúde, programa permanente de educação na saúde para qualificar sua atuação na formulação de estratégias e assegurar efetivo controle social da execução da política de saúde, em conformidade com o § 2º do art. 1º da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.*

Não é demais repisar que os membros do Conselho precisam estar aptos a executar as seguintes atividades, dentre outras:

- a) deliberar sobre a aprovação ou não do relatório anual de gestão (RAG). Para a devida análise do RAG, o conselheiro deve conhecer o Plano de Saúde e o orçamento, bem como precisa ter acompanhado as ações que envolveram obras, aquisição de equipamentos, contratação de pessoal e todas as outras ações que envolverem despesas que tiveram impacto significativo na saúde do município;
- b) examinar os relatórios e demonstrativos elaborados pelo Poder Executivo sobre a aplicação dos recursos da saúde, solicitando, se necessário, cópias de avisos de créditos ou extratos da conta do Fundo Municipal de Saúde e dos blocos de financiamento junto ao Banco do Brasil S/A, para fins de confrontações e checagens;
- c) examinar documentos relacionados à execução dos recursos da saúde relativos a licitações, empenhos, liquidações e pagamentos de despesas realizadas, folhas de pagamento etc.;
- d) informar-se sobre todas as operações e transações financeiras realizadas com recursos do Fundo Municipal de Saúde e dos blocos de financiamento, especialmente em relação à destinação desses recursos, quando executados;
- e) fiscalizar e acompanhar o desenvolvimento das ações e dos serviços de saúde. Em vista disso, é papel do conselheiro visitar as Unidades de Saúde e os locais de armazenagem de medicamentos, ouvir os usuários de saúde, os trabalhadores e a administração dos estabelecimentos de saúde a fim de conhecer a real situação da prestação de serviços de saúde do município.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“A justificativa à constatação anterior já contempla a resposta a este ponto de fiscalização. Ressaltamos que os membros do Conselho necessitam de treinamento e capacitação para exercerem as suas atribuições de forma satisfatória. A citada capacitação já se encontra em fase de planejamento, a cargo da Secretaria Municipal de Saúde, com o apoio de parceiros”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal não refuta as falhas apontadas no relatório. Mantém-se, assim, a constatação.

## **2.2.3 Falta de atualização das informações sobre o Conselho Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).**

### **Fato**

Em consulta ao sítio eletrônico do Conselho Nacional de Saúde ([www.conselho.saude.gov.br/siacs](http://www.conselho.saude.gov.br/siacs)), constatou-se que estão divergentes as informações sobre a representação dos segmentos representativos do Conselho Municipal de Saúde de Coelho Neto/MA.

Com efeito, o cotejo entre as informações dos representantes das entidades no SIACS (arquivo “Relação Membros de CMS 2012 2013”) e os atos de designação dos conselheiros municipais pelas entidades representativas demonstra que há divergências na informação dos representantes das seguintes entidades: Funasa, Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar de Coelho Neto/MA (SINTRAF), Igreja Evangélica Assembleia de Deus, União Artística Operária de Coelho Neto, Pastoral da Família e Leo Clube de Coelho Neto/MA.

Ademais, não consta a informação no SIACS dos membros suplentes do Secretário Municipal de Saúde e da representante do Programa Saúde da Família.

Ressalte-se que, de acordo com o Conselho Nacional de Saúde, cabe ao Presidente ou Secretário Executivo do Conselho alimentar o Cadastro dos Usuários no SIACS.

Por oportuno, vale enfatizar que a obrigatoriedade do preenchimento do SIACS pelos Conselhos de Saúde está prevista na quinta diretriz, inciso XXIX, da Resolução CNS nº453/2012, que diz:

*“Quinta Diretriz: aos Conselhos de Saúde Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, que têm competências definidas nas leis federais, bem como em indicações advindas das Conferências de Saúde, compete:*

(...)

*XXIX - atualizar periodicamente as informações sobre o Conselho de Saúde no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde (SIACS).”*

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP de 25 de abril de 2014, recebido em 25/04/2014, o Prefeito Municipal de Coelho Neto (MA) apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que a divergência detectada pela CGU, relacionada com a representação dos segmentos no Conselho Municipal de Saúde já está com sua correção em processo, atendendo o que determina a quinta diretriz, inciso XXIX, da Resolução CNS nº453/2012”.

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal reconhece as inconsistências detectadas na alimentação do SIACS e compromete-se a saná-las. Mantém-se, portanto, a constatação.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação do Conselho Municipal de Saúde de Coelho Neto se encontra em conformidade com os ditames normativos, à exceção de aspectos relacionados ao seu funcionamento, à atualização de informações no SIACS e à capacitação dos conselheiros municipais de saúde.

**Ordem de Serviço:** 201405875

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 626058

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 1.580.000,00

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

## 1. Introdução

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

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Falhas no acompanhamento/fiscalização do convênio SIAFI 626058 - Sistema de Abastecimento de Água de Coelho Neto / MA pela concedente, causando prejuízo à execução do objeto.

