

# PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

*estados, df e municípios*

Programa de Fiscalização  
em Entes Federativos – V04º  
Ciclo

Número do Relatório: 201701774

## Sumário Executivo Rorainópolis/RR

### Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre cinco Ações de Governo executadas no município de Rorainópolis/RR, em decorrência do Quarto Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no município de Rorainópolis/RR, 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 14 de agosto a 16 de outubro de 2017, nas áreas de Educação (Programa Nacional de Alimentação Escolar e Programa Nacional de Transporte Escolar), Saúde (Programa de Fortalecimento do Sistema Único de Saúde – Piso de Atenção Básica (PAB) – Variável – Saúde da Família, Saneamento Básico – Implantação e Ampliação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário) e Pesca e Aquicultura (Fomento à Produção Pesqueira e Aquícola).

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 pelo Ministério da Transparência e 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 especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e 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.

## Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

<b>População:</b>	24279
<b>Índice de Pobreza:</b>	39,80
<b>PIB per Capita:</b>	7.602,40
<b>Eleitores:</b>	9347
<b>Área:</b>	33594

Fonte: Sítio do IBGE.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

**Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:**

<b>Ministério</b>	<b>Programa Fiscalizado</b>	<b>Qt.</b>	<b>Montante Fiscalizado por Programa</b>
MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO	Pesca e Aquicultura	1	2.346.938,78
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO</b>		<b>1</b>	<b>2.346.938,78</b>
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	2	985.428,51
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>2</b>	<b>985.428,51</b>
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	765.821,96
	Saneamento Básico	1	12.584.000,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>2</b>	<b>13.349.821,96</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>5</b>	<b>16.682.189,25</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 27 de outubro de 2017, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Consolidação de Resultados

No âmbito do Quarto Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, o Município de Rorainópolis/RR foi o escolhido dentre os municípios passíveis de fiscalização no Estado de Roraima.

Durante os trabalhos de fiscalização, 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.

### MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC)

No tocante ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), constataram-se entregas de gêneros alimentícios às escolas municipais em quantidade inferior às quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição e pagas pela Prefeitura; aquisição de gêneros alimentícios com preços acima dos praticados no mercado local; e inexistência de controle de estoques para armazenamento dos alimentos e inexistência de atuação do Conselho Municipal de Alimentação Escolar. Com relação ao Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), evidenciou-se a ausência de fiscalização pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do Fundeb; inexistência de segregação de funções na operacionalização e fiscalização do Pnate; e diminuição da eficácia do programa no exercício de 2017, em relação ao de 2016, com aumento da quilometragem das rotas e diminuição do público atendido.

### MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS)

Com relação à avaliação do Piso de Atenção Básica (PAB), evidenciou-se ausência de documentos comprobatórios do cumprimento da carga horária prevista para os profissionais das Equipes de Saúde da Família (ESF); a desconformidade entre a infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde (UBS) e as normas do Programa; falhas nas visitas e atendimentos domiciliares prestados pelas equipes do Programa Saúde da Família (PSF); e falhas na contratação dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS).

Referente à avaliação da aplicação dos recursos do convênio relativo à implantação e ampliação e melhoria de sistemas públicos de esgotamento sanitário, constatou-se a presença de cláusulas restritivas no edital de licitação, um possível direcionamento do objeto à empresa vencedora do certame e a realização de pagamentos indevidos na execução do contrato.

## MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA)

No que se refere à fiscalização do convênio para fomento à produção pesqueira e aquícola, constataram-se divergências de unidades de medidas entre o projeto básico, o plano de trabalho e o plano de aplicação; a existência de risco de não atendimento do objetivo do convênio; a seleção de beneficiários em desacordo com os critérios estabelecidos na legislação; inconsistências e informações nos autos do processo de licitação que indicam a possibilidade de inexistência, de fato, da licitação; pagamentos realizados anteriormente à realização dos serviços; aquisições de insumos em períodos inapropriados; e termos de referência sem especificações detalhadas.

**Ordem de Serviço:** 201700696

**Município/UF:** Rorainópolis/RR

**Órgão:** MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 799995

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE RORAINOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.346.938,78

## 1. Introdução

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201700696, apresentamos os resultados dos exames realizados na gestão do Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995), firmado entre o Ministério da Pesca e Aquicultura e a Prefeitura de Rorainópolis/RR, no período de 31 de dezembro de 2013 a 31 de julho de 2017, no montante de R\$ 2.346.938,78.

Os trabalhos de campo foram executados do dia 14 de agosto ao dia 18 de agosto de 2017 na sede da Prefeitura de Rorainópolis e nas vicinais selecionadas na amostra, tendo como objetivo avaliar o cumprimento do objeto do Convênio Siconv nº 799995, por meio de análise de processos licitatórios, inspeções *in loco*, entrevista com beneficiários e conferência das movimentações financeiras na conta específica do convênio.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1. Informações do Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995).

**Fato**

O Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995) foi firmado em, 31 de dezembro de 2013, entre o Ministério da Pesca e Aquicultura e a Prefeitura de Rorainópolis/RR. O referido convênio tem como objeto “*Multiplicação dos Peixes - Apoio ao Desenvolvimento da Cadeia Produtiva da Aquicultura Familiar no Município de Rorainópolis / RR - Tanques Escavados*”.

Em consulta efetuada no Portal de Convênios - Siconv e documentações disponibilizadas pela Prefeitura, verificou-se que o Convênio nº 056/2013, Siconv nº 799995, encontra-se em execução. Sua vigência teve início em 31 de dezembro de 2013 e seu término previsto para 28 de setembro de 2018, com valor global de R\$ 2.346.938,78, sendo R\$ 2.300.000,00 o valor de repasse, por meio da Emenda Parlamentar nº 23700001, e R\$ 46.938,78 o valor da contrapartida do município.

### **2.2.2. Divergências de unidades de medidas entre o projeto básico, o plano de trabalho e o plano de aplicação relativos ao Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995).**

#### **Fato**

Foram selecionadas 57 famílias para serem beneficiadas com a escavação de tanques, as quais estão distribuídas ao longo da BR-174 e em diversas vicinais do município de Rorainópolis/RR, conforme tabela a seguir:

*Tabela - Distribuição dos beneficiários*

<b>Local</b>	<b>Qtd. de Beneficiários</b>	<b>Qtd. de Beneficiários selecionado para amostra</b>
BR-174	8	1
Vicinal 01	7	7
Vicinal 02	3	3
Vicinal 03	3	3
Vicinal 04	5	5
Vicinal 06	1	1
Vicinal 07	6	6
Vicinal 09	1	-
Vicinal 10	1	-
Vicinal 11	4	4
Vicinal 12	1	1
Vicinal 13	1	-
Vicinal 14	1	-
Vicinal 16	1	-
Vicinal 17	3	3
Vicinal 18	1	-
Vicinal 19	1	-
Vicinal 27	2	-
Vicinal 29	1	-
Vicinal 31	1	-
Vicinal 34	2	-
Vicinal 40	1	-
Vicinal 43	1	-
Vila Equador - Vicinal 02	1	-
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>34</b>

Fonte: Relações de beneficiários disponíveis no Sistema Siconv.

Para a amostra de tanques a serem inspecionados, foram escolhidas as vicinais nas quais havia o maior número de beneficiários, além de um localizado na BR-174, representando 59,65% do total.

O serviço de escavação de tanques de piscicultura, as aquisições de insumos e os serviços de capacitação/assistência técnica aos beneficiários foram orçados pela Prefeitura de Rorainópolis/RR conforme detalhamentos nas tabelas a seguir.

*Tabela - Demonstrativo da escavação de tanques.*

<b>Especificação</b>	<b>Unid.</b>	<b>Qtd.</b>	<b>Vi. Unit. (R\$)</b>	<b>Valor Total (R\$)</b>
Aquisição e assentamento da placa de obra em chapa de aço galvanizado	m²	6,00	274,68	1.648,08
Limpeza da área 0,40 ha	h/máq.	228,00	335,95	76.596,60
Escavação e implantação de tanques para criação de peixes em 57 propriedades, será construído 03 tanques escavados divididos naturalmente com o material de origem, esta divisão terá 3,0m de largura que compõe 3 fazes diferentes de cultivo: Fase 1 - 16,5X22X3m (1.056,00 m³) - peixes 0 a 4 meses, Fase 2 - 65,5X22X3m (4.323,00 m³) - peixes 4 a 8 meses e Fase 3 100X22X3m (6.600,00 m³) peixes 8 a 12 meses terminados com aproximadamente 2,40 kg	h/máq.	5.130,00	206,76	1.060.678,80
Sistematização da área livre de manejo e espalhamento do material	h/máq.	3.078,00	230,58	709.725,24
Mobilização de equipamentos	Unid.	1,00	48.484,84	48.484,84
Desmobilização de equipamentos	Unid.	1,00	46.281,41	46.281,41
<b>Total</b>				<b>1.943.414,97</b>

Fonte: Plano de aplicação constante do Siconv.

*Tabela - Demonstrativo da aquisição de insumos.*

<b>Especificação</b>	<b>Unid.</b>	<b>Qtd.</b>	<b>Vi. Unit. (R\$)</b>	<b>Valor Total (R\$)</b>
Ração de crescimento/ engorda extrusada para peixes (28% PB, 6 a 10 mm)	Kg	89.775	1,60	143.640,00
Ração de crescimento/ engorda extrusada para peixes (32% PB, 4 a 6 mm)	Kg	8.550	1,84	15.732,00
Ração Inicial extrusada para peixes (36% PB, 2 a 4 mm)	Kg	5.700	2,60	14.820,00
Ração Inicial extrusada para peixes (45% PB, 2 a 4 mm)	Kg	3.420	3,00	10.260,00
Alevinos de tambaqui com pelo menos 3 cm de comprimento total. Lotes uniformes com variação de tamanho máximo de 1 cm no comprimento total.	Milheiro	107,05	179,99	19.268,28
Calcário dolomítico com PRNT mínimo de 75%	Kg	68.400	0,35	23.940,00
Uréia	Kg	4.560	2,50	11.400,00
<b>Total</b>				<b>239.060,28</b>

Fonte: Plano de aplicação constante do Siconv.

*Tabela - Demonstrativo da capacitação e assistência técnica.*

<b>Especificação</b>	<b>Unid.</b>	<b>Qtd.</b>	<b>Vi. Unit. (R\$)</b>	<b>Valor Total (R\$)</b>
Curso de capacitação voltado ao cultivo de peixes nativos e serviços assistência técnica as famílias beneficiadas Assistência Técnica Continuada Curso de capacitação com 40h aula.	Unidade	57	2.885,32	164.463,51

Fonte: Plano de aplicação constante do Siconv.

Analisando-se as documentações apresentadas no Siconv, constata-se que as escavações no projeto básico apresentam as medidas em cubagem (comprimento X largura X profundidade), no plano de trabalho são apresentadas em metros quadrados (comprimento X largura) e no plano de aplicação são apresentadas em horas/máquinas trabalhadas. Quanto aos alevinos, o projeto básico apresenta por comprimento (alevinos com pelo menos 3 cm de comprimento) e no plano de trabalho é apresentada por gramatura (alevinos de 1 a 5 g).

A fim de executar o objeto do Convênio Siconv nº 799995, a Prefeitura de Rorainópolis/RR realizou três licitações:

- a) Concorrência nº 001/2014 (Processo nº 079/2014), cujo objeto é a contratação de empresa para construção de tanques escavados para atender o Projeto de Piscicultura;
- b) Pregão Presencial nº 017/2014 (Processo nº 086/2014), cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento de insumos para atender o Projeto de Piscicultura; e
- c) Pregão Presencial nº 018/2014 (Processo nº 087/2014), cujo objeto é a contratação de empresa para realização de curso de capacitação e serviço de assistência técnica a famílias beneficiadas para o Projeto de Piscicultura.

Todos os objetos dessas licitações foram adjudicados à empresa Paredão Materiais de Construções e Serviços Ltda. - ME, CNPJ nº 10.559.302/0001-58, com os seguintes valores, respectivamente, R\$ 1.938.027,00, R\$ 237.251,60 e R\$ 164.445,00. Os três processos foram selecionados para análise.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme análise das documentações do processo sobre as escavações dos tanques onde ora estão em medidas de unidades diferentes entre o projeto básico, o plano de trabalho e o plano de aplicação se distingue pelas características de elaboração do projeto no que diz respeito as medidas do projeto destaca-se as informações em várias unidades como  $m^2$ ,  $m^3$ , ha e h/máq., para a unidade  $m^2$  não levou em consideração a profundidade, já no  $m^3$  levou-se em consideração a profundidade, na hectare foi a soma da área em  $m^2$  que seria necessária pra escavar todos os tanques nas 57 propriedade e na unidade em h/máq. levou em consideração o total em  $m^3$  que a máquina (retroescavadeira) usaria pra escavar todos os tanques.”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor informou quais são as diferenças entre as unidades de medida, no entanto não foram apresentadas justificativas por não ter utilizado a mesma medida no projeto básico, no plano de trabalho e no plano de aplicação.

**2.2.3. Beneficiários do Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995) não estão sendo atendidos de acordo com o previsto no plano de trabalho.**

### **Fato**



Os trabalhos de verificação do objeto foram realizados em 34 propriedades das 57 assistidas pelo convênio, o equivalente a 59,65%. Dos beneficiários entrevistados, nenhum possuía documentação comprobatória e/ou soube precisar o quantitativo de horas gastas nas escavações, o quantitativo de insumos recebidos, a quantidade de horas de aulas da capacitação e a quantidade de visitas da assistência técnica. Entretanto, verificaram-se as seguintes reclamações dos beneficiários:

- a) Não recebeu os alevinos em razão da lâmina d'água estar abaixo do necessário para o cultivo de peixe, deixando evidente o não recebimento da ração;
- b) Problemas com o cultivo sem conseguir ajuda da assistência técnica;
- c) Tanques que ficaram inadequados para o cultivo de peixe em época de estiagem em razão das escavações não terem sido realizadas em local sugeridos pelo proprietário e/ou ausência de estudos do lençol freático;
- d) O não recebimento total da ração, implicando na redução do desenvolvimento dos peixes em razão dos beneficiários não terem condições financeiras de adquirir o insumo regularmente;
- e) Os alevinos entregues eram tão pequenos que conseguiam passar pela tela dos viveiros.

Há, ainda, relatos de que o tempo de escavação gasto em uma propriedade foi de no máximo cinco dias, ou seja, considerando oito horas diárias trabalhadas, têm-se quarenta horas por propriedade. Para executar todas as 57 propriedades teríamos um quantitativo de 2.280 horas. Esse quantitativo só equivale a 27,03% do total de horas constantes do plano de aplicação, quais sejam: 5.130 horas de escavações, 228 horas de limpeza da área e 3.078 horas de sistematização da área livre para manejo.

Constatou-se, ainda, que os alevinos foram entregues em uma só remessa, mas no Cronograma de Entregas (item 16 do anexo IV do Projeto Básico) estavam previstas em três etapas: no 4º, no 7º e no 11º mês. Essa entrega em três remessas se deve à criação em três fases, conforme consta na justificativa do Plano de Trabalho: (1) berçário, (2) recria e (3) engorda de peixes.

Na fase 1 os alevinos permaneceriam por quatro meses e depois seriam transferidos para a fase 2, começando um segundo ciclo na fase 1.

Na fase 2 os peixes permaneceriam do 5º ao 8º mês e depois seriam transferidos para a fase 3, os peixes do segundo ciclo seriam transferidos da fase 1 para a fase 2 e começaria um terceiro ciclo na fase 1.

Na fase 3 os peixes permaneceriam do 9º ao 11º mês, os peixes do segundo ciclo seriam transferidos da fase 2 para a fase 3, os do terceiro ciclo da fase 1 para fase 2. Assim, após esses onze meses, a cada quatro meses seria realizada uma despesca de aproximadamente 460 tambaquis com média de 2,4kg/peixe.

Entretanto, verificou-se na totalidade dos entrevistados que, após onze meses de cultivo, não foi realizada nenhuma comercialização da produção. Ou seja, o objetivo do convênio, que é produzir alimento saudável para as famílias de agricultores e gerar renda pela comercialização do excedente da produção, corre o risco de não ser plenamente atingido, pois a previsão era de que estaria concluído em doze meses. Além disso, foi previsto que a sustentabilidade do projeto se daria através do reinvestimento de parte dos lucros obtidos com a venda dos peixes na compra de alevinos e insumos para as próximas safras, que pode não ocorrer, caso os beneficiários não consigam comercializar o excedente da produção.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

- “a) Se não houve o recebimento dos alevinos, não justificaria a entrega da ração. O mesmo ocorreu porque a escavação de alguns tanques foi realizada em locais inapropriados, fator que juntamente com a estiagem colaborou para que não houvesse a lamina d’água nos tanques;*
- b) O técnico responsável pela assistência não residia no município de execução do projeto, de forma que dificultava o acesso e contato dos produtores com o mesmo. As visitas eram realizadas sem pré-agendamento ou data definida juntamente com os participantes do projeto, o que fazia com que muitos dos produtores não estivessem na propriedade no dia da visita, ficando por longos períodos sem assistência técnica;*
- c) O mesmo ocorreu porque as escavações de alguns tanques foi realizada em local inapropriado, de forma que na época da estiagem a lamina d’água não ficou no nível adequado. Outro fator que colaborou para o agravamento da situação foi à superlotação de alevinos num mesmo tanque, visto que não houve divisão correta por tanques, nem na entrega dos mesmos, nem por sugestão do técnico;*
- d) Além da quantidade da ração entregue ter sido abaixo da quantidade descrita no projeto base, a recomendação feita pelo técnico, da quantidade de ração que os peixes deveriam consumir por dia, era abaixo da sugerida na literatura, ambos os fatores, fizeram com que os peixes não se desenvolvessem corretamente;*
- e) Não tivemos acesso a essas informações;*
- f) Em virtude da falta de relatório diário e por propriedade, não foi possível obter o quantitativo exato da quantidade de horas realizadas para escavação dos tanques;*
- g) Devido ao atraso na escavação dos tanques, houve atraso em todas as demais etapas, ocasionando tais erros, prejudicando dessa forma o desenvolvimento dos alevinos;*
- h) Com tantos erros citados acima, não seria possível a conclusão do projeto em doze meses, fato que fez com que a empresa Paredão fizesse 5 (cinco) termos aditivos na tentativa de solucionar os problemas existentes.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o gestor confirmou as falhas constatadas.

#### **2.2.4. Desrespeito aos critérios para a seleção dos beneficiários.**

##### **Fato**

Segundo a Declaração do Prefeito de Rorainópolis (disponível no Sistema Siconv), de 10 de junho de 2014, no período de 10 de setembro a 09 de outubro de 2013, foram abertas as inscrições para os interessados aderirem ao Projeto de Piscicultura, sendo exigido que fossem proprietários de terras no município de Rorainópolis/RR e apresentassem documentos pessoais (CPF e Carteira de Identidade) e de propriedade da terra.

A relação preliminar de cadastrados e a documentação foram encaminhadas à Secretaria de Ação Social do município, a fim de verificar se todos faziam parte do Cadastro Único para

Programas Sociais do Governo Federal e a inclusão daqueles que ainda não estivessem cadastrados.

Os critérios para a seleção dos beneficiários foram:

1. Apresentação dos seguintes documentos adicionais:
  - a) Declaração de Aptidão do Pronaf (de acordo com a Lei nº 11.326/2006);
  - b) Titularidade da área a ser beneficiada (Título Definitivo ou Declaração de Posse);
  - c) Documentação de Quitação Tributária: Imposto Territorial Rural (ITR) / Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR);
  - d) Mapa / Memorial Descritivo do Imóvel;
  - e) Licença de Usos e Ocupação do Solo para Atividade de Piscicultura.
2. Visita dos terrenos por técnicos municipais, a fim de verificar as condições do terreno e sua aptidão para a criação de peixes em tanques escavados.

No Sistema Siconv foram incluídas, em datas diferentes, três relações de beneficiários (05 de junho de 2014, 02 de outubro de 2014 e 09 de outubro de 2014). Dessas relações, apenas a última foi inserida no Processo nº 079/2014, às fls. 443/445. Verificou-se que houve troca de alguns beneficiários da primeira relação, bem como da segunda. As justificativas para as substituições também foram incluídas no Siconv em 30 de outubro de 2014, 24 de março de 2015 e 08 de abril de 2015. Todas essas justificativas foram inseridas no Processo nº 079/2014, às fls. 446, 447 e 448, respectivamente.

Após análise desses documentos, verificou-se que foram substituídos quinze beneficiários, que representam 26,32% do total. Conforme as justificativas, três produtores foram substituídos por “*não atenderem a documentação mínima exigida no processo de seleção*” e doze por “*não possuir viabilidade técnica para implantação do projeto*”.

Entretanto, para ser selecionado, o interessado deveria apresentar previamente os documentos. Assim, se a seleção ocorreu como declarado pelo Prefeito, esses beneficiários substituídos por não atenderem a documentação não deveriam ter sido escolhidos.

Quanto aos beneficiários substituídos por não possuírem viabilidade técnica, não consta nas justificativas os motivos da inviabilidade. Já no Relatório Técnico nº 011/2015 SFPA/RR, de 11 de fevereiro de 2015, referente ao acompanhamento do convênio pela Superintendência Federal da Pesca e Aquicultura em Roraima, foram registrados os motivos pelos quais seis propriedades desses beneficiários foram consideradas inapropriadas: um terreno foi devido a “*Mata fechada sem possibilidade de entrar a máquina*”, três devido a “*Terreno pedregoso na área baixa*” e dois porque foram vendidos.