##### Fato

O Convênio n.º 1048/2007 (SIAFI nº 626058), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA; UG 255000) e a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA (CNPJ nº 05.281.738/0001-98), tem por objeto a execução de sistema de abastecimento de água. A vigência original do mesmo iniciou-se em 31/12/2007, e vem sendo prorrogada, sendo que sua última prorrogação estipulou sua vigência até 10/03/2015. Seu valor total compreendia um repasse de R\$ 1.500.000,00 (Um milhão e quinhentos mil reais) e contrapartida

municipal de R\$ 80.000,00 (Oitenta mil reais). De acordo com pesquisa no SIAFI, já foram liberadas duas parcelas, totalizando R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais), a primeira, de R\$ 300.000,00, em 18/07/2008; e a segunda, de R\$ 600.000,00, em 26/11/2008.

O Plano de Trabalho do referido Convênio estipulou a execução dos itens a seguir:

Meta	Etapa	Especificação	Unidade de Medida	Quantidade
1	Sistema de Abastecimento de Água - Sede Municipal			
	1	Serviços Preliminares	Unidade	01
	2	Adução	Metro	6.350
	3	Rede de Distribuição	Metro	10.796
	4	Ligações Domiciliares	Unidade	871

Tal convênio está relacionado ao Convênio n.º 804/2007, na medida em que complementa as obras deste e ambos estão relacionados à ampliação e melhoria do sistema de abastecimento de água da sede do Município de Coelho Neto / MA. Enquanto o Convênio 804/2007 destinou-se às obras de captação, adução, tratamento e construção/melhoria de reservatórios, o Convênio 1.048/2007, objeto desta análise, abrangeu as obras de sub-adução, rede de distribuição e ligações prediais.

A execução do mesmo até o momento de realização da vistoria “in loco”, pela CGU, se deu conforme descrição a seguir:

i) Construtora Jurema Ltda.:

Em razão da Concorrência n.º 001/2008, realizada em maio de 2008, que atendeu aos dois citados convênios, cujos objetos se constituíram, respectivamente, em 2 lotes da referida licitação, foi contratada a empresa Construtora Jurema Ltda. (CNPJ nº 05.802.590/0001-90), vencedora do Lote 02, pelo valor de R\$ 1.524.491,68 (um milhão, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e noventa e um reais e sessenta e oito centavos).

A referida empresa apresentou a 1ª medição das obras em 26/06/2008, juntamente com a Nota Fiscal nº 1426 de mesma data, no valor de R\$ 87.876,56, correspondendo esta a 5,76 % (cinco vírgula setenta e seis por cento) e o pagamento da mesma se deu em duas etapas: em 04/07/2008, no valor de R\$ 10.000,00, cheque nº 850001; e em 13/08/2008, no valor R\$ 77.876,56, cheque nº 850002.

A 2ª Medição foi apresentada em 09/10/2008, no valor de R\$ 223.979,08, correspondendo esta a 14,69 % (catorze vírgula sessenta e nove por cento) e o pagamento da mesma se deu em 17/11/2008, com o cheque nº 850003.

Em 01/07/2009, a Construtora Jurema solicitou rescisão amigável do Contrato n.º 02/CP/001/2008, em virtude de alterações no projeto original, não repassadas à mesma e problemas na liberação dos recursos.

ii) Construtora Hidrotec:

Dentre os documentos disponibilizados para análise, constava o Contrato da Tomada de Preços nº 004/2012-CCL, por meio do qual verificou-se a realização, em abril de 2012, do processo licitatório Tomada de Preços nº 004/2012, por meio da qual foi contratada a empresa HIDROTEC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA. (CNPJ nº 02.563.486/0001-00) para dar continuidade à execução do objeto do Convênio em apreço. Esta foi contratada pelo valor de R\$ 1.404.143,37 (um milhão, quatrocentos e quatro mil, cento e quarenta e três

reais e trinta e sete centavos) para concluir as obras no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de assinatura do contrato e recebimento da Ordem de Serviços. Ressalte-se que o procedimento licitatório não foi disponibilizado pela Administração Municipal e que o contrato firmado encontra-se datado de 16 de abril de 2012.

A referida empresa apresentou a 1<sup>a</sup> medição das obras em 23/04/2012, apenas 07 (sete) dias após a celebração do contrato e nesta consignou a execução de 40,62 % (quarenta vírgula sessenta e dois por cento) do total contratado, recebendo da Prefeitura Municipal a importância de R\$ 570.401,43 (Quinhentos e setenta mil e quatrocentos e um reais e quarenta e três centavos). Os itens cuja execução foi informada no referido Boletim de Medição, encontram-se na tabela a seguir:

Item / Subitem	Descrição	Unidade	Quantidade Contratada	Valor Total Contratado (R\$)	Quantidade Medida / Paga	Valor Total Medido / Pago (R\$)
01010101	Mobilização e Instalação de Canteiro de Obras	gl	1,00	49.980,00	1,00	49.980,00
04080101	Assentamento de tubos e conexões em PVC rígido	Metro	800,00	6.768,00	135,15	1.143,37
050101	Mangote de Borracha de Alta Pressão (1 Mpa) e flangeado de 300 mm	Metro	54,00	321.930,18	54,00	321.930,18
030102	Tubo de PVC DEFOFO JE DN 300	Metro	800,00	156.000,00	800,00	156.000,00
030103	Curva de 45º JE BB F°F DN 300	Unidade	4	2.578,08	4	2.578,08
030105	Curva de 90º JE BB F°F DN 300	Unidade	4	3.336,00	4	3.336,00
030107	Anel ANB P / PVC DEFOFO JE DN 300	Unidade	178	3.234,26	178	3.234,26
030108	Pasta lubrificante Pote de 400 G	Unidade	10	149,40	10	149,40
030109	Ventosa de F°F DN 200	Unidade	2	9.600,00	2	9.600,00
030110	Redução concêntrica com Flanges DN 300X200mm	Unidade	2	2.194,72	2	2.194,72
030111	Tudo de F°F Ductil JGS PB DN 300	Metro	50	18.177,00	50	18.177,00
030112	Luva de Correr de PVC DEFOFO JE		4	2.078,40	4	2.078,40