Apesar de o Prefeito de Rorainópolis/RR ter declarado que houve visita aos terrenos a fim de verificar as suas condições, constata-se que não houve inspeção prévia de todos os lotes, pois um local onde não há possibilidade de entrar as máquinas é facilmente detectado. Além disso, um proprietário que foi substituído, afirmou em entrevista que o responsável pela empresa contratada para escavação dos tanques lhe informou que seu terreno não tinha condições por ser pedregoso e se recusou a escavar em outro local indicado pelo proprietário.

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Em relação à seleção dos beneficiados para participarem do projeto durante o período de implantação do mesmo de esta atual gestão, não tem em seus arquivos documentos que comprovem a seleção e nem os critérios utilizados para tal.*”

*Referente à declaração em que o prefeito em 10 de Julho de 2014 relatou, não cabe a Secretária Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Rural - Semader, no âmbito desta gestão responder por tal declaração.”*

#### **2.2.5. Inconsistências e informações nos autos do Processo de Licitação nº 079/2014 que indicam a possibilidade de inexistência, de fato, da licitação.**

##### **Fato**

O Processo nº 079/2014 (Concorrência nº 001/2014) foi aberto com a finalidade de contratar empresa para construção de tanques escavados com intuito de atender ao Projeto de Piscicultura no Município de Rorainópolis/RR.

A sessão de recebimento das propostas da Concorrência nº 001/2014 ocorreu no dia 28 de abril de 2014. Segundo a Ata da Sessão de Habilitação (fls. 144), nessa data compareceram os representantes legais das empresas União Comércio e Serviços Ltda. EPP (CNPJ nº 10.872.796/0001-26), Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. ME (CNPJ nº 10.559.302/0001-58) e Ferrari Construções e Serviços Ltda. EPP (CNPJ nº 07.024.593/0001-75).

Os envelopes contendo a documentação e as propostas das licitantes foram entregues à Comissão Permanente de Licitação - CPL e, em seguida, a sessão foi suspensa devido a diligências da Câmara Municipal para apuração de denúncias em contratos de locação de veículos. A nova sessão foi marcada para o dia 7 de maio de 2014.

Na Ata da Sessão de Habilitação (fls. 285/286), de 7 de maio de 2014, consta que compareceram novamente os representantes das empresas União Comércio e Serviços Ltda. - EPP, Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME e Ferrari Construções e Serviços Ltda. - EPP.

Depois da abertura dos envelopes contendo a documentação das licitantes, o representante da empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME verificou que as empresas União Comércio e Serviços Ltda. - EPP e Ferrari Construções e Serviços Ltda. - EPP não apresentaram o Balanço Patrimonial do ano de 2013 e as Certidões de Registro e Quitação junto ao CREA da empresa e de seus responsáveis técnicos.

O representante da empresa União Comércio e Serviços Ltda. - EPP também verificou que a empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME não apresentou as Certidões de Registro e Quitação junto ao CREA da empresa e de seus responsáveis técnicos. Assim, todas as empresas foram inabilitadas pela CPL e foi marcada para o dia 19 de maio de 2014 a apresentação de nova documentação. Destaque para a ausência de assinatura da Ata pelo representante da empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda. - EPP.

Contudo, entre a documentação de habilitação da empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME (fls. 193/233), apresentada na Sessão do dia 28 de abril de 2014, estão a Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica nº WEB - 64950/2014 dessa licitante (fls. 230) e a Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Física nº WEB - 64848/2014 (fls. 231/233) do responsável técnico da empresa.

Todavia, essas certidões junto ao CREA apresentadas pela Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME foram emitidas em 29 de abril de 2014 e em 14 de maio de 2014, ou seja, uma das certidões foi emitida após a segunda Sessão de Habilitação (7 de maio de 2014), indicando que as referidas certidões deveriam ter sido apresentadas na sessão marcada para o dia 19 de maio de 2014. Entretanto, tais certidões foram inseridas antes da documentação de

habilitação da empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda. EPP (fls. 235/284) e antes da Ata da Sessão de Habilitação, de 7 de maio de 2014 (fls. 285/286), demonstrando que os autos do processo licitatório não condizem com a ordem cronológica dos fatos.

Além disso, devido à suspensão da sessão de 28 de abril de 2014, algumas certidões das empresas União Comércio e Serviços Ltda. - EPP e Ferrari Construções e Serviços Ltda. - EPP estavam vencidas na data da Sessão de Habilitação de 7 de maio de 2014, mas isso não foi contestado pelo Pregoeiro, pelos membros da equipe de apoio e nem pela empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME.

Outro aspecto constatado, que indica a possibilidade de inexistência, de fato, da licitação em questão, foi que as documentações de habilitação de todas as licitantes apresentam os mesmos erros:

- a) não constam índices, conforme item 11.1 do edital;
- b) constam Declarações de que *“cumpre plenamente os requisitos de habilitação constante do subitem 7.0 do presente edital”*, apesar de não ter sido exigido em edital;
- c) não constam garantias, conforme item 11.1, III, 7 do edital; e
- d) não constam declarações de que visitou o local dos serviços e de que recebeu todos os projetos e anexos do edital, conforme item 11.1, V, 1 e 2 do Edital.

Consta do Edital da Concorrência nº 01/2014 que a aquisição do edital aconteceria mediante reembolso do custo de sua produção gráfica no valor de R\$ 20,00. Entretanto, verificou-se que as empresas Ferrari Construções e Serviços Ltda - EPP e Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME realizaram o pagamento do edital via transferência entre contas correntes no Banco do Brasil, no valor de R\$ 10,00 no mesmo dia, qual seja, 25 de abril de 2014, com uma diferença temporal de um minuto e onze segundos (fls. 142/143).

Apesar de as contas de origem dessas transferências serem diferentes, o erro no valor, a data e o horário chamam atenção. Destaca-se, ainda, que a abertura das propostas estava prevista para o dia 28 de abril de 2014, primeiro dia útil seguinte ao da aquisição do edital pelos participantes. Essas diferenças do valor recolhido também não foram contestadas.

Em 19 de maio de 2014, conforme a Ata da Sessão de Julgamento das Propostas (fls. 290/291), compareceu apenas a empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME, que foi habilitada e sagrou-se vencedora com a proposta no valor total de R\$ 1.938.027,00.

Ainda, verificou-se na documentação de habilitação que o endereço da empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME é Rua do Comércio, 01 A, Bairro Cidade Nova - Bonfim/RR e o da empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda - EPP era Rua Francisco Araújo Veras nº 11-A, Bairro Centro - Bonfim/RR. Entretanto, em consulta a sistemas corporativos, constatou-se que o endereço atual desta empresa é Rua do Comércio, 01 B, Bairro Cidade Nova - Bonfim/RR, ou seja, vizinho da Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Referente ao processo nº 079/2014 (concorrência nº 001/2014) na abertura para finalidade de contratação de empresa para construção de tanques escavados com intuito de atender ao projeto de Piscicultura no Município de Rorainópolis/RR.*

*No recebimento das propostas da concorrência nº 01/2014 que ocorreu no dia 28 de abril de 2014, na ata de da sessão de habilitação (fls. 285/286), nas certidões junto ao CREA, cabe resposta do representante legal da Comissão Permanente de Licitação da gestão em que o processo foi licitado, mediante requerer informações de dados e documentos que sanem tais informações.*

*No que foi constatado, onde indica a possibilidade de inexistência, de fato, da licitação em questão para os documentos de habilitação de todas as licitantes apresentarem erro nos quesitos:*

- a) Ao que corresponde a não apresentação dos índices conforme item 11.1 do edital;*
- b) Apresentação de declarações, apesar de não ter sido exigido em edital;*
- c) Referentes as garantias, conforme item 11.1, III, 7 do Edital; e*
- d) A não constatação de declarações de visita in loco nas propriedades beneficiadas do projeto;*

*Ambos os itens acima citados ficam a cargo da Comissão Licitante da gestão em que foi aberto tal licitação responder, perante as informações que possibilitem sanar dúvidas e questionamentos.*

*Na aquisição do edital da concorrência nº 01/2014, mediante reembolso do custo de sua produção gráfica no valor de R\$ 20,00 em que as empresas participantes teriam este custo reembolsado, não existe nos autos do processo documentos que contestação essas informações.*

*Na inconsistência dos dados de endereço da empresa vencedora do edital, fica disposto que tais informações têm que ser sanadas pela empresa e pela comissão licitatória da gestão em que se abriu tal processo.”*

## **Análise do Controle Interno**

O gestor não apresentou novas informações.

### **2.2.6. Pagamentos antecipados de serviços.**

#### **Fato**

O Processo nº 079/2014 teve como modalidade de licitação a Concorrência Pública nº 01/2014, cujo objeto é a construção de tanques escavados em 57 propriedades. Em análise às planilhas de medições, verificaram-se incompatibilidades em serviços que deveriam ser executados obedecendo uma ordem cronológica, conforme pode-se inferir dos itens 1.2 e 1.3 nas planilhas de medições a seguir.

*Tabela - Planilha de medição nº 01*

Item	Especific.	Unid.	Quant. Contr.	Preço. Unit.	P. Total	Quant. Med.	%	Valor Total
1.2	Limpeza da área 0,40 ha	h/máq	228,00	332,50	75.810,00	28,50	12,50%	9.476,25
1.3	Escavação dos tanques	h/máq	5.130,00	206,30	1.058.319,00	718,20	14,00%	148.164,66

Fonte: Boletim de medição 01 constante do processo nº 079/2014.

*Tabela - Planilha de medição nº 02*

Item	Especific.	Unid.	Quant. Contr.	Preço Unit.	P. Total	Quant. Med.	%	Valor Total
1.2	Limpeza da área 0,40 ha	h/máq	228,00	332,50	75.810,00	47,88	21,00%	15.920,10
1.3	Escavação dos tanques	h/máq	5.130,00	206,30	1.058.319,00	1.641,60	32,00%	338.662,08

Fonte: Boletim de medição 02 constante do processo nº 079/2014.

Destaque para os serviços de limpeza se encontrarem em unidade de medida para superfícies agrárias, qual seja, hectare. A medida de 0,40 ha é equivalente a área de limpeza da superfície dos tanques que é de aproximadamente 4000 m<sup>2</sup> (16,5x22=363 m<sup>2</sup> + 65,5x22=1441 m<sup>2</sup> + 100x22=2200 m<sup>2</sup>).

Considerando que os terrenos foram visitados por técnicos municipais para habilitação, é razoável concluir que os terrenos aprovados tenham características semelhantes quanto à viabilidade para execução do projeto. Dessa forma os serviços de limpeza da área correspondente às escavações devem obedecer, de forma natural, uma ordem em que esses serviços estejam em quantidade de igualdade ou em quantidade superior do que foi conferido e medido, do contrário, fica caracterizado pagamento antecipado dos serviços de escavação ou a ausência/desnecessidade de serviços de limpeza.

Além disso, verifica-se que nos boletins de medição foram incluídas parcelas da desmobilização de equipamentos desde a 1ª medição até a 6ª. Contudo a mobilização de equipamentos foi medida totalmente na 1ª medição. Tendo em vista que os serviços foram executados em várias vicinais e que a desmobilização foi dividida em seis parcelas, o mesmo deveria ter sido feito com a mobilização. Assim, constata-se o pagamento antecipado de mais um serviço.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“O processo nº 079/2014 teve como modalidade de licitação a concorrência Pública nº 01/2014, cujo objeto é a construção de tanques escavados em 57 propriedades, onde destaca os serviços de limpeza, escavações e desmobilização de equipamentos, em que foi realizado pagamento antecipado, compete à gestão em que o processo foi licitado responder questionamentos referentes a tais pagamentos.”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor não apresentou novas informações. Portanto, mantém-se a constatação.

### **2.2.7. Termos de Referência sem especificações detalhadas dos materiais ou dos serviços a serem contratados.**

#### **Fato**

O Pregão Presencial nº 017/2014 (Processo nº 086/2014), cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento de insumos para atender o Projeto de Piscicultura e o Pregão Presencial nº 018/2014 (Processo nº 087/2014), cujo objeto é a contratação de empresa para realização de curso de capacitação e serviço de assistência técnica a famílias beneficiadas para o Projeto de Piscicultura só tiveram um licitante: a empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME, que foi declarada vencedora com as propostas nos valores totais, respectivamente, de R\$ 237.251,60 e R\$ 164.445,00.

Vale ressaltar que não consta comprovante de publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação nesses dois processos. Há apenas publicação no D.O.U. e no Diário Oficial do Estado de Roraima.

Constatou-se, ainda, que nos Termos de Referência dos editais desses dois pregões as especificações dos materiais ou dos serviços não estão detalhadas como no Projeto Básico do convênio.

No Termo de Referência do edital do Pregão Presencial nº 017/2014 não constam o cronograma de entregas nem as condições de pagamento e não há especificação do tamanho dos alevinos. O quadro a seguir apresenta as especificações existentes nos documentos citados:

*Quadro - Especificação dos insumos.*

<b>Projeto Básico</b>	<b>Termo de Referência</b>
Ração alevinos 45% PB 2,6 mm	Ração Inicial extrusada para peixes (45% PB, 2 a 4 mm)
Ração alevinos 36% PB 2,6 a 4,00 mm	Ração Inicial extrusada para peixes (36% PB, 2 a 4 mm)
Ração Juvenis 32% PB 4,00 a 6,00 mm	Ração de Cresc./Engorda extrusada para peixes (32% PB, 4 a 6 mm)
Ração Engorda 28% PB 8 a 12,00 mm	Ração de Cresc./Engorda extrusada para peixes (28% PB, 6 a 10 mm)
Alevinos de tambaqui com pelo menos 3,0 cm de comprimento total. Lotes uniformes com variação de tamanho máximo de 1,0 cm no comprimento total.	Alevinos (Tambaqui) (3 ciclos)
Calcário dolomítico com PRNT mínimo de 75%	Calcário
Uréia	Ureia

Fonte: Projeto Básico disponível no Siconv e Termo de Referência do edital do Pregão Presencial nº 017/2014.

Com relação ao Termo de Referência do edital do Pregão Presencial nº 018/2014:

- sobre os cursos: não há especificação da quantidade de turmas do curso, da carga horária, do conteúdo programático, do material didático a ser distribuído aos alunos, da alimentação a ser fornecida, do transporte para os locais das aulas práticas, das atividades a serem realizadas pela contratada e dos produtos a serem entregues pela contratada (relatório de cada curso dado, relação dos participantes com a sua frequência diária); e
- sobre a assistência técnica: não há especificação da quantidade de visitas mensais, das atividades a serem realizadas nas visitas técnicas aos produtores e dos produtos a serem entregues pela contratada (relatório técnico mensal, fichas de visitas assinadas pelos produtores).

Além disso, na planilha de preços anexa ao Termo de Referência, o curso e o serviço de assistência técnica não foram separados em itens distintos:



*Quadro - Especificação da capacitação e assistência técnica.*

Especificação	Unid.	Qtd.	Vl. Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)
Curso de capacitação voltado ao cultivo de peixes nativos e serviços assistência técnica as famílias beneficiadas.	Unidade	57	2.885,32	164.463,51

Fonte: Termo de Referência do edital do Pregão Presencial nº 018/2014.

Isso gerou uma inconsistência, pois não havia como quantificar cada serviço e tal erro só foi corrigido no 1º Termo Aditivo ao Contrato, ou seja, após a adjudicação do objeto licitado e homologação da licitação:

**“CLÁUSULA PRIMEIRA** - *O objeto do presente instrumento e o desmembramento do valor de R\$ 164.445,00 (cento e sessenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e cinco reais) inicialmente contratado no PP 018/2014, ficando a partir da assinatura deste detalhado da seguinte forma:*

Seq	Discriminação	U/M	Qtde	Valor Unitário	Valor Total
01	Capacitação aos aquicultores envolvidos no projeto	Cursos	04	R\$ 13.848,75	R\$ 55.395,00
02	Assistência Técnica	Meses	12	R\$ 9.087,50	R\$ 109.050,00

#### DA FUNDAMENTAÇÃO

**CLÁUSULA SEGUNDA** - *o presente aditivo foi fundamentado através do fato que após verificarmos que a licitação havia sido licitada por quantidade de famílias e não por produto a ser entregue o que fez com que nossa equipe técnica definisse os produtos a serem entregues para proceder a pesquisa de mercado para definição das quantidades e valores dos produtos a serem entregues.”*

Destaca-se a ausência, no processo, de publicação do extrato do contrato e desse aditamento na imprensa oficial, condição indispensável para sua eficácia.

Outra falha do edital do Pregão Presencial nº 018/2014 foi a não exigência de documentação relativa à capacidade técnica, como previsto no Projeto Básico do convênio:

- a) para realização dos cursos: registro da licitante e dos seus responsáveis técnicos, junto ao CREA ou similar; experiência comprovada na prestação de serviços de capacitação com realização de no mínimo dois cursos voltados à piscicultura; dispor no mínimo de um profissional graduado em agronomia, zootecnia, veterinária, engenharia de pesca ou biologia e comprovação de experiência na área de aquicultura e produção de pescados;
- b) para realização de assistência técnica: registro da licitante e dos seus responsáveis técnicos, junto ao CREA ou similar; experiência comprovada na atividade de consultoria em aquicultura; dispor no mínimo de um profissional graduado em agronomia, zootecnia, veterinária, engenharia de pesca ou biologia e comprovação de experiência na área de aquicultura e produção de pescados.

Assim como na Concorrência nº 001/2014 (Processo nº 079/2014), há inconsistências e informações nos autos do processo que indicam a possibilidade de que não houve, de fato, a licitação, a fim de favorecer a empresa Paredão Materiais de Construção e Serviços Ltda. - ME.

Segundo os avisos de licitações publicados no D.O.U., de 27 de março de 2014, foram marcadas para o dia 8 de abril de 2014 as entregas e as aberturas dos envelopes dos Pregões

Presenciais nº 16/2014, 17/2014, 18/2014 e 19/2014, começando às 9h, 10h, 11h e 14h, respectivamente.

Entretanto, conforme a Ata da Sessão de Abertura das Propostas de Preços do Pregão Presencial nº 17/2014, a sessão ocorreu às 10h do dia 8 de abril de 2014, mesmo horário que consta na Ata da Sessão de Abertura das Propostas de Preços do Pregão Presencial nº 18/2014.

Fato semelhante ocorreu na Sessão de Abertura da Habilitação. Conforme consta em Ata, a sessão ocorreu às 10h30min do dia 8 de abril de 2014, mesmo horário que consta na Ata da Sessão de Abertura da Habilitação do Pregão Presencial nº 18/2014.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Não consta no processo publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação nos dois processos.*

*Não especificado detalhamento nos termos de referência dos materiais e serviços dos dois pregões, sem impugnação ou justificativa nos autos do processo.*

*Referente aos cursos: estas informações constam no relatório em que a empresa entregou e está inserida no processo como dados gerais de prestação de serviço.*

*Sobre a assistência técnica: não há recibos ou documentos que comprovem tais visitas assinadas pelos beneficiados do projeto, somente relatórios em que o técnico responsável afirma tais visitas e relatório fotográfico.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o gestor confirmou as falhas constatadas.

#### **2.2.8. Aquisição de ração inicial para peixes oito meses antes da compra dos alevinos.**

##### **Fato**

O Processo nº 086/2014 (Pregão Presencial nº 017/2014) foi aberto para a contratação de empresa para fornecimento de insumos para atender o Projeto de Piscicultura.

Constatou-se que toda a quantidade prevista de ração inicial extrusada para peixes 45% PB, 2 a 4 mm e ração inicial extrusada para peixes 36% PB, 2 a 4 mm foi adquirida em 12 de janeiro de 2016, conforme Nota Fiscal nº 00115 (fls. 137), atestada pelo então Prefeito de Rorainópolis/RR.

Entretanto, os alevinos só foram adquiridos em 9 de setembro de 2016, oito meses após a aquisição das rações iniciais, conforme Nota Fiscal nº 000151 (fls. 143).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A Secretária Municipal de Agricultura justificou, por meio do Ofício nº 188/2017, encaminhado a esta CGU-Regional/RR pelo Ofício nº 75/2017, de 24 de agosto de 2017, nos seguintes termos:

*“referente a aquisição de ração inicial extrusada para peixes oito meses antes da aquisição dos alevinos, conforme nota fiscais nº 00115, de 12/01/2016 e 000151, de 09/09/2016, não temos conhecimento sobre este aspecto, somente que a nota foi atestada e paga.”*

Além disso, foram solicitados documentos que comprovassem a entrega de alevinos e de ração aos beneficiários.

No mesmo Ofício nº 188/2017 a Secretária Municipal de Agricultura informou:

*“sobre a disponibilização de documentos que comprovem a quantidade de alevinos entregues aos beneficiados, consta nos autos do Processo nº 087/2014 - Relatório de Assistência Técnica mês de Outubro de 2016, no que descreve no 3º parágrafo do Desenvolvimento dispõe: Na entrega dos alevinos, a empresa Paredão Construção e Serviços em parceria com a Prefeitura Municipal de Rorainópolis entregou a quantidade de 2.000 alevinos da espécie Tambaqui em propriedade beneficiária do projeto. A empresa disponibilizou o engenheiro agrônomo para acompanhar a distribuição de alevinos, foi realizada com logística rápida e precisa tendo alcançado a meta de menos de dois por cento de perda ou mortalidade.*

(...)