	DN 300					
	Valor (R\$)			576.026,04		570.401,41

Cabe relatar ainda, que, dentre os documentos disponibilizados pela Administração Municipal, existiam:

- i) Cópia de notificação encaminhada pela Procuradoria Geral do Município, de 22 de agosto de 2013, visando “NOTIFICAR a Empresa HIDROTEC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA., por seu representante legal a se manifestar no prazo de 48 (quarenta e oito) horas acerca da instalação do mangote de borracha de alta pressão (1 MPa) e flangeado de 300 mm e do abandono do restante da obra que falta ser executado.”; e
- ii) Cópia de AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C DANOS MORAIS COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, cujo pedido contemplou:
  - “a) A concessão de Antecipação Parcial de Tutela inaudita altera pars, consistente em ordem judicial julgando procedente o pedido inicial para que seja determinado a imediata (sic) devolução dos mangotes de borracha de alta pressão IMPA e flangeado de 300 mm, sob pena de ser aplicada multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), tudo isso, com fundamento nos Artigos 287 e 461 §§ 3º e 4º do CPC.
  - (...)
  - c) Ao final, seja tornada definitiva a tutela antecipada requerida, julgando-se procedente o pedido, condenando a requerida em obrigação de fazer, de modo a obriga-las a promover devolução dos mangotes de borracha de alta pressão IMPA e flangeado de 300 mm, ou seu valor, qual seja, R\$ 321.930,18 (Trezentos e vinte e um mil, novecentos e trinta reais e dezoito centavos), em caso de descumprimento a pena pecuniária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) diários com fulcro nos artigos 287 e 461, parágrafo 4º do CPC.
  - (...)”

Diante do exposto, foi realizada vistoria “in loco” das obras em 13/03/2014 em que se constatou a execução parcial das obras e seu abandono pela empresa contratada, conforme registros fotográficos a seguir:



	
3. Tanque de tratamento	4. Tanque de tratamento

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 50/2014/GP, de 25 de abril de 2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação ao ponto em epígrafe, que noticia falhas no acompanhamento/ fiscalização do Convênio em foco, destacamos que esta Prefeitura já vem adotando as devidas providências para a regularização da situação em que se encontra a execução das obras do Sistema de Abastecimento de Água no Município, em face dos percalços acontecidos, relacionados com a rescisão contratual solicitada pela executora da obra, alegando atraso na liberação de recursos.*

*Para a regularidade da obra, a Administração instaurou a Tomada de Preços nº 004/2012-CCL, por meio da qual foi contratada a empresa HIDROTEC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA, para dar continuidade à execução do objeto do Convênio em apreço.*

*Esta foi contratada pelo valor de R\$ 1.404.143,37 (um milhão, quatrocentos e quatro mil, cento e quarenta e três reais e trinta e sete centavos) para concluir as obras no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de assinatura do contrato e recebimento da Ordem de Serviços.*

*Embora tenhamos buscado a solução para a regularização do Convênio em comento, novas demandas tiveram que ser equacionadas, relacionadas à execução das obras. Foi enviada Notificação, encaminhada pela Procuradoria Geral do Município, de 22 de agosto de 2013, visando “NOTIFICAR a Empresa HIDROTEC CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA., por seu representante legal a se manifestar no prazo de 48 (quarenta e oito) horas acerca da instalação do mangote de borracha de alta pressão (1 MPa) e flangeado de 300 mm e do abandono do restante da obra que falta ser executado, além de se ingressar com uma AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C DANOS MORAIS COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, cujo pedido contemplou:*

*a) A concessão de Antecipação Parcial de Tutela inaudita altera pars, consistente em ordem judicial julgando procedente o pedido inicial para que seja determinado a imediata (sic) devolução dos mangotes de borracha de alta pressão 1MPA e flangeado de 300 mm, sob pena de ser aplicada multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), tudo isso, com fundamento nos Artigos 287 e 461 §§ 3º e 4º do CPC.*

*b) Ao final, seja tornada definitiva a tutela antecipada requerida, julgando-se procedente o pedido, condenando a requerida em obrigação de fazer, de modo a obriga-las a promover devolução dos mangotes de borracha de alta pressão IMPA e flangeado de 300 mm, ou seu valor, qual seja, R\$ 321.930,18 (Trezentos e vinte e um mil, novecentos e trinta reais e dezoito centavos), em caso de descumprimento a pena pecuniária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) diários com fulcro nos artigos 287 e 461, parágrafo 4º do CPC.*