*Não consta nos autos do processo tal documentos que comprovem a quantidade de ração por tipo (45%, 36% e 32%), mas ao que se refere a ração de 28% a gestão atual conforme especificado no Documento de entrega de ração do convênio 056/2013 - Rorainópolis, em 02 de Janeiro de 2017 onde o (...) Ex-Secretário da Secretaria Municipal de Agricultura - SEMAGRI, entrega a (...) nova Secretária Municipal de Agricultura, o quantitativo de 746 sacos de ração de crescimento com 28% 8 - 10 mm, do Convênio 056/2013 em parceria do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Prefeitura Municipal de Rorainópolis, no Processo 079/2014 na folha nº 542, a parti desta data a consta nos arquivos da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Rural, recibos que comprovam a entrega desta ração acima citada. Segue anexo a este documento tais comprovantes.”*  
(ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)

## **Análise do Controle Interno**

O relatório da própria empresa contratada não comprova a entrega de alevinos. Para tal comprovação deveria haver um recibo assinado pelo beneficiário. Além disso, houve entrevistado que atestou não ter recebido os alevinos, mas não consta no processo, nem no citado relatório, a destinação desses peixes não entregues.

Quanto à entrega de ração, conclui-se que na gestão anterior não houve controle na distribuição de ração aos beneficiários, impossibilitando comprovar a quantidade entregue a cada um.

### **2.2.9. Saída de recursos da conta específica do convênio para finalidade não identificada.**

#### **Fato**

Analisando os extratos da conta específica (nº 006.000022-2, agência 4252, Caixa Econômica Federal) do Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995), constatou-se a saída de recursos, em 30 de outubro de 2015, no montante de R\$ 408.911,78 para finalidade não identificada. Verificou-se, também, a entrada de recursos em várias datas, totalizando R\$ 372.916,78.

Contudo, ainda há um saldo de saída de recursos de R\$ 35.995,00 (sem considerar os rendimentos que os recursos tirados da conta poderiam render) sem justificativa.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício/Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Ao que se constatou a saída de recurso, em 30 de Outubro de 2015, no montante de R\$ 408.911,78 para uma finalidade não identificada, encaminho como resposta o extrato de movimentação financeira onde indica a que foi movimentado para ‘aplicação em poupança’;”*

### **Análise do Controle Interno**

O extrato apresentado pelo gestor foi extraído do Sistema Siconv e somente comprova a transferência de R\$ 408.911,78 para a poupança. Entretanto, não há como verificar a movimentação desse recurso, a partir da referida conta de poupança, sem o seu respectivo extrato bancário.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos do Convênio nº 056/2013 (Siconv nº 799995) não está devidamente adequada devido ao desrespeito aos critérios estabelecidos para seleção de beneficiários, às impropriedades nos processos licitatórios, à inobservância do cronograma do Projeto Básico na aquisição de insumos. Dessa forma, o objetivo do convênio está correndo risco de não ser totalmente atingido.

**Ordem de Serviço:** 201701713

**Município/UF:** Rorainópolis/RR

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE RORAINOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 758.275,60

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14 a 18 de agosto de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2080 - Educação de qualidade para todos, Ação 00PI - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE) no Município de Rorainópolis/RR.

A ação fiscalizada destina-se ao repasse suplementar de recursos financeiros para oferta de alimentação escolar aos estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica nas redes públicas e nas entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas, nas escolas confessionais mantidas por entidade filantrópica e nas escolas comunitárias conveniadas com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com o objetivo de atender às necessidades nutricionais dos estudantes durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar dos estudantes e a formação de práticas alimentares saudáveis.

As análises efetuadas relativas à ação fiscalizada ficaram restritas ao período de 01/01/2016 a 31/07/2017.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

**2.1.1. Somatório das quantidades de gêneros alimentícios entregues às escolas municipais inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição e pagas pela Prefeitura, gerando prejuízos no valor de R\$ 829.470,15.**

#### Fato

Em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), a Prefeitura Municipal de Rorainópolis realizou um processo licitatório e uma dispensa de licitação para os exercícios de 2016 e 2017, objetivando a aquisição de gêneros alimentícios para elaboração

da merenda escolar para atender a rede municipal de ensino, sendo eles o Pregão Presencial nº 008/2016 contemplando o exercício de 2016 e o processo de Dispensa nº 044/2017 para o exercício de 2017.

Esses processos de aquisição resultaram na contratação das seguintes empresas:

Pregão Presencial nº 008/2016  
Flavio dos Santos Barros Eireli - ME  
CNPJ: 14.644.940/0001-28

Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017  
Roberto Lima - ME  
CNPJ: 09.464.582/0001-31

Considerando esses dois processos, após análises efetuadas nas notas fiscais das contratadas para o fornecimento dos produtos e nos termos de remessa de gêneros alimentícios para as escolas, verificou-se uma diferença significativa entre os quantitativos dos produtos atestados e pagos pela Prefeitura e os quantitativos dos produtos entregues às escolas municipais para os exercícios de 2016 e 2017.

As notas fiscais analisadas para os exercícios mencionados foram encontradas nos respectivos processos de aquisição e estão apresentadas conforme tabelas a seguir:

*Tabela - Notas Fiscais - Exercício 2016 - Pregão Presencial nº 008/2016*

NF	Data	Valor (R\$)	Empresa
000.000.001	04/04/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.002	04/04/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.003	04/04/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.004	04/04/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.005	04/04/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.007	04/04/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.008	04/04/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.010	04/04/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.012	04/04/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.011	07/04/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.014	07/04/2016	31.302,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.016	11/05/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.017	11/05/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.018	11/05/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.019	11/05/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.020	11/05/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.024	26/05/2016	166.328,98	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.025	26/05/2016	158.330,98	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.026	26/05/2016	89.347,38	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.027	26/05/2016	39.667,03	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.029	13/06/2016	99.877,40	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.030	13/06/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME

NF	Data	Valor (R\$)	Empresa
000.000.031	13/06/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.032	13/06/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.033	13/06/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.034	13/06/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.036	14/07/2016	85.007,78	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.038	15/07/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.039	15/07/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.040	15/07/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.042	15/07/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.043	15/07/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.046	23/08/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.047	23/08/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.049	23/08/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.050	23/08/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.051	23/08/2016	99.536,15	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.052	23/08/2016	22.300,21	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.053	23/08/2016	44.876,11	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.054	24/08/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.061	13/09/2016	6.096,93	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.056	14/09/2016	12.781,16	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.057	14/09/2016	4.885,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.058	14/09/2016	792,74	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.059	14/09/2016	11.297,56	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.063	14/09/2016	50.057,18	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.064	13/10/2016	51.330,54	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.065	13/10/2016	11.792,42	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.066	13/10/2016	6.094,37	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.067	13/10/2016	792,66	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.068	13/10/2016	4.885,90	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.069	13/10/2016	11.291,15	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.070	13/10/2016	85.000,13	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.072	07/11/2016	794,51	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.073	07/11/2016	4.883,10	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.074	07/11/2016	12.785,82	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.075	07/11/2016	6.091,49	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.077	08/11/2016	11.294,67	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.079	05/12/2016	12.734,48	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.080	05/12/2016	6.135,09	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.081	05/12/2016	4.887,43	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.082	05/12/2016	793,87	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.083	05/12/2016	11.276,24	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.088	05/12/2016	34.939,96	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.084	08/12/2016	793,87	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
000.000.085	08/12/2016	6.135,09	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME

NF	Data	Valor (R\$)	Empresa
000.000.090	23/12/2016	6.007,50	FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI - ME
TOTAL		1.428.349,21	

\* Valor total referente às despesas liquidadas e pagas.

Fonte: Processo licitatório Pregão Presencial nº 008/2016.

*Tabela - Notas Fiscais - Exercício 2017 - Processo Dispensa de Licitação nº 044/2017*

NF	Data	Valor (R\$)	Empresa
000.000.050	11/04/2017	13.830,08	ROBERTO LIMA - ME
000.000.051	11/04/2017	21.959,69	ROBERTO LIMA - ME
000.000.052	11/04/2017	71.063,35	ROBERTO LIMA - ME
000.000.053	11/04/2017	30.045,10	ROBERTO LIMA - ME
000.000.054	11/04/2017	24.525,41	ROBERTO LIMA - ME
000.000.055	12/04/2017	3.220,00	ROBERTO LIMA - ME
000.000.056	12/04/2017	10.246,64	ROBERTO LIMA - ME
000.000.058	12/04/2017	1.442,12	ROBERTO LIMA - ME
000.000.059	22/05/2017	10.979,78	ROBERTO LIMA - ME
000.000.060	22/05/2017	37.075,77	ROBERTO LIMA - ME
000.000.062	23/05/2017	5.482,63	ROBERTO LIMA - ME
000.000.063	23/05/2017	146,95	ROBERTO LIMA - ME
000.000.064	23/05/2017	1.610,06	ROBERTO LIMA - ME
000.000.065	23/05/2017	720,43	ROBERTO LIMA - ME
000.000.066	23/05/2017	13.019,98	ROBERTO LIMA - ME
000.000.067	23/05/2017	6.915,42	ROBERTO LIMA - ME
000.000.068	23/05/2017	15.316,76	ROBERTO LIMA - ME
000.000.069	06/06/2017	17.771,62	ROBERTO LIMA - ME
000.000.070	06/06/2017	146,95	ROBERTO LIMA - ME
000.000.072	06/06/2017	6.915,42	ROBERTO LIMA - ME
000.000.073	06/06/2017	1.610,06	ROBERTO LIMA - ME
000.000.074	06/06/2017	15.316,76	ROBERTO LIMA - ME
000.000.075	06/06/2017	720,43	ROBERTO LIMA - ME
000.000.076	07/06/2017	5.482,63	ROBERTO LIMA - ME
000.000.077	07/06/2017	52.475,05	ROBERTO LIMA - ME
000.000.078	09/06/2017	20.839,22	ROBERTO LIMA - ME
000.000.086	07/07/2017	5.121,22	ROBERTO LIMA - ME
000.000.087	07/07/2017	14.738,16	ROBERTO LIMA - ME
000.000.088	07/07/2017	683,73	ROBERTO LIMA - ME
000.000.089	07/07/2017	14.749,21	ROBERTO LIMA - ME
000.000.090	07/07/2017	1.022,52	ROBERTO LIMA - ME
000.000.091	07/07/2017	17.455,67	ROBERTO LIMA - ME
000.000.092	07/07/2017	9.904,49	ROBERTO LIMA - ME
000.000.093	07/07/2017	7.426,11	ROBERTO LIMA - ME
TOTAL		459.979,42	

\* Valor total referente às despesas liquidadas e pagas.

Fonte: Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017.



A documentação relativa aos termos de remessa/distribuição dos gêneros alimentícios para as escolas foi obtida por meio do ofício nº 007/CONVÊNIOS/SEMED-2017, de 10 de agosto de 2017, em resposta à Solicitação de Fiscalização CGU nº 201701713-001, item 11.

Confrontando os dados analisados para os exercícios de 2016 e 2017, as diferenças encontradas nos quantitativos liquidados e pagos e nos quantitativos entregues às escolas, de acordo com as guias de remessa apresentadas, estão dispostas conforme tabelas a seguir:

*Tabela - Diferença entre os quantitativos pagos e os recebidos pelas escolas - 2016 - Pregão Presencial nº 008/2016*

[illegible]

Item*	Produto	Unid.	Qtde. Paga	Qtde. Recebida nas Escolas	Dif. Qtde. Paga - Recebida	Contrato R\$ Unit.	Valores dos produtos não entregues (R\$)
<b>Valor pago no Contrato</b>							<b>1.428.349,21</b>
<b>% Valor não entregue</b>							<b>54,8%</b>

\* Número do item relativo ao constante no edital de licitação e, conseqüentemente, no contrato.

Fonte: Processo licitatório Pregão Presencial nº 008/2016 e termos de remessa do ofício nº 007/CONVÊNIOS/SEMED-2017.

*Tabela - Diferença entre os quantitativos pagos e os recebidos pelas escolas - 2017 - Processo Dispensa de Licitação nº 044/2017*

Item*	Produto	Unid.	Qtde. Paga	Qtde. Recebida nas Escolas	Dif. Qtde. Paga - Recebida	Contrato R\$ Unit.	Valores dos produtos não entregues (R\$)
1	Açúcar	kg	5351,0	4139,0	1212,0	3,63	4.403,60
2	Arroz	kg	6609,0	5812,0	797,0	3,49	2.781,53
7	Feijão	kg	3910,0	1819,0	2091,0	6,99	14.616,09
9	Farinha de tapioca	Un. 500g	1230,0	1150,0	80,0	5,99	479,20
10	Margarina	Un. 250g	2040,0	1897,0	143,0	2,99	427,57
11	Flocão de milho	Un. 500g	3940,0	3726,0	214,0	2,99	639,86
12	Farinha de trigo s/ ferm.	kg	925,0	821,0	104,0	4,50	468,00
14	Fermento biológico	Un. 10g	496,0	152,0	344,0	1,93	663,92
15	Fermento químico em pó	Un. 100g	972,0	260,0	712,0	5,98	4.257,76
16	Canela em pó	Un. 30g	528,0	273,0	255,0	1,55	395,25
17	Açafrão em pó	Un. 50g	2196,0	740,0	1456,0	1,43	2.086,93
21	Sal	kg	468,0	406,0	62,0	0,99	61,38
22	Café	Un. 250g	2308,0	2072,0	236,0	5,95	1.404,20
23	Sardinha	Un. 125g	1958,0	866,0	1092,0	3,40	3.712,80
24	Vinagre de álcool	Un. 750ml	708,0	479,0	229,0	3,39	776,31
25	Suco concentrado	Un. 500ml	1020,0	723,0	297,0	4,99	1.482,03
26	Fécula de mandioca	kg	1754,0	295,0	1459,0	6,20	9.039,96
33	Maça Vermelha	Un.	8918,0	1980,0	6938,0	1,08	7.526,68
38	Ovo de galinha	Cart. c/ 30 un	394,0	356,0	38,0	18,25	693,50
<b>TOTAL</b>							<b>55.916,58</b>
<b>Valor pago no Contrato</b>							<b>459.979,42</b>
<b>% Valor não entregue</b>							<b>12,2%</b>

\* Número do item relativo ao constante no edital de licitação e, conseqüentemente, no contrato.

Fonte: Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017 e termos de remessa do ofício nº 007/CONVÊNIOS/SEMED-2017.

Dos dados obtidos das tabelas acima, nota-se que os valores referentes aos gêneros alimentícios não entregues às escolas, considerando os exercícios de 2016 e 2017 consolidados, correspondem a um dano ao erário no total de R\$ 839.288,68, representando um percentual total de 44,4% do valor pago para os dois exercícios em questão (Total pago equivalente a R\$ 1.888.328,63, considerando o processo licitatório e o processo de dispensa de licitação citados anteriormente).

Assim sendo, conclui-se que o somatório das quantidades informadas nos termos de remessa de gêneros alimentícios para as escolas é inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição e pagas pela Prefeitura, e que os valores referentes às quantidades não entregues às escolas devem ser ressarcidos ao erário conforme os ditames legais, com a consequente instauração de Tomada de Contas Especial, caso não obtenha êxito.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis apresentou a seguinte manifestação:

*“De ordem do Excelentíssimo Senhor Prefeito, (...), após cumprimentá-lo cordialmente, e em resposta ao ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU passo a responder que:*

*(...)*

***Ordem de Serviço:*** 201701713

***Município/UF:*** Rorainópolis/RR

***Órgão:*** Ministério da Educação

***Instrumento de Transferência:*** Não se Aplica

***Unidade Examinadora:*** Município de Rorainópolis

***1. Somatório das quantidades de gêneros alimentícios entregues às escolas municipais inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição e pagas pela Prefeitura, gerando prejuízos no valor de R\$ 839.288,68.***

*O Pregão Presencial nº008/2016, Empresa Flávio dos Santos Barros Eireli - ME, CNPJ: 14.644.940/0001-28 é de responsabilidade da gestão passada exercício de 2016, a atual administração notificará a empresa para ressarcimento do valor apurado pela Controladoria Geral da União.*

*Quanto ao processo Dispensa de Licitação nº044/2017, Empresa Roberto Lima - ME, CNPJ:09.464.582/0001-31, esta gestão esclarece que na Secretaria Municipal de Educação há depósito para armazenamento de gêneros alimentícios, ao qual foi vistoriado pelos auditores, inclusive tiradas fotos. Assim, a Controladoria Geral da União teve como parâmetro o ofício nº007/CONVÊNIOS/SEMED-2017, termos de remessa/distribuição dos gêneros alimentícios para as escolas, realmente os dados nos termos de remessa e as notas fiscais de aquisição iria se confrontar, tendo em vista, que os gêneros alimentícios são entregues conforme a demanda, ficando assim, uma parte em depósito/estoque.*

*Ressalta-se, os auditores foram no depósito/estoque presenciaram e tiraram fotos dos gêneros alimentícios, conforme relatado pelos acompanhantes.” (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)*

## **Análise do Controle Interno**

Com relação ao exercício de 2016, a manifestação da Prefeitura não elide a constatação apresentada, uma vez que não apresentou novos dados que justifiquem a diferença entre os quantitativos dos produtos atestados e pagos pela mesma e os quantitativos dos produtos entregues às escolas municipais.

Quanto ao exercício de 2017, foram reconsiderados os quantitativos dos gêneros alimentícios com a inclusão dos itens que estavam armazenados no estoque da Prefeitura, os quais tinham sido entregues pela empresa contratada, porém ainda não tinham sido distribuídos às escolas municipais. Estes itens complementares foram adicionados aos quantitativos das guias de remessa já registradas anteriormente no campo “Fato” desse item do relatório.

Considerando o quantitativo verificado no estoque de gêneros alimentícios da Prefeitura após a inspeção física do local de armazenamento, as novas diferenças encontradas nos quantitativos liquidados e pagos e nos quantitativos entregues às escolas, de acordo com as guias de remessa apresentadas, estão dispostas conforme tabelas a seguir:

*Tabela – Diferença entre os quantitativos pagos e os recebidos pelas escolas - 2017 - Processo Dispensa de Licitação nº 044/2017*

Item*	Produto	Unid.	Qtde. Paga	Qtde. Recebida nas Escolas	Qtde. em Estoque	Dif. Qtde. Paga - Recebida	Contrato R\$ Unit.	Valores dos produtos não entregues (R\$)
1	Açúcar	kg	5351,0	4139,0	300,0	912,0	3,63	3.313,60
2	Arroz	kg	6609,0	5812,0	330,0	467,0	3,49	1.629,83
7	Feijão	kg	3910,0	1819,0	150,0	1941,0	6,99	13.567,59
9	Farinha de tapioca	Un. 500g	1230,0	1150,0		80,0	5,99	479,20
11	Flocão de milho	Un. 500g	3940,0	3726,0	160,0	54,0	2,99	161,46
12	Farinha de trigo s/ ferm.	kg	925,0	821,0		104,0	4,50	468,00
15	Fermento químico em pó	Un. 100g	972,0	260,0	216,0	496,0	5,98	2.966,08
16	Canela em pó	Un. 30g	528,0	273,0		255,0	1,55	395,25
17	Açafrão em pó	Un. 50g	2196,0	740,0	12,0	1444,0	1,43	2.069,73
23	Sardinha	Un. 125g	1958,0	866,0	400,0	692,0	3,40	2.352,80
24	Vinagre de álcool	Un. 750ml	708,0	479,0		229,0	3,39	776,31
25	Suco concentrado	Un. 500ml	1020,0	723,0	72,0	225,0	4,99	1.122,75
26	Fécula de mandioca	kg	1754,0	295,0	75,0	1384,0	6,20	8.575,26
33	Maçã Vermelha	Un.	8918,0	1980,0		6938,0	1,08	7.526,68
38	Ovo de galinha	Cart. c/ 30 un	394,0	356,0		38,0	18,25	693,50

Item*	Produto	Unid.	Qtde. Paga	Qtde. Recebida nas Escolas	Qtde. em Estoque	Dif. Qtde. Paga - Recebida	Contrato R\$ Unit.	Valores dos produtos não entregues (R\$)
<b>TOTAL</b>								<b>46.098,05</b>
<b>Valor pago no Contrato:</b>								<b>459.979,42</b>
<b>% Pagto. Indevido:</b>								<b>10,0%</b>

\* Número do item relativo ao constante no edital de licitação e, consequentemente, no contrato.

Fonte: - Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017;  
- Termos de remessa do ofício nº 007/CONVÊNIOS/SEMED-2017;  
- Inspeção física nos estoques de gêneros alimentícios da Prefeitura.

Dos dados obtidos das tabelas acima, nota-se que os valores referentes aos gêneros alimentícios não entregues às escolas, considerando os exercícios de 2016 e 2017 consolidados, correspondem a um dano ao erário no total de R\$ 829.470,15, representando um percentual total de 43,9% do valor pago para os dois exercícios em questão (Total pago equivalente a R\$ 1.888.328,63, considerando o processo licitatório e o processo de dispensa de licitação citados anteriormente).

Assim sendo, conclui-se que o somatório das quantidades informadas nos termos de remessa de gêneros alimentícios para as escolas é inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição e pagas pela Prefeitura, e que os valores referentes às quantidades não entregues às escolas devem ser ressarcidos ao erário conforme os ditames legais, com a consequente instauração de Tomada de Contas Especial, caso não obtenha êxito.

### **2.1.2. Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima dos praticados no mercado local.**

#### **Fato**

A Prefeitura Municipal de Rorainópolis, por meio do Pregão Presencial nº 008/2016 e do Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017, adquiriu gêneros alimentícios para elaboração da merenda escolar para atender a rede municipal de ensino, exercícios 2016 e 2017 respectivamente, junto às empresas FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI – ME, CNPJ 14.644.940/0001-28, e ROBERTO LIMA – ME, CNPJ: 09.464.582/0001-31, apresentando as seguintes características:

#### *Quadro - Características dos gêneros alimentícios - Pregão nº 008/2016*

Item Edital	Descrição	ProdutoUnid.	Edital Unid.
1	Açúcar	kg	Frd c/ 30 un.
2	Alho	kg	Cx c/ 10 kg
3	Arroz	kg	Frd c/ 30 un.
4	Biscoito doce	Un. 400g	Cx c/ 24 un.
5	Carne moída	kg	kg
6	Carne sem osso	kg	kg
7	Cebola de cabeça	kg	kg
8	Extrato de tomate	Un. 190g	Cx c/ 24 un.

<b>Item Edital</b>	<b>Descrição</b>	<b>ProdutoUnid.</b>	<b>Edital Unid.</b>
9	Frango congelado	kg	kg
10	Feijão carioca	kg	Frd c/ 30 un.
11	Flocos de milho	Un. 500g	Frd c/ 20 un.
12	Leite em pó integral	Un. 400g	Frd c/ 25 un.
13	Macarrão	Un. 500g	Frd c/ 20 un.
14	Margarina	Un. 250g	Cx c/ 24 un.
15	Óleo de soja	Un. 900ml	Cx c/ 20 un.
16	Café	Un. 250g	Frd c/ 20 un.
17	Tomate	kg	kg
18	Beterraba	kg	kg
19	Repolho	kg	kg
20	Batata	kg	kg
21	Vinagre	Un. 500ml	Cx c/ 12 un.
22	Maçã	Un.	Cx c/ 165 un.
23	Sal	kg	Frd c/ 30 un.
24	Polpa de frutas	kg	kg
25	Suco concentrado	Un. 500ml	Cx c/ 12 un.
26	Charque	kg	kg
27	Fécula de mandioca	kg	Frd c/ 25 kg

Fonte: Processo licitatório Pregão Presencial nº 008/2016.

*Quadro - Características dos gêneros alimentícios - Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017*

<b>Item Contrato</b>	<b>Descrição</b>	<b>ProdutoUnid.</b>	<b>Contrato Unid.</b>
1	Açúcar	kg	Frd c/ 30 un.
2	Arroz	kg	Frd c/ 30 un.
3	Alho triturado polpa	Un. 500g	un
4	Charque	kg	kg
5	Biscoito maisena	Un. 400g	Cx c/ 20 un.
6	Extrato de tomate	Un. 190g	Cx c/ 24 un.
7	Feijão	kg	Frd c/ 30 un.
8	Cacau em pó	Un. 200g	un
9	Farinha de tapioca	Un. 500g	Frd c/ 10 un.
10	Margarina	Un. 250g	Cx c/ 24 un.
11	Flocão de milho	Un. 500g	Frd c/ 20 un.
12	Farinha de trigo s/	kg	Frd c/ 10 un.
13	Farinha de aveia	Un. 200g	un
14	Fermento biológico	Un. 10g	un
15	Fermento químico em	Un. 100g	Cx c/ 72 un.
16	Canela em pó	Un. 30g	Frd c/ 24 un.
17	Açafrão em pó	Un. 50g	Frd c/ 12 un.
18	Leite em pó	Un. 400g	Frd c/ 25 un.
19	Macarrão (espaguete)	Un. 500g	Frd c/ 20 un.
20	Óleo de soja	Un. 900ml	Cx c/ 20 un.
21	Sal	kg	Frd c/ 30 un.
22	Café	Un. 250g	Frd c/ 20 un.
23	Sardinha	Un. 125g	Cx c/ 50 un.

Item Contrato	Descrição	ProdutoUnid.	Contrato Unid.
24	Vinagre de álcool	Un. 750ml	Cx c/ 12 un.
25	Suco concentrado	Un. 500ml	Cx c/ 12 un.
26	Fécula de mandioca	kg	Frd c/ 25 kg
27	Carne bovina moída	kg	kg
28	Carne bovina de 1ª	kg	kg
29	Frango congelado	kg	kg
30	Cebola de cabeça	kg	kg
31	Cenoura	kg	kg
32	Batata	kg	kg
33	Maçã Vermelha	Un.	Cx c/ 165 un.
34	Beterraba	kg	kg
35	Polpa de frutas	kg	kg
36	Repolho	kg	kg
37	Tomate	kg	kg
38	Ovo de galinha	Un.	Cartela c/ 30 un

Fonte: Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017.

Após análises relativas aos preços adquiridos para os exercícios 2016 e 2017, constatou-se que os preços apresentados pelas empresas contratadas e pagos pela Prefeitura estão acima dos preços praticados no mercado local, conforme demonstrado na tabela a seguir:

*Tabela - Comparativo de preços - Contratado x Mercado Local - Exercício 2016*

Item do Contrato	Produto	Unid.	Item do Contrato R\$ Unit.	Média de Preço Local (R\$)	Dif. R\$ Contrato – R\$ Local (A)	Item do Contrato Qtde. Paga (B)	Valores pagos a maior (R\$) (A)*(B)
1	Açúcar	Frd	119,70	74,70	45,00	325,5	14.646,00
2	Alho	Cx	300,00	273,30	26,70	226,2	6.039,54
3	Arroz	Frd	119,70	89,70	30,00	645,9	19.376,00
4	Biscoito doce	Cx	143,76	99,84	43,92	469,9	20.638,74
5	Carne moída	kg	29,99	23,94	6,05	3318,0	20.073,90
6	Carne sem osso	kg	29,99	24,50	5,49	3667,0	20.131,83
6	Carne com osso	kg	29,99	11,99	18,00	2210,0	39.780,00
7	Cebola de cabeça	kg	8,99	3,99	5,00	2250,0	11.250,00
8	Extrato de tomate	Cx	95,76	36,72	59,04	426,7	25.190,40
9	Frango congelado	kg	9,99	6,66	3,33	7169,0	23.872,77
10	Feijão carioca	Frd	299,70	149,40	150,30	228,7	34.373,61
11	Flocos de milho	Frd	119,70	41,60	78,10	476,6	37.222,46
12	Leite em pó integral	Frd	299,75	249,75	50,00	616,4	30.820,00

Item do Contrato	Produto	Unid.	Item do Contrato R\$ Unit.	Média de Preço Local (R\$)	Dif. R\$ Contrato – R\$ Local (A)	Item do Contrato Qtde. Paga (B)	Valores pagos a maior (R\$) (A)*(B)
13	Macarrão	Frd	99,80	60,60	39,20	459,6	18.016,32
14	Margarina	Cx	95,76	45,84	49,92	284,7	14.210,56
15	Óleo de soja	Cx	110,00	76,60	33,40	291,8	9.746,12
16	Café	Frd	119,80	110,00	9,80	323,8	3.172,75
17	Tomate	kg	9,99	5,83	4,16	1704,0	7.088,64
18	Beterraba	kg	8,99	4,83	4,16	1720,0	7.155,20
19	Repolho	kg	8,99	5,33	3,66	1537,0	5.625,42
20	Batata	kg	8,99	3,66	5,33	2358,0	12.568,14
21	Vinagre	Cx	60,00	26,88	33,12	190,0	6.292,80
22	Maçã	Cx	199,80	149,80	50,00	798,3	39.916,97
23	Sal	Frd	60,00	30,00	30,00	244,0	7.320,00
24	Polpa de frutas	kg	19,99	15,99	4,00	4355,0	17.420,00
25	Suco concentrado	Cx	60,00	30,48	29,52	97,0	2.863,44
27	Fécula de mandioca	Frd	299,00	154,90	144,10	43,0	6.196,30
<b>TOTAL</b>							<b>461.007,91</b>
Valor pago no Contrato:							1.428.349,21
<b>% Pagto. Indevido:</b>							<b>32%</b>

Fonte: Proposta de preço da contratada constante no Pregão nº 008/2016. Base de preço: mar/2016.  
Pesquisa de preços realizada no mercado local. Base de preço: ago/2017.

*Tabela - Comparativo de preços - Contratado x Mercado Local - Exercício 2017*

Item do Contrato	Produto	Unid.	Item do Contrato R\$ Unit.	Média de Preço Local (R\$)	Dif. R\$ Contrato – R\$ Local (A)	Item do Contrato Qtde. Paga (B)	Valores pagos a maior (R\$) (A)*(B)
1	Açúcar	kg	3,63	2,49	1,14	5351,0	6.117,98
2	Arroz	kg	3,49	2,99	0,50	6609,0	3.304,50
5	Biscoito maisena	Un. 400g	4,55	4,16	0,39	4890,0	1.907,10
6	Extrato de tomate	Un. 190g	2,27	1,53	0,74	2904,0	2.148,96
7	Feijão	kg	6,99	4,98	2,01	3910,0	7.859,10
10	Margarina	Un. 250g	2,99	1,91	1,08	2040,0	2.203,20
11	Flocão de milho	Un. 500g	2,99	2,08	0,91	3940,0	3.585,40
12	Farinha de trigo s/ ferm.	kg	4,50	3,66	0,84	925,0	777,00



Item do Contrato	Produto	Unid.	Item do Contrato o R\$ Unit.	Média de Preço Local (R\$)	Dif. R\$ Contrato – R\$ Local (A)	Item do Contrato Qtde. Paga (B)	Valores pagos a maior (R\$) (A)*(B)
15	Fermento químico em pó	Un. 100g	5,98	2,83	3,15	972,0	3.061,80
18	Leite em pó	Un. 400g	11,92	9,99	1,93	4683,0	9.038,19
20	Óleo de soja	Un. 900ml	4,99	3,83	1,16	1065,0	1.235,40
22	Café	Un. 250g	5,95	5,50	0,45	2308,0	1.038,60
23	Sardinha	Un. 125g	3,40	3,16	0,24	1958,0	469,92
25	Suco concentrado	Un. 500ml	4,99	2,54	2,45	1020,0	2.499,00
28	Carne bovina de 1ª	kg	39,69	24,50	15,19	1724,0	26.187,56
29	Franco congelado	kg	7,59	6,66	0,93	2909,7	2.706,02
37	Tomate	kg	6,49	5,83	0,66	615,2	406,03
38	Ovo de galinha	Cart. c/ 30 un	18,25	16,17	2,08	394,0	819,52
<b>TOTAL</b>							<b>75.365,28</b>
Valor pago no Contrato:							459.979,42
<b>% Pagto. Indevido:</b>							<b>16%</b>

Fonte: - Proposta de preço da contratada constante no Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017.  
Base de preço: fev/2017.  
- Pesquisa de preços realizada no mercado local. Base de preço: ago/2017.

Dos dados obtidos das tabelas acima, nota-se que os valores pagos a maior referentes aos gêneros alimentícios contratados junto às empresas FLAVIO DOS SANTOS BARROS EIRELI – ME e ROBERTO LIMA – ME, considerando os exercícios de 2016 e 2017 consolidados, respectivamente, correspondem a um dano ao erário no total de R\$ 536.373,19, representando um percentual total de 28,4% do valor pago para os dois exercícios em questão (Total pago equivalente a R\$ 1.888.328,63).

Assim sendo, conclui-se que houve um superfaturamento no valor total de R\$ 536.373,19 para os dois exercícios em análise, aproximadamente 40% maior que os valores de mercado, uma vez que já ocorreram os pagamentos em favor da contratada (considerando o valor total de 1.351.955,44 como sendo o pagamento total sem o superfaturamento).

Ressalta-se que os valores pagos a maior devem ser ressarcidos ao erário conforme os ditames legais, com a consequente instauração de Tomada de Contas Especial, caso não obtenha êxito.

Para a obtenção dos preços praticados no mercado local, foram consultados os seguintes estabelecimentos comerciais com sede e funcionamento nos municípios de Rorainópolis e Boa Vista:

1) ROBERTO LIMA – ME  
CNPJ: 09.464.582/0001-31  
Nome Fantasia: SUPER LIMA  
Endereço: AVENIDA AIRTON SENA, 453  
Bairro: SUELANDIA  
Município/UF: Rorainópolis/RR  
CEP: 69.373-000

2) SILVA E VIEIRA LTDA – ME  
CNPJ: 23.597.058/0001-60  
Nome Fantasia: SUPER MAIS  
Endereço: AVENIDA AYRTON SENNA, 3748  
Bairro: CAMPOLANDIA  
Município/UF: Rorainópolis/RR  
CEP: 69.373-000

3) COMERCIO DE ALIMENTOS AZEVEDO EIRELI – ME  
CNPJ: 23.777.138/0001-05  
Nome Fantasia: SUPER TROPICAL  
Endereço: AVENIDA AYRTON SENNA, 3505  
Bairro: CIDADE NOVA  
Município/UF: Rorainópolis/RR  
CEP: 69.373-000

4) HIPER DB  
CNPJ: 22.991.939/0001-06  
Endereço: Av. Getúlio Vargas, 6069  
Bairro: Centro  
Município/UF: Boa Vista/RR  
CEP: 69.301-011

5) SUPERMERCADO NOVO TEMPO  
CNPJ: 84.025.279/0001-58  
Endereço: Av. Maj. Williams, 1768  
Bairro: São Francisco  
Município/UF: Boa Vista/RR  
CEP: 69305-085

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis apresentou a seguinte manifestação:

*“De ordem do Excelentíssimo Senhor Prefeito, (...), após cumprimentá-lo cordialmente, e em resposta ao ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU passo a responder que:*

*(...)*

***Ordem de Serviço: 201701713***  
***Município/UF: Rorainópolis/RR***

**Órgão:** Ministério da Educação  
**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica  
**Unidade Examinadora:** Município de Rorainópolis

(...)

## **2. Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima dos praticados no mercado local.**

*O Pregão Presencial nº008/2016, Empresa Flávio dos Santos Barros Eireli - ME, CNPJ 14.644.940/0001-28 é de responsabilidade da gestão passada exercício de 2016, a atual administração notificará a empresa para ressarcimento do valor apurado pela Controladoria Geral da União.*

*Quanto ao processo Dispensa de Licitação nº044/2017, Empresa Roberto Lima - ME, CNPJ:09.464.582/0001-31, esta gestão esclarece que o processo seguiu devidamente a lei de licitação, levando em consideração a cotação de preço de outras empresas conforme os autos no processo.*

*O preço foi devidamente justificado, nos termos do artigo 26 da lei nº8.666/93, por meio de pesquisa de preço com, no mínimo, três propostas válidas que justificou a compatibilidade do preço pelo fornecedor com aquele vigente no mercado.”. (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)*

### **Análise do Controle Interno**

Com relação aos valores pagos a maior referentes aos gêneros alimentícios contratados junto à empresa Flavio dos Santos Barros Eireli – ME, considerando o exercício de 2016, a manifestação da Prefeitura não elide a constatação apresentada, uma vez que não apresentou novos dados que justifiquem a aquisição de gêneros alimentícios com preços acima dos praticados no mercado local.

Quanto ao exercício de 2017, processo de Dispensa de Licitação nº044/2017, empresa contratada Roberto Lima – ME, a Prefeitura informou que a atual gestão levou em consideração a cotação de preço de outras empresas conforme os autos no processo e que os preços foram devidamente justificados por meio de pesquisa de preço com, no mínimo, três propostas válidas, resultando na compatibilidade do preço apresentado pelo fornecedor com aquele vigente no mercado.

As cotações de preço das empresas que atuam no ramo de comercialização de gêneros alimentícios mencionadas na manifestação da Prefeitura foram encontradas no processo em análise e estão demonstradas na tabela comparativa a seguir:

*Tabela – Cotações de preço – Processo Dispensa de Licitação nº044/2017 – Valores em R\$*

			Cotação de Preço - Processo Prefeitura					
Item do Contrato 2017	Produto	Unid.	Robert o Lima - ME	Adão R. da Silva - ME	R. S. Techech em - ME	Média de Preço Cotação Pref.	Média de Preço Local	Média Cotação / Média Local % a maior
24	Vinagre de álcool	Un. 500ml	4,69	4,70	4,71	4,70	2,24	110%

Cotação de Preço - Processo Prefeitura								
Item do Contrato 2017	Produto	Unid.	Robert o Lima - ME	Adão R. da Silva - ME	R. S. Techech em - ME	Média de Preço Cotação Pref.	Média de Preço Local	Média Cotação / Média Local % a maior
1	Açúcar	kg	4,59	4,62	4,63	4,61	2,49	85%
25	Suco concentrado	Un. 500ml	4,65	4,68	4,69	4,67	2,54	84%
10	Margarina	Un. 250g	3,17	3,66	3,67	3,50	1,91	83%
37	Tomate	kg	9,97	9,99	10,00	9,99	5,83	71%
28	Carne bovina de 1ª	kg	39,69	40,30	40,60	40,20	24,50	64%
12	Farinha de trigo s/ ferm.	kg	5,58	6,52	5,60	5,90	3,66	61%
11	Flocão de milho	Un. 500g	3,26	3,26	3,27	3,26	2,08	57%
20	Óleo de soja	Un. 900ml	5,95	6,00	6,05	6,00	3,83	57%
7	Feijão	kg	7,75	7,79	7,80	7,78	4,98	56%
30	Cebola de cabeça	kg	5,99	6,06	6,10	6,05	3,99	52%
6	Extrato de tomate	Un. 190g	2,27	2,27	2,28	2,27	1,53	48%
5	Biscoito maisena	Un. 400g	5,97	5,97	5,97	5,97	4,16	44%
2	Arroz	kg	4,25	4,29	4,27	4,27	2,99	43%
8	Cacau em pó	Un. 200g	17,17	17,18	17,19	17,18	12,00	43%
32	Batata	kg	4,86	4,87	4,98	4,90	3,66	34%
29	Frango congelado	kg	8,59	8,61	8,69	8,63	6,66	30%
15	Fermento químico em pó	Un. 100g	3,55	3,56	3,57	3,56	2,83	26%
22	Café	Un. 250g	6,90	6,86	6,90	6,89	5,50	25%
34	Beterraba	kg	5,99	6,03	6,10	6,04	4,83	25%
21	Sal	kg	1,23	1,24	1,24	1,24	1,00	24%
33	Maça Vermelha	kg	8,95	9,00	9,05	9,00	7,49	20%
18	Leite em pó	Un. 400g	11,72	11,76	11,80	11,76	9,99	18%
31	Cenoura	kg	5,60	5,63	5,65	5,63	4,83	17%
4	Charque	kg	35,65	35,67	35,66	35,66	30,76	16%
36	Repolho	kg	5,99	6,09	6,13	6,07	5,33	14%
38	Ovo de galinha	Cart. c/ 30	18,25	18,50	18,55	18,43	16,17	14%

Cotação de Preço - Processo Prefeitura								
Item do Contrato 2017	Produto	Unid.	Robert o Lima - ME	Adão R. da Silva - ME	R. S. Techech em - ME	Média de Preço Cotação Pref.	Média de Preço Local	Média Cotação / Média Local % a maior
		unidades						
19	Macarrão (espagete)	Un. 500g	3,33	3,39	3,41	3,38	3,03	12%
26	Fécula de mandioca	kg	6,82	6,83	6,83	6,83	6,20	10%
13	Farinha de aveia	Un. 200g	3,72	3,73	3,75	3,73	3,42	9%
23	Sardinha	Un. 125g	3,45	3,47	3,47	3,46	3,16	9%
9	Farinha de tapioca	Un. 500g	6,21	6,25	6,30	6,25	5,78	8%

Fonte: - Cotações de preço de empresas constantes no Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017.

Base de preço: fev/2017.

- Pesquisa de preços realizada no mercado local. Base de preço: ago/2017.

Após análise dos dados da tabela supra, nota-se que, dos 38 itens referentes aos gêneros alimentícios das cotações encontradas no processo, 32 itens apresentaram a média de preço das cotações bem superiores à média de preços do mercado local (obtida por meio da pesquisa de preço realizada em agosto/2017 por esta Controladoria e mencionada anteriormente no fato dessa constatação).

Observa-se também que vinte desses itens apresentam percentuais acima de 25% quando se faz a comparação entre a média de preços das cotações e a média de preços locais, chegando em alguns casos a valores superiores a 80% e 100%, demonstrando que os preços cotados pela Prefeitura não refletiam à época a realidade dos preços do mercado local. Vale ressaltar que a cotação de preços da Prefeitura foi realizada em fevereiro/2017 e a cotação de preços locais desta Controladoria em agosto/2017.