*Conforme claramente observado, este Gestor tem todo o interesse em solucionar esta pendência, quer na esfera administrativa ou judicial e não poupará esforços no sentido de tomar todas as medidas que forem cabíveis, para o resarcimento dos valores que estão sendo questionados, bem como, a conclusão definitiva da obra, que se mostra de relevante importância para a comunidade. Informamos, igualmente, que comunicaremos a esta Controladoria o desenrolar dos fatos e as medidas saneadoras que deverão ser tomadas para a completa solução do ponto em questão, uma vez tal matéria se encontra sob a análise e deliberação do Grupo Executivo de Trabalho, criado por esta Prefeitura, em face do recebimento do Relatório desta Controladoria.”*

### **Análise do Controle Interno**

Considerando a ausência de controvérsia acerca dos fatos apontados e que a completa solução do ponto em questão está condiciona a evento futuro – conclusão de trabalhos de Grupo Executivo de Trabalho mantém-se a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.2 Parte 2**

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

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201406845

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Execução Direta

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

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

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2019 - Bolsa Família / 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Coelho Neto/MA.

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

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.

##### Fato

Da análise dos diários de classe e resposta dos dirigentes das escolas objeto da amostra, constatou-se que há grande desatualização no cadastro dos alunos beneficiários do Programa

Bolsa Família. Abaixo relação de alunos não localizados na escola e com presença informada no Projeto Presença:

<b>ESCOLA</b>	<b>NIS</b>
PRÉ ESCOLAR TIO DOMINGOS JAQUES DE MELO	21220166849 16647732900 16664379172 16495989343 21242629175 16674150917 16314240795 20653231029 21214237470 16314215618
PRÉ ESCOLAR TIA LUCIA	16315333835 16306817647 16098805807 16636375044 21232142362 16481969140 16168473832 16312553893 22016989091 16147111788
EM LEOZINHO SABIDO ORLANDO ALBUQUERQUE	16098979295 16657014997 20108987536
EM ISABEL CAFÉ	21218505542 21236351713 16640291291 16520961109 16296314273 16644992235 16644899200 16499395383 16472415553
EM SÃO FRANCISCO	20643328739 16469521852 16401290685 20060846989 16401927764 20072867862 20119130445 16228012410

	21210514798
	20119129579
	22009134078
	16227804747
	16222142673
	20060836355

Fonte: Relação de alunos informado pelas escolas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Determinamos que o Ponto em epígrafe seja imediatamente analisado e questionado, com a imediata busca destes alunos apontados como faltantes. Determinamos, também, a atualização rigorosa do Cadastro dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, sendo aqueles alunos faltantes comunicados à Coordenação Escolar, para que seja suspenso o recebimento dos benefícios, junto à Instituição Financeira, até que venha a ser esclarecida a não localização. “

### **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista que a correção das falhas apontadas depende de eventos futuros, conforme justificativa apresentada pelo Gestor, tais como imediata busca destes alunos apontados como faltantes e a atualização rigorosa do Cadastro dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, mantém-se a constatação e a recomendação respectiva.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto Presença.

#### **2.1.2 Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência do Programa.**

##### **Fato**

Em entrevista realizada com beneficiários do Programa Bolsa Família, bem como por meio de visita domiciliar, constatou-se a existência de evidências de renda superior, conforme registro fotográfico abaixo. De outra banda, importante ressaltar que o programa exige renda máxima de R\$ 70,00 ou R\$ 140,00(cento e quarenta reais) per capita, para situações extrema pobreza e de pobreza, respectivamente, podendo, entretanto, a família permanecer no programa ate a próxima atualização, desde que a renda não ultrapasse meio salário mínimo.

O que se verificou nas visitas domiciliares são evidências de que a família possui renda incompatível com a finalidade do programa sob análise, conforme quadro a seguir:

NIS	SITUAÇÃO
20108988168	Proprietária de um estabelecimento comercial
16138826044	Reside em uma casa com vários ar condicionados tipo "Split", portão eletrônico, automóvel, etc
16350387237	Beneficiária do INSS, possuindo uma pensão por morte (desde 06/03/2011) e uma aposentadoria por idade (desde 28/07/2010), perfazendo o total de R\$ 1.448,00 (um mil, quatrocentos e quarenta e oito reais) de rendimentos, ou seja, R\$ 482,67 (quatrocentos e oitenta e dois reais e sessenta e sete centavos) per capita.

Abaixo registro fotográfico:

	
BENEFICIÁRIA NIS 16138826044	BENEFICIÁRIA NIS 20108988168

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*"O conteúdo da Constatação retro já está sendo objeto de análise e verificação por parte da Coordenação do Programa Bolsa Família. Obviamente o caso requer uma análise apurada da situação financeiro/patrimonial dos beneficiários apontados, para que injustiças não venham a ser cometidas, apenas em nome de uma suposta situação patrimonial que não permitiria o recebimento do benefício. Determinamos que o caso em apreço seja analisado pelo Grupo Executivo de Trabalho, com o integral apoio e participação da Coordenação do Programa, sendo realizados visitas e levantamentos patrimoniais, capazes de evidenciar a verdadeira condição financeira e social dos beneficiários em questão. Caso seja constatada a veracidade das informações, imediatamente determinaremos o cancelamento dos benefícios e a apuração de*

*responsabilidade por informações fraudulentas, além da possibilidade da devolução do que foi indevidamente recebido.”*

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor informou que tomará medidas para avaliar a situação, com atuação imediata para corrigir a irregularidade apontada. Entretanto, tendo em vista que a avaliação da justificativa depende de evento futuro, mantém-se a constatação e a recomendação respectiva.

### **Recomendações:**

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

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

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguados, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto 5.209, de 17/09/2004.

### **2.1.3 Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.**

#### **Fato**

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Coelho Neto/MA, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Janeiro 2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de Dezembro/2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e considerou apenas os rendimentos desses membros.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a Março/2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 14 (catorze) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que possuem renda per capita familiar superior a meio salário mínimo, limite estabelecido para a permanência das famílias no Programa, em conformidade com art. 6º da Portaria 617/2010. Abaixo o NIS dos beneficiários com renda incompatível com o programa:

CODIGO FAMILIAR	NIS	INTEGRANTES DA FAMILIA	ULTIMA ATUALIZAÇÃO	ADMISSAO	PERCAPITA FAMILIAR
2268897508	12202285379	2	14/02/2012	01/06/2010	711,00
2268897508	20748763699	2	14/02/2012	26/08/2008	711,00
1878273035	12385047731	3	12/11/2013	01/12/2008	433,33
362990573	12487200636	2	14/09/2011	05/01/2009	435,50
2640087231	12637855373	2	17/08/2011	02/01/2002	350,00
3232121900	12777536319	2	26/09/2012	01/04/2010	450,00
2298615128	12700194375	4	30/01/2012	01/12/2008	365,49
3478951232	16000480068	2	24/10/2012	14/02/2008	435,50
305305719	12531373685	5	24/08/2011	29/10/2008	342,14
290428440	16359931835	2	18/05/2012	14/02/2006	435,50
305393235	12691061371	4	08/11/2011	28/10/2008	425,25
3239892685	20328219309	2	15/03/2012	02/06/2009	415,00
2401148680	20643320800	2	29/11/2012	02/03/2009	400,00
2090673575	12853310371	3	23/02/2012	16/06/2010	466,50
305393820	20940490441	4	16/02/2012	17/05/2010	487,80

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“A Constatação já está sendo analisada pela Coordenação Municipal do Programa e as medidas necessárias para a correção da irregularidade, caso apurada, serão imediatamente implementadas, com a apuração de responsabilidade por informações fraudulentas. Os membros responsáveis pelas 14 (catorze) famílias identificadas pela fiscalização, como recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, já foram convocados para análise e averiguação, quando terão os benefícios imediatamente cancelados.”*

### Análise do Controle Interno

O Gestor não trouxe novos elementos que elidissem a falha apontada, entretanto, informou que já convocou as famílias beneficiárias para análise e averiguação das situações apresentadas. Assim, mantém-se a constatação e a recomendação respectiva, tendo em vista que a justificativa do Gestor depende de avaliação futura.

### Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias identificadas com renda per capita familiar superior à permitida pela legislação para a permanência no Programa, conforme inciso I do art. 6 da Portaria nº 617/2010.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

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

### **Fato**

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Coelho Neto/MA, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Janeiro 2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de Dezembro/2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda per capita familiar superior a R\$ 140,00, considerando apenas os rendimentos desses membros para o cálculo dessa renda.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente a Março/2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 80(oitenta) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, devendo ser aplicado o disposto nos artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209 de 17/9/2004.

Abaixo o NIS dos beneficiários com evidências de subdeclaração de renda:

COD_FA MILIAR	NIS	NUM_MEMB ROS_FAM	DT_ATUA L_FAM	DT_ADMIN ISSAO	PERCAPITA_CR UZAMENTO	PERCAPITA_C ADUNICO
127642307	107618 03669	2	13/05/2013	01/02/200 9	450,00	67,00
312469560 7	123058 32135	3	04/07/2013	01/05/201 1	259,17	48,00
268041873 5	123564 14403	3	22/11/2013	29/10/200 8	300,33	50,00
200413570	123564 14470	4	12/06/2013	02/06/200 5	155,50	118,00
330968076 2	124764 46574	2	15/04/2013	01/01/200 9	350,00	64,00
305269810	124764 46655	3	16/12/2013	01/01/200 9	233,33	51,00
303661666 7	125231 21044	4	15/02/2013	01/01/201 0	175,00	40,00
305322214	126517 42165	4	09/10/2013	14/02/200 6	217,75	50,00
168843498 4	126534 90376	3	19/03/2013	05/01/200 9	290,33	66,00
234925965 0	126951 31374	3	08/03/2013	23/03/201 0	413,67	94,00
229121721 6	127667 86378	5	06/12/2013	05/02/200 9	390,20	74,00
162509510 4	129876 99311	4	03/09/2013	14/02/200 6	217,75	67,00