Corroborando a afirmação de que os preços cotados pela Prefeitura não refletiam à época a realidade dos preços do mercado local, confrontamos os preços da empresa Roberto Lima – ME nas três situações antes exposta: (A) Preços da empresa apresentados na cotação da Prefeitura contidas no processo (base de preço fevereiro/2017); (B) Preços da empresa apresentados no contrato assinado em 2017 (base de preço fevereiro/2017); (C) Preços da empresa praticados no mercado local (pesquisa de preços realizada no mercado local pela CGU, base de preço agosto/2017), conforme tabela a seguir:

*Tabela – Preços – Roberto Lima – ME - Cotações X Contrato X Mercado Local - Valores em R\$*

Item do Contrato 2017	Produto	Unid.	Cotação Prefeitura (A)	Contrato 2017 (B)	Mercado Local (C)	(A) / (B) % a maior	(A) / (C) % a maior
1	Açúcar	kg	4,59	3,63	2,50	26%	84%
2	Arroz	kg	4,25	3,49	3,00	22%	42%

Item do Contrato 2017	Produto	Unid.	Cotação Prefeitura (A)	Contrato 2017 (B)	Mercado Local (C)	(A) / (B) % a maior	(A) / (C) % a maior
3	Alho triturado polpa	Un. 500g	20,15	19,15		5%	
4	Charque	kg	35,65	31,98	32,00	11%	11%
5	Biscoito maisena	Un. 400g	5,97	4,55	3,50	31%	71%
6	Extrato de tomate	Un. 190g	2,27	2,27	1,50	0%	51%
7	Feijão	kg	7,75	6,99	4,95	11%	57%
8	Cacau em pó	Un. 200g	17,17	15,99		7%	
9	Farinha de tapioca	Un. 500g	6,21	5,99	5,85	4%	6%
10	Margarina	Un. 250g	3,17	2,99	2,00	6%	59%
11	Flocão de milho	Un. 500g	3,26	2,99	2,25	9%	45%
12	Farinha de trigo s/ ferm.	kg	5,58	4,50	3,75	24%	49%
13	Farinha de aveia	Un. 200g	3,72	3,25	3,30	14%	13%
15	Fermento químico em pó	Un. 100g	3,55	5,98	3,00	-41%	18%
17	Açafrão em pó	Un. 50g	1,72	1,43	1,50	20%	15%
18	Leite em pó	Un. 400g	11,72	11,92	10,00	-2%	17%
19	Macarrão (espaguete)	Un. 500g	3,33	2,89	2,50	15%	33%
20	Óleo de soja	Un. 900ml	5,95	4,99	4,00	19%	49%
21	Sal	kg	1,23	0,99	1,00	25%	23%
22	Café	Un. 250g	6,90	5,95	5,00	16%	38%
23	Sardinha	Un. 125g	3,45	3,40	3,00	1%	15%
24	Vinagre de álcool	Un. 500ml	4,69	3,39	1,75	38%	168%
26	Fécula de mandioca	kg	6,82	6,20	6,20	10%	10%
29	Frango congelado	kg	8,59	7,59	7,00	13%	23%
30	Cebola de cabeça	kg	5,99	3,99	4,00	50%	50%
31	Cenoura	kg	5,60	4,99	5,00	12%	12%
32	Batata	kg	4,86	4,49	3,50	8%	39%
33	Maçã Vermelha	kg	8,95	8,95	7,00	0%	28%
34	Beterraba	kg	5,99	4,99	5,00	20%	20%
36	Repolho	kg	5,99	4,97	5,00	21%	20%
37	Tomate	kg	9,97	6,49	6,50	54%	53%
38	Ovo de galinha	Cartela c/ 30 un.	18,25	18,25	15,00	0%	22%

Fonte: - Cotações de preço de empresas constantes no Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017.

Base de preço: fev/2017.

- Proposta de preço da contratada constante no Processo de Dispensa de Licitação nº 044/2017.

Base de preço: fev/2017.

- Pesquisa de preços realizada no mercado local. Base de preço: ago/2017.

Da análise dos dados da tabela acima, constata-se que a mesma empresa Roberto Lima – ME, a qual foi contratada pela prefeitura para fornecer os alimentos no exercício de 2017, apresentou preços diferenciados para os mesmos gêneros alimentícios nas três situações mencionadas, sendo que os preços que a empresa pratica realmente no mercado local são os menores valores verificados, mesmo sendo considerados como valores de venda no varejo e com base de preço agosto/2017.

Assim sendo, também para o exercício de 2017, a manifestação da Prefeitura não elide a constatação descrita, uma vez que os preços cotados pela Prefeitura não refletiam à época a realidade dos preços praticados no mercado local, apresentando valores com sobrepreços desde a sua origem/elaboração.

Como já mencionado anteriormente nesse item do relatório, para a obtenção dos preços praticados no mercado local, foram consultados estabelecimentos comerciais com sede e funcionamento nos municípios de Rorainópolis e Boa Vista, conforme a seguinte tabela que contém os itens superfaturados mencionados no campo “Fato”:

*Tabela – Pesquisa de preços realizada no mercado local*

*Valores em R\$*

Item do Contrato 2017	Produto	Unid.	SUPER LIMA	SUPER MAIS	SUPER TROPICAL	DB	NOVO TEMPO	Média de Preço Local
1	Açúcar	kg	2,50	1,99	2,99			2,49
2	Arroz	kg	3,00	2,99	2,99			2,99
5	Biscoito maisena	Un. 400g	3,50	3,99	4,99			4,16
6	Extrato de tomate	Un. 190g	1,50	1,49	1,59			1,53
7	Feijão	kg	4,95	4,99	4,99			4,98
10	Margarina	Un. 250g	2,00	1,49	2,25			1,91
11	Flocão de milho	Un. 500g	2,25	1,99	1,99			2,08
12	Farinha de trigo s/ ferm.	kg	3,75	3,25	3,99			3,66
15	Fermento químico em pó	Un. 100g	3,00	2,49	2,99			2,83
18	Leite em pó	Un. 400g	10,00	9,99	9,99			9,99
20	Óleo de soja	Un. 900ml	4,00	3,49	3,99			3,83
22	Café	Un. 250g	5,00	5,99	5,50			5,50
23	Sardinha	Un. 125g	3,00	3,49	2,99			3,16
25	Suco concentrado	Un. 500ml		2,49	2,59			2,54
28	Carne bovina de 1ª	kg				22,00	27,00	24,50
29	Frango congelado	kg	7,00	6,49	6,50			6,66
37	Tomate	kg	6,50	4,99	5,99			5,83
38	Ovo de galinha	Cart. c/ 30 un	15,00	17,00	16,50			16,17

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1. Inexistência de atuação do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.

#### Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização CGU nº 201701713-001, itens 16 a 21, de 09 de agosto de 2017, enviou-se pedido à Prefeitura para a disponibilização de informações referentes ao Conselho de Alimentação Escolar (CAE) que atua no município para o acompanhamento da execução do Pnae.

Na oportunidade, foram solicitadas algumas informações, como a disponibilização dos atos de constituição do CAE e de designação de seus membros, a disponibilização dos livros de atas das reuniões do CAE realizadas, a apresentação do regimento interno do CAE, a descrição da infraestrutura utilizada pelo CAE, a disponibilização do respectivo Plano de Ação, informando as ações já executadas, e finalmente a realização de algum tipo de capacitação/treinamento para os membros do CAE, disponibilizando a respectiva documentação comprobatória.

Quanto aos atos de constituição do CAE e de designação de seus membros, foi apresentado o normativo que dispõe sobre a nomeação dos representantes do Conselho para o quadriênio 2015 a 2018.

Foram apresentadas as informações relativas às atas das reuniões realizadas pelo conselho nos exercícios de 2016 e 2017, constatando-se uma reduzida quantidade de reuniões entre os representantes do CAE, resultando em apenas um encontro em 2016 e dois em 2017, fragilizando, desta maneira, a função essencial de fiscalização da execução do Pnae. Essa não atuação periódica do CAE no acompanhamento do Programa aumenta os riscos relacionados à correta aplicação dos recursos repassados ao município, conforme pode ser observado nas constatações já descritas nesse relatório.

O Presidente da CAE informou que o Conselho não dispõe de um plano de ações específico para o acompanhamento do Pnae para os exercícios de 2016 e 2017, efetuando apenas visitas esporádicas às instituições de ensino da rede municipal de acordo com as reuniões bimestrais do Conselho.



Não houve qualquer tipo de capacitação ofertada para os membros do CAE pelo município referente aos exercícios de 2016 e 2017.

Todas as respostas relativas à Solicitação de fiscalização nº 201701713-001 referentes ao CAE foram apresentadas por meio de Ofícios emitidos pelo Presidente do Conselho datados de 10 de agosto de 2017.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis apresentou a seguinte manifestação:

*“De ordem do Excelentíssimo Senhor Prefeito, (...), após cumprimentá-lo cordialmente, e em resposta ao ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU passo a responder que:*

*(...)*

***Ordem de Serviço:*** 201701713

***Município/UF:*** Rorainópolis/RR

***Órgão:*** Ministério da Educação

***Instrumento de Transferência:*** Não se Aplica

***Unidade Examinadora:*** Município de Rorainópolis

*(...)*

### ***3. Inexistência de atuação do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.***

*Informamos que já estamos providenciando as capacitações aos membros do Conselho de Alimentação Escolar para que os mesmos possam atuar com mais eficiência suas fiscalizações. E também serão solicitados que os membros montem um plano de ação para atuação na fiscalização da merenda escolar com mais eficácia.”.* (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da Prefeitura não elide a constatação apresentada, uma vez que não apresentou novos dados que justifiquem a inexistência de atuação do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae.

#### **2.2.2. Inexistência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos.**

##### **Fato**

Após inspeção física realizada a partir da amostra selecionada, foi constatada a inexistência de controle de estoques para o armazenamento e distribuição dos alimentos nas escolas.

Por meio da Solicitação de Fiscalização CGU nº 201701713, item 13, de 09 de agosto de 2017, enviou-se pedido à Prefeitura para a disponibilização dos mapas de consumo da merenda

escolar no período de 01 de janeiro de 2016 a 31 de julho de 2017, inclusive a quantidade diária de alunos atendidos.

Não foram apresentadas as informações relativas aos mapas de consumo da merenda escolar solicitados.

Em todas as escolas visitadas, quanto às saídas de estoque dos gêneros alimentícios, não foram encontradas quaisquer anotações diárias (fichas de arquivo) dos quantitativos utilizados para o preparo das refeições dos alunos, as quais permitam a perfeita administração dos produtos existentes no local.

Assim sendo, nota-se que não há controle concomitante da movimentação do estoque dos alimentos quando da preparação da merenda nas escolas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

*Por meio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis apresentou a seguinte manifestação:*

*“De ordem do Excelentíssimo Senhor Prefeito, (...), após cumprimentá-lo cordialmente, e em resposta ao ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU passo a responder que:*

*(...)*

***Ordem de Serviço:*** 201701713

***Município/UF:*** Rorainópolis/RR

***Órgão:*** Ministério da Educação

***Instrumento de Transferência:*** Não se Aplica

***Unidade Examinadora:*** Município de Rorainópolis

*(...)*

### **4. Inexistência de Controle de estoques para o armazenamento dos alimentos.**

*A partir da Auditoria da Controladoria Geral da União foi orientado aos responsáveis pela elaboração e controle da merenda escolar, que atente-se para a elaboração do mapa de consumo da merenda escolar, conforme orientado por esse órgão fiscalizador.” (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da Prefeitura não elide a constatação apresentada, uma vez que não apresentou novos dados que justifiquem a inexistência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos.

## **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, devido a:

- Somatório das quantidades de gêneros alimentícios entregues às escolas municipais inferior ao somatório das quantidades atestadas nas notas fiscais de aquisição e pagas pela Prefeitura, gerando prejuízos no valor de R\$ 829.470,15;
- Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima dos praticados no mercado local;
- Inexistência de atuação do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Pnae;
- Inexistência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos.

**Ordem de Serviço:** 201701714

**Município/UF:** Rorainópolis/RR

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE RORAINOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 227.152,91

## 1. Introdução

O trabalho de fiscalização realizado buscou avaliar a execução do Programa/Ação 10.26298.12.368.2080.0969 – Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica, no município de Rorainópolis/RR, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2016 a 30 de junho de 2017, cujos recursos a serem fiscalização são da ordem de R\$ 755.879,90.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14 a 18 de agosto de 2017.

A fiscalização, realizada no âmbito do 4º ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), destinou-se a avaliar a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, ao município, de modo a garantir-lhes o acesso e 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 este Ministério.

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Ausência de fiscalização do Pnate pelo Conselho Municipal do Fundeb.

##### Fato

Demandamos, por meio da Solicitação de Fiscalização n.º 201701714/01, em 07 de agosto de 2017, que a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR disponibilizasse a documentação de constituição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS), as atas de reuniões e pareceres relativos às contas do PNATE dos exercícios anteriores aos em exame (2014, 2015 e 2016), emitidos pelo Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon), conforme Resolução FNDE n.º 24/2013.

Da análise das atas apresentadas, depreende-se que os membros do CACS não debatem sobre o programa que apoia o transporte escolar na educação básica em Rorainópolis/RR.

Além disso, por meio da entrevista realizada com os membros do CACS, no dia 16 de agosto de 2017, na sede da prefeitura municipal de Rorainópolis/RR, constatou-se que estes não realizaram fiscalizações sobre o Pnate e, com exceção do presidente do Conselho, nem sabiam que possuíam essa responsabilidade.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A Controladoria-Geral do Município respondeu, por meio do Ofício n.º 124, de 26 de outubro de 2017, o que segue:

*“Todos os recursos provenientes, aplicados do Fundeb, são disponibilizados para que qualquer membro do conselho possa acompanhá-lo e fiscalizá-lo, assim, não havendo nenhum tipo de restrição, conforme preconiza a legislação. (...) todavia, o atual presidente (...) irá cumprir com o encargo de fiscalizar o Pnate, com os outros membros. Segue anexa, ata de reunião do Conselho Municipal do Fundeb”.*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação apresentada pelo gestor não indicou a existência de acompanhamento e fiscalização da execução dos recursos do Pnate pelo Conselho do Fundeb no município de Rorainópolis/RR no exercício de 2017, apenas informou que há a previsão de fiscalização futura.

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1. Inexistência de segregação de função na fiscalização do Pnate.**

#### **Fato**

A segregação de funções consiste na realização dos atos de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização por servidores distintos, para evitar conflitos de interesses, bem como para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade.

Consoante apregoa o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução nº 1.212/2009, segregação de funções significa atribuir a *pessoas diferentes as responsabilidades de autorizar e registrar transações e manter a custódia dos ativos. A segregação de funções*

*destina-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.*

O Presidente do Conselho Municipal do Fundeb do município de Rorainópolis/RR também é o Diretor do Departamento de Convênios da Prefeitura de Rorainópolis/RR, o qual tem como responsabilidade gerir e prestar contas dos recursos do Fundeb e do Pnate. Desta feita, fica evidente a ausência de segregação de funções nesse caso, havendo possibilidade de existência de falhas em procedimentos críticos, tais como a condução de processos de prestação de contas e a fiscalização da execução dos recursos do Fundeb.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A controladoria-Geral do Município respondeu, por meio do Ofício n.º 124, de 26 de outubro de 2017, o que segue:

*“Com relação à fiscalização do Conselho Municipal do Fundeb, referente ao Pnate, informo que de acordo com a ata anexa, o senhor (...) renunciou ao cargo de presidente do conselho, tendo em vista o acúmulo de funções, uma vez que hodiernamente exerce o cargo de chefe de departamento, por isso não estava conseguindo cumprir com a sua atribuição fiscalizadora”.* (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)

### **Análise do Controle Interno**

Apesar da informação de que houve pedido de renúncia ao cargo de presidente do Conselho Municipal do Fundeb, durante o período objeto de análise não houve segregação de funções que permitissem uma gestão isenta e eficaz do referido Conselho.

#### **2.2.2. Aumento de quilometragem de rotas com diminuição de público-alvo atendido.**

##### **Fato**

Em 2016, a prefeitura de Rorainópolis/RR utilizou, para transportar os alunos das escolas, por meio de contratos oriundos do Pregão n.º 7/2013, os serviços das empresas: Silva & Araújo Serviços e comércio Ltda. - ME (11.156.181/0001-66); e Cenar-tur Transportes e Turismo Eirele - ME (CNPJ 16.620.136/0001-50).

A prefeitura de Rorainópolis contratou, em 2017, para transportar alunos durante o ano letivo, um total de 37 rotas, conforme Processo Licitatório n.º 43, as empresas: Cenar-tur Transportes e Turismo Eirele - ME (CNPJ 16.620.136/0001-50); e Podium - Transporte Eireli – ME (CNPJ 03.867.271/0001-37).

A comparação de rotas utilizadas em 2016, com as de 2017, traz algumas inconsistências, em relação ao quantitativo de alunos, a saber:

*Tabela – Comparativo entre as rotas utilizadas em 2016 e 2017 e quantitativo de alunos.*

Escola municipal	2016						2017					
	Empresa 1			Empresa 2			Empresa 1			Empresa 2		
	Rota (vicinal)	Km	Alunos	Rota (vicinal)	Km	Alunos	Rota (vicinal)	Km	Alunos	Rota (vicinal)	Km	Alunos
TJ	19 (7,17)	140	136	-	-	-	34 (7,17)	170	104	-	-	-

BI	3 (10)	91	35	-	-	-	-	-	-	16 (10)	107	29
JLR	12 (13,41, 42, 43,44)	304	84	-	-	-	23 (13,41, 42,44)	171	78	-	-	-
							22 (13,41, 43)	130				

Total de alunos atendidos em 2016: 255

Total de alunos atendidos em 2017: 211

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 18 de agosto de 2017.

*Tabela – Comparativo entre as rotas utilizadas em 2016 e 2017 e quantitativo de alunos.*

Comparativo entre as Rotas Intermunicipais em 2016 e 2017 e quantitativo de alunos										
Escolas	Valor								Variação do valor %	
	2016				2017					
	Dias	Preço Unitário (R\$)	Km /d	Total (R\$)	Dias	Preço Unitário (R\$)	Km /d	Total (R\$)		
* <sup>1</sup> TJ	100	3,52	140	49.280,00	100	5,50	170	93.500,00	+189,73	
* <sup>2</sup> BI	100	3,52	91	32.032,00	100	6,00	107	64.200,00	+ 200,42	
* <sup>3</sup> JLR	100	3,07	304	93.328,00	100	* <sup>4</sup> 6,00	130	78.000,00	180.600,00	+193,51
					100	* <sup>5</sup> 6,00	171	102.600,00		
<sup>1</sup> TJ – Foram contratados 200 dias, em 2016, mas para fins de comparação, calculou-se a utilização de serviços para 100 dias.										
<sup>2</sup> BI - Foram contratados 200 dias, em 2016, mas para fins de comparação, calculou-se a utilização de serviços para 100 dias.										
<sup>3</sup> JLR- Foram contratados 200 dias, em 2016, mas para fins de comparação, calculou-se a utilização de serviços para 100 dias.										
<sup>4</sup> Rota 22 – Vicinais: 13,41 e 43.										
<sup>5</sup> Rota 23 – Vicinais: 13,41,42 e 44										

\*<sup>1</sup>TJ – Foram contratados 200 dias, em 2016, mas para fins de comparação, calculou-se a utilização de serviços para 100 dias.  
 \*<sup>2</sup>BI - Foram contratados 200 dias, em 2016, mas para fins de comparação, calculou-se a utilização de serviços para 100 dias.  
 \*<sup>3</sup>JLR- Foram contratados 200 dias, em 2016, mas para fins de comparação, calculou-se a utilização de serviços para 100 dias.  
 \*<sup>4</sup> Rota 22 – Vicinais: 13,41 e 43.  
 \*<sup>5</sup> Rota 23 – Vicinais: 13,41,42 e 44

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 18 de agosto de 2017.

#### Observações:

2016: Empresa 1 – Silva & Araújo      Empresa 2 – Cenar-Tur  
 2017: Empresa 1 – Podium ME      Empresa 2 – Cenar-Tur

#### Escolas municipais:

TJ – Teresinha de Jesus

BI – Bernardo Isidório

JLR – José Lírio dos Reis

Apesar de serem processos distintos, houve um aumento no valor por quilômetro rodado, de 2016 para 2017, Escola Terezinha de Jesus, 189 %; Bernardo Izidório, 200,42% e José Lírio dos Reis 193,51%, bem como das rotas utilizadas. Não há motivos expostos nos processos para a alteração de rotas e, em relação aos preços, apesar da prévia cotação no mercado, a prefeitura municipal de Rorainópolis não exige explicações para a expansão do valor dos serviços.

#### Manifestação da Unidade Examinada

A controladora geral do município, respondeu por meio do Ofício n.º 109/2017, o que segue:

*“Segue anexo, relatório de inspeção da Secretaria Municipal de Educação, bem como segue anexa, planilha de composição de custos das empresas participantes da referida licitação.*

## **Análise do Controle Interno**

O relatório de inspeção, escrito por uma equipe da prefeitura de Rorainópolis/RR, a partir de um trabalho de averiguação *in loco*, entre 28 de agosto a 11 de setembro de 2017, trata sobre a rota dos ônibus escolares para as escolas municipais Teresinha de Jesus e José Lírio dos Reis, em resumo:

- 1) Escola Teresinha de Jesus – Empresa Cenar-tur Transportes e Turismo Eirele - Encontrou-se diferença da quilometragem em relação ao que está sendo pago e verificado na inspeção de 10 km. Transformado em valores, corresponde a R\$ 6.000,00 reais. A rota da escola engloba as vicinais 35 e 36.
- 2) Escola Teresinha de Jesus – Empresa Podium – Encontrou-se diferença da quilometragem em relação ao que está sendo pago e verificado na inspeção de 13 km. Transformado em valores, corresponde a R\$ 7.150,00 reais. A rota da engloba as vicinais 7 e 17 e BR.
- 3) Escola Municipal José Lírio dos Reis – Empresa Podium – Encontrou-se diferença da quilometragem em relação ao que está sendo pago e verificado na inspeção de 10 km. Transformado em valores, corresponde a R\$ 6.000,00 reais. A rota engloba as vicinais 13,41 e 43.