887447449	161755 28973	3	05/06/2013	29/10/200 8	507,67	42,00
887447449	163502 65808	3	05/06/2013	23/06/200 9	507,67	42,00
222190426 5	160004 39386	2	16/07/2013	22/06/200 9	373,00	64,00
290421608	106422 32781	3	30/09/2013	01/02/200 6	300,33	59,00
238044327	190408 35171	4	18/10/2013	14/02/200 6	217,75	50,00
59532947	160621 20812	4	13/12/2013	01/02/200 9	155,50	49,00
202808432	160848 62455	4	19/02/2013	14/02/200 6	217,75	66,00
321036891 0	160935 19652	2	30/01/2013	01/01/200 8	435,50	54,00
305349171	126008 64379	5	21/10/2013	01/12/200 8	180,20	46,00
129832022 4	161376 59225	4	22/08/2013	01/01/200 8	217,75	63,00
361926812	161685 50667	2	03/05/2013	01/12/200 8	373,00	35,00
168842254	209404 92304	5	12/09/2013	20/02/200 2	348,80	60,00
290394520	164001 02885	4	27/11/2013	20/08/200 9	155,50	59,00
887345875	161833 86198	5	08/11/2013	14/02/200 6	174,20	44,00
264008677 4	201089 86580	2	19/11/2013	05/01/200 9	435,50	60,00
290408334	162268 64789	5	04/07/2013	02/02/201 0	554,20	34,00
290408334	160979 28506	5	04/07/2013	03/06/198 5	554,20	34,00
127647791	163583 14093	5	03/07/2013	14/02/200 6	174,20	41,00
113594720 1	163583 59984	5	19/09/2013	14/02/200 6	174,20	64,00
229506720	120029 70817	2	27/11/2013	01/02/200 9	311,00	61,00
362986380	120609 82997	3	30/09/2013	01/12/200 8	207,33	100,00
127648925	163874 36800	5	01/02/2013	17/04/200 4	1.099,91	57,00
127648925	124212 03203	5	01/02/2013	04/07/200 8	1.099,91	57,00
305398628	164017 58679	4	06/08/2013	05/01/200 9	155,50	37,00
305352555	164019 23246	5	11/06/2013	14/02/200 6	174,20	39,00
168840332 9	164696 46779	4	12/04/2013	01/12/200 8	155,50	50,00
174367490	166494	3	24/07/2013	01/02/201	207,33	69,00

2	36381			0		
180308190 2	164787 89536	3	08/10/2013	01/12/200 8	248,67	42,00
204140552 0	212100 96570	4	17/06/2013	01/12/200 8	349,75	44,00
204140552 0	166570 38152	4	17/06/2013	01/11/201 0	349,75	44,00
260669962 9	162267 27773	4	12/09/2013	07/11/200 8	225,25	62,00
356813304	165254 34174	3	15/10/2013	01/01/200 9	207,33	46,00
356792471	160099 09504	4	03/01/2013	01/02/200 9	225,25	50,00
305301560	165772 15600	5	04/04/2013	01/06/201 0	287,33	44,00
305301560	160315 36367	5	04/04/2013	01/12/200 8	287,33	44,00
305327445	165775 24891	3	15/07/2013	02/03/200 9	266,67	66,00
193582341 8	166611 95755	2	16/08/2013	28/10/200 8	311,00	60,00
209620331 7	166701 77578	4	19/12/2013	02/03/200 5	155,50	30,00
193557916 9	190143 76475	4	05/03/2013	01/03/200 5	454,50	0,00
310485800 4	190365 93509	2	24/10/2013	27/03/200 9	298,33	65,00
305360221	125230 96716	3	29/10/2013	02/02/200 9	207,33	66,00
162508662 8	200624 94370	4	27/11/2013	04/12/200 8	155,50	45,00
193583704 4	123850 50627	4	09/12/2013	01/12/200 8	225,25	43,00
129883662 0	200987 96245	3	30/10/2013	16/09/199 7	228,00	40,00
168289350 2	124489 32249	3	07/11/2013	05/02/200 9	266,67	56,00
308876482 9	125583 40370	4	22/07/2013	01/12/200 8	155,50	37,00
193583925 0	201534 39593	4	31/07/2013	14/02/200 6	217,75	41,00
321543505 5	201898 99047	3	19/07/2013	01/04/200 9	191,78	30,00
256806616 4	203148 64681	3	15/09/2013	18/11/200 8	248,67	80,00
193583348 0	206272 36388	4	15/04/2013	01/02/200 9	263,20	41,00
363021043	162324 93118	4	11/10/2013	18/03/200 2	171,00	45,00
363018506	120740 62674	4	26/08/2013	05/02/200 9	155,50	37,00
168840499 6	203663 45987	4	22/10/2013	01/12/201 0	155,50	50,00

2055188690	20996503123	4	06/11/2013	04/07/2008	225,25	41,00
3088077074	21258847401	4	28/11/2013	01/12/2008	225,25	54,00
2568070005	20640775084	2	09/12/2013	02/02/2009	311,00	70,00
305326120	20640777559	4	17/05/2013	08/09/1997	241,00	45,00
2221901835	20627231254	4	05/07/2013	02/08/2009	558,14	38,00
2439167606	20366344212	3	01/08/2013	05/04/2010	207,33	48,00
1298814570	20653232874	4	30/01/2013	14/02/2006	217,75	50,00
1904519806	20328659252	4	20/08/2013	28/10/2008	155,50	44,00
2431545261	20680291657	3	09/12/2013	02/02/2009	207,33	59,00
305329065	20922903772	4	22/05/2013	25/08/2009	155,50	45,00
2147287067	12476165508	4	21/10/2013	01/11/2010	155,50	42,00
1975090705	12801965377	3	21/03/2013	01/06/2009	233,33	66,00
2568056878	12389651315	4	13/05/2013	01/12/2008	225,25	47,00
305366777	20940567827	4	27/11/2013	02/02/2005	155,50	52,00
1865471615	20940491677	5	18/12/2013	24/03/1998	244,20	35,00
1874077541	20941043309	4	25/10/2013	01/01/2009	155,50	56,00
1935832832	20956399562	3	24/10/2013	01/07/2009	207,33	56,00
3239551187	20328219805	3	25/09/2013	29/10/2008	207,33	33,00
3552365168	12209278351	2	21/06/2013	01/01/2009	435,50	40,00
3090403960	23605949092	2	25/09/2013	01/06/2010	311,00	75,00