A equipe de fiscalização formada pela prefeitura, sugere que as empresas devolvam os valores recebidos a maior.

No entanto, a constatação centrou-se nos seguintes fatos:

- 1) Há um aumento do valor do serviço em relação ao cobrado em 2016.
- 2) Há diminuição do público alvo.
- 3) Não há motivos expostos nos processos para a alteração de rotas.
- 4) Em relação aos preços, a prefeitura municipal de Rorainópolis não exige explicações para a expansão do valor dos serviços.

A prefeitura de Rorainópolis não argumentou sobre esses fatos.

De fato, não encontramos, no processo n.º 43/2017, o orçamento de referência com a composição de custo unitário de serviços do transporte escolar, tal ocorrência é considerada uma afronta à jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU (Acórdãos TCU 6.490/2010-2ª Câmara; 3.235/2010-1ª Câmara; 265/2010, 2.730/2009, 792/2008, 1.543/2010, 492/2011, 1.289/2011 e 80/2010, todos do Plenário), bem como da Lei de licitações e contratos, Lei n.8.666/1993, artigo 7º, § 2º, inciso II, *in verbis*:

*Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:*

*(...)*

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

*(...)*

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

*(...)*



§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Pertinente às planilhas das empresas, incorporadas à resposta da prefeitura, não fazem menção à diminuição do atendimento ao público alvo, nem fazem parte do processo original, n.º 43/2017, analisado pela equipe da CGU.

Conforme exposto no teor da constatação, verificamos aumento por quilômetro rodado, com diminuição de público alvo atendido, nas seguintes rotas escolares:

*Planilha – aumentos do valor e da rota e diminuição do público alvo.*

Escola Municipal	Aumento do valor de 2016 para 2017 ( %)	Diminuição de público alvo ( %)	Aumento da rota (%)	Aumento do valor de 2016 para 2017 (R\$)
Teresinha de Jesus	189	23,52	21,42	44.220,00
Bernardo Izidório	200,42	17,14	14,95	32.168,00
José Lírio dos reis	193,51	7,14	(1)	87.272,00
<b>Total</b>				<b>163.660,00</b>
(1) esse caso é diferente, posto que apesar de no geral ter diminuído 3 km, isto é, de 304 km, para 301 km; a rota única de 2016, foi dividida em duas rotas.				

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 26 de outubro de 2017.

Não há esclarecimento, nem da prefeitura de Rorainópolis/RR nem das empresas, para o aumento da extensão das rotas, bem como a diminuição da clientela, isto é, dos alunos atendidos; desta feita, constatamos que houve um encarecimento dos serviços no valor de R\$ 163.660,00, sem a exposição dos motivos determinantes.

### 3. Conclusão

Com base nos trabalhos realizados no município de Rorainópolis/RR, no âmbito da execução das ações do Pnate, conclui-se que os mecanismos de controle são pouco eficientes e ressaltam-se, a seguir, os problemas demandam maior observância:

- Aumento na quilometragem de rotas com diminuição de público alvo;
- Inexistência de segregação de funções na fiscalização do Pnate; e
- Inexistência de fiscalização do Pnate pelo Conselho Municipal do Fundeb.

**Ordem de Serviço:** 201701495

**Município/UF:** Rorainópolis/RR

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DO MUNICIPIO DE RORAINOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 765.821,96

## 1. Introdução

O trabalho de fiscalização realizado buscou avaliar a execução do Programa/Ação 10301201520AD0001 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Piso de Atenção Básica Variável- Saúde da Família, no município de Rorainópolis/RR, no período compreendido entre 01 de janeiro a 30 de junho de 2017, cujos recursos transferidos pelo Ministério da Saúde totalizaram: R\$ 765.821,96.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14 a 18 de agosto de 2017.

A fiscalização, realizada no âmbito do 4º ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), destinou-se a avaliar a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família (ESF). Os exames tiveram como objetivo verificar: a situação laboral das ESF; o cumprimento da carga horária pelos profissionais; a adequação das Unidades Básicas de Saúde (UBS); a suficiência de materiais e equipamentos das UBS; o controle da produtividade das equipes; e a adequação do atendimento prestado às famílias.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Descumprimento, por parte dos profissionais de saúde, da carga horária semanal prevista para atendimento no PSF.

##### Fato

Para avaliar o cumprimento da carga horária semanal pelos profissionais de nível superior que compõem as equipes do PSF nas UBS: Vila Equador; Vila Nova Colina; Gentil Carneiro Ribeiro; e Anísio Silva, solicitaram-se as folhas de frequência, fichas de atendimento

individual, fichas de atendimento odontológico e fichas de visita domiciliar e territorial referentes ao mês de junho/2017, bem como os extratos de produção das equipes do PSF lançados no Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica (SIAB), referentes aos meses de abril, maio e junho de 2017. Em complemento a equipe de fiscalização consultou o cadastro dos profissionais das UBS junto ao CNES ([www.cnes.datasus.gov.br](http://www.cnes.datasus.gov.br)) para realizar a conferência entre os cadastros e a documentação apresentada.

Com base na documentação apresentada pela Prefeitura e nas entrevistas realizadas na UBS Gentil Carneiro Ribeiro, constatou-se que o médico que compõe a equipe do PSF (CNS 980016283998653), em que pese estar cadastrado para uma carga horária de 40 horas semanais, atende na Unidade às segundas-feiras, realizando visitas domiciliares, e às quartas e quintas-feiras, realizando atendimentos à comunidade na UBS, perfazendo uma carga de 24 horas. Esse fato foi corroborado após o exame das fichas de atendimento individual, referentes ao mês de junho de 2017, apresentadas pela Prefeitura de Rorainópolis/RR. Ressalte-se que o profissional foi contratado temporariamente para compor a Equipe de Saúde da Família com uma carga horária de 40 horas semanais.

De acordo com as fichas de atendimento odontológico apresentadas pela Prefeitura, verificou-se que o cirurgião dentista (CNS 700909942812098) lotado na ESF da UBS Vila Nova Colina, atendeu quatro dias no mês de junho de 2017, descumprindo a carga horária semanal de 40 horas estabelecida no Programa. Ademais, em consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) constatou-se que o profissional possui outro vínculo de vinte horas semanais com o Governo do Estado de Roraima e, de acordo com o CNES, está lotado no Pronto Atendimento Cosme e Silva, localizado no município de Boa Vista/RR, distante 264 KM do município de Rorainópolis, tendo em vista que o horário de funcionamento da UBS Nova colina é de segunda a sexta feira das 07:30 às 17:30, não haveria tempo hábil para o profissional realizar o atendimento na UBS e se deslocar para atendimento no outro município.

A prefeitura não apresentou a folha de frequência e as fichas de atendimento odontológico referentes a UBS Vila Equador, em que pese haver procedimentos odontológicos registrados no SIAB para o mês de referência (Junho/2017). A ausência da documentação impediu que a equipe de fiscalização comprovasse que a cirurgiã dentista (CNS 703401246896716), lotada na ESF da UBS, cumpriu a carga horaria de 40 horas semanais.

Em relação à UBS Anísio Silva, a prefeitura não apresentou a folha de frequência e as fichas de atendimento odontológico referentes à cirurgia dentista (CNS 980016287825427), lotada na equipe da UBS, impedindo a aferição do cumprimento da carga horária pelo profissional.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU, de 16 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR, por intermédio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, apresentou as justificativas abaixo para as fragilidades identificadas:

*“Com base na fiscalização a respeito do descumprimento de carga horária por parte de alguns profissionais, venho informar que o Dr [CNS 980016283998653] - Médico Clínico Geral, não faz mais parte do quadro de funcionários da Atenção Básica deste município, ficando na UBS Gentil Carneiro Brito a Drª [RMS 1400162], assim como o Dr [CNS*

700909942812098] - Cirurgião Dentista, ficando na UBS de Nova Colina o Dr [CNS 706207786766970], cumprindo a carga horária estabelecida conforme Portarias do Ministério da Saúde.

*Com relação às Cirurgões Dentista Dr<sup>a</sup> [CNS 703401246896716] e Dr<sup>a</sup> [CNS 980016287825427] as mesmas não fazem mais parte da equipe de saúde bucal deste município uma vez que estavam impossibilitadas de cumprir carga horária de 40 horas semanais conforme estabelece o Ministério da Saúde. E no mês de sua exoneração, mês esse em questão, as mesmas não assinaram suas folhas de frequências e não deram justificativas para isso. ”*

### **Análise do Controle Interno**

Em relação aos fatos narrados sobre a atuação do profissional (CNS 980016283998653), lotado na UBS Gentil Carneiro Ribeiro, a Prefeitura informou que o médico foi desligado da Equipe do Saúde da Família, entretanto, não foram apresentados esclarecimentos sobre o descumprimento da carga horária pelo profissional. Ressalte-se que esta Equipe de Fiscalização já havia solicitado, sem sucesso, justificativas para o fato, por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 201701495-002, de 18 de agosto de 2017. Destarte evidenciou-se que a Prefeitura não comprovou o efetivo cumprimento da carga horária de 40 horas semanais.

No tocante ao Cirurgião Dentista (CNS 700909942812098), lotado na UBS Nova Colina, a Prefeitura limitou-se a informar que o profissional foi desligado da ESF na qual trabalhava, sem apresentar documentos ou justificativas que comprovassem o cumprimento da carga horária de 40 horas semanais. O mesmo ocorreu em relação às colaboradoras (CNS 703401246896716) e (CNS 980016287825427), lotadas nas UBS Vila Equador e Anísio Silva, respectivamente.

Diante dos documentos, informações e justificativas apresentadas pela Prefeitura de Rorainópolis, verifica-se que não há comprovação documental de que os profissionais listados nos fatos relatados acima cumpriram efetivamente a carga horária de 40 horas semanais estabelecida no Programa Saúde da Família.

### **2.1.2. Falhas na infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde do município.**

#### **Fato**

Em visita realizada às Unidades: Vila Equador; Vila Nova Colina; Gentil Carneiro Ribeiro; e Anísio Silva, buscou-se verificar se as condições de infraestrutura das UBS estão em conformidade com os requisitos estabelecidos nas Portarias GM/MS nº 2.226/2009 e 2.488/2011, além do Manual de Estrutura Física. Das análises efetuadas, constatou-se o seguinte:

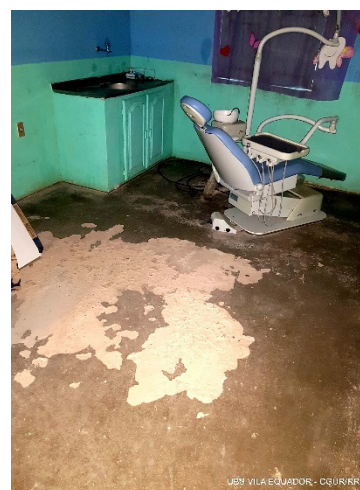
- UBS Vila Equador (CNES 2320835). Na vista realizada em 16 de agosto de 2017, verificou-se que o consultório odontológico estava fechado para reformas e a Unidade não dispunha de sala de vacinas, sala de coleta e abrigo para resíduos sólidos.

- UBS Gentil Carneiro Ribeiro (CNES: 7693842). Na vista realizada em 17 de agosto de 2017, verificou-se que a Unidade não dispunha de sala de coleta e sala de observação.
- UBS Anísio Silva (CNES: 6697402). Na vista realizada em 17 de agosto de 2017, verificou-se que a Unidade não dispunha de sala de observação.

Em relação à UBS Vila Nova Colina (CNES: 2320827), observou-se que a Unidade do tipo I foi recém-construída com recursos do Fundo Nacional de Saúde e havia sido inaugurada a cerca de um mês, estando dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Ministério da Saúde.



*Foto – UBS Vila Equador – Rorainópolis (RR), 16 de agosto de 2017.*



*Foto – Consultório odontológico - UBS Vila Equador – Rorainópolis (RR), 16 de agosto de 2017.*



*Foto – UBS Vila Nova Colina – Rorainópolis (RR), 16 de agosto de 2017.*



*Foto – Consultório – UBS Vila Nova Colina – Rorainópolis (RR), 16 de agosto de 2017.*





Foto – UBS Gentil Carneiro Ribeiro – Rorainópolis (RR), 17 de agosto de 2017.



Foto – UBS Anísio Silva – Rorainópolis (RR), 17 de agosto de 2017.

## Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU, de 16 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR, por intermédio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, apresentou as justificativas abaixo para as fragilidades identificadas:

*“Com relação ao Consultório Odontológico da Vila Equador, venho informar que recebemos a gestão com o consultório com infraestrutura inadequada para o funcionamento e que para o cumprimento dos atendimentos, encaminhamos o Odontomóvel para atender na referida localidade. Informo ainda que estamos em processo de finalização de uma reforma com previsão de término em outubro de 2017.*

*Quanto a sala de vacina na UBS da Vila Equador informo que na referida Vila tem constante faltas de energia trazendo grandes problemas pois passa até 24 horas sem energia e oscilação constante, assim os imunobiológicos precisam estar em constante refrigeração e não temos em nosso município grupo gerador para suprir as necessidades para essa demanda. Assim sendo, a secretaria de saúde leva profissionais da vacina constantemente para a Vila em campanhas de vacinação.*

*Com relação à UBS Gentil Carneiro Brito, venho informar que a inexistência de sala de coleta se dá, pois em nosso município contamos somente com uma sala localizada na UBS Dr Yandara, na qual todos os pacientes do município são referenciados e na qual localiza-se o laboratório municipal de Rorainópolis. E a sala de observação da referida UBS já foi implantada e está funcionando.*

*Informo que a sala de observação da UBS Anísio Silva foi providenciada.”*

## Análise do Controle Interno

Em relação às falhas apontadas na UBS Vila Equador, as justificativas apresentadas pelo gestor municipal estão coerentes com a situação verificada na Unidade, no que se refere aos

atendimentos odontológicos e quanto à impossibilidade de implantação de uma sala de vacina em virtude das constantes oscilações no fornecimento de energia elétrica para a localidade. O fornecimento de energia elétrica é um problema crônico no Estado de Roraima, atingindo a capital e, de forma mais grave os municípios do interior. Ressalte-se que a Vila Equador está a 93Km de distância da sede do município de Rorainópolis/RR. No tocante ao abrigo para os resíduos sólidos, não houve manifestação por parte da Entidade.

Sobre as UBS Gentil Carneiro Brito e Anísio Silva, a Prefeitura informou ter implantado a sala de observação na primeira e que na segunda implantará até setembro, elidindo a questão. A respeito da ausência de salas de coleta, alegou que o serviço está centralizado no laboratório, localizado na sede do município. Ressalte-se que de acordo com o Manual de Estrutura Física das UBS, a coleta de material para exames laboratoriais poderá ser realizada de forma centralizada ou descentralizada, de acordo com a avaliação municipal sobre o custo/benefício dessas alternativas.

### **2.1.3. Deficiência nos atendimentos realizados pelas equipes do PSF.**

#### **Fato**

Com o objetivo de avaliar se a atuação dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) do município de Rorainópolis/RR se coaduna com as atribuições estabelecidas na Política Nacional de Atenção Básica (Portaria GM/MS nº 2.488/2011), realizaram-se entrevistas com 24 famílias escolhidas aleatoriamente e atendidas nas microrregiões de quatro Unidades Básicas da Saúde: Vila Equador, Vila Nova Colina; Gentil Carneiro; e Anísio Silva. Da aplicação dos quesitos às famílias entrevistadas, chegaram-se às conclusões a seguir:

#### Visitas periódicas à população pelos Agentes Comunitários de Saúde - ACS.

Do total de 24 famílias entrevistadas, dez (42%) informaram não ter recebido a visita dos Agentes Comunitários de Saúde e catorze (58%) declararam terem sido visitadas. Ressalte-se que a Portaria GM/MS nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, determina que o ACS deverá acompanhar, por meio de visita domiciliar, todas as famílias e indivíduos sob sua responsabilidade. As visitas deverão ser programadas em conjunto com a equipe, considerando os critérios de risco e vulnerabilidade, de modo que as famílias com maior necessidade sejam visitadas mais vezes, mantendo como referência a média de uma visita/família/mês.

#### Quadro - Visitas periódicas à população pelos Agentes Comunitários de Saúde - ACS.

Quesito	Opções	UBS Vila Equador	UBS Nova Colina	UBS Gentil Carneiro	UBS Anísio Silva
Normalmente qual é o período das visitas dos agentes comunitários de saúde?	Pelo menos uma vez por mês.	4	2	4	3
	Períodos maiores que um mês.	0	0	1	0
	Não recebe visitas dos ACS.	2	4	1	3

Fonte: Questionários aplicados pela Equipe de Fiscalização, 16 e 17 de agosto de 2017.

#### Agendamento prévio de consulta pelo Agente Comunitário de Saúde - ACS.

No tocante ao agendamento de consultas, onze famílias, declararam que os ACS não realizavam a marcação prévia de consultas, e uma declarou que houve marcação prévia. Os demais informaram que não necessitaram de marcação de consulta prévia ou que o ACS não visitava as famílias.

*Quadro - Agendamento prévio de consulta pelo Agente Comunitário de Saúde - ACS.*

Quesito	Opções	UBS Vila Equador	UBS Nova Colina	UBS Gentil Carneiro	UBS Anísio Silva
O agente comunitário de saúde já marcou consultas (agendamento prévio) quando você ou alguém de sua família precisou ser atendido pelo médico ou pelo enfermeiro do PSF?	Sim	1	0	0	0
	Não	3	1	5	2
	Não se aplica	2	5	1	4

Fonte: Questionários aplicados pela Equipe de Fiscalização, 16 e 17 de agosto de 2017.

Visita por médico ou enfermeiro, quando necessário ou indicado pelo ACS.

Em relação às visitas de médicos e enfermeiros no domicílio do paciente para os casos em que algum membro da família estivesse impossibilitado de se locomover, as entrevistas realizadas demonstraram que 21 famílias (88%) não precisaram desse tipo de visita, enquanto três famílias precisaram e dessas, uma recebeu a visita do médico e duas declararam não ter recebido a visita de médico ou enfermeiro. A Portaria GM/MS nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, atribui ao médico e ao enfermeiro a incumbência de realizar o cuidado da saúde da população adstrita, prioritariamente no âmbito da unidade de saúde, e quando necessário no domicílio e nos demais espaços comunitários (escolas, associações, entre outros). Observa-se que o atendimento domiciliar é uma prerrogativa do paciente nos casos de impossibilidade de comparecer à UBS por motivo de doença incapacitante, pós-cirurgia, ou qualquer outra enfermidade que o impeça de se locomover, e a visita regular dos ACS a todas as famílias adstritas a sua área de cobertura é primordial para que esse tipo de situação possa ser identificada.

*Quadro - Visita por médico ou enfermeiro, quando necessário ou indicado pelo ACS.*

Quesito	Opções	UBS Vila Equador	UBS Nova Colina	UBS Gentil Carneiro	UBS Anísio Silva
Quando você ou alguém da sua família esteve impossibilitado de comparecer na unidade de saúde da família por motivo de doença incapacitante, pós-cirurgia, estar acamado, etc. e tenha precisado de atendimento:	A família foi visitada pelo médico do programa de saúde da família.	0	1	0	0
	A família foi visitada pelo enfermeiro do programa de saúde da família.	0	0	0	0
	A família não recebeu visita do médico ou do enfermeiro.	2	0	0	0
	Não se aplica	4	5	6	6

Fonte: Questionários aplicados pela Equipe de Fiscalização, 16 e 17 de agosto de 2017.

Atendimento na Unidade Básica de Saúde – UBS.



Sobre o atendimento nas UBS, 21 entrevistados (88%) declararam que ao procurar atendimento nos postos de saúde receberam o atendimento necessário, dois informaram que não conseguiram ser atendidos e um informou que prefere buscar atendimento nas unidades da sede do município. Com base nas entrevistas realizadas, observa-se que o atendimento à população está ocorrendo de forma regular.

*Quadro - Atendimento na Unidade Básica de Saúde – UBS.*

Quesito	Opções	UBS Vila Equador	UBS Nova Colina	UBS Gentil Carneiro	UBS Anísio Silva
Quando você ou alguém da sua família procurou a unidade de saúde da família, recebeu o atendimento necessário?	Sim	5	5	6	5
	Não	0	1	0	1
	Não se aplica	1	0	0	0

Fonte: Questionários aplicados pela Equipe de Fiscalização, 16 e 17 de agosto de 2017.

Realização de reuniões/encontros/palestras comunitárias para orientação sobre os cuidados com a saúde e sobre medidas sanitárias.

Ao questionarmos as 24 famílias se, em algum momento haviam sido convidadas pelos ACS a participarem de reuniões, encontros ou palestras realizadas pela Equipe da UBS, sobre temas relacionadas à saúde, tais como: hipertensão, diabetes, planejamento familiar, alimentação e higiene bucal, observou-se que todos os entrevistados (100%) responderam que nunca haviam sido convidados. Saliente-se que o desenvolvimento de ações educativas que possam promover a adoção de hábitos saudáveis por parte da população é uma das ferramentas estabelecidas no processo de trabalho das equipes de Atenção Básica que possuem boa efetividade na prevenção de agravos e baixo custo financeiro.