Fonte: Tabela de cruzamento de dados enviados pela CGU.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação:

*“Determinamos à Secretaria da Ação Social, com as participações e apoios do Gabinete do Prefeito e da Secretaria Municipal de Finanças, que efetue rigorosa análise e apuração minuciosa da Constatação retro anunciada, por tratar-se de beneficiários servidores públicos do Município, objetivando a existência de famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no Município de Coelho Neto.*

*Constatada a veracidade das informações consignadas no Relatório CGU, de que 85 (oitenta e cinco) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar, quando da atualização cadastral, determino, desde já, que estas famílias sejam imediatamente desligadas do Programa, bem como, que sejam apurados a responsabilidade e os valores recebidos indevidamente, para que possam devolvê-los à Conta Corrente do Programa, uma vez que há sérios indícios de má-fé, ao prestarem informações fraudulentas que vieram a torná-las beneficiárias do Programa, burlando a legislação.”*

## Análise do Controle Interno

Tendo em vista que o Gestor não trouxe novos elementos que elidisse a falha apontada e que a correção das mesmas depende de eventos futuros, tais como, “avaliação da veracidade das informações consignadas no Relatório da CGU”, mantém-se a constatação e a recomendação respectiva.

### Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na ultima atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 e n art. 34 do Decreto nº 5.209/2004.

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209/2004.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1 Ausência de estrutura física e logística para a atuação do órgão de controle social do Programa Bolsa Família.

#### Fato

Em reunião realizada com a Instancia de Controle Social do Programa Bolsa Família, ficou evidenciado que o mesmo não possui estrutura mínima para seu funcionamento: sala reservada para o cumprimento de suas atribuições; veículo; computadores com acesso à internet; telefone privativo, funcionários, etc...

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Com relação a este Ponto, convocamos a Secretaria Municipal de Ação Social e determinamos uma análise pormenorizada da questão levantada pela CGU, elaborando, no mais curto espaço de tempo, proposta da adequação de espaço físico e infraestrutura mínima para que o Órgão de Controle Social Municipal possa exercer as suas atribuições de forma regular, envolvendo, assim, a aquisição de equipamentos de informática, móveis e materiais de expediente, além da alocação de servidores. A solução desta pendência demandará um prazo médio de 60/90 dias, em face da necessidade de efetivação de procedimento licitatório para a aquisição de equipamentos e móveis, além da adequação do espaço físico que abrigará a estrutura do referido Órgão de Controle Social, além da dificuldade de alocação de recursos financeiros.”

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor apresentou justificativa informando que o prazo para o atendimento da demanda será de 30/60 dias, ou seja, pendente de evento futuro. Assim, mantém-se a constatação e a recomendação respectiva.

### **2.2.2 Atuação deficiente do Órgão de Controle Social**

#### **Fato**

Na reunião realizada com os membros da Instancia de Controle Social do PBF – ICS, restou evidenciado que os mesmos não são atuantes. Segundo informaram: “nunca realizaram fiscalização no PBF; não realizaram acompanhamento das condicionalidades da saúde e educação; não acompanham a oferta de programas complementares ao PBF; não acompanham o cadastro e recadastramento das famílias beneficiárias do PBF”.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Infelizmente, a atuação dos membros da Instancia de Controle Social do PBF – ICS não pode ser considerada das mais eficazes, uma vez que existem grandes limitações que impedem a realização de um trabalho de qualidade. Limitações de natureza física, escassez de recursos humanos e materiais e falta da adequada estrutura, conforme já foi referenciado na Constatação retro. Resta apenas, como já foi informada, a adoção das providências voltadas para a correção das deficiências apontadas, para que possamos exigir dos membros desta Instituição um trabalho qualificado, cobrindo todas as áreas a eles correlatas.”

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor reconhece a ausência de atuação da Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família e para solucionar as falhas apontadas se compromete em adotar providências no sentido de exigir dos membros desta Instituição um trabalho qualificado. Assim, tendo em vista que o atendimento à prescrição legal depende de evento futuro, mantém-se a constatação respectiva.

### **2.2.3 Restrição à participação da sociedade civil no controle do Bolsa Família em decorrência de deficiência na divulgação de beneficiários do Programa pela Gestão Municipal.**

#### **Fato**

Durante a visita aos principais lugares de execução dos programas socioassistenciais do município fiscalizado, CRAS e Secretaria Municipal de Assistência Social e Segurança Alimentar, não se observou a divulgação da relação de beneficiários do Programa Bolsa Família.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “Para a correção da impropriedade detectada, determinamos à Coordenação Municipal do Programa Bolsa Família que faça uma ampla divulgação da Listagem dos Beneficiários do Programa, encaminhando cópia desta relação para a Associação Comercial, sindicatos, sedes de partidos políticos em funcionamento no Município, Ministério Público Estadual e os meios de comunicação locais, fazendo, também, anexar cópia desta listagem em “Fanelógrafo” da Secretaria da Ação Social do Município e na Sede da Prefeitura Municipal, para que se possa dar a máxima publicidade possível dos beneficiários, possibilitando a participação e o controle da sociedade civil, na concessão deste benefício.”

#### **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista que a não divulgação da relação de beneficiários de fato já ocorreu e o Gestor não trouxe novos elementos que a elidissem, mantém-se a constatação respectiva. Entretanto, registre-se que o Gestor está buscando formas de sanar a irregularidade apontada.

### **3. Conclusão**

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

**Ordem de Serviço:** 201405931

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a atuação do Conselho Municipal de Assistência Social visto que o mesmo tem competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 Gestor municipal não disponibiliza infraestrutura necessária para o regular funcionamento do CMAS.

##### Fato:

Em reunião com o Conselho Municipal de Assistência Social, realizado em 13/03/2014, na sede da SEMASSA – Secretaria Municipal de Assistência Social e Segurança Alimentar de Coelho Neto, com a presença de Conselheiros Titulares e Suplentes, esses informaram que o colegiado não dispõe de estrutura física suficiente para a execução das fiscalizações dos programas da área assistencial, especialmente veículos. Ressalte-se que, muito embora possuam acesso a sala para a realização de reuniões, essa estrutura não é exclusiva para o

conselho. Por fim, importante observar, que no período em exame, 01/01/2012 a 31/12/2013, o CMAS não recebeu qualquer pedido de inscrição de entidades privadas.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O ponto em comento, relacionado à precariedade da infraestrutura física para o regular funcionamento do CMAS, já está sendo objeto de discussão e elaboração de ações no sentido de dotar o CMAS das condições de infraestrutura necessárias para que possa cumprir a sua relevante missão institucional. Acreditamos que até o final do mês de junho corrente, já tenhamos concluído as ações de correção que estão sendo analisadas pelo Grupo Executivo de Trabalho e que serão posteriormente implantadas, para a solução definitiva do ponto em apreço, num curto espaço de tempo.”

#### **Análise do Controle Interno:**

De acordo com o Gestor, já foram iniciadas ações com vistas à regularização dos fatos apontados, que devem ser concluídas no final do mês de junho de 2014. Dessa forma, ficam mantidas as constatações e recomendações respectivas, tendo em vista que o atendimento das mesmas depende de eventos futuros.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O gestor federal deve notificar o gestor municipal para que seja providenciada a infraestrutura necessária ao efetivo funcionamento do CMAS.

### **2.2 Parte 2**

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

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS não está adequado aos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406214

**Município/UF:** Coelho Neto/MA

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** CRAS/PAIF - Unidade de Referência Oferta PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Coelho Neto/MA.

A ação fiscalizada destina-se a Visa atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1 O CRAS não atende à meta de desenvolvimento do CRAS em relação a Dimensão Estrutura Física.

##### Fato:

Da verificação *in loco* das duas unidades do CRAS, ID 21034020194 e ID 21034000126, constatou-se que em ambos os CRAS existem dificuldades para o acesso a Portadores de

Necessidades Especiais – PNE, bem como para idosos. Assim, observou-se que o acesso principal não está adaptado com rampas, com rota acessível desde a calçada até a recepção do CRAS, perpassando por todas as áreas de acesso: acolhida, atendimento psicossocial, etc., ou seja, sem nenhum obstáculo. No relatório fotográfico abaixo, verifica-se que tanto na entrada quanto na área interna do CRAS existem obstáculos que dificultam o livre acesso daqueles que encontram-se em risco e vulnerabilidade social e que buscam auxílio nessa unidade pública:



#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício nº 050/2014/GP, de 25/04/2014, a Prefeitura Municipal de Coelho Neto/MA apresentou a seguinte manifestação: “O ponto consignado pela Fiscalização realmente procede. Nas duas unidades do CRAS visitadas e apontadas no Relatório da CGU, existem dificuldades para o acesso aos Portadores de Necessidades Especiais – PNE, bem como para idosos, uma vez que o acesso principal não está adaptado com rampas. Diante deste fato inequívoco, já determinamos ao Setor de Obras desta Prefeitura que providencie estudo e projeto de engenharia, de imediato, para a construção das referidas rampas que se fizerem necessárias ao bom e regular deslocamento e o livre acesso daqueles que buscam os CRAS para auxílio em seu risco e vulnerabilidade social. Acreditamos que, dentro de no máximo, 30 dias, as rampas já estarão concluídas e em pleno funcionamento”.

#### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor determinou ao setor de obras da municipalidade que providenciasse as intervenções necessárias à acessibilidade dos CRAS respectivos. Entretanto, tendo em vista que as soluções demandam tempo para sua implementação, mantém-se a constatação e a recomendação respectiva.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O Gestor Federal deve adotar medidas administrativas junto ao gestor estadual sobre a situação detectada, solicitando que: a) reavalie o processo de acompanhamento previsto na Resolução CIT nº 08/2010, no caso de existência de Plano de

Providências; ou b) articule-se com o gestor municipal no sentido de estabelecer ações visando o atingimento das Metas de Desenvolvimento do CRAS.

## 2.2 Parte 2

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

## 3. Conclusão

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