*Quadro - Realização de reuniões/encontros/palestras comunitárias para orientação sobre os cuidados com a saúde e sobre medidas sanitárias.*

Quesito	Opções	UBS Vila Equador	UBS Nova Colina	UBS Gentil Carneiro	UBS Anísio Silva
Você já foi convidado para participar de reuniões/encontros/palestras realizadas pela equipe de saúde da família para orientação sobre os cuidados com a saúde (pressão alta, diabetes, planejamento familiar, alimentação, higiene bucal, etc.)?	Sim	0	0	0	0
	Não	6	6	6	6
	Não se aplica	0	0	0	0

Fonte: Questionários aplicados pela Equipe de Fiscalização, 16 e 17 de agosto de 2017.

Embora os resultados obtidos na aplicação das entrevistas com as 24 famílias de Rorainópolis/RR não possam ser extrapolados para o universo de famílias atendidas pelo Programa no município, a metodologia aplicada demonstrou a existência de fragilidades no atendimento à população, principalmente em relação às ações educativas e às visitas domiciliares realizadas pelos ACS. Verifica-se a necessidade da realização de ajustes para

adequar as ações realizadas no município às diretrizes estabelecidas na Política Nacional de Atenção Básica.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU, de 16 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR, por intermédio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, apresentou as justificativas abaixo para as fragilidades identificadas:

*“Quanto as deficiências descritas em relação aos atendimentos realizados pelas equipes do PSF, informo que quanto as visitas periódicas à população por parte dos ACS, estaremos marcando reunião com os mesmos para sanarmos tal atitude e para a fiscalização mais efetiva do trabalho do ACS estamos estudando a possibilidade de deixar um profissional para fiscalização in loco das atividades garantindo assim o cumprimento efetivo de suas funções.*

*Quanto às visitas domiciliares por parte dos Enfermeiros e Médicos, estamos com problema de transporte, pois só temos um carro para cumprir toda demanda do município, mas já estamos providenciando o conserto do outro transporte da Atenção Básica e em breve estaremos disponibilizando transporte para o cumprimento das visitas domiciliares em todo o âmbito da atenção básica do município.*

*Em relação à realização de reuniões/encontros/palestras nas UBS de nosso município são realizadas atividades frequentemente de educação em saúde, tais como: roda de conversa com os idosos, gestantes e saúde da mulher, com conversas sobre prevenções do câncer do colo do útero, a importância de fazer o exame preventivo, autoexame da mama, e palestras educativas agendadas uma vez por mês. ”*

### **Análise do Controle Interno**

Com relação às visitas periódicas e ao agendamento prévio de consultas por parte dos ACS, em que pesem as medidas corretivas informadas pela Prefeitura, os esclarecimentos apresentados corroboram as fragilidades apontadas pela Equipe de Fiscalização. Ressalte-se que a Portaria GM/MS nº 2.488/11 recomenda um planejamento de visitas baseado na avaliação de riscos e ao menos uma visita mensal a cada família localizada na área de cobertura do ACS.

No tocante à realização de atendimentos domiciliares pelo médico ou enfermeiro, o gestor atribuiu as duas ocorrências levantadas ao número insuficiente de veículos para suprir a demanda da atenção básica e informou que realizará medidas para regularizar a situação. Diante disso, espera-se que a situação seja normalizada, tendo em vista que o atendimento em domicílio, quando indicado ou necessário, está expressamente definido entre as atribuições dos médicos e enfermeiros da Estratégia Saúde da Família (ESF), contidas na Portaria GM/MS nº 2.488/11.

Por fim, em relação à produção de palestras e treinamentos pelas ESF, o gestor alegou que essas atividades são realizadas frequentemente, entretanto, não apresentou documentos que comprovassem a realização de tais eventos.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1. Falhas na contratação dos Agentes Comunitários de Saúde.

#### Fato

Analizando os dados constantes do Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) relativos à competência out/2018, bem como as informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR, por meio do ofício nº 300/2017 – RH/SEMSA, de 11 de agosto de 2017, verificou-se a existência de 46 Agentes Comunitários de Saúde (ACS) atuando nas equipes do Programa Saúde da Família (PSF) no município. Do total de agentes, trinta são efetivos, contratados mediante processo seletivo e dezesseis foram contratados temporariamente para o exercício 2017, por intermédio do Regime Especial de Direito Administrativo (REDA).

*Quadro – Relação de ACS atuando nas equipes de Rorainópolis/RR.*

CNS	ESTABELECIMENTO	VINCULO EMPREGADOR	CH AMB.
702808194298664	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Contrato por prazo determinado	40
980016276647271	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Contrato por prazo determinado	40
980016295360403	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Estatutário	40
980016287092551	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Estatutário	40
980016287249442	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Estatutário	40
980016280225548	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Estatutário	40
980016287104789	Centro de Saúde Dra. Maria Yandara	Estatutário	40
705608469930915	Posto de Saúde Anísio Silva	Contrato por prazo determinado	40
980016280225556	Posto de Saúde Anísio Silva	Contrato por prazo determinado	40
980016280744812	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40
980016287365426	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40
980016000039773	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40
980016287102697	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40
980016287094708	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40
980016000039765	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40
980016295555859	Posto de Saúde Anísio Silva	Estatutário	40

*Quadro – Relação de ACS atuando nas equipes de Rorainópolis/RR.*

<b>CNS</b>	<b>ESTABELECIMENTO</b>	<b>VINCULO EMPREGADOR</b>	<b>CH AMB.</b>
700201455295224	Posto de Saúde Gentil Carneiro Brito	Contrato por prazo determinado	40
201561984490008	Posto de Saúde Gentil Carneiro Brito	Contrato por prazo determinado	40
980016295416395	Posto de Saúde Gentil Carneiro Brito	Estatutário	40
980016289393362	Posto de Saúde Gentil Carneiro Brito	Estatutário	40
980016276616996	Posto de Saúde Gentil Carneiro Brito	Estatutário	40
980016286315409	Posto de Saúde Gentil Carneiro Brito	Estatutário	40
CNS não cadastrado	Posto de Saúde Jundiá	Contrato por prazo determinado	40
705000843220355	Posto de Saúde Jundiá	Estatutário	40
201561987160009	Posto de Saúde Jundiá	Estatutário	40
707608271284890	Posto de Saúde Manoel Luiz Rodrigues	Contrato por prazo determinado	32
980016287364888	Posto de Saúde Manoel Luiz Rodrigues	Contrato por prazo determinado	32
980016295353253	Posto de Saúde Manoel Luiz Rodrigues	Estatutário	32
700006305124102	Posto de Saúde Nova Colina	Contrato por prazo determinado	40
704509399326015	Posto de Saúde Nova Colina	Contrato por prazo determinado	40
708600509364785	Posto de Saúde Nova Colina	Contrato por prazo determinado	40
980016289690219	Posto de Saúde Nova Colina	Contrato por prazo determinado	40
980016282499793	Posto de Saúde Nova Colina	Contrato por prazo determinado	40
980016285497759	Posto de Saúde Nova Colina	Estatutário	40
980016280265698	Posto de Saúde Nova Colina	Estatutário	40
980016292929286	Posto de Saúde Nova Colina	Estatutário	40
980016283426382	Posto de Saúde Nova Colina	Estatutário	40
201561986860007	Posto de Saúde Nova Colina	Estatutário	40
980016280234415	Posto de Saúde Nova Colina	Estatutário	40
980016295585804	Posto de Saúde Vila Do Equador	Estatutário	40
980016295607166	Posto de Saúde Vila Do Equador	Estatutário	40
980016280744464	Posto de Saúde Vila Do Equador	Estatutário	40
700408471992443	Posto de saúde Vila Martins Pereira	Contrato por prazo determinado	40
980016288745052	Posto de saúde Vila Martins Pereira	Contrato por prazo determinado	40
980016295362597	Posto de saúde Vila Martins Pereira	Estatutário	40
980016295362155	Posto de saúde Vila Martins Pereira	Estatutário	40

Fonte: Relatório de profissionais por equipe – SCNES, ofício nº 300/2017 – RH/SEMSA, de 11 de agosto de 2017.

A Lei nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, regulamentou o § 5º do art. 198 da Constituição Federal de 1988 estabelecendo que a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde será precedida de processo seletivo público (art. 9º), fato que não ocorreu na contratação temporária dos dezoito ACS. Deve-se ressaltar que a contratação de agentes públicos por meio do REDA é uma medida que excepciona a regra do concurso público e, em relação aos ACS, infringi a Lei 11.350/06. Diante desse quadro, conclui-se que a Prefeitura de Rorainópolis/RR contratou de forma irregular esses dezesseis profissionais.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Ofício nº 17982/2017/NAC/RR/Regional/RR-CGU, de 16 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR, por intermédio do Ofício Controle Interno nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, apresentou as justificativas abaixo para as fragilidades identificadas:

*“Venho informar que iniciamos a gestão em janeiro de 2017 com grandes reclamações por parte da população devido à falta de ACS nas micro-áreas das vicinais e em áreas de difícil acesso na sede do município, assim sendo, necessitou-se fazer uma contratação emergencial com tempo determinado até o dia 11 de dezembro de 2017. E para o ano de 2018 já está programado a realização de Processo Seletivo para a função de ACS para suprir as necessidades do município. ”*

### **Análise do Controle Interno**

Observa-se que o gestor corroborou a fragilidade apontada pela Equipe de Fiscalização, justificando a ocorrência em função da situação emergencial causada pela ausência de atendimento às famílias em determinadas microrregiões do município e informando que realizará, no próximo exercício, processo seletivo para a contratação dos ACS. Em que pesem as justificativas apresentadas pela Prefeitura, a contratação dos agentes por intermédio de processo seletivo público é norma constitucional que não pode ser ignorada pelo gestor. Ademais, a Lei nº 11.350/06 adotou o processo seletivo como forma de seleção, em função de sua simplicidade e celeridade em relação ao concurso público, diante disso, não é razoável o interregno de um ano entre o mapeamento das necessidades de pessoal para compor as equipes do Saúde da Família do município e a consequente realização do processo seletivo.

### **3. Conclusão**

Com base nos trabalhos realizados no Município de Rorainópolis/RR, conclui-se que a execução das ações do Programa Saúde da Família apresenta fragilidades que necessitam de ações corretivas por parte dos gestores e municipais federais. Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância e criticidade:

- Ausência de documentos comprobatórios do cumprimento da carga horária prevista para os profissionais das ESF;
- Desconformidade entre a infraestrutura das UBS e as normas do Programa;
- Falhas nas visitas e atendimentos domiciliares prestados pelas equipes do PSF;
- Falhas na contratação dos ACS.

**Ordem de Serviço:** 201701695

**Município/UF:** Rorainópolis/RR

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 679174

**Unidade Examinada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE RORAINOPOLIS

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 12.584.000,00

## 1. Introdução

Este Relatório de Fiscalização trata do resultado de ação de controle desenvolvida no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos – FEF, no município de Rorainópolis/RR, com a finalidade verificar da aplicação de recursos públicos federais descentralizados para o referido município, por meio de transferência voluntária, realizada pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA.

O repasse dos recursos ocorreu mediante a celebração do Convênio TC/PAC nº 0421/14 (Projeto nº RR0404136983, SIAFI nº 679174), em 15 de maio de 2014, no valor global de R\$ 12.584.000,00, dos quais foram utilizados R\$ 6.292.000,00, até o início das atividades de fiscalização objeto deste Relatório de Fiscalização.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14 a 18 de agosto de 2017, sobre a aplicação de recursos federais para o desenvolvimento do Programa 2068 – Saneamento Básico, Ação 10GE – Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário, que visa à implantação, ampliação e melhoria de sistemas públicos de abastecimento de água em municípios com população até 50.000 Habitantes, exclusive em Regiões Metropolitanas (RM) ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE).

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, registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e conferência de cálculos.

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 26 de outubro de 2017, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

### **2.2.1. Presença de cláusulas restritivas no Edital de Licitação da Concorrência nº 001/2015 e direcionamento do objeto à empresa vencedora do certame.**

#### **Fato**

Analizou-se o processo referente à realização da Concorrência 001/2015, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de Obra de Implantação de Sistema de Esgotamento Sanitário, no Município de Rorainópolis/RR, resultante da celebração do Convênio TC/PAC nº 0421/14.

Na análise do edital do referido procedimento licitatório constatou-se a existência de cláusulas restritivas à competitividade da licitação, adotadas pela administração como condição de participação da licitação e como pré-requisito de habilitação, consoante descritas a seguir:

- Cadastro prévio na Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR e de registro de cadastramento devidamente atualizado (Item 2.1);
- Obrigatoriedade de visita técnica, sem justificativa plausível, além de emissão Termo de Visita Técnica a ser expedida e assinada pelo Responsável Técnico da Secretaria de Infraestrutura da Prefeitura e pelo Responsável técnico da licitante (Item 10.3);
- Declaração de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA-RR e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU-RR (Item 11.IV.1);
- Declaração(ões) individual(is), por escrito do(s) profissional(ais) apresentado(s) acima, autorizando sua(s) inclusão(ões) na equipe técnica, e que irá participar na execução dos trabalhos registrada em cartório (Item 11.IV.6);
- Certidão de Regularidade em nome da licitante emitida pela Secretaria de Meio Ambiente do Município de Rorainópolis (Item 11.IV.8);
- Certidão de Regularidade em nome da licitante emitida pela secretaria da fazenda do município de Rorainópolis, para evitar contratações de licitante com débitos e exercícios anteriores para com o município de Rorainópolis (Item 11.IV.9);
- Declaração de comprovação de que a licitante recebeu todas as peças relativas à licitação e de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais

(vistoria) para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, assinada pelo(s) representante (s) legal (is) e pelos responsáveis técnicos (Item 11.IV.10).

Sendo assim, houve desbalanceamento da relação de competição entre os licitantes, em face da existência dessas cláusulas restritivas no Edital de Concorrência nº 001/2015, na medida em que somente a licitante Versátil Construções e Engenharia Ltda – ME, CNPJ 15.715.423/0001-65, foi considerada habilitada para apresentar a proposta de preços, tendo a ela sido adjudicado o objeto do certame.

Registre-se, por oportuno, que os motivos registrados pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação, no Resultado de Habilitação, para inabilitação das licitantes Andrade Galvão Engenharia Ltda, CNPJ 13.558.309/0001-43 e Norte Eletro Comercio e Serviços Ltda, CNPJ 22.808.521/0001-02, referem-se aos dispositivos já mencionados que restringem a competição, a saber, itens 11.IV.6, 11.IV.9 e 11.IV.10 do Edital.

Dessa forma, constatou-se que, a inabilitação das licitantes, com base em cláusulas que frustraram o caráter competitivo da Concorrência nº 001/2015, provocou o favorecimento da única licitante habilitada, e posteriormente a contratação para a execução do objeto da licitação em referência, em favor da empresa Versátil Construções e Engenharia Ltda – ME.

Em consequência disso, o objeto foi contratado pelo valor de R\$ 12.570.574,69, que representa uma economia de R\$ 13.425,31, em relação ao orçamento de referência da administração, de R\$ 12.584.000,00, que em bases percentuais equivale a 0,1% desse total.

Esse desconto ínfimo, se deve à ausência de competição, ocasionada pela inabilitação de duas licitantes, baseada na existência de cláusulas restritivas, que prejudicaram o caráter competitivo da licitação analisada.

Importante mencionar, que não constam no processo da licitação, documentação apta a demonstrar que o edital em análise foi submetido ao controle interno antes da divulgação do certame pela Comissão Permanente de Licitação – CPL do município.

A assessoria jurídica, por sua vez, emitiu, no dia 06 de maio de 2015, parecer favorável à realização da disputa, após ter realizado a análise da minuta do edital e do contrato, considerando que, segundo o parecerista, o texto da minuta, sob o ângulo jurídico-formal, guardaria conformidade com as exigências legais preconizadas para os instrumentos da espécie, em especial, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 124/2017, de 26 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR apresentou a seguinte manifestação:

*De ordem do Excelentíssimo Senhor Prefeito (...), e em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201701695-004, da Controladoria Geral da União - CGU, informo o seguinte:*

*Da alegação de direcionamento de licitação, na realização da concorrência 001/2015.*

*As questões apontadas pelos auditores dizem respeito à análise do edital do referido procedimento licitatório que se constatou a existência de cláusulas restritivas à*



*competitividade da licitação, adotadas pela administração como condição de participação da licitação e como pré-requisito de habilitação.*

*Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.*

*Depreende-se dos autos nº001/2015, na modalidade concorrência que o processo licitatório foi realizado na gestão passada no ano de 2015, ainda, consta que, 4 (quatro) empresas retiraram o edital e 3 (três) concorreram ao certame.*

*Importante esclarecer que, as Empresas Versátil Construção e Engenharia Ltda - ME, CNPJ: 15.715.423/0001-65, Andrade Galvão Engenharia Ltda - CNPJ: 13.558.309/0001-43 e Norte Eletro Comércio e Serviços Ltda, CNPJ:22.808.521/0001- 02 foram as que participaram do processo licitatório, após o lançamento do edital, as empresas tiveram oportunidade para ingressar com impugnações em relação ao edital, decorreu o prazo e inerte permaneceram.*

*Assim, o processo licitatório foi homologado e adjudicado pela gestão anterior.*

*O edital tem força vinculante a todos os licitantes, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar determinada exigência do instrumento 'convocatório. Descumprimento das cláusulas que implica a inabilitação da empresa licitante, nos termos dispostos pelo artigo 37, XXI, da Constituição Federal e da Lei nº 8.666/93.*

*Segundo (...), Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada". (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).*

*Ainda sobre a vinculação ao edital, Marcai Justen Filho afirma que "Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, **será indispensável a apresentação dos documentos** correspondentes por ocasião da fase de habilitação" (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4a ed., p. 305).*

*O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:*

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do**

*juízo objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.*

*O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:*

*ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", **este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica.** Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, **não supre a exigência do edital.** Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, **é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.***

*O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288):*

*"Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei n° 8.666/93, art. 3o, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento". O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou: Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4o [Lei n° 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido,** inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina*

*por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)"(Justen Filho, Marcai; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8a ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420).*

*A conduta da Administração na condução do pleito é de conduzir da melhor forma o certame, revogando, anulando, suspendendo o que realmente confronta a lei e vá de desencontro com o melhor para administração e sociedade, portanto, o edital é o maior instrumento para que um processo licitatório possa ocorrer sem haver lisura à Administração. (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)*

### **Análise do Controle Interno**

Observou-se na análise do Edital da Concorrência 001/2015 a presença de diversas cláusulas tidas como restritivas à competitividade e a frustração da isonomia entre os licitantes que infringiram a previsão expressa da Constituição Federal, prevista no Art. 37, caput, e acabaram por direcionar o objeto à empresa vencedora do certame.

De acordo com o Tribunal de Contas da União – TCU, “é inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames” (Acórdão 539/2007 – Plenário). Do mesmo modo, “as exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame” (Acórdão 110/2007 – Plenário).

Em que pese a manifestação da prefeitura, no sentido da atuação da administração estritamente vinculada ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é fato que a obediência a um princípio não pode enfraquecer ou esvaziar outros, de igual ou maior importância, como o da isonomia, que é expresso no Texto Constitucional, e o da vedação à frustração da ampla competição, previsto na Lei Geral de Licitações.

Desse modo, somente a obediência ao conjunto de princípios norteadores da contratação pública podem conduzir a administração à seleção da proposta mais vantajosa, e não a prevalência de um princípio sobre o outro(s), como da vinculação ao edital sobre a isonomia e ampla competitividade.

Nesse contexto, o TCU entende que:

28. *A jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de considerar que a exigência de visita técnica como requisito de habilitação, quando não justificada pelas peculiaridades do objeto, restringe indevidamente a competitividade, em afronta ao art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993.*

1. *A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa*

*licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração, motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame. (ACÓRDÃO Nº 1447/2015 - TCU – Plenário)*

*20.3.3. Abstenha-se de exigir que as empresas interessadas em participar do certame sejam cadastradas junto à Prefeitura antes da data de apresentação das propostas, por contrariar o art. 22 da Lei 8.666/1993; (ACÓRDÃO Nº 714/2014 – TCU – Plenário)*

*42. Em nosso sentir, é ilegal a exigência de apresentação de comprovante de quitação junto ao Crea. A uma, porque não há previsão na Lei 8.666/1993 para tal imposição, mas tão somente para o registro ou inscrição no conselho profissional. A duas, pois o objetivo da imposição legal é garantir que se contrate somente empresas ou profissionais aptos a executar o objeto licitado, e o pagamento das contribuições junto às entidades profissionais, neste caso específico, ao Crea, não interfere na aptidão da futura contratada, sendo irrelevante para a Administração estar ou não a sociedade empresária ou seus profissionais quites com o respectivo conselho de classe.*

*43. Nesse sentido, (...) Decisão 1.025/2001 – Plenário (...) Acórdão 1.708/2003 - Plenário (ACÓRDÃO Nº 1447/2015 - TCU - Plenário) (...) Acórdão 1.314/2005 – Plenário (...) (ACÓRDÃO Nº 1447/2015 - TCU – Plenário)*

Em virtude disso, consoante entendimento firmado pelas decisões da Corte de Contas, a presença de cláusulas que frustrem os princípios norteadores à regularidade do procedimento licitatório, para a seleção da proposta mais vantajosa configura afronta à Constituição e à Lei de Licitações, conforme o caso.

Sendo assim, a administração deve se abster de incluir nos editais de licitação disposições com o propósito de, por exemplo, restringir a competitividade e desbalancear a isonomia entre os licitantes, sob pena de responsabilização dos agentes.

## **2.2.2. Realização de pagamentos indevidos de R\$ 100.691,04 na execução do Contrato nº 229/2015, decorrente do Convênio TC/PAC nº 0421/14.**

### **Fato**

Analisou-se Convênio TC/PAC nº 0421/14, cujo objeto é a execução de Obra de Implantação de Sistema de Esgotamento Sanitário, no Município de Rorainópolis/RR, com valor orçado previsto em R\$ 12.584.000,00, a ser realizado com recursos provenientes da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA.

O objetivo da análise é verificar a ocorrência de superestimativa dos quantitativos orçados, de sobrepreço e de superfaturamento, calculá-los e apurar prejuízo potencial e/ou efetivo na obra objeto do Contrato nº 229/2015, cujo valor contratado somou R\$ 12.570.547,69, com auxílio da metodologia de classificação da Curva ABC, que demonstra a participação percentual de cada componente de custo no valor total dos bens ou serviço contratado e identifica os componentes de maior materialidade.

De acordo com a apuração realizada pela equipe de fiscalização, não restou evidenciada na contratação analisada, a existência de superestimativa do orçamento básico em relação ao

referencial de preços adotado, qual seja, o estabelecido pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Tabela SINAPI Desonerado, RR, dezembro/2014) no período de realização do procedimento licitatório.

De igual modo, não se constatou a prática de sobrepreços, ou seja, proposta de objeto com valor considerado acima do praticado pelo mercado, no cotejo entre a planilha de custos da licitante vencedora e o referencial de custos adotado licitatórios (Tabela SINAPI Desonerado, RR, dezembro/2014).

Já, no caso da verificação da prática de superfaturamento, foi utilizada na amostra a metodologia da Curva ABC, em relação à quantidade medida e paga, no valor total de R\$ 4.597.074,38, que representa um percentual de 73,49%, do valor total de R\$ 6.255.768,02 medido da obra, até a realização dos trabalhos da Equipe de Campo, cuja soma atingiu, conforme a tabela apresentada a seguir:

*Tabela: Curva ABC utilizada como referência para a apuração do superfaturamento na execução do Contrato n° 229/2015.*

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UND	QC	QMP	PUC	PTP
5.1.4.1	Fornec./assent de tubo de PVC, je, Ø 150 mm, para rede coletora de esgotos	m	11.797,97	11.302,94	34,44	389.273,25
5.1.5.1	Poço de visita esgoto sanitário, em anel de concreto pré-moldado, prof. < 1,50, revest liso da calha interna	un	153,00	136,00	1.895,13	257.737,68
5.1.7.3	Execução de CBUQ espessura de 5,0cm, excl. transp. Da usina até pista -(2,4T/M3)	t	1.277,47	760,47	311,41	236.817,96
7.1.8.2	Ligação de esgoto da caixa até a rede coletora, inclusive material	un	267,00	267,00	875,22	233.683,74
4.1.4.1	Fornec./assent de tubo de PVC, je, Ø 150 mm, para rede coletora de esgotos	m	8.119,72	5.868,05	34,44	202.095,64
4.1.8.2	Ligação de esgoto da caixa até a rede coletora, inclusive material	un	410,00	207,00	875,22	181.170,54
7.1.7.3	Execução de CBUQ espessura de 5,0cm, excl. transp. Da usina até pista -(2,4T/M3)	t	618,17	474,96	311,41	147.907,29
7.1.4.1	Fornec./assent de tubo de PVC, je, Ø 150 mm, para rede coletora de esgotos	m	5.454,71	4.262,8	34,44	146.810,83
4.1.5.1	Poço de visita esgoto sanitário, em anel de concreto pré-moldado, prof. < 1,50, revest liso da calha interna	un	101,00	73,00	1.895,13	138.344,49
1.7	Mobilização de equipamentos e pessoas	un	1,00	1,00	125.840,00	125.840,00
7.1.5.1	Poço de visita esgoto sanitário, em anel de concreto pré-moldado, prof. < 1,50, revest liso da calha interna	un	73,00	57,00	1.895,13	108.022,41
5.1.5.5	Tampão de fºº tipo médio Ø60cm 83kg	un	183,00	157,00	647,54	101.663,78
3.1	Projeto Executivo do Sistema de Esgotamento Sanitário	cj	1,00	0,5	183.870,54	91.935,27

2.1.2	Engenheiro Residente	mês	12,00	5.58,92	14.893,87	83.244,79
1.2	Barracão de madeira para unidade de apoio	m²	150,00	150,00	353,89	53.083,50
4.1.5.5	Tampão de fºº tipo médio Ø60cm 83kg	un	115,00	81,00	647,54	52.450,74
5.1.2.2	Escavação vala não escorada, profundidade até 1,5m	m³	11534,21	11.282,15	4,40	49.641,46
5.1.6.2	Isolamento de obra com tela plástica e estrutura de madeira pontalateada altura 1m	m	12.609,83	2.260,6	21,26	48.060,36
5.1.5.2	Poço de visita esgoto sanitário, em anel de concreto pré-moldado, 1,5 < prof. < 2,60, revest liso da calha interna	un	18,00	18,00	2.642,30	47.561,40
7.1.5.3	Tampão de fºº tipo médio Ø60cm 83kg	un	81,00	62,00	647,54	40.147,48
1.3	Barracão de madeira para cozinha e refeitório	m²	90,00	90,00	353,89	31.850,10
1.4	Barracão de madeira para banheiros e vestiário	m²	60,00	60,00	353,89	21.233,40
4.1.5.2	Poço de visita esgoto sanitário, em anel de concreto pré-moldado, 1,5 < prof. < 2,60, revest liso da calha interna	un	8,00	8,00	2.642,30	21.138,40
5.1.5.4	Poço de visita esgoto sanitário, em anel de concreto pré-moldado, 3,0 < prof. < 4,50, revest liso da calha interna	un	7,00	3,00	4.066,41	12.199,23
4.1.7.3	Execução de CBUQ espesura de 5,0cm, excl. transp. Da usina até pista -(2,4T/M3)	t	671,65	10,99	311,41	3.422,40
<b>Total</b>						<b>4.597.074,38</b>

**QC: Quantidade contratada; QMP: Quantidade medida e paga; PUC: Preço unitário contratual; PTC: Preço total pago.**

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 12 de setembro de 2017.

A partir da identificação dos itens executados, com maior representatividade financeira, passou-se à etapa de inspeção física do objeto executado, pela Equipe de Fiscalização. Durante as visitas, algumas verificações não foram realizadas, em virtude de já terem sido concluídos, de acordo com a tabela que se segue:

*Tabela: Itens concluídos e não medidos durante a inspeção física do objeto do Contrato nº 229/2015.*

ITEM	UND.	QC	QMP	PUC	PTC
5.1.6.4	m²	5.674,18	5.674,18	50,99	289.326,44
5.1.2.9	m³	8.689,85	7.773,53	26,43	205.454,40
5.1.2.8	m³	3.338,60	3.338,60	55,89	186.594,35
5.1.7.4	ton x Km	383.263,20	228.139,20	0,71	161.978,83
5.1.6.5	m²	3.782,78	3.782,78	37,39	141.438,14
1.7	un	1,00	1,00	125.840,00	125.840,00
4.1.2.9	m³	5.704,89	4.358,27	26,43	115.189,08
7.1.7.4	ton x Km	185.464,80	142.488,00	0,71	101.166,48
4.1.2.8	m³	2.362,18	1.563,01	55,89	87.356,63

5.1.2.5	m³	7.273,29	7.273,29	10,90	79.278,86
4.1.6.4	m2	3.146,53	1.451,40	50,99	74.006,89
7.1.2.8	m³	3.014,94	2.747,73	26,43	72.622,50
7.1.2.7	m³	1.430,93	1.179,86	55,89	65.942,38
5.1.2.1	m³	1.281,58	1.253,55	44,05	55.218,88
5.1.2.2	m³	11.534,21	11.282,15	4,40	49.641,46
5.1.3.3	m³ x Km	39.433,95	35.265,15	1,39	49.018,56
5.1.6.2	m	12.609,83	2.260,60	21,26	48.060,36
5.1.3.4	m³	2.022,25	1.808,47	26,43	47.797,86
7.1.6.4	m²	771,68	771,68	50,99	39.347,96
					<b>1.995.280,06</b>

**QC: Quantidade contratada; QMP: Quantidade medida e paga; PUC: Preço unitário contratual; PTC: Preço total contratual.**

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 11 de setembro de 2017.

Dessa forma, do valor global da amostra, de R\$ 4.597.074,38, foi subtraído o valor de 1.995.280,06, sendo reduzindo o valor amostral, em termos financeiros, para R\$ 2.601.794,32

Dos serviços da amostra, passíveis de verificação, realizou-se a inspeção física em todos os itens (verificação censitária), com exceção das ligações de esgoto, que foram medidos, por meio da planilha de quantitativos e memória de cálculos, fornecida pela fiscalização da obra.

Registre-se, por oportuno, que além dos serviços contidos na Curva ABC, incluíram-se na apuração do superfaturamento os poços de visita, visto que a Equipe de Fiscalização inspecionou a totalidade da rede de esgoto até então executada, que elevou o valor da amostra em R\$ 55.032,33, para o valor de R\$ 2.656.826,66, cuja demonstração do valor apurado, consta na tabela a seguir:

*Tabela: Aferição de superfaturamento amostral (Curva ABC) na execução do Contrato n° 229/2015.*

ITEM	UND.	QC	QMP	QMC	QS	PUC (R\$)	VS (R\$)
5.1.4.1	m	11.797,97	11.302,94	11.131,02	171,92	34,44	5.920,92
5.1.5.1	un	153,00	136,00	129	7,00	1.895,13	13.265,91
5.1.7.3	t	1.277,47	760,47	751,4	9,07	311,41	2.824,49
7.1.8.2	un	267,00	267,00	267	0,00	875,22	0,00
4.1.4.1	m	8.119,72	5.868,05	5.897,52	-29,47	34,44	-1.014,95
4.1.8.2	un	410,00	207,00	207	0,00	875,22	0,00
7.1.7.3	t	618,17	474,96	471,45	3,51	311,41	1.093,05
7.1.4.1	m	5.454,71	4.262,80	4.132,08	130,72	34,44	4.502,00
4.1.5.1	un	101,00	73,00	64,00	9,00	1.895,13	17.056,17
7.1.5.1	un	73,00	57,00	50,00	7,00	1.895,13	13.265,91
5.1.5.5	un	183,00	157,00	156,00	1,00	647,54	647,54
3.1	cj	1,00	0,50	0,50	0,00	183.870,54	0,00
2.1.2	mês	12,00	5,59	0,00	5,59	14.893,87	83.256,73
1.2	m²	150,00	150,00	150,00	0,00	353,89	0,00
4.1.5.5	un	115,00	81,00	76,00	5,00	647,54	3.237,70
5.1.5.2	un	18,00	18,00	21,00	-3,00	2.642,30	-7.926,90
7.1.5.3	un	81,00	62,00	58,00	4,00	647,54	2.590,16
1.3	m²	90,00	90,00	90,00	0,00	353,89	0,00
1.4	m²	60,00	60,00	60,00	0,00	353,89	0,00

4.1.5.2	un	8,00	8,00	9,00	-1,00	2.642,30	-2.642,30
4.1.7.3	t	671,65	10,99	23,22	-12,23	311,41	-3.808,54
5.1.5.3	un	5,00	0,00	2,00	-2,00	2.861,68	-5.723,36
5.1.5.4	un	7,00	3,00	4,00	-1,00	4.066,41	-4.066,41
4.1.5.3	un	4,00	0,00	2,00	-2,00	2.862,68	-5.725,36
4.1.5.4	un	2,00	0,00	1,00	-1,00	4.067,41	-4.067,41
7.1.5.2	un	8,00	4,00	7,00	-3,00	2.642,30	-7.926,90
	un	0,00	0,00	1,00	-1,00	4.067,41	-4.067,41
<b>Total</b>							<b>100.691,04</b>

**QC: Quantidade contratual; QC: Quantidade contratada; QMP: Quantidade medida e paga; QMC: Quantidade medida pela CGU; QS = (QP – QR) Quantidade superfaturada; PUC: Preço unitário contratual; PTC: Preço total contratual; VS = (QSxPUC) Valor superfaturado.**

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 12 de setembro de 2017.

De acordo com os cálculos realizados, apurou-se uma divergência de R\$ 100.691,04, entre o valor total pago e o valor medido pela Equipe de Fiscalização.

Na execução de CBUQ, a divergência somou R\$ 109,00, e se deve à metodologia de cálculo utilizada pela Equipe de Fiscalização, que optou por adotar a largura média de todo o percurso inspecionado, diferentemente da empresa contratada, que adotou a largura efetiva de cada trecho.

*Tabela: Divergência apurada na execução de CBUQ.*

ITEM	UND.	QMP	QMC	QS	PUC (R\$)	VS (R\$)
4.1.7.3	t	10,99	23,22	-12,23	311,41	-3.808,54
5.1.7.3	t	760,47	751,4	9,07	311,41	2.824,49
7.1.7.3	t	474,96	471,45	3,51	311,41	1.093,05
<b>Divergência total apurada</b>						<b>109,00</b>

**QMP: Quantidade medida e paga; QMC: Quantidade medida pela CGU; QS = (QP – QR) Quantidade superfaturada; PUC: Preço unitário contratual; VS = (QSxPUC) Valor superfaturado.**

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 14 de setembro de 2017.

Em relação à execução dos poços de visitas de esgoto sanitário, tubo de PVC e tampão de ferro fundido, a diferença constatada atingiu R\$ 17.325,31, e deve ser objeto de devolução do valor pago a maior, ou, alternativamente, de compensação, na próxima medição.

*Tabela: Divergência apurada na execução de poços de visitas de esgoto sanitário, tubo de PVC e tampão de ferro fundido.*

ITEM	UND.	QMP	QMC	QS	PUC (R\$)	VS (R\$)
5.1.4.1	m	11.302,94	11131,02	171,92	34,44	5.920,92
5.1.5.1	un	136,00	129	7,00	1.895,13	13.265,91
4.1.4.1	m	5.868,05	5897,52	-29,47	34,44	-1.014,95
7.1.4.1	m	4.262,80	4132,08	130,72	34,44	4.502,00
4.1.5.1	un	73,00	64,00	9,00	1.895,13	17.056,17
7.1.5.1	un	57,00	50,00	7,00	1.895,13	13.265,91
5.1.5.5	un	157,00	156,00	1,00	647,54	647,54
4.1.5.5	un	81,00	76,00	5,00	647,54	3.237,70
5.1.5.2	un	18,00	21,00	-3,00	2.642,30	-7.926,90
7.1.5.3	un	62,00	58,00	4,00	647,54	2.590,16
4.1.5.2	un	8,00	9,00	-1,00	2.642,30	-2.642,30



5.1.5.3	un	0,00	2,00	-2,00	2.861,68	-5.723,36
5.1.5.4	un	3,00	4,00	-1,00	4.066,41	-4.066,41
4.1.5.3	un	0,00	2,00	-2,00	2.862,68	-5.725,36
4.1.5.4	un	0,00	1,00	-1,00	4.067,41	-4.067,41
7.1.5.2	un	4,00	7,00	-3,00	2.642,30	-7.926,90
	un	0,00	1,00	-1,00	4.067,41	-4.067,41
<b>Divergência total apurada</b>						<b>17.325,31</b>

**QMP: Quantidade medida e paga; QMC: Quantidade medida pela CGU; QS = (QP – QR) Quantidade superfaturada; PUC: Preço unitário contratual; VS = (QSxPUC) Valor superfaturado.**

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 14 de setembro de 2017.

Para o Item 2.1.2 (engenheiro residente), a planilha orçamentária de referência, previu a contratação pelo período de doze meses, prazo inicialmente previsto no cronograma de execução da obra.

No entanto, o levantamento efetuado pela Equipe de Campo, não houve comprovação, por parte da contratada, de que um engenheiro residente estava atuando no acompanhamento das atividades desenvolvidas.

Nos relatórios de medição apresentados, os pagamentos realizados indevidamente totalizaram R\$ 83.256,73, que representa 46,58% do valor total previsto de R\$ 178.726,44, de acordo com a tabela a seguir:

*Tabela: Divergência apurada Item 2.12 (engenheiro residente).*

ITEM	UND.	QMP	QMC	QS	PUC (R\$)	VS (R\$)
2.1.2	mês	5,59	0,00	5,59	14.893,87	83.256,73
<b>Divergência total apurada</b>						<b>83.256,73</b>

**QMP: Quantidade medida e paga; QMC: Quantidade medida pela CGU; QS = (QP – QR) Quantidade superfaturada; PUC: Preço unitário contratual; VS = (QSxPUC) Valor superfaturado.**

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 14 de setembro de 2017.

Dessa forma, o valor pago para o referido item deve ser restituído à administração ou compensado na medição seguinte.

Sendo assim, constatou-se, no somatório entre as medições realizadas e as inspeções da Equipe de Fiscalização, um superfaturamento de quantidade de R\$ 100.691,04, em virtude do pagamento a maior por serviços prestados em quantidade menor do que a inicialmente prevista, no caso dos poços de visitas de esgoto sanitário, tubo de PVC e tampão de ferro fundido, e por serviços não executados, no caso do Item 2.1.2 (engenheiro residente), que representa 1,61% do valor total medido e pago até a visita de campo da Equipe de Fiscalização e 0,80% do valor total contratado.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Diante dos fatos descritos, a Prefeitura Municipal de Rorainópolis, por meio do Ofício nº 105, de 03 de outubro de 2017, apresentou a seguinte manifestação:

*Quanto aos questionamentos apontados pela Controladoria Geral da União no Estado de Roraima, conforme parecer da fiscalização da CGU acima mencionado temos a dizer o seguinte:*

### **3. DIVERGÊNCIAS APURADAS NA EXECUÇÃO**

*Os R\$ 144.966,45 (cento e quarenta e quatro mil, novecentos e sessenta e seis reais e quarenta e cinco centavos), divergentes, encontrados pela equipe de fiscalização da CGU estão assim distribuídos:*

*1º) R\$ 109,00 (cento e nove reais) na execução do CBUQ;*

**Resposta:** *Como a própria fiscalização menciona, esse valor se deve à metodologia de cálculo utilizada que é diferente da utilizada pela empresa, valor este que será devidamente compensado nas próximas medições;*

*2º) R\$ 17.325,31 (dezesete mil, trezentos e vinte e cinco reais e trinta e um centavos);*

**Resposta:** *Como a própria fiscalização menciona, esse valor se deve à metodologia de cálculo utilizada que é diferente da utilizada pela empresa, valor este que será devidamente compensado nas próximas medições;*

*(...)*

*4º) R\$ 95.469,71 (noventa e cinco mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e setenta e um centavos), na medição do item Engenheiro residente;*

**Resposta:** *Para as medições do item 2.0 - SERVIÇOS AUXILIARES E ADMINISTRATIVO, utilizou-se a metodologia prevista no acórdão nº 2622/2013 - TCU- Plenário, item 9.3.2.2 que diz o seguinte:*

*"9.3.2.2. estabelecer, nos editais de licitação, critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando-se, assim, desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no arts. 55, inciso III, e 92, da Lei n. 8.666/1993",.*

*Todas as visitas técnicas realizadas por esta fiscalização nos locais onde estão sendo executadas as obras foram acompanhadas pelo engenheiro (...), que possui ART de engenheiro residente, assim como a engenheira (...) Gerente de Contrato (cópias anexas).*

*Além disso houve um equívoco no cálculo dos valores a serem ressarcidos, a equipe de Fiscalização utilizou o saldo dos serviços e não que foi pago para a empresa no cálculo, logo o valor correto seria de  $(5,59 \text{ meses} \times \text{R\$ } 14.893,87) = \text{R\$ } 83.256,73$  (oitenta e três mil, duzentos e cinquenta e seis reais e setenta e três centavos), logo este valor será devidamente compensado nas próximas medições até que a CGU se manifeste novamente quanto as considerações acima apresentadas. (ocultaram-se os nomes de pessoas físicas)*

### **Análise do Controle Interno**

Na comparação entre os fatos descritos e a manifestação da Prefeitura Municipal de Rorainópolis, restou evidenciada que os valores divergentes serão compensados nas próximas medições.

Importante mencionar, que a fiscalização da obra deve exigir o acompanhamento de um engenheiro residente pela empresa contratada, consoante previsto na planilha de custos, em face da importância da supervisão técnica especializada em um empreendimento desse porte.

Somado a isso, a contratada também deve ser obrigada a emitir o relatório diário da obra, para registro acontecimentos normais e imprevistos em cada dia de atividade, como também para o acompanhamento e fiscalização do andamento da execução e dos impedimentos, porventura existentes.

### **3. Conclusão**

Do montante fiscalizado de R\$ 6.292.000,00 (seis milhões, duzentos e noventa e dois mil reais), foi identificado prejuízo de R\$ 100.691,04 (cem mil, seiscentos e noventa e um reais e quatro centavos), referente aos itens 2.2.2.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa/Ação fiscalizado:

- Presença de cláusulas restritivas à competitividade;
- Direcionamento de licitação; e
- Pagamento indevido de R\$ 100.691,04.

Portanto, conclui-se que a aplicação dos recursos federais, nos aspectos acima mencionados, não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais.