

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V03º
Ciclo

Número do Relatório: 201602546

Sumário Executivo Sobrado/PB

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 11 Ações de Governo executadas no município de Sobrado/PB em decorrência do V03º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 15 a 19 de agosto de 2016.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

| | |
|---------------------------|----------|
| População: | 7373 |
| Índice de Pobreza: | 53,75 |
| PIB per Capita: | 4.096,33 |
| Eleitores: | 5496 |
| Área: | 63 |

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

| Ministério | Programa Fiscalizado | Qt. | Montante Fiscalizado por Programa |
|---|---|-----------|-----------------------------------|
| MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO | Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização | 1 | 149.250,00 |
| TOTALIZAÇÃO MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO | | 1 | 149.250,00 |
| MINISTERIO DA EDUCACAO | Educação Básica | 5 | 9.092.587,49 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO | | 5 | 9.092.587,49 |
| MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL | Segurança Alimentar e Nutricional | 1 | 382.500,00 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL | | 1 | 382.500,00 |
| MINISTERIO DA SAUDE | Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) | 1 | 79.343,81 |
| | Execução Financeira da Atenção Básica | 1 | 1.009.809,75 |
| | Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) | 2 | 452.900,00 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE | | 4 | 1.542.053,56 |
| TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO | | 11 | 11.166.391,05 |

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 26 de outubro de 2016, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Sobrado/PB, no âmbito do 3º Ciclo de Fiscalização de Entes Federativos, foram constatadas 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.

1. Quanto aos programas do Ministério da Educação, destacam-se as seguintes falhas:

1.1 – Em relação aos gastos com recursos do Fundeb, verificou-se a existência de servidores remunerados com recursos do fundo sem efetiva atuação nas atividades relacionadas à educação básica no município, a realização de compras diretas, sem a realização de processos licitatórios, ou de processos de dispensa e/ou inexigibilidade, sendo que, para determinados objetos, houve fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória adequada e a realização de despesas incompatíveis com o objetivo do fundo.

1.2 – Em relação aos recursos do Pnae, constatou-se a existência de diversas inconsistências nos processos de aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar realizados mediante Chamadas Públicas, a existência de instalações inadequadas para garantir uma boa distribuição das refeições aos alunos e para um bom acondicionamento dos produtos alimentícios, bem como oferta de refeições em desacordo com o cardápio elaborado pela nutricionista.

1.3 – Na avaliação do Pnate, verificou-se a utilização de veículos com condições inadequadas para a realização do transporte do alunado com segurança e irregularidades nas licitações realizadas para a contratação dos serviços de transporte escolar, comprometendo o princípio da ampla concorrência.

1.4 – No que tange a recursos federais repassados pelo FNDE para a construção de espaço educativo com quatro salas e construção de uma quadra coberta com vestiário, além de diversas falhas nos respectivos processos licitatórios, constatou-se superestimava no volume do concreto da construção do espaço educativo com consequente superfaturamento na ordem de R\$ 56.709,00 e execução de estrutura de cobertura de aço da quadra em desacordo com o projeto estrutural. Na vistoria in loco realizada constatou-se, ainda, que as duas obras se encontram paralisadas.

2. Em relação aos programas do Ministério da Integração Nacional:

Na avaliação do Termo de Compromisso nº. 193/2013 celebrado entre o DNOCS e o município de Sobrado/PB, cujo objeto foi a implantação de três sistemas coletivos de abastecimento de água, verificou-se o pagamento por serviço não executado e a execução do sistema de abastecimento em desacordo com o projeto previsto.

3. Em relação aos programas do Ministério da Saúde – MS:

3.1 – Em relação à execução financeira da atenção básica, verificou-se a aquisição de itens em valores acima dos praticados pelo mercado local e a utilização de recursos em despesas não comprovadamente relacionadas com o objeto do programa.

3.2 – Na avaliação do Programa da Saúde da Família verificou-se a ausência, nas Unidades Básicas de Saúde, de estrutura mínima fixada pelo Ministério da Saúde para funcionamento e realização de ações da atenção básica nos municípios, bem como o descumprimento da carga horária semanal por parte dos profissionais que compõem as equipes de saúde da família no município.

3.3 – No que tange aos recursos repassados pelo Ministério da Saúde para ampliação e construção de Unidades Básicas de Saúde, além de diversas falhas nos respectivos processos licitatórios, constatou-se a realização de pagamentos por serviços não executados e atraso na realização das obras.

Ordem de Serviço: 201602456

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 809078

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 149.250,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15/08/2016 a 19/08/2016 sobre a aplicação dos recursos do programa 2014 – Agropecuária Sustentável, Abastecimento e Comercialização / 20ZV – Fomento ao Setor Agropecuário no município de Sobrado/PB.

A ação de controle realizada teve o objetivo de verificar as ações realizadas e os resultados alcançados decorrentes da utilização das máquinas e equipamentos adquiridos por meio do Contrato de Repasse nº. 809078/2014, firmado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e a prefeitura municipal de Sobrado/PB, no valor total de R\$ 149.250,00, bem como se sua utilização está atendendo as necessidades do público alvo da ação.

Foram objeto de verificação, ainda, as condições de guarda e proteção dos bens adquiridos, bem como o seu estado atual de conservação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Máquinas e Equipamentos agrícolas inspecionados referente ao Convênio nº 809078/2014.

Fato

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA firmou em 29/09/2014 com a prefeitura municipal de Sobrado o Contrato de Repasse nº 809078/2014, no valor total de R\$ 149.250,00, sendo R\$ 146.250,00 recursos de Repasse da União e R\$ 3.000,00 a título de contrapartida financeira, cujo objeto foi a aquisição de patrulha mecanizada, visando atender as necessidades da comunidade, mediante intervenções em áreas em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo concedente.

Nesse sentido, em consulta ao SICONV, verificou-se que entre as justificativas apresentadas pelo município para a aquisição da patrulha mecanizada, havia a previsão de utilização das máquinas em diversas atividades, tais como: auxílio à produção agrícola, melhoria da cadeia produtiva da região, conservação de estradas vicinais, construção de obras de controle da erosão, recuperação de áreas degradadas, aterros, dentre outras.

A prefeitura municipal de Sobrado apresentou a Nota Fiscal de número 000.001.664 emitida pela New Holland, de 19/08/2015, no valor de R\$ 124.300,00, referente à aquisição do trator e a Nota Fiscal de número 000.001.666 da mesma empresa no valor de R\$ 19.200,00 referente à aquisição da grade aradora.

No dia 18 de agosto de 2016, foi realizada inspeção física no local de guarda da máquina, um trator agrícola de rodas New Holland 7630 4X4 e uma grade aradora marca PICC, série 14/0051, bem como foram realizadas entrevistas e análise documental na sede do município de Sobrado, buscando comprovar se os bens adquiridos estão sendo, de fato, utilizados para atender aos objetivos definidos no Convênio mencionado.

Na realização da inspeção verificou-se que os equipamentos coincidem com o modelo descrito na Nota Fiscal. Também se constatou que a placa de identificação e o chassi são os mesmos constantes das especificações contidas na Nota Fiscal e na descrição do bem inseridas no SICONV.

Entretanto, a inexistência de controles adequados referentes à utilização dos equipamentos não permitiu aferir as ações realizadas, bem como os resultados alcançados decorrente da utilização das máquinas adquiridas, bem como se estão sendo utilizadas para atender às necessidades do público-alvo da ação.

Foi verificado ainda que a prefeitura de Sobrado/PB não possui instalações adequadas para a guarda dos bens adquiridos, haja vista que o local em que ficam guardados não os protege das ações do tempo e de roubos, furtos ou vandalismo. Entretanto, no momento da inspeção física dos equipamentos constatou-se que estão em bom estado de conservação.

O resultado da ação de fiscalização encontra-se relatado a seguir.

2.2.2. Ausência de controle de uso dos equipamentos, impossibilitando a aferição das atividades desenvolvidas em sua utilização.

Fato

Na realização da inspeção, verificou-se ausência de registros de controle da utilização das máquinas agrícolas, tendo em vista que foram apresentadas apenas anotações precárias, em um caderno e em fichas, sem conter informações mínimas (tais como: especificação da máquina, identificação do operador, datas e horários da entrada e saída do equipamento, o destino, o tipo de atividade a ser realizada, a quilometragem, e horas trabalhadas) que permitissem aferir com precisão as atividades desenvolvidas no município.

Ressaltamos que foram entrevistados o operador das máquinas, assim como o Secretário de Agricultura do Município que declarou “que não existe um controle de utilização dos equipamentos em conformidade com a solicitação”, ou seja, os controles apresentados são precários e frágeis impossibilitando uma real comprovação do uso dos equipamentos em conformidade com as normas do Programa.

O registro fotográfico, a seguir, comprova o fato acima apontado:

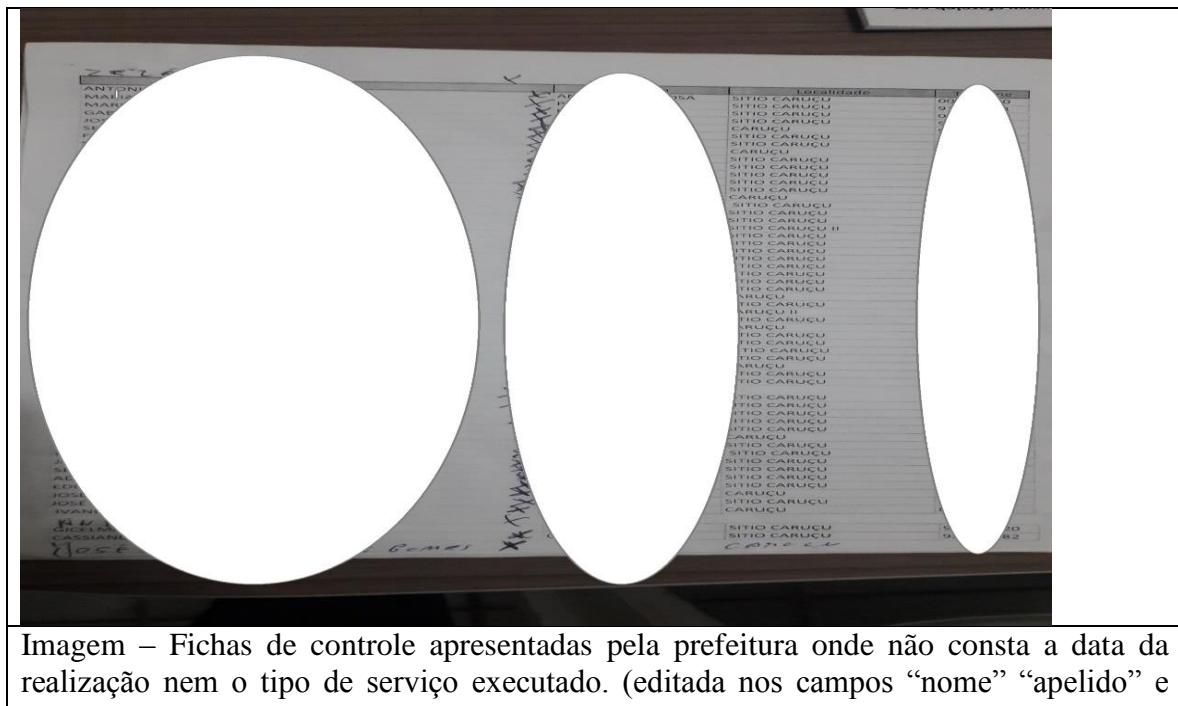


Imagen – Fichas de controle apresentadas pela prefeitura onde não consta a data da realização nem o tipo de serviço executado. (editada nos campos “nome” “apelido” e “telefone” para preservar a identidade das pessoas citadas)



Imagem – Anotações apresentadas a título de controle sem quaisquer informações que permitam aferir a efetiva utilização dos equipamentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A visita da fiscalização da CGU no Município apontou falhas que já foram sanadas, acerca do controle da utilização das máquinas e equipamentos.

Além desse fato, o representante da empresa que vendeu o trator NEW ROLAND encerrou suas atividades na Paraíba, dificultando a revisão do equipamento.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada não é suficiente para elidir o fato apontado, haja vista que não foi acompanhada de nenhum elemento que comprove que, de fato, foram adotados controles que permitam aferir que os equipamentos estão sendo utilizados na forma pactuada no contrato de repasse.

2.2.3. Instalações inadequadas para a guarda dos equipamentos.

Fato

As instalações utilizadas para a guarda dos equipamentos, são inadequadas para proteger os bens das intempéries, pois o local não é coberto, podendo causar corrosões, depredações e desgastes das peças.

Trata-se de um terreno sem cobertura anexo ao prédio onde funciona a Secretaria de Educação. O local é fechado, e ali são guardados outros tratores e veículos da Prefeitura Municipal. Não há câmeras de vigilância.

Apesar disso, não foram identificadas avarias externas na máquina, tais como: amassados profundos ou buracos na lataria, para-brisas com rachaduras, retrovisores quebrados, para choques amassados, pneus sem condições de uso, portas apresentando dificuldades em abrir, faróis ou lanternas quebrados. Ou seja, os equipamentos adquiridos se encontravam em bom estado de conservação.

O relato fotográfico a seguir demonstra o fato acima narrado.

| | |
|---|--|
|  |  |
| Imagen - Vista do terreno da guarda do trator e grade | Imagen – Outra vista do terreno da guarda do trator e grade |
|  |  |
| Imagen – Mais uma vista do terreno da guarda do trator e grade | Imagen – Outra vista do terreno da guarda do trator e grade |

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A visita da fiscalização da CGU no Município apontou falhas que já foram sanadas, acerca do controle da utilização das máquinas e equipamentos, bem como está sendo providenciada local apropriado para a guarda dos mesmos.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada não é suficiente para elidir o fato apontado, haja vista que não haver sido acompanhada de elementos comprobatórios da regularização das falhas relatadas, bem como das providências que estariam sido tomadas para guardar os equipamentos em local apropriado.

2.2.4. Ausência de comprovação de realização de revisões programadas.

Fato

Segundo manual do fabricante, devem ser realizadas no equipamento revisões periódicas sendo a primeira com 300 horas de uso.

Na data da inspeção, o hodômetro registrava que o trator já havia rodado 343,9 km. No entanto, em consulta ao manual do fabricante, constatou-se a ausência de comprovação da concessionária atestando a realização das revisões programadas, conforme demonstrado a seguir:



Imagen - Visão do painel com hodômetro marcando 343,9 horas.

| MODELO | REVISÕES OBRIGATÓRIAS |
|--|------------------------------|
| TRATORES | E.T. e 300 horas |
| COLHEITADEIRAS | E.T. e final da 1ª safra |
| PLATAFORMA DE MILHO** | E.T. |
| PLATAFORMA DE CORTE** | E.T. |
| COLHEITADEIRA DE FORRAGEM AUTOPROPULIDA FX38 E FX375** | E.T. |
| LINHA VERMELHA** | E.T. |
| PULVERIZADOR | E.T. + 250 horas + 500 horas |
| PLANTADEIRAS | E.T. |
| PLANTADEIRAS SHM, SSM, PD E SAM | E.T. + 1ª transformação |
| VALETADEIRA VS | E.T. |
| TAIPADEIRA TS | E.T. |

Nota: Para a execução das revisões obrigatórias, tolera-se uma variação máxima de 20% (para cima ou para baixo) sobre o número de horas determinado na tabela acima.

E.T. = Entrega Técnica

** Não será necessária a utilização dos cupons de Revisão Obrigatória.

Imagen – Página do livrete de garantia indicando a obrigatoriedade da revisão ao atingir 300 horas de uso.

| REVISÃO OBRIGATÓRIA GRATUITA | | |
|--|------------------|---|
| Declaramos ter realizado os itens constantes das instruções da Revisão Obrigatória onde a mão-de-obra foi totalmente gratuita, correndo por conta do proprietário apenas as despesas referentes a itens de consumo normal e deslocamento do técnico. | | |
| Nome do Concessionário Cidade | Código Estado | Data e Horímetro Técnico Assinatura |

| REVISÃO OBRIGATÓRIA | | |
|--|----------------------------|---|
| Autorizo a execução da Revisão Obrigatória e declaro conhecer plenamente as condições de sua aplicabilidade. | | |
| Cupom do Concessionário | | Data e Horímetro Técnico Assinatura |
| Nome do Concessionário Nome do Proprietário Assinatura | Código Cidade Estado | Nº do Chassi |

AT-SE-GARANTIA/4.0

| REVISÃO OBRIGATÓRIA | | |
|--|----------------------------|---|
| Autorizo a execução da Revisão Obrigatória e declaro conhecer plenamente as condições de sua aplicabilidade. | | |
| Cupom do Fabricante | | Data e Horímetro Técnico Assinatura |
| Nome do Concessionário Nome do Proprietário Assinatura | Código Cidade Estado | Número de Série Nº do Chassi |

AT-SE-GARANTIA/4.0

Imagen – Ausência de indicação, no livrete de garantia, da realização da revisão obrigatória de 300 horas.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“O representante da empresa que vendeu o trator NEW ROLAND encerrou suas atividades na Paraíba, dificultando a revisão do equipamento.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada não elide o fato apontado. Primeiramente, não foi comprovado que o encerramento das atividades do representante da empresa que vendeu o equipamento ocorreu antes do tempo de utilização haver alcançado as trezentas horas de uso.

Além disso, não foi apresentado nenhum documento comprovando que a prefeitura realizou contato com o fabricante do equipamento de modo a se informar de que modo, neste caso, deveria proceder para realizar as revisões periódicas e assim, garantir seu bom funcionamento no cumprimento do objeto pactuado no contrato de repasse.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, devido à ausência de controles que registrem de forma adequada a utilização do maquinário adquirido, não foi possível atestar as ações realizadas e os resultados decorrentes de sua utilização, bem como se esses equipamentos estão sendo utilizados para atender as necessidades do público-alvo da ação.

No que tange à guarda dos equipamentos, verificou-se que as instalações utilizadas, quando da realização da fiscalização, não eram adequadas, em que pese o maquinário apresentar bom estado de conservação.

Ordem de Serviço: 201601984

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 264.972,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no Município de Sobrado/PB, entre os dias 15 e 19 de agosto de 2016 e recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 8744– Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica.

A ação fiscalizada destina-se a: cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; executar os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; garantir a qualidade da alimentação fornecida; fornecer a contrapartida complementando os recursos federais recebidos; e disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município no montante de R\$ 264.972,00 no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2016 pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Instalações em condições inadequadas para garantir uma boa distribuição das refeições e um bom acondicionamento dos produtos alimentícios.

Fato

Durante inspeção física realizada entre os dias 15 e 19 de agosto de 2016 nas Escolas Municipais constantes da amostra (EMEF Joaquim Braz Pereira, EMEIEF Areia Vermelha, EMEIEF Severino Dantas, EMEIEF João Joaquim de Castro, ESC MUL Café do Vento, EMEF Prof. Berenice Soares Monteiro, EMEF José Antônio de Oliveira, Creche Escola

Abel Coelho da Silva Neto e Creche Escola Paraíso do ABC), foram constatadas as seguintes deficiências na estrutura física das escolas:

a) Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos nas escolas, em alguns casos são realizados na própria sala de aula, conforme registros fotográficos a seguir:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Foto: EMEF Joaquim Braz Pereira - Pátio sem refeitório. | Foto: EMEIEF João Joaquim de Castro - Alunos lanchando em sala de aula. |

b) Armazenamento inadequado de gêneros alimentícios, contrariando o inciso III do § 1º do art. 8º da Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, que determina que, para operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar, o município deverá assegurar a estrutura necessária para controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios. Em algumas escolas foram verificados alimentos em instalações sem uma boa ventilação e luminosidade e outras sem telas milimétricas nas janelas que visem impedir a infestação de insetos, roedores e aves.

| | |
|---|---|
|  |  |
| Foto: EMEF Joaquim Braz Pereira - Armazenamento em dispensa sem ventilação. | Foto: EMEF José Antônio de Oliveira – Ausência de telas milimétricas nas janelas contra entrada de insetos. |

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Constatada a inexistência de refeitórios nas escolas, temos que: das dezesseis escolas e creches do município, seis já possuem refeitórios. Quanto às demais, ficou acordado em reuniões com os conselhos escolares, que estes adquirirão através de uso dos recursos do PDDE e PDDE Campo, ratificados em assembleias e previstos nos planos de ação, mesas e cadeiras para a acomodação dos alunos durante as refeições. Em relação à Creche Escola Paraíso do ABC, a aquisição do mobiliário citado dar-se-á através de recursos próprios da Edilidade, dada a impossibilidade legal de aquisição destes itens com recursos do Brasil Carinhoso.

Sobre o armazenamento da merenda nas escolas, a Secretaria Municipal de Educação já está realizando levantamento junto ao CAE – Conselho Municipal de Alimentação Escolar para a instalação de telas milimétricas nos depósitos de merenda, bem como providenciar junto à Secretaria Municipal de Infra-estrutura a melhoria do sistema de ventilação do depósito na EMEF Joaquim Braz Pereira.”

Análise do Controle Interno

O gestor reconhece a inadequação das instalações físicas nas escolas do município, relatando que das dezesseis escolas apenas seis possuem refeitórios, entretanto informa que ficou acordado em reuniões com os conselhos escolares a aquisição de material para acomodação dos alunos na hora das refeições.

Informa, também, que está realizando um levantamento para a instalação de telas milimétricas nos depósitos de merenda e providenciando a melhoria no sistema de ventilação do depósito da EMEF Joaquim Braz Pereira. Melhorar os depósitos das escolas é uma atitude importante para garantir a segurança dos gêneros alimentícios estocados, evitando deterioração e desperdícios.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Inconsistências nos processos das Chamadas Pùblicas nº. 01/2015, 02/2015 e 01/2016.

Fato

Da análise dos documentos referentes às Chamadas Pùblicas nºs. 01/2015, 02/2015 e 01/2016, referentes à aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar, realizada pela Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, constatou-se as seguintes inconsistências, contrárias aos comandos previstos na Resolução FNDE/CD nº. 26/2013:

- a) ausência de pesquisas de preços, contrariando o artigo 19, inciso VII e o artigo 23, § 2º, inciso I, destacando-se que, nos termos do artigo 18, § 1º da Resolução FNDE/CD nº. 26/2013, a realização de dispensa de licitação para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar pressupõe a compatibilidade dos preços praticados com os vigentes no mercado local, o que não restou comprovado;
- b) ausência de comprovação da priorização de produtos orgânicos e/ou agroecológicos, contrariando o artigo 20;
- c) ausência de comprovação que a entidade articuladora citada no projeto de venda é responsável técnica pelo grupo informal, tendo em vista que não consta qualquer assinatura de representante da entidade posta como responsável, tampouco documentos desta, contrariando o artigo 22, § 1º;
- d) ausência de comprovação da comunicação ao controle social municipal (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Conselho Municipal de Alimentação Escolar), por parte da entidade articuladora, acerca da existência do grupo informal, contrariando o artigo 22, § 1º, inciso II;
- e) ausência de assinaturas de membros do grupo informal no projeto de venda de gêneros alimentícios da agricultura familiar para alimentação escolar, contrariando o artigo 22, § 2º, inciso III;
- f) não comprovação da publicação do edital nos termos previstos no art. 21;
- g) a numeração das páginas não observa a sequência cronológica de realização dos atos praticados;
- h) inexistência de atos designando servidor ou comissão para realização dos atos do procedimento de chamada pública, não constando na documentação qualquer ata, relatório, portaria que indique quem são os responsáveis pelo procedimento, exceto o edital que se encontra assinado pelo Secretário Municipal de Educação e pelo Prefeito Municipal;
- i) O Edital da Chamada Pública não traz a previsão da data de realização da sessão de recebimento e julgamento das propostas de preços;
- j) Inobservância ao artigo 22, § 2º, tendo em vista que não consta no processo referente à Chamada Pública nº 01/2015, relativamente aos Grupos Informais de Agricultores Familiares, os seguintes documentos: I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF); II - cópia da DAP principal, ou extrato da DAP, de cada Agricultor Familiar participante; os quais deveriam ter sido entregues às Entidades Executoras para serem avaliados e aprovados;

Destaque-se também que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB equivocadamente remete à contratação à Resolução FNDE nº 38/2009, a qual se encontrava revogada, em 2015, pela Portaria FNDE nº 26/2013.

Ademais, cumpre esclarecer que não foram formalizados os devidos processos administrativos para o procedimento de dispensa de licitação, por meio de chamada pública, o que contraria o art. 38 da Lei nº 8.666/93. Os documentos referentes as três Chamada Pública encontravam-se numa mesma pasta, sem numeração sequencial, a qual foi apostila após solicitação da equipe de fiscalização. Sequencialmente, constavam as Declarações de Aptidão ao PRONAF – DAP, a maioria emitidas em 19/07/2016, o que confirma que na data de realização das chamadas públicas não foram apresentadas as devidas DAP.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Art. 14 da Lei nº 11.947/2009.

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

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

a) ausência de pesquisas de preços:

Conforme explicitado no edital foram colhidos preços na região que serviram de parâmetro para a estipulação de preço médio. Preços estimados esses que serviram de parâmetros para tal contratação.

Como não bastasse, ao compararmos o preço da aludida contratação com a contratação do ano anterior, observamos que os preços não sofreram quaisquer reajustes, apesar da inflação do período, o que nos leva a conclusão que os preços contratados além de estarem compatíveis com o mercado, foram vantajosos para a Prefeitura de Sobrado.

Imperioso destacar ainda que o município não sofreu nenhum prejuízo.

b) ausência de comprovação da priorização de produtos orgânicos e/ou agroecológicos, contrariando o artigo 20;

CAPÍTULO VI (RESOLUÇÃO N° 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013)

DA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

Art. 18 Os recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE serão utilizados exclusivamente na aquisição de gêneros alimentícios.

Parágrafo único. A aquisição de qualquer item ou serviço, com exceção dos gêneros alimentícios, deverá estar desvinculada do processo de compra do PNAE.

Art. 19 A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos. (grifo nosso)

Como preconiza o Art. 19 A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos, acontece que em nosso município, não dispomos de tal alimentos, o que para nosso ver já é o bastante necessário para a não contratação.

c) ausência de comprovação que a entidade articuladora citada no projeto de venda é responsável técnica pelo grupo informal

Notadamente a auditoria não observou bem os autos do processo das referidas chamadas públicas, onde pode se bem encontrar o projeto de venda bem como o seu responsável.

d) ausência de comprovação da comunicação ao controle social municipal (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Conselho Municipal de Alimentação Escolar).

A participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelo Município de Sobrado não só garantem a oferta da alimentação escolar saudável e adequada as escolas municipais, como também são diretrizes do município e da secretaria de educação, como prevê o art. 2º IV, da RESOLUÇÃO Nº 26, DE 17 DE JUNHO DE 2013.

e) ausência de assinaturas de membros do grupo informal

Mera informalidade uma vez que os grupos formais, são cadastrados na Emater todos com a Dap autorizando os mesmo a participares da referida chamada públicas.

f) não comprovação da publicação do edital nos termos previstos no art. 21;

A não comprovação da publicação do edital, por equívoco não estava apenso aos autos, porém mais uma vez o município de Sobrado, não teve nenhum prejuízo ao fato do mesmo não está apenso, uma vez que foi colocado no quadro de aviso da prefeitura, como também publicados no DOM como divulgado no órgão fiscalizador da região Emater.

h) inexistência de atos designando servidor ou comissão para realização dos atos

Mas uma vez a auditoria se apegue a mera formalidade que por equívoco a portaria da comissão de licitação não estava nos autos, segue em anexo a portaria da comissão de licitação como sua publicação, sanando este item.

i) O Edital da Chamada Pública não traz a previsão da data de realização da sessão de recebimento e julgamento das propostas de preços.

Equivocadamente a auditoria menciona que o edital da referida chamada pública não traz a previsão de data de sessão, onde no processo nº 001/2015 esta mais que cristalino que a reunião ocorrerá no dia 03/02/2015 as 09:00, assim como no processo nº 002/2015 ocorrerá no dia 05/08/2015 as 09:00 e por fim, o processo nº 001/2016 ocorrerá dia 02/02/2016 as 09:00

j) Inobservância ao artigo 22, § 2º, tendo em vista que não consta no processo referente à Chamada Pública nº 01/2015, relativamente aos Grupos Informais de Agricultores Familiares, os seguintes documentos: I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF); II - cópia da DAP principal, ou extrato da DAP, de cada Agricultor Familiar participante; os quais deveriam ter sido entregues às Entidades Executoras para serem avaliados e aprovados;

Pode se observar nos autos a comprovação do projeto de venda emitido pelo FNDE, onde consta todos os DAPs dos grupos informais, bem como o projeto emitido pelo mesmo órgão, onde todos foram entregues em tempo hábil no dia da reunião, comprovada através de ata assinada e pelos participantes.

Destaque-se também que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB equivocadamente remete à contratação à Resolução FNDE nº 38/2009, a qual se encontrava revogada, em 2015, pela Portaria FNDE nº 26/2013.

Mera formalidade a comissão mais uma vez se equivocou acerca da Resolução FNDE nº 38/2009 quando na verdade deveria mencionar a Portaria FNDE nº 26/2013.

Diante dos fatos esposados, na ausência da irregularidade, pedimos o acatamento das justificativas.”

Análise do Controle Interno

No que se refere à manifestação da unidade, será analisado cada um dos argumentos apresentados, conforme a seguir detalhado:

a) ausência de pesquisas de preços.

Apesar de o Gestor Municipal alegar que realizou pesquisas de preços, não foram apresentados documentos que comprovem a realização de pesquisas de preços, tampouco juntados à pasta que armazenava a documentação das chamadas públicas as referidas pesquisas.

b) ausência de comprovação da priorização de produtos orgânicos e/ou agroecológicos, contrariando o artigo 20;

Argumenta o Gestor Municipal que o município não dispõe destes produtos, entretanto, novamente, não dispõe documentos que comprovem não existir no município e região agricultores familiares que produzam produtos orgânicos e/ou agroecológicos.

c) ausência de comprovação que a entidade articuladora citada no projeto de venda é responsável técnica pelo grupo informal;

Não obstante o Gestor Municipal alegar que consta no processo o projeto de venda, o apontamento desta equipe de fiscalização deixou claro que não constava no processo a assinatura do responsável técnico, o que configura a não comprovação de que a entidade articuladora citada no projeto teria sido responsável técnica pelo grupo informal. Em sua resposta, o Gestor Municipal não anexa documentos que comprovem a responsabilidade pelo grupo.

d) ausência de comprovação da comunicação ao controle social municipal (Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural e Conselho Municipal de Alimentação Escolar).

Quanto a este item, o Gestor Municipal não traz elementos que elidam a falha, pois não apresenta documentos que comprovem a comunicação ao controle social do município sobre a realização das chamadas públicas.

e) ausência de assinaturas de membros do grupo informal;

Em relação a este item, alega o Gestor Municipal que se trata de mera formalidade, entretanto, a assinatura dos participantes nos documentos da chamada pública comprovam a participação na sessão pública, a qual não pode ser comprovada sem a aposição das assinaturas nestes documentos, não se tratando assim de mera formalidade.

f) não comprovação da publicação do edital nos termos previstos no art. 21;

No que se refere à não comprovação da publicação do edital, a manifestação do Gestor Municipal corrobora o fato apontado, informando que se tratou de equívoco, alegando não ter havido prejuízo para o município, do que discorda esta equipe de fiscalização, pois se trata de limitação à publicidade e, consequentemente, restrição à competitividade e à ampla concorrência.

g) a numeração das páginas não observam a sequência cronológica de realização dos atos praticados;

Quanto a este item, não houve manifestação do Gestor Municipal.

h) inexistência de atos designando servidor ou comissão para realização dos atos;

Novamente, o Gestor Municipal alega que se trata de mera formalidade e que a Portaria não havia sido juntada aos “autos”. Inicialmente, cabe esclarecer, conforme abordado no campo “Fato”, deste registro do relatório, não houve formalização do processo administrativo de dispensa de licitação das referidas chamadas públicas, não havendo portanto “autos” do processo. Quanto à juntada posterior, mais de um ano após a realização dos processos de chamadas públicas, não elidem a falha apontada.

i) O Edital da Chamada Pública não traz a previsão da data de realização da sessão de recebimento e julgamento das propostas de preços.

O Gestor Municipal alega ter sido equívoco da equipe de fiscalização da CGU e que o Edital trazia a data de realização da sessão pública.

Cumpre trazer o comando legal estabelecido na Resolução FNDE nº 26/2013:

Art. 29 O preço de aquisição dos gêneros alimentícios será determinado pela EEx., com base na realização de pesquisa de preços de mercado.

§ 6º A relação dos proponentes dos projetos de venda será apresentada em sessão pública e registrada em ata, ao término do prazo de apresentação dos projetos.

Apesar de haver a previsão de realização de sessão pública para apresentação da relação dos proponentes dos projetos de venda, o edital trazia apenas a previsão da data de entrega dos projetos de venda.

j) Inobservância ao artigo 22, § 2º

Inicialmente, relembrar-se que inexistiu “autos”, pois não houve formalização dos processos de dispensa de licitação por meio de chamadas públicas. Destarte, a Prefeitura Municipal, por meio da Secretaria de Educação, deveria ter realizado a formalização dos autos contendo os documentos citados no item “j” desta constatação. Ademais, conforme citado no campo “Fato” do presente apontamento, houve a emissão de DAP durante a fiscalização desta CGU e juntada aos documentos que constavam na pasta, comprovando que os documentos não integravam a pasta relativa às chamadas públicas que sequer existia processo administrativo para cada chamada pública.

Diante do exposto, mantém-se na íntegra o apontamento, pois os argumentos e os documentos apresentados pelo Gestor Municipal não elidiram as falhas apontadas.

2.2.2. Contratação irregular de servidor da prefeitura e de fornecedor sem o perfil de agricultor familiar para fornecimento de gêneros alimentícios, por meio de Chamadas Públicas nºs 01/2015, 02/2015 e 01/2016.

Fato

Foram realizadas entrevistas com 04 agricultores familiares que participaram das Chamadas Públicas nºs 01/2015, 02/2015 e 01/2016, constatando-se as seguintes irregularidades:

- a) G.L.J.S – CPF Nº ***.624.984-** – fornecedor da agricultura familiar, nos exercícios 2015 e 2016, é servidor da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, trabalhando na Secretaria de Educação na distribuição de gêneros alimentícios às escolas, entre outras atividades. Nos termos do art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/93, é vedada a contratação de servidores do órgão contratante;
- b) A.V.C.S. – CPF Nº ***.363.174-** - fornecedora da agricultura familiar é professora da rede pública estadual nos municípios de Sapé e Sobrado. Por meio de entrevista, ela informou que era proprietária de uma granja juntamente com seu pai A.E.S., também professor, e que quem cuidava da criação era um funcionário, cujo nome não se recordava, e que contratava outras pessoas para ajudá-lo, o que descharacteriza a situação de agricultora familiar, pois além de não exercer diretamente a atividade com membros da família, trabalhando como professora, utilizava-se predominantemente de mão-de-obra de terceiros, contrariando assim o art. 8º, § 1º, inciso I da Resolução FNDE 26/2013 c/c o art. 3º da Lei nº 11.947/09.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“A respeito do servido G.L.J.S., que além de fornecedor da agricultura familiar, é servidor da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, a partir desta constatação de irregularidade, a Edilidade está providenciando legalmente a quebra de contrato, a fim de atender o disposto no art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/93.

Quanto à servidora pública A.V.C.S., a partir do momento que foi constatada a inobservância do art. 8º, § 1º, inciso I da Resolução FNDE 26/2013 c/c o art. 3º da Lei nº 11.947/09, a mesma foi orientada a não participar da chamada pública para aquisição de produtos da agricultura familiar no ano de 2016, por não atender o perfil de agricultor familiar. Assim sendo, a referida não é mais fornecedora de produtos para a merenda neste município.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do Gestor Municipal confirma a falha apontada, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.2.3. Condução irregular de procedimentos nas pesquisas de preços dos processos licitatórios na modalidade Pregão Presencial nº 06/2015 e Adesão ao Registro de Preços nº 02/2016.

Fato

Da análise dos processos licitatórios na modalidade Pregão Presencial nº 06/2015 e Adesão à Ata de Registro de Preços nº 02/2016, ambos para a contratação de gêneros alimentícios

pela Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, constatou-se a existência de irregularidades na pesquisa de preços em ambos os processos, constatando-se, inicialmente, que as cotações apresentadas em 2015 e 2016 pela empresa REDE DE NEGÓCIOS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA – ME – CNPJ 19.097.041/001-18, apresentam carimbo com rubrica no mesmo local em todas as folhas nas cotações de 2015 e 2016, conforme se observa na última página das cotações apresentadas:

| 55 | 300 | UNID. | MILHO DE PIPOCAS EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | REI DE OURO | R\$ 3,15 | R\$ 645,00 |
|----|------|-------|---|-------------|-----------|----------------|
| 56 | 400 | UNID. | FLOCOS DE CEREAIS DE 230 GR. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | SAO BRAZ | R\$ 5,05 | R\$ 2.020,00 |
| 57 | 1440 | UNID. | ÓLEO DE SOJA DE 900 ML. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | LIZA | R\$ 4,05 | R\$ 5.832,00 |
| 58 | 373 | BDJ | OVOS ACCONDICIONADOS EM EMBALAGEM APROPRIADA CONTENDO 30 UNIDADES CADA. | UNIVERSO | R\$ 10,50 | R\$ 3.916,50 |
| 59 | 4160 | PCT. | PROTEÍNA TEXTURIZADA DE SOJA EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | CAMIL | R\$ 8,00 | R\$ 33.280,00 |
| 60 | 300 | KG. | POLPA DE FRUTAS. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS: POLPA DE FRUTA (NATURAL), CONGELADA, PACOTE DE ATÉ 5 KG, SABORES: MANGA, GOAIBA, ABACAXI, ACEROLA, CAJU. | IOGURTE | R\$ 8,05 | R\$ 2.415,00 |
| 61 | 50 | KG. | PRESUNTO MAGRO DE PERNIL, EMBALAGEM A VÁCUO, PEÇA COM PESO MÉDIO DE 2 A 3 KG. | SADIA | R\$ 23,00 | R\$ 1.150,00 |
| 62 | 90 | KG. | QUEIJO MUSSARELA. PEÇA DE ATÉ 4 KG CADA. | SADIA | R\$ 39,50 | R\$ 3.555,00 |
| 63 | 436 | KG. | SAL EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | MARLIM | R\$ 0,75 | R\$ 327,00 |
| 64 | 1600 | KG. | SALSICHA EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | ODERICH | R\$ 7,50 | R\$ 12.000,00 |
| 65 | 1300 | UNID. | SARDINHA AO ÓLEO DE 425 GR. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | G. DA COSTA | R\$ 7,00 | R\$ 9.100,00 |
| 66 | 2780 | LIT. | SUCO DE CAJU (FRUTA) EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | DA FRUTA | R\$ 4,35 | R\$ 12.093,00 |
| 67 | 2480 | LIT. | SUCO DE GOIABA (FRUTA) EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | DA FRUTA | R\$ 6,40 | R\$ 15.872,00 |
| 68 | 1030 | LIT. | SUCO DE UVA (FRUTA) EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | DA FRUTA | R\$ 6,40 | R\$ 6.592,00 |
| 69 | 145 | KG. | TEMPERÔ COMPLETO A CONDIMENTO MISTO. | REI DE OURO | R\$ 5,00 | R\$ 725,00 |
| 70 | 5 | KG. | UVA PASSAS, ACCONDICONADAS EM EMBALAGEM DE 1 KG. | NATURA | R\$ 15,65 | R\$ 78,25 |
| 71 | 410 | UNID. | VINAGRE DE 500 GR. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | MINHOTO | R\$ 1,35 | R\$ 553,50 |
| 72 | 360 | UNID. | COCO RALADO DE 100 GR. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | SOCOCO | R\$ 3,10 | R\$ 1.085,00 |
| | | | | | | R\$ 478.035,50 |

VALOR GLOBAL: R\$ 478.035,50 (QUATROCENTOS E SETENTA E OITO MIL, TRINTA E CINCO REAIS E CINQUENTA CENTAVOS).

CARPINA – PE, 18 DE MARÇO DE 2015.



R REDE DE
NEGÓCIOS

REDE DE NEGÓCIOS COMERCIO E SERVIÇOS LTDA-ME
CNPJ: 19.097.081/0001-18 - INSC. EST. 0549514-88
RUA PROJETADA 2 - TERREO 42-A LOTEAMENTO SANTA IRACEMA - CENTRO - CEP 55.845-000

Cotação de preços de Pregão Presencial nº 06/2015

| | | | PRODUTO. | | | |
|----|-----|-------|---|-----------|----------------|-------------------|
| 69 | 145 | KG. | TEMPERO COMPLETO / CONDIMENTO MISTO. | R\$ 4,90 | R\$ 710,50 | REDE DE NEGÓCIOS |
| 70 | 5 | KG. | UVA PASSAS. ACONDICIONADAS EM EMBALAGEM DE 1 KG. | R\$ 14,85 | R\$ 74,25 | FI. 28 |
| 71 | 410 | UNID. | VINAGRE DE 500 GR. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | R\$ 1,10 | R\$ 451,00 | REGISTRO DE DADOS |
| 72 | 350 | UNID. | COCO RALADO DE 100 GR. EMBALAGEM ORIGINAL DO FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DE FABRICAÇÃO E PRAZO DE VALIDADE DO PRODUTO. | R\$ 2,90 | R\$ 1.015,00 | |
| | | | | TOTAL | R\$ 427.358,82 | |

FORMA DE PAGAMENTO: 30 DIAS
VALIDADE: 60 DIAS.

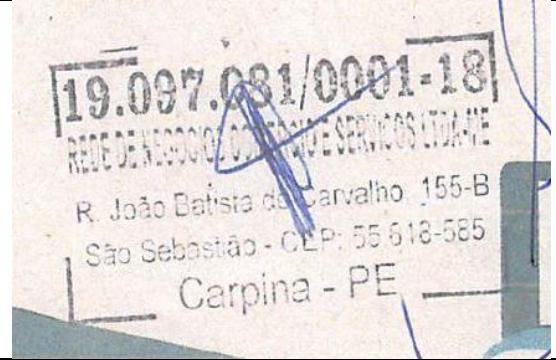
CARPINA - PE, 28 DE DEZEMBRO DE 2015.

REDE DE NEGÓCIOS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA-ME
CNPJ: 19.097.081/0001-18 - INSC. EST. 0549514-68
RUA PROJETADA, 2 - TÉRREO 42-A LOTEAMENTO SANTA IRACEMA - CENTRO - CEP 55.845-000
BUENOS AIRES - PE - FONE: (81) 9541-2269 - EMAIL: rededenergoinho@hotmail.com
ESCRITÓRIO: RUA JOÃO BATISTA DE CARVALHO, 155-B - SÃO SEBASTIÃO - CEP: 55.818.585 - CARPINA - PE



Cotação de preços Adesão à Ata de Registro de Preços nº 02/2016

Além disso, a rubrica encontra-se disposta no mesmo local no carimbo, conforme demonstram as imagens a seguir:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Carimbo e rubrica em folha de cotação em 2015 | Carimbo e rubrica em folha de cotação em 2016 |

Esclareça-se que a cotação apresentada em 2015, é datada de 18 de março de 2015, e em todas as três folhas que compõem a cotação, a disposição do carimbo é idêntica, conforme se verifica na análise abaixo:

| | | | |
|---|-------------|----------|--------------|
| FABRICANTE COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DO PRODUTO | REI DE OURO | R\$ 0,75 | R\$ 160,50 |
| 19.097.081/0001-18 REDE DE NEGÓCIOS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA/MC R. João Batista da Carvalho, 155-B São Sebastião - CEP: 55.618-585 Carpina - PE | | | |
| R REDE DE NEGÓCIOS <small>COMÉRCIO E SERVIÇOS</small> | | | |
| Ilha | | | |
| DO FABRICANTE, COM IDENTIFICAÇÃO, DATA DO PRODUTO. | CLARA | R\$ 4,25 | R\$ 1.700,00 |
| 19.097.081/0001-18 REDE DE NEGÓCIOS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA/MC R. João Batista da Carvalho, 155-B São Sebastião - CEP: 55.618-585 Carpina - PE | | | |
| R REDE DE NEGÓCIOS <small>COMÉRCIO E SERVIÇOS</small> | | | |



Três folhas da cotação de 2015.

Observa-se também que a rubrica foi apostada exatamente no mesmo local nas três folhas. Não seria razoável supor que a aposição de carimbo e rubrica neste, em três folhas diferentes, apresentasse a mesma disposição, conforme se observa nas imagens supra.

Confirmando esta situação, verificou-se também na cotação de preços para a contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios em 2016 que a cotação elaborada pela empresa REDE DE NEGÓCIOS, em 28/12/2015, apresenta idêntica situação, conforme se verifica na situação a seguir:

| | |
|--|--|
| | |
| | |
| | |
| | |

Sete folhas da cotação de preços do Registro de Preços nº 02/2016

Destarte, verifica-se que há impropriedades na emissão das cotações de preços da empresa REDE DE NEGÓCIOS, nos processos licitatório para a contratação de empresas para fornecimento de gêneros alimentícios pela Prefeitura Municipal de Sobrado, pois não seria razoável supor que cotações de preços elaboradas em março de 2015 e dezembro de 2015

apresentasse carimbos dispostos no mesmo local no papel timbrado da empresa em todas as folhas que compõem aquelas propostas.

Além da cotação de preços da empresa REDE DE NEGÓCIOS, constata-se que a cotação de preços apresentada pela empresa MULTILIMP, no Pregão Presencial nº 06/2015, também apresenta impropriedade de ser elaborada a partir de um documento gráfico, pois apresenta, assim como a cotação da empresa REDE DE NEGÓCIOS, carimbo aposto no mesmo local em todas as folhas e assinatura disposta no mesmo local no carimbo, conforme se observa nas imagens a seguir:

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|---------------|--------------|---|----------|--------------|--|----------|---------------|--|---|-------|----------|------------|-----------------------------|--|----------|------------|
| <table border="1"> <tr><td>LAGEM ORIGINAL DO IFICAÇÃO, DATA DE VITAMASSA</td><td>R\$ 2,45</td><td>R\$ 8.820,00</td></tr> <tr><td>LAGEM ORIGINAL DO IFICAÇÃO, DATA DE VITAMASSA</td><td>R\$ 2,55</td><td>R\$ 8.160,00</td></tr> <tr><td>DARIA) EMBALAGEM COM IDENTIFICAÇÃO, RAZO DE VALIDADE DO DA CASA</td><td>R\$ 3,75</td><td>R\$ 22.200,00</td></tr> </table> <p>Ivenida Santa Catarina, 931, Sala 103 id Pessoa - PB - CEP: 58.030-071</p> <p>CNPJ 09.268.680/0001-01 Insc. Estadual 16.154.684-6 MAYER & GUIMARAES LTDA-ME Av. Santa Catarina, 931 - Sala 103 Bairro do Estado - GEP 58031-871</p> | LAGEM ORIGINAL DO IFICAÇÃO, DATA DE VITAMASSA | R\$ 2,45 | R\$ 8.820,00 | LAGEM ORIGINAL DO IFICAÇÃO, DATA DE VITAMASSA | R\$ 2,55 | R\$ 8.160,00 | DARIA) EMBALAGEM COM IDENTIFICAÇÃO, RAZO DE VALIDADE DO DA CASA | R\$ 3,75 | R\$ 22.200,00 | <table border="1"> <tr><td>EVE ESTAR RICAMENTE FLANDRES TICA, COM IO LÍQUIDO</td><td>QUERO</td><td>R\$ 2,20</td><td>R\$ 660,00</td></tr> <tr><td>30 GR. NTE COM PRAZO DE SOL</td><td></td><td>R\$ 1,35</td><td>R\$ 945,00</td></tr> </table> <p>Catarina, 931, Sala 103 - CEP: 58.030-071</p> <p>CNPJ 09.268.680/0001-01 Insc. Estadual 16.154.684-6 MAYER & GUIMARAES LTDA-ME Av. Santa Catarina, 931 - Sala 103 Bairro do Estado - GEP 58031-871</p> | EVE ESTAR RICAMENTE FLANDRES TICA, COM IO LÍQUIDO | QUERO | R\$ 2,20 | R\$ 660,00 | 30 GR. NTE COM PRAZO DE SOL | | R\$ 1,35 | R\$ 945,00 |
| LAGEM ORIGINAL DO IFICAÇÃO, DATA DE VITAMASSA | R\$ 2,45 | R\$ 8.820,00 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| LAGEM ORIGINAL DO IFICAÇÃO, DATA DE VITAMASSA | R\$ 2,55 | R\$ 8.160,00 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| DARIA) EMBALAGEM COM IDENTIFICAÇÃO, RAZO DE VALIDADE DO DA CASA | R\$ 3,75 | R\$ 22.200,00 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| EVE ESTAR RICAMENTE FLANDRES TICA, COM IO LÍQUIDO | QUERO | R\$ 2,20 | R\$ 660,00 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 30 GR. NTE COM PRAZO DE SOL | | R\$ 1,35 | R\$ 945,00 | | | | | | | | | | | | | | | |
| Folha 01 da Cotação da empresa MULTILIMP | Folha 02 da Cotação da empresa MULTILIMP | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|-----------|---------------|--------------|-----------------------------------|--|----------|--------------|---|----------|----------|------------|---|-------------------------------------|--------|----------|--------------|-----------------------------------|--------|----------|--------------|-----------------|----------|-----------|--------------|-------------------------------------|----------|----------|---------------|
| <table border="1"> <tr><td>LAGEM ORIGINAL DO, DATA DE VIO PRODUTO,</td><td>SÓ COCO</td><td>R\$ 5,00</td><td>R\$ 1.900,00</td></tr> <tr><td>DO FABRICANTE FABRICAÇÃO E ITAMBÉ</td><td></td><td>R\$ 4,35</td><td>R\$ 9.744,00</td></tr> <tr><td>LAGEM ORIGINAL DO, DATA DE VIO PRODUTO,</td><td>PRIMEIRA</td><td>R\$ 2,35</td><td>R\$ 940,00</td></tr> </table> <p>anta Catarina, 931, Sala 103 - PB - CEP: 58.030-071</p> <p>CNPJ 09.268.680/0001-01 Insc. Estadual 16.154.684-6 MAYER & GUIMARAES LTDA-ME Av. Santa Catarina, 931 - Sala 103 Bairro do Estado - GEP 58031-871</p> | LAGEM ORIGINAL DO, DATA DE VIO PRODUTO, | SÓ COCO | R\$ 5,00 | R\$ 1.900,00 | DO FABRICANTE FABRICAÇÃO E ITAMBÉ | | R\$ 4,35 | R\$ 9.744,00 | LAGEM ORIGINAL DO, DATA DE VIO PRODUTO, | PRIMEIRA | R\$ 2,35 | R\$ 940,00 | <table border="1"> <tr><td>EMBALAGEM DENTIFICAÇÃO, VALIDADE DO</td><td>NESTLÉ</td><td>R\$ 4,90</td><td>R\$ 1.960,00</td></tr> <tr><td>M ORIGINAL DO, DATA DE O PRODUTO,</td><td>SALADA</td><td>R\$ 3,90</td><td>R\$ 5.618,00</td></tr> <tr><td>EMBALAGEM CADA.</td><td>UNIVERSO</td><td>R\$ 10,30</td><td>R\$ 3.841,90</td></tr> <tr><td>EMBALAGEM DENTIFICAÇÃO, VALIDADE DO</td><td>SUPRASOY</td><td>R\$ 7,50</td><td>R\$ 31.200,00</td></tr> </table> <p>inta Catarina, 931, Sala 103 - PB - CEP: 58.030-071</p> <p>CNPJ 09.268.680/0001-01 Insc. Estadual 16.154.684-6 MAYER & GUIMARAES LTDA-ME Av. Santa Catarina, 931 - Sala 103 Bairro do Estado - GEP 58031-871</p> | EMBALAGEM DENTIFICAÇÃO, VALIDADE DO | NESTLÉ | R\$ 4,90 | R\$ 1.960,00 | M ORIGINAL DO, DATA DE O PRODUTO, | SALADA | R\$ 3,90 | R\$ 5.618,00 | EMBALAGEM CADA. | UNIVERSO | R\$ 10,30 | R\$ 3.841,90 | EMBALAGEM DENTIFICAÇÃO, VALIDADE DO | SUPRASOY | R\$ 7,50 | R\$ 31.200,00 |
| LAGEM ORIGINAL DO, DATA DE VIO PRODUTO, | SÓ COCO | R\$ 5,00 | R\$ 1.900,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| DO FABRICANTE FABRICAÇÃO E ITAMBÉ | | R\$ 4,35 | R\$ 9.744,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| LAGEM ORIGINAL DO, DATA DE VIO PRODUTO, | PRIMEIRA | R\$ 2,35 | R\$ 940,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| EMBALAGEM DENTIFICAÇÃO, VALIDADE DO | NESTLÉ | R\$ 4,90 | R\$ 1.960,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| M ORIGINAL DO, DATA DE O PRODUTO, | SALADA | R\$ 3,90 | R\$ 5.618,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| EMBALAGEM CADA. | UNIVERSO | R\$ 10,30 | R\$ 3.841,90 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| EMBALAGEM DENTIFICAÇÃO, VALIDADE DO | SUPRASOY | R\$ 7,50 | R\$ 31.200,00 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Folha 03 da Cotação da empresa MULTILIMP | Folha 04 da Cotação da empresa MULTILIMP | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | |
|--|---------|----------------|--------------|
| EMBALAGEM ORIGINAL DO IDENTIFICAÇÃO, DATA DE VALIDADE DO PRODUTO. | SÓ COCO | R\$ 2,90 | R\$ 1.015,00 |
| | TOTAL | R\$ 458.000,45 | |
| (TRÊS E CINQUENTA E OITO MIL E QUARENTA E CINCO CENTAVOS) | | | |
| JOÃO PESSOA - PB, 26 DE MARÇO DE 2015. | | | |
| - Avenida Santa Catarina, 931, Sala 103 João Pessoa - PB - CEP: 58.030-071 | | | |
| CNPJ 09.268.680/0001-01 Insc. Estadual 16.154.684-6 MAYER & GUIMARÃES LTDA-ME Av. Santa Catarina, 931 - Sala 103 Bairro do Estado - CEP 58031-871 | | | |

Folha 03 da Cotação da empresa MULTILIMP

Destarte, restam demonstrados impropriedades nas cotações de preços apresentadas para subsidiar as contratações de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios efetuadas pela Prefeitura Municipal de Sobrado, nos exercícios 2015 e 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Cumpre deter-se um pouco sobre o princípio da competitividade, da competição, ou da oposição, fundamental em matéria de licitações públicas (cf. Héctor Jorge Escola, Tratado Integral de los Contractos Administrativos; parte general, Buenos Aires, Depalma, 1977, v. 1, p. 334; José Roberto Dromi, La Licitación Pública, Buenos Aires, Ed. Astrea, 1975, p. 82).

Pois bem o município de Sobrado tão somente, antes de iniciar se os processos licitatórios Pregão Presencial nº 06/2015 e Adesão à Ata de Registro de Preços nº 02/2016, ambos para a contratação de gêneros alimentícios pela Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, foi ao mercado solicitar 03 cotações de preços, a 03 distintas empresas, como preceitua no art. 15 § 1º, a pesquisa de preços será realizada com base em informações padronizadas, devendo contemplar, também, outras informações que possam interferir na formação do preço e evitar distorções do resultado.

As pesquisas apresentadas atendem as recomendações do TCU (consulta a no mínimo 3 fornecedores) mas principalmente por representar os matérias que o Município de Sobrado deseja adquirir, apresentando média dos preços.

Cristalino observar que ambas as cotações atendem de forma solicitadas, e foram redigidas pelas próprias empresas de face, a alegação de fraude observada por esta auditoria, não tem caráter de formalidade uma vez que cada fornecedor faça sua cotação de maneira que contemple o solicitado, escanceando, de próprio punho em papeis timbrados, facilitando dessa forma o envio de informações, sem falar na economia de papel impresso pelos mesmos.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor Municipal não traz elementos que elidam a falha apontada, limitando-se a informar que realizou três pesquisas de preços e que estas estavam dentro da média de preços.

Afirma o Gestor Municipal que as propostas foram “*redigidas pelas próprias empresas...de próprio punho em papéis timbrados*”. Neste aspecto que se fundamenta a irregularidade apontada pela equipe de fiscalização da CGU, pois os documentos apresentam impropriedades de terem sido elaborados a partir de um único modelo gráfico, pois não seria razoável supor as coincidências de aposição de carimbo e assinatura no mesmo local em diversas folhas, em anos diferentes, e para duas empresas que cotaram preços.

Destarte, mantém-se na íntegra a constatação.

2.2.4. Utilização indevida de adesão à Ata de Registro de Preços da própria Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, em face do exaurimento do registro, para renovação de contrato anterior.

Fato

Trata-se da análise do procedimento licitatório para a contratação de fornecimento de gêneros alimentícios pela Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, no exercício 2016, para o qual foi constatada a utilização indevida de adesão à Ata de Registro de Preços da própria prefeitura, o que contraria o art. 6º, inciso IX da Lei nº 8.666/93 e o art. 12, § 1º do Decreto nº 7.892/2013, haja vista que o planejamento da contratação é obrigatório e é vedado o acréscimo nas quantidades fixadas nas Atas de Registros de Preços.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou procedimento licitatório na modalidade de Pregão Presencial nº 06/2015, pelo sistema de registro de preços, com assinatura de Ata de Registro de Preços.

Em face disso, considerando-se que a empresa COMERCIAL ITAMBÉ foi vencedora de todos os 78 itens licitados, esta foi contratada para o fornecimento de gêneros alimentícios para diversas Secretárias municipais, tendo sido celebrado o Contrato nº 23/2015, no valor de R\$ 417.947,16, em 27 de abril de 2015, com vigência até 25 de abril de 2016.

Conforme consulta efetuada no Sistema SAGRES do TCE/PB, foram empenhados, no exercício 2015, pela Prefeitura Municipal de Sobrado em favor da empresa COMERCIAL ITAMBÉ LTDA – CNPJ Nº 02.775.367/0001-02, o valor de R\$ 286.448,23.

Não obstante a Prefeitura ter celebrado o Contrato nº 23/2015, no valor integral da Ata registrada, o que caracteriza o exaurimento do registro devido ao cumprimento integral do objeto, foi celebrado novo contrato de nº 03/2016 com a empresa COMERCIAL ITAMBÉ, em 02 de fevereiro de 2016, novamente no valor de R\$ 417.947,16, fundamentando-se no que seria adesão à Ata de Registro de Preços da própria prefeitura, caracterizando burla ao processo licitatório, pois a Prefeitura, sob o pretexto de aderir à sua própria Ata de Registro de Preços, já exaurida em face de ter celebrado o Contrato nº 23/2015, na totalidade do objeto registrado, celebrou novo Contrato de nº 03/2016, também no valor de R\$ 417.947,16, caracterizando acréscimo nas quantidades fixadas nas Atas de Registros de Preços, contrariando o art. 12, § 1º do Decreto nº 7.892/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“A utilização de tal método pressupõe o cumprimento das determinações estabelecidas no art. 15 da Lei n. 8.666/93, nos decretos de cada ente federado e nos editais de licitação promovidos pelo órgão gerenciador como no caso em tela na página 106 do Pregão Presencial 006/2016 no item: 17.1.1, prevê a utilização da ata de registro de preços pelo próprio órgão gerenciador, desde que justificadamente, como no caso na adesão a ata 002/2016, onde pode se encontrar, ofícios de solicitação da ata, tanto ao gerenciador como para a empresa, ofício do gerenciador autorizando a referida adesão, como também anuência da empresa beneficiada da ata, sua documentação fiscal, trabalhista e cotações de mercado, conforme preceitua o TCU.

Conforme dispõe Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, compete a todos os entes federados a regulamentação das regras e limites para a utilização do sistema de registro de preços. O art. 118 da Lei Geral de Licitações estabelece a possibilidade de a União, os Estados e os Municípios editarem normas próprias tratando de matéria licitatória, desde que guardem consonância com o disposto na legislação nacional. A autorização para a edição de normas próprias regulamentando a compra de bens e serviços pelos municípios decorre do princípio federalista e tem como base a adequação do processo licitatório às especificidades de cada ente público. Diante de sua completude, o sistema jurídico deve ser analisado como um todo, sendo a criação de norma específica para regular o sistema de registro de preços no âmbito de atuação de cada ente, embora recomendável, é dispensável para a adesão às atas formuladas por órgãos ou entidades. O art. 15 da Lei n. 8.666/93 exalta a utilização do sistema de registro de preços sempre que possível, e tal mandamento, somado ao princípio da eficiência, prevalece frente à suposta omissão de regulamentação da matéria pelo ente político interessado em realizar adesão. O Poder Executivo federal, por meio do Decreto n. 7.892, de 21/01/2013, regulamentou o sistema de registro de preços para a contratação de serviços e aquisições de bens pela administração pública federal direta e indireta. Ressalta-se que o ato normativo em comento positivou diversos entendimentos prevalentes na jurisprudência das cortes de contas, entre eles, o referente à possibilidade de adesão por órgãos e entidades a ata de registro de preços vigente. Sobre o tema, o art. 22 dispõe: Art.

22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal, mediante anuênciia do órgão gerenciador.

A esse processo administrativo deve ser agregada, também, a anuênciia formal da entidade/órgão gerenciador sobre a possibilidade de utilização da Ata de Registro de Preços, para a adesão ao preço registrado, bem como dos fornecedores, obedecendo-se à ordem de classificação.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor Municipal apenas traz informações sobre os normativos que regulam o Sistema de Registro de Preços, não apresentando regulamentação própria, o que impõe a aplicabilidade do Decreto nº 7.892.

Em relação ao aspecto principal da constatação, qual seja a contratação indevida no exercício 2016, em virtude da adesão à própria Ata de Registro de Preços, o Gestor Municipal não traz elementos novos que elida a falha apontada, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação. Ressalte-se que a utilização da Ata pelo órgão gerenciador é permitida até o exaurimento do objeto, o que foi inobservado pela municipalidade.

2.2.5. Preparo de alimentos em desacordo com o cardápio estipulado pela nutricionista.

Fato

Em inspeção física realizada entre os dias 15 e 19 de agosto de 2016 nas Escolas Municipais da amostra (EMEF Joaquim Braz Pereira, EMEIEF Areia Vermelha, EMEIEF Severino Dantas, EMEIEF João Joaquim de Castro, ESC MUL Café do Vento, EMEF Prof. Berenice Soares Monteiro, EMEF José Antônio de Oliveira, Creche Escola Abel Coelho da Silva Neto e Creche Escola Paraíso do ABC) constatou-se que as escolas, em regra, não estão preparando as refeições de acordo com o cardápio programado para o dia, elaborado pela nutricionista.

Foi informado pelas cozinheiras que a troca dos dias no cardápio é realizada visando aproveitar os alimentos mais perecíveis. Entretanto, deve-se respeitar o cardápio por ser um instrumento produzido por uma nutricionista com o objetivo de adequar da melhor forma possível as necessidades nutricionais dos alunos para cada dia da semana.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Foram constatadas situações pontuais em que o cardápio não estava sendo seguido. No dia-a-dia a Coordenação de Merenda Escolar acompanha o cumprimento do cardápio. O CAE realizou visitas em todas as unidades de ensino fiscalizando e orientando sobre o

cumprimento do cardápio. Os gestores escolares foram comunicados que a inobservância desse instrumento pode acarretar a abertura de processos administrativos envolvendo nutricionista, diretores escolares e merendeiras.”

Análise do Controle Interno

Apesar do gestor relatar que ocorreram situações pontuais no não acompanhamento do cardápio pelas escolas, o que pôde-se constatar com a fiscalização é que se tratava da regra, mais da metade das escolas visitadas não estavam seguindo o cardápio elaborado pela nutricionista, logo a Secretaria de Educação do município deve reforçar o acompanhamento no cumprimento do cardápio por parte das escolas e verificar se não está faltando insumos para o preparo das refeições.

2.2.6. Inexistência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos.

Fato

Com o objetivo de levantar junto à Prefeitura Municipal de Sobrado/PB como é feito o controle do armazenamento dos alimentos da merenda escolar requisitou-se a disponibilização de seus controles de estoque e de distribuição dos gêneros alimentícios destinados à preparação da merenda nas escolas, referentes aos exercícios de 2015 e 2016.

Em resposta, mediante declaração de 23 de agosto de 2016, o Secretário de Educação do Município informou que a Secretaria não possui controle de estoque de gêneros alimentícios da merenda escolar, que, apenas, é realizado um controle através do recebimento da merenda escolar e dos termos de entrega e recebimento nas escolas.

A ausência de controle de estoque dos alimentos adquiridos fere o Inciso III, § 1º, Art. 8º da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que determina que para a operacionalização do PNAE o Município deverá assegurar a estrutura necessária para o controle de estoque e o armazenamento dos gêneros alimentícios, dentre outros requisitos.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria Municipal de Educação, por orientação da UNDIME, vem adotando experimentalmente o controle de estoque cedido pela plataforma CONVIVA de forma gratuita. No entanto, constata-se que não há prejuízos ou indícios de desvio de merenda, visto que a merenda adquirida é repassada instantaneamente para as escolas, assim como constam nas notas fiscais e nos controles de entrega de merenda.”

Análise do Controle Interno

O gestor informa que não há prejuízos ou indícios de desvio de merenda, simplesmente porque a merenda é repassada instantaneamente para as escolas, sem realizar o devido controle de estoque, entretanto o controle de estoque é justamente um dos procedimentos

fundamentais para apurar se tais fatos estão ocorrendo. Este controle é utilizado para registrar, fiscalizar e gerir a entrada e saída de produtos de uma entidade ou empresa, com ele o gestor é capaz de prever o quanto que será necessário comprar no próximo pedido aos fornecedores, realizar um melhor planejamento.

Esses são alguns dos motivos que fazem o controle de estoque ser uma das exigências da Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, em seu Art. 8º, § 1º, Inciso III. Procedimento necessário para realizar a operacionalização do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

2.2.7. Ausência de capacitação para os membros do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Fato

Com base na entrevista realizada em 18 de agosto de 2016 com os membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE de Sobrado/PB, verificou-se que os participantes não receberam capacitação para o exercício de suas atribuições, exigência prevista no art. 17 da Resolução/FNDE/CD nº 32, de 10 de agosto de 2006.

Diante desse fato, questionou-se o Gestor sobre a capacitação/treinamento dos membros do CAE durante os exercícios de 2015 e 2016, em resposta, o Secretário de Educação do município, por meio de uma declaração de 23 de agosto de 2016, confirmou que não ocorreu capacitação aos membros nesse período.

Enfatiza-se que a Resolução/FNDE/CD nº 32 ainda determina em seu art. 31 que a equipe técnica do PNAE deverá desenvolver material de apoio adequado à clientela a ser atendida, bem como cursos de capacitação, visando a melhor operacionalização do programa e atuação do CAE.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A não ocorrência de capacitação aos membros do CAE nos anos de 2015 e 2016 deu-se pelo fato de não constar previsão no orçamento para tal. No entanto, os conselheiros foram orientados a se inscreverem em curso EAD oferecido pelo FNDE, cujas inscrições se encontram abertas. A nutricionista responsável pelo PNAE no município foi orientada a desenvolver material e realizar capacitação para os conselhos do CAE a partir de então.”

Análise do Controle Interno

O gestor reconhece a situação apontada e afirma que orientou os conselheiros a realizarem cursos fornecidos pelo FNDE, como também a nutricionista responsável pelo PNAE no município a desenvolver treinamento para os membros do CAE.

2.2.8. Falha na composição do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Fato

Em reunião realizada em 18 de agosto de 2016 com os membros do CAE de Sobrado/PB foi relatado que os dois representantes indicados por entidades civis organizadas não foram escolhidos formalmente em assembleia específica para tal fim, como determina o Art. 34 da Resolução nº 26/2013.

Não foram apresentados documentos de como se realizou a designação dos representantes das entidades civis organizadas, apenas um dos representantes relatou que foi escolhido por participar das reuniões da comunidade paroquial do município.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Os documentos que comprovam as assembleias específicas das entidades para escolhas de representantes no CAE não foram disponibilizados pela gestão anterior do Conselho. Porém, dado o momento atual, no qual o CAE encontra-se em final de período de atuação, a composição do próximo mandato observará todas as determinações do Art. 34 da Resolução nº 26/2013.

É necessário ressaltar da dificuldade para conscientização da sociedade em geral da necessidade de participação ativa nos conselhos, dificultando inclusive, a formação destes órgãos de acompanhamento e controle social. Essa dificuldade é extremamente acentuada em municípios de pequeno porte, como é caso de Sobrado-PB.”

Análise do Controle Interno

O gestor informa que não possui os documentos que comprovam as assembleias específicas para escolhas de representantes do CAE, devido a gestão anterior do Conselho não ter disponibilizado, mas se comprometeu a realizá-la na próxima escolha da composição do CAE. Assim sendo, restou confirmada a falha apontada.

2.2.9. Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do PNAE.

Fato

Visando verificar se o CAE - Conselho de Alimentação Escolar do Município de Sobrado/PB está atuando no acompanhamento da execução dos recursos conforme determina a legislação em vigor, requisitou-se a disponibilização do Plano de Ação do CAE referentes aos exercícios de 2015 e 2016, contendo o Planejamento e o Cronograma de visitas do CAE, informando as ações executadas e a apresentação dos relatórios elaborados pelo CAE.

Em resposta, o Secretário de Educação do Município informou que o CAE não dispõe de Plano de Ação estruturado com cronograma de visitas, bem como de relatórios de ações

executados nos anos de 2015 e 2016, que o cronograma de visitas, o relato de ações e demais atribuições do CAE encontram-se dispostos na ata do Conselho.

O Plano de Ação corresponde ao planejamento das atividades do CAE. A Resolução FNDE nº 26/2013 dispõe: “Art. 35 São atribuições do CAE: (...) VIII - elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo.” Logo, a não elaboração do Plano de Ação aponta uma falha na atuação do CAE e, consequentemente, na execução do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A falta de capacitação dos membros do CAE ocasiona os problemas constatados. Ademais, há de se registrar que os conselheiros alegam falta de tempo, bem como desinteresse de participar ativamente dos conselhos, visto que estes têm caráter voluntário. Ressaltamos que a atuação eficiente se dá, também, por falta de iniciativa da presidência do conselho, que detém de autonomia para realização do acompanhamento e fiscalização do programa. Cabe, no entanto, ressaltar que as constatações elencadas servirão de base para a formação continuada dos conselhos, bem como para a avaliação da atuação destes.”

Análise do Controle Interno

O gestor reconhece a situação apontada e informa que as constatações apontadas servirão de base para a formação continuada dos Conselhos.

2.2.10. Utilização da modalidade pregão, na forma presencial, sem qualquer justificativa nos autos do processo licitatório para a não adoção da forma eletrônica.

Fato

A Prefeitura Municipal de Sobrado realizou o processo licitatório na modalidade Pregão, na forma presencial, de nº 06/2015, tendo com objeto a aquisição de gêneros alimentícios destinados às Escolas da Rede Pública Municipal, sem que houvesse nos autos qualquer justificativa para a não adoção da forma eletrônica, o que contraria o art. 4º do Decreto Federal nº. 5.450/2005, assim como a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão 3.269/2012 – Plenário:

9.3 Determinar ao Departamento da Merenda Escolar/SME/PMSP, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, caso opte por realizar nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012:

9.3.1. Utilize, preferencialmente, o pregão eletrônico, em consonância com o art. 4º do Decreto Federal nº 5.450/2005, uma vez que o objeto do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012 enquadra-se no conceito de bens comuns;

Acrescente-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado não disponibilizou a regulamentação da modalidade pregão no âmbito municipal.

Neste sentido, cumpre destacar que não restou comprovado nos autos a impossibilidade de adoção da forma eletrônica, ressaltando-se que esta propicia uma maior concorrência, em face da divulgação mais ampla, bem como para a facilidade de participação das empresas cadastradas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Sabemos que a licitação em regra geral é vinculante para Administração, por isso, antes de qualquer contratação devem ser observadas o procedimento licitatório adequado para cada objeto e valor.

No caso em tela justifica se a não utilização do pregão na forma eletrônica, visto que se trata de um município pouca demanda de merenda escolar, ficando dessa forma inviável uma empresa do Sudeste por exemplo, vir a vencer um determinado item e ter que entregar-lo mensalmente em quantidades bem baixa ao município.

Vimos também que no art. 4º do Decreto Federal, (Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica) no texto em destaque “sendo preferencial” o município de sobrado, preferiu usar o pregão na sua forma presencial.

É imperioso destacar ainda que são princípios basilares da licitação pública a obtenção da proposta mais vantajosa e o julgamento objetivo. Na ausência de um desses requisitos a licitação ficaria impossível de se realizar.”

Análise do Controle Interno

A Resolução/CD/FNDE nº 26/2013 faz expressa menção à Lei nº 10.520/2002 que instituiu o pregão. A referência a tal lei pode ser observada nas seguintes partes da referida resolução: a) fundamentação legal; e b) art. 20, caput.

Neste prisma, cabe trazer as lições do Professor Diógenes Gasparini (“Pregão Presencial e Eletrônico, 1ª edição, 2ª tiragem, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2007), referindo-se a expressão “poderá” do aludido dispositivo: *“no Direito Público, como é o caso, generaliza-se a acepção peremptória dessa expressão e o poderá torna-se deverá”*.

Considerando-se a previsão na Resolução CD/FNDE nº. 26/2013, a legislação federal aplica-se à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar, destacando-se a determinação do Tribunal de Contas da União à Prefeitura Municipal de São Paulo contida no Acórdão nº 3269/2012-Plenário:

"9.3. determinar ao Departamento da Merenda Escolar/SME/PMSP, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, caso opte por realizar nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012:

9.3.1. utilize, preferencialmente, o pregão eletrônico, em consonância com o art. 4º do Decreto Federal nº 5.450/2005, uma vez que o objeto do Pregão Presencial para Registro de Preços 20/SME/DME/2012 enquadra-se no conceito de bens comuns;".

Observe-se que, nos termos do Acórdão nº 1.700/2007-Plenário, o Tribunal de Contas entende pela obrigatoriedade de utilização do pregão eletrônico, exceto se, comprovada a sua impossibilidade:

"3.2.11. Cumpre ressaltar que a Administração está vinculada a realizar pregão eletrônico quando houver viabilidade, não havendo discricionariedade nessa decisão, conforme o Sumário do Acórdão 1.700/2007-TCU-Plenário:

(...) 2. O pregão eletrônico é obrigatório para licitações que visam à aquisição de bens e serviços comuns, só não sendo utilizado se, comprovada e justificadamente, nos termos do Decreto nº 5.450/2005, houver inviabilidade, que não se confunde com a opção discricionária."

Destarte, não se trata de “preferência” do município, mas de comprovação da impossibilidade de realização de pregão eletrônico, devidamente justificada nos autos, o que não foi feito pelo Poder Municipal.

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, haja vista que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou inconsistências nos processos das chamadas públicas; impropriedades nas pesquisas de preços dos processos licitatórios; utilização indevida de adesão à Ata de Registro de Preços da própria prefeitura em face do exaurimento do registro; utilização da modalidade pregão presencial sem a devida justificativa para a não adoção da forma eletrônica; contratação irregular de servidor da prefeitura e de fornecedor sem o perfil de agricultor familiar; falta de capacitação dos conselheiros do CAE; apresentou falhas na composição e na atuação do Conselho; não forneceu os controles dos estoques dos alimentos na Secretaria de Educação e nas escolas; apresentou divergência entre o cardápio passado pela nutricionista e o servido aos alunos e instalações físicas inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios e para a preparação das refeições nas escolas.

Ordem de Serviço: 201602049

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 280.133,03

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no Município de Sobrado/PB, entre os dias 15 e 19 de agosto de 2016 e recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 0969 – Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica.

A ação fiscalizada destina-se a cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; executar os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para custear despesas com transporte escolar de alunos residentes em zona rural em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; garantir o acesso e a permanência nas escolas públicas desses alunos; e disponibilizar informações ao gestor federal sobre conselhos e outras informações solicitadas.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município no montante de R\$ 280.133,03 no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 30 de junho de 2016 pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Ausência de segurança em veículos utilizados no transporte escolar

Fato

Em inspeção física realizada durante os trabalhos em campo, a equipe de fiscalização constatou que veículos utilizados pela prefeitura para transporte escolar não atendem às exigências estabelecidas pelos artigos 136 a 138 da Lei nº 9.503, de 23/09/1997, Código de Trânsito, devido aos seguintes fatores:

Quadro - Relação entre impropriedades/veículos fiscalizados.

| IMPROPRIEDADES | VEÍCULOS |
|--|--|
| Ausência de cintos de segurança em número igual à lotação | MOK-9292, MOE-8834, KNJ-1691, MNS-6668 |
| Assentos de veículos em mau estado de conservação | OGC-9616, MOK-9292, MOE-8834 |
| Pneus do veículo em mau estado de conservação | OGC-4969, MOG-6382, KNJ-1691, OEZ-9139, HUL-2586 |
| Pneu sobressalente do veículo em mau estado de conservação | MOK-9292, MOE-8834, OEZ-9139, MNN-0660 |

Fonte: Elaboração própria.



Fotos - Pneus em mau estado de conservação, Ônibus de placa OEZ-9139, Sobrado (PB), 16 de agosto de 2016.



Fotos - Assentos em mau estado de conservação, Ônibus de placa MOK-9292, Sobrado (PB), 16 de agosto de 2016.



Fotos - Assentos de veículos em mau estado de conservação e ausência de cintos de segurança em número igual à lotação, Ônibus de placa KNJ-1691, Sobrado (PB), 16 de agosto de 2016.



Fotos - Ausência de cintos de segurança em número igual à lotação, Ônibus de placa MNS-6668, Sobrado (PB), 16 de agosto de 2016.



Fotos - Pneu sobressalente do veículo em mau estado de conservação, Ônibus de placa MNN-0660, Sobrado (PB), 16 de agosto de 2016.

Verificou-se ainda que existem ônibus que não apresentam dispositivos de saída de emergência suficientes ao porte do veículo, como nos ônibus OGC-9616 e MNS-6668.

A ausência de equipamentos obrigatórios nos veículos que realizam o transporte escolar coloca em risco a segurança dos alunos transportados, além de caracterizar descumprimento de dispositivos constantes do Código de Trânsito Brasileiro.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Incialmente é necessário registrar que semestralmente os veículos utilizados no transporte escolar passam por vistoria realizada pelo DETRAN-PB. Cabe ressaltar, porém, que no dia-a-dia, devido às condições das estradas, o uso ininterrupto por parte dos alunos, que por vezes contribuem para o sucateamento dos veículos, seja danificando assentos ou cintos de segurança, e considerando que os transportes não podem deixar de realizar o transporte diário de alunos, alguns serviços de manutenção são realizados ao fim de cada semestre (constata-se que a fiscalização se atreve no meio do semestre letivo). Ocasionalmente são realizados serviços de conservação e serviços mecânicos, sem os quais os referidos transportes não teriam condições de trafegar.”

Diante das constatações, convém comunicar que já solicitamos aos donos de veículos locados que realizem com a maior brevidade possível o conserto, reparos ou adequações nos seus referidos transportes. Quanto aos ônibus de propriedade do município, o que foi constatado já vem recebendo a manutenção necessária para que o serviço seja realizado a contento e dentro dos dispositivos constantes no Código de Trânsito Brasileiro.”

Análise do Controle Interno

Corroborando com o exposto na constatação a Prefeitura Municipal de Sobrado informou que já solicitou o conserto, reparos e adequações dos veículos locados e que os veículos da prefeitura vêm passando por manutenção.

Informaram também que algumas das manutenções necessárias somente ocorrem no fim dos semestres com o objetivo de não cessar o serviço, entretanto nosso registro foi realizado no início de segundo semestre letivo, em 16 de agosto de 2016, logo não se justifica em tão pouco tempo surgirem as diversas deteriorações apontadas. Destacando-se, entre as irregularidades, situações como a dos veículos locados sem nenhum cinto de segurança instalado e a dos pneus sem condições de uso.

2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das

pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Ausência de controle do transporte escolar dos alunos da zona rural.

Fato

Visando realizar levantamento junto à Prefeitura Municipal de Sobrado/PB para verificar se todos os alunos da zona rural que necessitam de transporte escolar público estão sendo atendidos requisitou-se a disponibilização da lista de alunos matriculados no ensino básico público residentes em área rural que utilizam o transporte escolar custeado pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate).

Em resposta, mediante declaração de 23 de agosto de 2016, o Secretário de Educação informou que a secretaria não possui listagem de alunos especificando o transporte escolar utilizado por cada um deles, que a definição da rota e a escolha do transporte a ser destinado a cada localidade é realizado considerando o número de habitantes de cada comunidade.

Com a ausência de controle da real necessidade entre a quantidade de ônibus/rotas e alunos que necessitam usufruir do transporte escolar a prefeitura não comprova que houve oferta de transporte escolar a todos os alunos da educação básica pública residentes em área rural.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Ressalta-se, a priori, que todos os alunos que necessitam de transporte escolar são atendidos por este serviço no município de Sobrado. No ato da matrícula na escola, os gestores já registraram a localidade onde os alunos moram e a necessidade ou não de uso do serviço de transporte. O que falta é a sistematização dessas informações. Os dados de controle são as informações constantes no EDUCACENSO que servem de base para a organização das rotas, bem como para o repasse de recursos do PNATE para o município. No entanto, a partir de então, realizaremos um acompanhamento minucioso do público que utiliza o serviço público de transporte de alunos.”

Análise do Controle Interno

Apesar da justificativa de que no ato da matrícula os gestores registraram a localidade de onde moram os alunos e levantaram quem iria necessitar do transporte escolar, a prefeitura afirmou não possuir o controle sistematizado dos alunos que usufruem o respectivo serviço, entretanto se prontificou a realizar um acompanhamento minucioso desse público.

2.2.2. Irregularidades na condução do processo licitatório Tomada de Preços nº 01/2015, com inobservância ao princípio da ampla concorrência.

Fato

Da análise do processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 01/2015 da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, visando a contratação de empresas para a prestação do serviço de

transporte escolar, constataram-se irregularidades na condução do objeto em favor das empresas José de Andrade Ferreira (CNPJ 20.185.504/0001-30), Pedro Paulo Constâncio da Silva (CNPJ 20.101.716/0001-92), Roberto Pereira de Lima (CNPJ 20.185.365/0001-45) e Jandira Pinheiro Martins (CNPJ 20.400.493/0001-64), com inobservância do princípio da ampla concorrência, contrariando o art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Conforme se verifica nas fls. 07 a 10, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou cotação de preços com 04 empresas, obtendo-se as seguintes propostas:

Quadro - Cotação de Preços referente à TP Nº 01/2015

| Empresa | Item 01 | Item 02 | Item 03 | Item 04 |
|---------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| José de Andrade Ferreira | 42.750,00 | 42.750,00 | 42.750,00 | 42.750,00 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 45.900,00 | 45.900,00 | 45.900,00 | 45.900,00 |
| Roberto Pereira de Lima | 44.100,00 | 44.100,00 | 44.100,00 | 44.100,00 |

Fonte: Tomada de Preços nº 01/2015

Retiraram o Edital para participação no certame as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que retiram Edital da TP Nº 01/2015

| EMPRESA | CNPJ |
|---------------------------------|--------------------|
| José de Andrade Ferreira | 20.185.504/0001-30 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 20.101.716/0001-92 |
| Roberto Pereira de Lima | 20.185.365/0001-45 |
| Jandira Pinheiro Martins | 20.400.493/0001-64 |

Fonte: Tomada de Preços nº 01/2015

Observe-se que apenas a empresa Jandira Pinheiro Martins (CNPJ 20.400.493/0001-64) não realizou cotação de preços.

Ocorre que da análise da documentação apresentada pelas empresas que participaram do certame, constatou-se que vários documentos foram emitidos na mesma data e horário, especialmente referentes às empresas Jandira Pinheiro Martins (CNPJ 20.400.493/0001-64), Roberto Pereira de Lima (CNPJ 20.185.365/0001-45) e José de Andrade Ferreira (CNPJ 20.185.504/0001-30), conforme a seguir detalhado:

Quadro - Certidões apresentadas pelas licitantes na TP Nº 01/2015

| Documento | Empresa Jandira Pinheiro Martins | Empresa José de Andrade Ferreira | Empresa Roberto Pereira de Lima |
|--|---|---|--|
| Certidão de Regularidade Tributos Federais | de 23/02/2015, às 11:10:20 | | 23/02/2015, às 11:12:04 |
| Certidão de Regularidade Governo do Estado | de 11/02/2015, às 10:37:42 | 11/02/2015, às 10:32:56 | 11/02/2015, às 10:36:08 |
| Certidão de Regularidade FGTS | de 10/03/2015, às 13:34:32 | 10/03/2015, às 13:36:33 | 10/03/2015, às 13:39:00 |
| Certidão de Regularidade Trabalhista | de 24/02/2015, às 11:19:43 | | 24/02/2015, às 10:53:36 |
| Certidão do Tribunal de Justiça da Paraíba | 11/02/2015, às 13:24 | 11/02/2015, às 13:13 | 11/02/2015, às 13:20 |
| Vistoria no Detran realizada no mesmo dia | 24/02/2015, às 15:42:27 | 24/02/2015, às 14:18:27 | 24/02/2015, às 15:47:52 |

Fonte: Tomada de Preços nº 01/2015

Esta situação demonstra que a documentação destas três empresas foi preparada por uma mesma pessoa, diante das informações observadas.

Observou-se que os representantes destas empresas prestam serviços de transporte escolar ao município há algum tempo, anteriormente como pessoa física e, a partir de 2015, como pessoa jurídica.

Em entrevistas com os responsáveis pelas empresas, constatou-se que eles não têm conhecimento de licitação, informando que uma única pessoa, contador da cidade de Sapé/PB, é quem organiza os papéis para que eles participem da licitação. Informaram também que só possuem um único ônibus, não sendo possível assim apresentar proposta de preços para mais de uma rota, o que é de conhecimento da Prefeitura.

Apesar de terem apresentado cotação de preços para os 04 itens licitados, no certame licitatório, cada licitante apresentou proposta para apenas um item licitado, todas de igual valor R\$ 4.000,00, sendo todos contratados para prestar o serviço de transporte escolar para cada um dos itens que ofereceram propostas:

Quadro - Resultado da TP Nº 01/2015

| EMPRESA | CNPJ | ITEM CONTRADADO | VALOR |
|---------------------------------|--------------------|-----------------|--------------|
| José de Andrade Ferreira | 20.185.504/0001-30 | 1 | R\$ 4.000,00 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 20.101.716/0001-92 | 2 | R\$ 4.000,00 |
| Roberto Pereira de Lima | 20.185.365/0001-45 | 3 | R\$ 4.000,00 |
| Jandira Pinheiro Martins | 20.400.493/0001-64 | 4 | R\$ 4.000,00 |

Fonte: Tomada de Preços nº 01/2015

Diante disso, restam demonstrados irregularidades na condução do objeto da licitação na modalidade Tomada de Preços nº 01/2015, fato este que também foi observado na licitação para a contratação do transporte escolar no exercício 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE.”

A competição apresenta-se não apenas como um princípio basilar das licitações, mas também como um pressuposto lógico delas. De fato, o que viabiliza uma licitação é a possibilidade de uma competição juridicamente regrada entre os interessados em contratar com a Administração.

A constituição acolheu a presunção absoluta de que prévia licitação produz a melhor contratação, entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia, por isso, é notório a afirmação que licitação é regra, portanto, todas as contratações realizadas pelos Entes nas três esferas de Governo deverão observar a Lei Suprema como também os princípios e regras contidas na norma geral das licitações, a Lei n.º 8.666/93 e suas alterações.

No caso em tela temos quatro empresas que solicitando o edital das licitações em epígrafe, aceitaram as condições dos mesmos e participaram do procedimento licitatório, procedimento esse que houve ampla divulgação nos meios de comunicação, como no DOE PB, aberto a qualquer outra empresa interessada em participar do certame, havendo dessa forma um equívoco diante dos auditores quando mencionam Indícios de direcionamento, jamais o município direcionou ou privilegiou algum participante em seus certames.

A questão de 03 dos 04 participantes ofertar cotações de preços, não justifica indiciou algum, pois apesar dos mesmos, só ser proprietária de apenas um veículo cada, não impede em cotar as demais rotas, muito menos de participar de todos os lotes, uma vez que a comprovação do veículo se dar apenas na hora da contratação, mesmo assim cada empresa resolveu apenas ofertar proposta para uma determinada rota cada.

Ocorre que da análise da documentação apresentada pelas empresas que participaram do certame, constatou-se que vários documentos foram emitidos na mesma data e horário, especialmente referentes às empresas J.P.M., R.P.L e J.A.F

No nosso entendimento, em nenhuma parte das leis 8666 como na 10.520, existe o impedimento de licitantes participarem com seus documentos emitidos em horários próximo, no caso explícito, acontece que por ser Micro Empresas, apenas um contador da cidade de Sapé, detém a contabilidade de inúmeras empresas deste porte e o mesmo com o edital de participação em mãos de seus clientes, emitiu todas as certidões em horários bastante próximo, onde não houve má fé muito menos coloio por parte dos mesmos.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cumpre esclarecer que o Gestor Municipal limita-se a trazer em sua manifestação citações a princípios que regem o processo licitatório e asseverar que não houve direcionamento para os licitantes contratos.

Entretanto, conforme esclarecido no fato, verificou-se que a Comissão de Licitação fez cotação de preços apenas com as empresas que há tempos vem prestando o serviço de transporte escolar para o município, para os quatro roteiros que foram licitados em 2015 e 2016, ainda que estas empresas não tivessem frota suficiente para atender todos os percursos, sendo a maioria proprietário de apenas um veículo. Assim, resta evidente que houve direcionamento para as empresas contratadas.

Além disso, restou evidente que as empresas participantes atuaram juntas para participar da licitação e, em sua própria manifestação, o Gestor Municipal reconhece ter conhecimento desta informação, pois cita que “...um contador da cidade de Sapé, detém a contabilidade de inúmeras empresas deste porte e o mesmo com o edital de participação em mãos de seus clientes, emitiu todas as certidões em horários bastante próximos...”.

Destarte, entende-se que as manifestações do Gestor Municipal não elidem a falha apontada, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.2.3. Irregularidades na condução do processo licitatório Pregão Presencial nº 05/2016, com inobservância ao princípio da ampla concorrência.

Fato

Da análise do processo licitatório Pregão Presencial nº 05/2016 da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, visando a contratação de empresas para a prestação do serviço de transporte escolar, constataram-se indícios de direcionamento do objeto em favor das empresas Jandira Pinheiro Martins (CNPJ 20.400.493/0001-64), José de Andrade Ferreira (CNPJ 20.185.504/0001-30) e Pedro Paulo Constâncio da Silva (CNPJ 20.101.716/0001-92), com inobservância do princípio da ampla concorrência, contrariando o art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Conforme se verifica nas fls. 06 a 08, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou cotação de preços com 03 empresas, obtendo-se as seguintes propostas:

Quadro - Cotação de Preços referente à PP Nº 05/2016

| Empresa | Item 01 | Item 02 | Item 03 | Item 04 |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| José de Andrade Ferreira | 45.000,00 | 45.000,00 | 45.000,00 | 45.000,00 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 48.150,00 | 48.150,00 | 48.150,00 | 48.150,00 |
| Jandira Pinheiro Martins | 49.500,00 | 49.500,00 | 49.500,00 | 49.500,00 |

Fonte: Pregão Presencial nº 05/2016.

Retiraram o Edital para participação no certame as seguintes empresas:

Quadro - Empresas que retiram Edital do PP Nº 05/2016

| EMPRESA | CNPJ |
|---------------------------------|--------------------|
| José de Andrade Ferreira | 20.185.504/0001-30 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 20.101.716/0001-92 |
| Roberto Pereira de Lima | 20.185.365/0001-45 |
| Jandira Pinheiro Martins | 20.400.493/0001-64 |

Fonte: Pregão Presencial nº 05/2016.

Observe-se que apenas a empresa Roberto Pereira de Lima (CNPJ 20.185.365/0001-45) não realizou cotação de preços.

Ocorre que da análise da documentação apresentada pelas empresas que participaram do certame, constatou-se que vários documentos foram emitidos na mesma data e horário, especialmente referentes às empresas José de Andrade Ferreira (CNPJ 20.185.504/0001-30), Pedro Paulo Constâncio da Silva (CNPJ 20.101.716/0001-92), Roberto Pereira de Lima (CNPJ 20.185.365/0001-45) e Jandira Pinheiro Martins (CNPJ 20.400.493/0001-64), conforme a seguir detalhado:

Quadro - Certidões apresentadas pelas licitantes no PP Nº 05/2016

| Documento | Empresa José de Andrade Ferreira | Empresa Pedro Paulo Constâncio da Silva | Empresa Roberto Pereira de Lima | Empresa Jandira Pinheiro Martins |
|---|----------------------------------|---|---------------------------------|----------------------------------|
| Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas | 19/01/2016, 11:09:40 | 17/02/2016, 11:22:24 | 19/01/2016, 11:13:54 | 17/02/2016, 11:19:16 |
| Certificado de MEI | | 17/02/2016 | | 17/02/2016 |
| Certidão de Regularidade de Tributos Federais | | 17/02/2016, 11:43:28 | | 17/02/2016, 11:42:08 |
| Certidão de Regularidade do Governo do Estado | | | 29/03/2016, 16:00:27 | 29/03/2016, 15:46:21 |
| Certidão de | 30/03/2016, | 30/03/2016, | 30/03/2016, | 30/03/2016, |

| Documento | Empresa José de Andrade Ferreira | Empresa Pedro Paulo Constâncio da Silva | Empresa Roberto Pereira de Lima | Empresa Jandira Pinheiro Martins |
|--|---|--|--|---|
| Regularidade FGTS | 14:07:04 | 14:14:36 | 14:28:37 | 14:35:25 |
| Certidão de Regularidade Trabalhista | 19/01/2016, 10:07:54 | | 19/01/2016, 10:40:25 | |
| Certidão do Tribunal de Justiça da Paraíba | 21/01/2016, 16:24 | | 21/01/2016, 16:20 | |
| Vistoria no Detran realizada no mesmo dia | | | 10/02/2016, 14:23:50 | 10/02/2016, 14:43:54 |

Fonte: Pregão Presencial nº 05/2016.

Esta situação demonstra que a documentação destas empresas foi preparada por uma mesma pessoa, diante das informações observadas.

Observou-se que os representantes destas empresas prestam serviços de transporte escolar ao município há algum tempo, anteriormente como pessoa física e, a partir de 2015, como pessoa jurídica.

Em entrevistas com os responsáveis pelas empresas, constatou-se que não tem conhecimento de licitação, informando que uma única pessoa, contador da cidade de Sapé/PB, é quem organiza os papéis para que eles participem da licitação. Informaram também que só possuem um único ônibus, não sendo possível assim apresentar proposta de preços para mais de uma rota, o que é de conhecimento da Prefeitura.

Apesar de terem apresentado cotação de preços para os 04 itens licitados, no certame licitatório, cada licitante apresentou proposta para apenas um item licitado, todas de igual valor R\$ 4.000,00, sendo todos contratados para prestar o serviço de transporte escolar para cada um dos itens que ofereceram propostas, sequer existindo fase de lances no pregão:

Quadro - Resultado do PP Nº 05/2016

| EMPRESA | CNPJ | ITEM CONTRADADO | VALOR |
|---------------------------------|--------------------|------------------------|--------------|
| José de Andrade Ferreira | 20.185.504/0001-30 | 1 | R\$ 4.000,00 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 20.101.716/0001-92 | 2 | R\$ 4.000,00 |
| Roberto Pereira de Lima | 20.185.365/0001-45 | 3 | R\$ 4.000,00 |
| Jandira Pinheiro Martins | 20.400.493/0001-64 | 4 | R\$ 4.000,00 |

Fonte: Pregão Presencial nº 05/2016.

Diante disso, restam demonstrados irregularidades na condução do objeto da licitação Pregão Presencial nº 05/2016, fato este que também foi observado na licitação para a contratação do transporte escolar no exercício 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE.

A competição apresenta-se não apenas como um princípio basilar das licitações, mas também como um pressuposto lógico delas. De fato, o que viabiliza uma licitação é a possibilidade de uma competição juridicamente regrada entre os interessados em contratar com a Administração.

A constituição acolheu a presunção absoluta de que prévia licitação produz a melhor contratação, entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia, por isso, é notório a afirmação que licitação é regra, portanto, todas as contratações realizadas pelos Entes nas três esferas de Governo deverão observar a Lei Suprema como também os princípios e regras contidas na norma geral das licitações, a Lei n.º 8.666/93 e suas alterações.

No caso em tela temos quatro empresas que solicitando o edital das licitações em epígrafe, aceitaram as condições dos mesmos e participaram do procedimento licitatório, procedimento esse que houve ampla divulgação nos meios de comunicação, como no DOE PB, aberto a qualquer outra empresa interessada em participar do certame, havendo dessa forma um equívoco diante dos auditores quando mencionam Indícios de direcionamento, jamais o município direcionou ou privilegiou algum participante em seus certames.

A questão de 03 dos 04 participantes ofertar cotações de preços, não justifica indiciou algum, pois apesar dos mesmos, só ser proprietária de apenas um veículo cada, não impede em cotar as demais rotas, muito menos de participar de todos os lotes, uma vez que a comprovação do veículo se dar apenas na hora da contratação, mesmo assim cada empresa resolveu apenas ofertar proposta para uma determinada rota cada.

Ocorre que da análise da documentação apresentada pelas empresas que participaram do certame, constatou-se que vários documentos foram emitidos na mesma data e horário, especialmente referentes às empresas J.P.M., R.P.L e J.A.F

No nosso entendimento, em nenhuma parte das leis 8666 como na 10.520, existe o impedimento de licitantes participarem com seus documentos emitidos em horários próximo, no caso explícito, acontece que por ser Micro Empresas, apenas um contador da cidade de sapé, detém a contabilidade de inúmeras empresas deste porte e o mesmo com o edital de participação em mãos de seus clientes, emitiu todas as certidões em horários bastante próximo, onde não houve má fé muito menos coloio por parte dos mesmo.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cumpre esclarecer que o Gestor Municipal limita-se a trazer em sua manifestação citações a princípios que regem o processo licitatório e asseverar que não houve direcionamento para os licitantes contratos.

Entretanto, conforme esclarecido no fato, verificou-se que a Comissão de Licitação fez cotação de preços apenas com as empresas que há tempos vem prestando o serviço de transporte escolar para o município, para os quatro roteiros que foram licitados em 2015 e 2016, ainda que estas empresas não tivessem frota suficiente para atender todos os percursos, sendo a maioria proprietário de apenas um veículo. Assim, resta evidente que houve direcionamento para as empresas contratadas.

Além disso, restou evidente que as empresas participantes actuaram juntas para participar da licitação e, em sua própria manifestação, o Gestor Municipal reconhece ter conhecimento desta informação, pois cita que “...um contador da cidade de sapé, detém a contabilidade de

inúmeras empresas deste porte e o mesmo com o edital de participação em mãos de seus clientes, emitiu todas as certidões em horários bastante próxima...”.

Destarte, entende-se que as manifestações do Gestor Municipal não elidem a falha apontada, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.2.4. Inconsistência nas distâncias estimadas em planilha a serem percorridos pelos veículos contratados para a prestação do serviço de transporte escolar.

Fato

A Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou as licitações Tomada de Preços nº 01/2015 e Pregão Presencial nº 05/2016 para a contratação de empresas para a prestação do serviço de transporte escolar.

Em ambos os certames licitatórios, foram contratadas as mesmas empresas para a prestação dos serviços, nos exercícios 2015 e 2016, conforme a seguir detalhada:

Quadro - Empresas participantes da TP Nº 01/2015 e do PP Nº 05/2016

| EMPRESA | CNPJ |
|---------------------------------|--------------------|
| José de Andrade Ferreira | 20.185.504/0001-30 |
| Pedro Paulo Constâncio da Silva | 20.101.716/0001-92 |
| Roberto Pereira de Lima | 20.185.365/0001-45 |
| Jandira Pinheiro Martins | 20.400.493/0001-64 |

Fonte: Tomada de Preços nº 01/2015 e Pregão Presencial nº 05/2016.

Considerando a informação trazida nos processos licitatórios, foram estabelecidos quatro roteiros a serem cumpridos pelas empresas contratadas:

| ITEM | QUANT. | UNID. | ITINERÁRIO | TURNO | KM | ALUNOS |
|------|--------|-------|---------------------------------------|-------------|-----|--------|
| 01 | 09 | MES. | SOBRADO/LAGOA DO PADRE/AREIA VERMELHA | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |
| 02 | 09 | MES. | SOBRADO/CAMPO GRANDE | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |
| 03 | 09 | MES. | SOBRADO/CORDEIRO II/AREIA BRANCA | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |
| 04 | 09 | MES. | SOBRADO/CORDEIRO/CARUÇU/FIGUEIRA | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |

Itinerário definido nos processos licitatórios.

Observa-se que cada veículo deveria percorrer 120 km, transportando 110 alunos.

Por meio de entrevistas com os proprietários e motoristas dos veículos, verificou-se que a média de alunos transportados é de 50 alunos por viagem, o que nos dois turnos totalizam 100 alunos. Além disso, por meio de realização do roteiro realizado pelos motoristas, utilizando equipamento de georreferenciamento GPS, foi medido o percurso realizado por dois dos quatro veículos contratados, constatando-se inconsistências nas informações previstas nos processos licitatório.

Em um dos roteiros, conforme viagem realizada, o veículo efetua deslocamento de 18 km por turno, compreendendo o itinerário total de ida e volta. Conforme informou o motorista, ele realiza duas viagens por dia, o que totaliza 36 km, não atingindo os 120 km previstos.

Do mesmo modo, o segundo veículo para o qual foi verificado à incompatibilidade da distância prevista e a efetivamente executada, não realiza a distância de 120 km diários, mais sim, 20 km por turno, o que totaliza 40 km diários

Destarte, resta evidente a inconsistência entre o serviço estimado e o efetivamente executado. Cabe destacar que foi avaliado o custo efetivo da contratação, verificando-se que, apesar das inconsistências encontradas, não há dano ao Erário, pois os preços praticados encontram-se dentro dos limites impostos pelo mercado local.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“A licitação em epígrafe foi do tipo menor preço, sendo este, em relação ao valor ofertado por viagem ou fixo mensal conforme dispõe o anexo I – Planilha de especificação. Sendo assim, não há do que falar em quilometragem percorrida, haja vista que as distâncias embora divergentes, podem variar para mais de acordo com o trajeto a ser percorrido. Em relação aos veículos pagos por valor fixo mensal esses estão à disposição diariamente da Prefeitura para executar os serviços de sua competência. Assim, tanto por viagem quanto por valor fixo, a prefeitura tem maior facilidade de planejamento, controle e fiscalização destas despesas.

Mister ressaltar que a própria auditoria observando a evidente a inconsistência entre o serviço estimado e o efetivamente executado, ressalta que foi avaliado o custo efetivo da contratação, verificando-se que, apesar das inconsistências encontradas, não há dano ao Erário, pois os preços praticados encontram-se dentro dos limites impostos pelo mercado local.”

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação do Gestor Municipal, cumpre esclarecer que a quilometragem foi elemento inserido pela própria Administração Municipal na definição do objeto, conforme quadro a seguir transcrito:

| ITEM | QUANT. | UNID. | ITINERÁRIO | TURNO | KM | ALUNOS |
|------|--------|-------|---------------------------------------|-------------|-----|--------|
| 01 | 09 | MES. | SOBRADO/LAGOA DO PADRE/AREIA VERMELHA | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |
| 02 | 09 | MES. | SOBRADO/CAMPO GRANDE | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |
| 03 | 09 | MES. | SOBRADO/CORDEIRO II/AREIA BRANCA | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |
| 04 | 09 | MES. | SOBRADO/CORDEIRO/CARUÇU/FIGUEIRA | MANHÃ/TARDE | 120 | 110 |

Itinerário definido nos processos licitatórios.

Destarte, a inserção desta informação interferiu no processo de análise dos licitantes que porventura pudessem participar do certame licitatório, pois não está definido que a locação é mensal e independente da quilometragem estimada, conforme definido no edital.

Desse modo, tal falha pode ter induzido eventuais interessados a não participar do certame licitatório, sendo indicativo de que os licitantes contratados que prestam o serviço de transporte escolar há vários anos e conheciam o roteiro detinham informação privilegiada, sendo assim favorecidos no certame licitatório, o que afronta o princípio da ampla concorrência, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Conforme abordado pela equipe de fiscalização da CGU, no campo fato, e reforçado pelo gestor municipal em sua manifestação, tal fato não gerou dano ao Erário.

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, haja vista que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou ausência de segurança em veículos utilizados no transporte escolar e de controle desse transporte com o quantitativo de alunos da zona rural, inconsistência nas distâncias estimadas em planilha a serem percorridos pelos veículos contratados e indícios de direcionamento de processos licitatórios com inobservância ao princípio da ampla concorrência.

Ordem de Serviço: 201602211

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 7.176.538,54

1. Introdução

Os trabalhos de campo da fiscalização foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educacao Básica e de Valorização dos Profissionais da Educacao - Fundeb no município de Sobrado/PB.

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

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos do Fundo disponibilizados ao Município entre 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016. Cumpre informar que tais recursos totalizaram R\$ 7.176.538,54 no período, sendo R\$ 4.630.442,22 destinados ao Município em 2015; e outros R\$ 2.546.096,32 em 2016, entre janeiro e junho.

Foi avaliada, no que tange à parcela de 60% do Fundo, a adequação da folha de pagamentos quanto aos profissionais que a compuseram, os valores de remuneração dispensados, a quitação de encargos previdenciários de pessoal atuante na educação.

Também foram examinadas a elegibilidade de despesas e a conformação dos procedimentos de aquisição à legislação, no que tange aos recursos executados no bojo da parcela de 40% do Fundeb.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Utilização de R\$ 170.942,45 da parcela de 60% para remuneração de profissionais do magistério que não tiveram comprovada atuação na docência ou no suporte pedagógico.

Fato

Para verificação da conformidade da folha de pagamento executada com a parcela de 60% do Fundeb, quanto à elegibilidade dos profissionais que a compõem, foi estabelecida amostra não probabilística, formada pelos profissionais de magistério lotados nas escolas municipais Joaquim Braz Pereira, José Antônio de Oliveira, Berenice Soares Monteiro, Joaquim Clementino Tavares, Comunidade de Areia Vermelha, Josefina Emília Ferreira, Júlio Inácio Ferreira, Café do Vento, José Marinho Falcão, Francisco Luís da Silva, Creche Abel Coelho da Silva Neto.

Além de profissionais lotados nas escolas acima mencionadas, também compuseram a amostra os profissionais que, embora remunerados pela parcela de 60% do Fundeb, apresentaram por lotação a Sede da Secretaria Municipal de Educação.

Registra-se que as informações de local de trabalho utilizadas nas análises foram aquelas fornecidas pela Prefeitura Municipal de Sobrado, disponibilizadas por meio de arquivo digital, em resposta à Solicitação de Fiscalização n.º 201602211/2016/001/FUNDEB/SOBRADO.

A partir dos exames, foram detectadas inconsistências, conforme detalhamento que segue:

(i) Profissionais que, embora atuem em atividades da educação básica, não desempenham atividades de docência ou suporte pedagógico:

Tabela 1 – Remuneração de pessoal da ocorrência (i)

| Iniciais do nome | CPF | Cargo | Lotação | Período em que foi remunerado com recursos do Fundeb 60% | Total de rendimentos no período (R\$) |
|------------------|----------------|---------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------------|
| J. A. F. | ***.996.474-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A3 | Sede da Secretaria de Educação | 01/2015 a 06/2016 | 49.450,51 |
| M. B. P. | ***.652.524-** | PSICOLOGO PEDAGOGO B1 | Sede da Secretaria de Educação | 01/2015 a 04/2015 | 5.706,60 |
| W. M. C. A. | ***.771.514-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A1 | Sede da Secretaria de Educação | 01/2015 a 06/2016 | 41.802,45 |
| F. L. A. C. | ***.920.024-** | PROF DOS ANOS FINAIS B1 | Escola José Antônio De Oliveira | 01/2015 a 06/2016 | 44.780,06 |
| | | | | Total | 141.739,62 |

Fonte: Fichas financeiras de profissionais da educação remunerados pelo Fundeb - jan/2015 a jun/2016

Informações de profissionais constantes do arquivo intitulado “relação-educação.xls”, fornecido pela Prefeitura Municipal de Sobrado

Durante inspeção, realizada entre os dias 15 a 19 de agosto de 2016, verificou-se que os professores ***.996.474-** e ***.771.514-** têm atuação na Sede da Secretaria, sem atuação na docência/suporte pedagógico.

Quanto à profissional de CPF **.652.524-**, foi apresentada como ocupante do cargo “PSICÓLOGO PEDAGOGO B1”. Entretanto, tal cargo não foi identificado entre aqueles que compõem a carreira do magistério municipal, considerado os dispositivos da Lei Municipal de Sobrado n.º 157/2009.

No que tange ao profissional de CPF ***.920.024-**, este consta como professor em readaptação de função, sem demonstração de que suas atividades sejam de suporte pedagógico.

(ii) Profissional sem comprovação de atuação na educação básica

Da análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Sobrado e, ainda, das inspeções nas escolas e na Secretaria de Educação, não foram identificados documentos comprobatórios da atuação no ensino/suporte pedagógico para o profissional abaixo listado, nos períodos mencionados:

Tabela 2 – Remuneração de pessoal cuja atuação na docência/ suporte não foi comprovada

| Nome | CPF | Cargo | Lotação | Período em que foi remunerado com recursos do Fundeb 60% | Total de rendimentos no período (R\$) |
|----------|----------------|---------------------------|---|--|---------------------------------------|
| M. P. S. | ***.344.484-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A1 | Creche Escola Abel Coelho da Silva Neto | 01/2015 a 06/2016 | 29.202,45 |

Fonte: Fichas financeiras de profissionais da educação remunerados pelo Fundeb - jan/2015 a jun/2016

Informações de profissionais constantes do arquivo intitulado “relação-educação.xls”, fornecido pela Prefeitura Municipal de Sobrado

Para tanto, foram consideradas as folhas de frequência existentes na Creche Escola Abel Coelho da Silva Neto (intervalo de janeiro/2015 a agosto/2016), bem como os diários de classe daquela instituição (exercícios de 2015), documentos dentre os quais não se observou registros em nome da profissional.

Dessa forma, conjugando as duas tipologias de ocorrências, verificou-se que a Prefeitura executou indevidamente ao menos R\$ 170.942,45 oriundos da parcela de 60% do FUNDEB com a remuneração de pessoal que não desempenhou, comprovadamente, exercício da docência ou do suporte pedagógico no Município de Sobrado, ao longo do período que vai de janeiro/2015 a junho/2016.

O fato contraria o disposto no art. 22 da Lei n.º 11.494/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Sobre o fato, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação, por meio de documento sem n.º, datado de 26 de outubro de 2016:

“(...) É do conhecimento de todos que o professor J. A. F., CPF ***.996.474-**, realiza atividades pedagógicas de suporte à Educação Especial no âmbito do Sistema Municipal de Ensino.

Informações equivocadas, também foram repassadas a respeito dos professores F. L. A. C., CPF ***.920.024-**, que coordena atividades junto aos professores de Educação Física em todas as escolas da rede municipal, atuando no dia-a-dia na EMEIEF, José Antonio de Oliveira, conforme consta no EDUCACENSO 2016, e W. C. A., CPF ***.771.514-**, que realiza atividades de integração família-escola através de projetos de cunho pedagógico.

Quanto à professora M. P. S, CPF ***.344.484-**, o que ocorreu foi erro de digitação. A referida professora não atua na Creche Escola Abel Coelho da Silva Neto. A mesma exerce suas funções pedagógicas na Creche Escola Paraíso do ABC, no sítio Areia Vermelha. Tal informação pode ser constatada no EDUCACENSO 2016.”

Cumpre registrar que a manifestação foi reproduzida em sua integralidade, tendo sido adotadas, pela equipe de fiscalização, alterações somente para fins de preservação de nomes e n.ºs de CPF.

Análise do Controle Interno

A manifestação alega que o profissional de CPF n.ºs ***.996.474-**, ***.920.024-** e ***.771.514-** desempenham atividades pedagógicas ou de suporte pedagógico.

No tocante à profissional ***.344.484-**, a Prefeitura informou que, na verdade, tem por lotação a Creche Escola Paraíso do ABC, no sítio Areia Vermelha. Entretanto, não forneceu os registros de frequência da profissional ou outros documentos que comprovassem a atuação da profissional.

Como complemento à informação, foi apresentado tão somente relatório do sistema Educacenso 2016, no qual são apresentadas as lotações dos profissionais de CPF n.ºs ***.920.024-** e ***.344.484-** em coincidência com aquelas apresentadas no texto da manifestação da Prefeitura, de natureza meramente declaratória.

Em relação à detentora do cargo psicóloga-pedagoga B1 de CPF ***.652.524-**, não houve manifestação.

Não foram acostados documentos que comprovassem a natureza das atividades desempenhadas pelos agentes listados na ocorrência (*i*), a exemplo de planejamento de atividades da Educação Especial (caso do professor CPF n.º ***.996.474-**), de projetos de integração família-escola porventura executados no período de escopo (caso da professora CPF n.º ***.920.024-**), ou documentos emitidos na seara da coordenação da área de ensino relacionada à Educação Física (caso do professor ***.920.024-**).

Dessa forma, atendo-se às provas documentais encaminhadas em resposta ao Relatório Preliminar, não restou comprovado que, para tais casos, o financiamento da remuneração dos profissionais com a parcela de 60% tenha ocorrido de forma adequada à legislação.

Repisa-se que na situação das ocorrências do tipo (*i*), qual seja, profissionais que não comprovadamente atuam na docência ou do suporte pedagógico, mas atuam na educação básica, podem receber suas remunerações à conta do Fundeb, entretanto, a parcela adequada para subsidiar tais custos seria a de 40%.

2.2.2. Utilização de R\$ 302.042,75 da parcela de 40% do Fundeb para remuneração de profissionais que não tiveram comprovada atuação na educação básica.

Fato

A fim de testar se os profissionais remunerados pela parcela de 40% do Fundeb atendem aos critérios do programa, considerou-se como amostra os profissionais técnico-administrativos lotados nas escolas municipais Joaquim Braz Pereira, José Antônio de Oliveira, Berenice Soares Monteiro, Joaquim Clementino Tavares, Comunidade de Areia Vermelha, Josefina Emília Ferreira, Júlio Inácio Ferreira, Café do Vento, José Marinho Falcão, Francisco Luís da Silva, Creche Abel Coelho da Silva Neto, e profissionais lotados na Sede da Secretaria de Educação.

A partir das análises, foram verificadas as seguintes impropriedades:

(i) Profissionais não atuantes na educação básica

Tabela 1 - Remuneração de pessoal da ocorrência (i)

| Iniciais Nome | CPF | Cargo | Lotação | Período em que foi remunerado com recursos do Fundeb indevidamente | Total de rendimentos no período (R\$) |
|---------------|----------------|---------------------------|----------------------|--|---------------------------------------|
| E. F. A. | ***.224.494-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A1 | SINDIRSES | 01/2015 a 06/2016 | 33.579,68 |
| I. P. D. | ***.729.604-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A2 | SINDIRSES | 01/2015 a 06/2016 | 29.495,72 |
| R. C. L. Q. | ***.174.924-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A3 | SINDIRSES | 01/2015 a 06/2016 | 32.482,73 |
| S. S. L. | ***.715.174-** | AUXILIAR DE SECRETARIA | BIBLIOTECA MUNICIPAL | 01/2015 a 06/2016 | 22.408,54 |
| Total | | | | | 117.966,67 |

Fonte: Fichas financeiras de profissionais da educação remunerados pelo Fundeb - jan/2015 a jun/2016

Informações de profissionais constantes do arquivo intitulado “relação-educação.xls”, fornecido pela Prefeitura Municipal de Sobrado

Embora as profissionais de CPF n.ºs ***.224.494-**, ***.729.604-** e ***.715.174-** sejam detentoras de cargos típicos da carreira de magistério, não desempenham atividades relacionadas à educação básica, uma vez que atuam no sindicato de servidores do Município. Dessa forma não poderiam ser remuneradas nem mesmo pela parcela de 40% do Fundeb, a qual estiveram atreladas no período observado.

As despesas relacionadas à remuneração da profissional de CPF n.º ***.715.174-**, que desempenha suas atividades na Biblioteca Municipal, são consideradas de natureza tipicamente culturais, pelo fato de que a Biblioteca tem por público todos os munícipes.

Nesse sentido, cita-se o Manual do Fundeb, disponível no sítio eletrônico do FNDE:

“5.18. Despesas com edificação, aquisição de acervo e manutenção de bibliotecas públicas podem ser custeadas com recursos no Fundeb?

Não. Essas despesas são de natureza tipicamente cultural, portanto não integrantes do conjunto de ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma preconizada no caput do art. 70 da Lei 9.394/96 - LDB, ainda que a biblioteca, pelo fato de ser pública, beneficie, também, a comunidade em que está inserida, inclusive os alunos da educação básica pública. Já no caso de biblioteca escolar (nas dependências de escola pública da educação básica), destinada ao atendimento específico dos alunos da

escola, esta pode ser edificada e/ou suprida com o acervo bibliográfico correspondente, com recursos do Fundeb, por integrar a própria escola.

Desta forma, a remuneração dos profissionais que prestam serviços naquela Biblioteca não deve ser considerada como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino básico, na etapa prioritária de atuação do Município (educação infantil e ensino fundamental) e, por conseguinte, não poderiam ser lastreadas pelos recursos do Fundeb executados pela Prefeitura Municipal de Sobrado.

(ii) Profissional sem comprovação de atuação na educação básica

Da análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Sobrado e, ainda, das inspeções nas escolas e na Secretaria de Educação, não foram identificados documentos comprobatórios da regular atividade dos seguintes profissionais:

Tabela 2 - Remuneração de pessoal da ocorrência (ii)

| Nome | CPF | Cargo | Vínculo | Lotação | Período em que foi remunerado com recursos do Fundeb | Total de rendimentos no período (R\$) |
|-------------------|----------------|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--|---------------------------------------|
| E. J. N. | ***.098.984-** | AUXILIAR DE SERV GERAIS – EIP | CONTRATADO EIP* | ESCOLA JOSÉ ANTÔNIO DE OLIVEIRA | JAN/2015 A JUN/2016 | 15.524,00 |
| A. C. O. M. | ***.920.784-** | AUXILIAR ADMINISTRATIVO | EFETIVO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015, ABRIL A JUNHO/2016 | 3.116,23 |
| A. C. P. P. C. M. | ***.054.104-** | ASSESSOR DE EDUCACAO | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JUN/2015 A JUN/2016 | 14.833,67 |
| E. D. S. | ***.277.714-** | DIRETOR DIV MANUTENC DAS ESCOLAS | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 14.736,00 |
| F. A. P. | ***.909.284-** | ASSESSOR DE EDUCAÇÃO | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | FEV A JUN/2016 | 4.400,00 |
| J. B. R. | ***.291.814-** | COORDENADOR DE MERENDA ESCOLAR | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 28.320,73 |
| J. M. N. | ***.163.814-** | MOTORISTA | CONTRATADO EIP* | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | FEV A JUN/2016 | 5.130,00 |
| M. G. S. P. | ***.358.704-** | ASSESSOR DE EDUCACAO | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JUN A DEZ/2015 | 5.122,00 |
| M. L. N. | ***.891.804-** | AUXILIAR DE SERVICOS GERAIS | EFETIVO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 18.115,24 |
| M. G. S. | ***.865.714-** | DIRETOR DIVISAO DAS ESCOLAS | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 15.524,00 |
| R. C. M. S. | ***.906.654-** | MOTORISTA | EFETIVO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 17.470,21 |
| S. C. S. | ***.729.394-** | ASSESSOR DE EDUCAÇÃO | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 25.324,00 |
| W. M. C. | ***.315.994-** | DIRETOR DIVISÃO DE EVENTOS | CONTRATADO – CARGO EM COMISSÃO | SEDE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO | JAN/2015 A JUN/2016 | 16.460,00 |
| Total | | | | | | 184.076,08 |

Fonte: Fichas financeiras de profissionais da educação remunerados pelo Fundeb - jan/2015 a jun/2016

Informações de profissionais constantes do arquivo intitulado “relação-educação.xls”, fornecido pela Prefeitura Municipal de Sobrado

Durante as inspeções em campo, durante os dias 15 a 19 de agosto de 2016, os profissionais listados não foram encontrados em suas unidades de lotação, tampouco foram identificados os respectivos registros de frequência relativos ao período de janeiro/2015 a junho/2016, escopo da fiscalização.

A fim de identificar a efetiva atuação e, considerando que a maioria das ocorrências do tipo (ii) dizem respeito a cargos comissionados, com funções de gerência, assessoramento ou direção, foram solicitados documentos elaborados pelos profissionais (a exemplo de despachos, ofícios, memorandos, relatórios, e-mails, etc), no uso de suas competências junto à Secretaria Municipal de Educação.

Em atenção à solicitação, foi apresentada a seguinte resposta, em documento sem n.º, datado de 23 de agosto de 2016:

“Declaro para os devidos fins de direito que a Secretaria Municipal de Educação de Sobrado não dispõe de documentação comprobatória do exercício de funções dos funcionários listados no item I da Solicitação de Fiscalização – SF nº 20162211/2016/005/FUNDEB/SOBRADO. No entanto, todos os funcionários citados estão lotados na SME e exercem suas funções de fato e de acordo com as instruções demandadas por este órgão (...).”

Sobre a relação de profissionais ainda cabem as seguintes observações específicas:

***.920.784-** - a profissional, que detém cargo efetivo na área de apoio administrativo da Secretaria da Educação de Sobrado, manteve vínculo com a Prefeitura de São Miguel de Taipu/PB sob o código de ocupação 411010 – Assistente Administrativo, conforme a RAIS/2015. Também mantém ativa microempresa individual na área de transportes e consta, na base de dados da Receita Federal, como responsável pelo diretório municipal de partido político.

***.054.104-** - a profissional em questão mantém vínculo com o Governo do Estado da Paraíba desde o exercício de 2013, em regime de 30h, de acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e, conforme sistema CNIS WEB, até o mês de abril/2016, ao menos. Em consulta ao diário oficial do Estado da Paraíba, verificou-se que no período de 2015 a 2016 especificado, foi nomeada vice-diretora ou diretora, alternadamente, das escolas estaduais Alice Carneiro, Úrsula Lianza e Monsenhor Pedro Anísio, todas sediadas em João Pessoa.

Por fim, é relevante mencionar que a profissional é irmã do Prefeito Municipal, tendo sido por ele nomeada por intermédio da Portaria n.º 053/2015, de 09 de junho de 2016, como assessora de educação.

.291.814- - na relação fornecida pela Secretaria Municipal de Educação, a profissional consta como Coordenadora da Merenda Escolar. Entretanto, por ocasião dos exames realizados no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar descritos em registros específicos deste relatório, verificou-se que ações relacionadas ao programa estiveram sob coordenação de outros agentes. Portanto, não foi identificada a atuação da profissional, quer seja em exames documentais, quer seja em entrevistas ou inspeções realizadas pela equipe de fiscalização, no âmbito do PNAE de Sobrado.

Ademais, verificou-se que a portadora do CPF n.º **.291.814-** consta como beneficiária do Programa Bolsa Família desde o exercício de 2014. Em consulta à base de dados atualizada em 30 de abril de 2016, a renda per capita do núcleo familiar declarada foi de R\$ 0,00.

Por todos os elementos ora apresentados, não restou comprovada a atuação dos profissionais arrolados nas ocorrências (i) e (ii) no âmbito da educação básica do Município de Sobrado e, por conseguinte, foram executados R\$ 302.042,75 da parcela de 40% do Fundeb em desacordo com o que preconiza o art. 23, I da Lei n.º 11.494/2007 c/c art. 71, VI da Lei n.º 9.394/1996.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Uma vez detectada a irregularidade por parte da fiscalização da CGU, estão sendo tomadas providencias para averiguar a razão e adequação dos referidos pagamentos, com o intuito de construir uma planilha explicativa qualitativa, com a finalidade de tomar conhecimento técnico do presente apontamento.”

Análise do Controle Interno

Verificou-se o desvio de finalidade na utilização dos recursos do FUNDEB, operado por meio de pagamento de remuneração de profissionais sem comprovação de atuação na educação básica do município. A manifestação não trouxe elementos hábeis para afastar a impropriedade detectada durante a fiscalização, limitando-se a indicar ações futuras a serem adotadas pelo gestor.

2.2.3. Remuneração de professores abaixo do piso nacional do magistério

Fato

Nos termos dos art. 25 Lei Municipal n.º 157/2009, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do Magistério Público do Município de Sobrado, a carga horária dos professores atuantes na educação básica é de 25h semanais.

Dessa forma, e tendo em vista que o piso salarial divulgado pelo Ministério da Educação é calculado para jornadas de 40h semanais, têm-se os seguintes valores de piso salarial dos profissionais do magistério com jornada de 25h semanais:

Quadro 1 – Piso nacional para os profissionais do magistério

| Exercício | Valor piso – 40h semanais (R\$) | Valor do piso - 25h semanais (R\$) |
|-----------|------------------------------------|---------------------------------------|
| 2015 | 1.917,78 | 1.198,61 |
| 2016 | 2.135,64 | 1.334,77 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado pela equipe de fiscalização, a partir de informação de piso nacional do magistério disponível em <http://www.brasil.gov.br/educacao/2016/01/piso-nacional-dos-professores-sobe-para-r-2.135> (consulta em 21/09/2016).

A fim de avaliar a adequação da remuneração dos profissionais, foram examinadas as folhas de pagamento relativas às competências de março, junho e setembro/2015, e março e junho/2016. Verificou-se, então, que houve o pagamento de remuneração em valor inferior ao piso nacional do magistério. Para os meses analisados, foram identificadas as seguintes ocorrências:

Quadro 2 – Ocorrências de remuneração abaixo do piso nacional do magistério

| Iniciais do Nome | CPF | Cargo | Remuneração (R\$) | | | | |
|------------------|----------------|---------------------------|-------------------|--------|--------|---------|---------|
| | | | Mar/15 | Jun/15 | Set/15 | Mar/16 | Jun16 |
| A. V. C. S. | ***.363.174-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | | |
| A. M. S. F. | ***.135.434-** | PROFESSOR(A) - EIP | | 788 | | | |
| A. L. F. | ***.664.714-** | PROFESSOR(A) - EIP | 814,6 | 814,6 | | | |
| A. R. F. S. | ***.513.644-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| A. D. S. | ***.395.986-** | PROFESSOR(A) - EIP | 1038 | 1038 | 1038 | | |
| A. F. E. F. | ***.447.014-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| A. P. S. S. | ***.094.054-** | PROFESSOR(A) - EIP | | 1076 | 788 | 880 | 880 |
| A. O. F. D. S. | ***.628.254-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 967,48 | 967,48 |
| A. R. A. J. | ***.287.784-** | PROFESSOR(A) - EIP | 1014,6 | 1014,6 | 1014,6 | 1109,16 | 1109,16 |
| C. L. F. | ***.862.994-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | | |
| C. S. F. | ***.775.894-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | | |
| D. Q. S. | ***.609.104-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | | |
| E. F. I. | ***.188.464-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | 880 |
| E. C. B. | ***.162.414-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 170,32 | |
| E. C. T. M. | ***.222.894-** | PROFESSOR(A) - EIP | 814,6 | 814,6 | 814,6 | 909,16 | 909,16 |
| F. F. F. | ***.427.104-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | | |
| F. L. A. C. | ***.920.024-** | PROF DOS ANOS FINAIS B1 | | | | 990,75 | |
| G. N. O. | ***.910.154-** | PROFESSOR(A) - EIP | | 893 | | 880 | 880 |
| G. D. V. | ***.403.314-** | PROFESSOR(A) - EIP | 988 | | | 880 | 880 |
| J. G. C. | ***.153.554-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 880 | 674,66 |
| J. F. Q. B. | ***.324.434-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | | | |
| J. F. S. P. | ***.161.684-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| J. F. S. | ***.663.314-** | PROFESSOR(A) - EIP | | 788 | 788 | | |
| J. P. G. S. | ***.201.994-** | PROFESSOR(A) - EIP | 533,8 | | | | |
| J. V. S. P. | ***.877.954-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A3 | | | 724,11 | | |
| J. A. S. S. | ***.180.304-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| J. R. S. | ***.441.114-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 880 | 880 |
| J. M. S. | ***.163.654-** | PROFESSOR(A) - EIP | | 788 | 788 | 880 | 880 |
| K. L. S. S. | ***.876.774-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | 880 |
| K. B. D. | ***.183.324-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 880 | 880 |
| L. M. D. | ***.489.814-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | | 880 |
| L. H. | ***.574.464-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A3 | | | 615,38 | | |
| L. M. S. | ***.681.414-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| M. F. B. S. | ***.112.624-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| M. S. S. S. | ***.929.014-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | |
| M. L. B. S. | ***.516.104-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 880 | |
| M. N. P. S. | ***.660.984-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | 788 | | |
| M. O. F. B. S. | ***.539.834-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | | 880 |
| N. A. Q. O. | ***.530.264-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | 880 |
| P. F. G. | ***.658.154-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 1088 | 1180 | 1180 |
| R. M. O. G. | ***.699.574-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | | 880 |

| Iniciais do Nome | CPF | Cargo | Remuneração (R\$) | | | | |
|------------------|----------------|---------------------------|-------------------|--------|--------|--------|-------|
| | | | Mar/15 | Jun/15 | Set/15 | Mar/16 | Jun16 |
| R. N. S. G. | ***.972.954-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | | | |
| R. T. A. | ***.746.364-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | | | | |
| R. A. M. | ***.149.694-** | PROFESSOR(A) - EIP | 788 | 788 | 788 | 880 | 880 |
| S. F. S. | ***.894.074-** | PROF DOS ANOS INICIAIS A3 | | 657,55 | | | |
| S. R. S. L. | ***.841.214-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | 788 | 880 | 880 |
| S. M. B. M. S. | ***.216.734-** | PROFESSOR(A) - EIP | | 788 | 788 | 880 | |
| W. B. F. | ***.162.214-** | PROFESSOR(A) - EIP | | | | 880 | 880 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir das folhas de pagamento do Fundeb

Destaca-se que o quadro traz informações tão somente das remunerações dos meses avaliados, sem prejuízo de ocorrências similares das competências não examinadas.

É possível notar que a remuneração abaixo do piso nacional foi, preponderantemente, destinada aos profissionais contratados mediante excepcional interesse público (EIP). Para a maior parte dos casos, os professores contratados perceberam tão somente o salário mínimo nacional vigente.

O procedimento verificado não se harmoniza com a Lei n.º 11.738/2008, que fixou o piso salarial profissional nacional para os *profissionais do magistério público da educação básica*. Na Lei não há distinção entre os trabalhadores permanentes e temporários, havendo irregularidade no pagamento de profissionais do magistério em valor inferior ao piso nacional.

Ademais, a Lei Municipal n.º 259/2015, de 09 de julho de 2015, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, apresenta, em seu art. 6º:

“O valor a ser pago ao pessoal contratado, a título de remuneração, será o previsto na Lei Municipal que trata da remuneração dos servidores públicos efetivos, observado a equivalência da primeira referência do cargo.”

Pontua-se que o art. 11 da referida Lei dispõe que seus efeitos retroagem a 1º de janeiro de 2015, de forma que, além de lei federal, o próprio normativo municipal aponta para a inadequação da remuneração dispensada aos profissionais temporários.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Os servidores que foram apontados pela fiscalização, tratam-se de contratos de excepcional interesse público, os quais se destinam a ocupar, temporariamente, as funções de profissionais da educação que estejam momentaneamente afastados. Tal condição impõe aos contratados um serviço laborativo menor do que o titular, ensejando uma retribuição financeira igualmente mais baixa. Ademais, suportar o ônus do pagamento do profissional do magistério porventura licenciando e mais seu substituto, tornaria a administração pública inviável.

Por essa razão, foi concluído o concurso público, que substituirá os contratados por concursados, incluindo pessoal de reserva, não mais incidindo na presente irregularidade.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada alega que o regime de trabalho dos contratados por excepcional interesse público é menor que aquele dos servidores municipais, sem sequer informar qual seria a jornada de profissionais nessa situação.

Igualmente, entre a documentação anexada à manifestação, não foram encaminhados documentos que identificassem quais seriam as jornadas efetivamente cumpridas pelos profissionais EIP.

Nessa situação, a equipe de fiscalização considerou os dados prestados pela própria Prefeitura Municipal, por meio da planilha intitulada “relação-educação.xls”, encaminhada durante o período de campo a esta CGU-R/PB em resposta à SF n.º 201602211/2016/001/FUNDEB/SOBRAZO, por meio da qual foi informada a carga horária de 25h semanais para a totalidade de professores contratados.

Ressalta-se que a não conformidade descrita no campo fato diz respeito, principalmente, ao não cumprimento do piso remuneratório estabelecido nacionalmente por meio da Lei n.º 11.738/2008. Impropriedade relacionada à divergência entre as remunerações do pessoal estável e contratados está relacionada à Lei Municipal n.º 259/2015, de 09 de julho de 2015.

Outrossim, não obstante haver registro da realização de importante medida para afastar a necessidade de contratação por excepcional interesse público, qual seja, realização de concurso público, o fato é que se trata de ação com resultados futuros, não afastando o irregular pagamento de profissionais da educação em valores de remuneração abaixo do piso nacional já verificado.

2.2.4. Não comprovação de recolhimento de encargos previdenciários do pessoal atuante na educação do Município

Fato

Da análise da documentação probatória das despesas, em conjunto com extratos bancários e relatório Razão Analítico relacionados aos recursos do Fundeb, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado incorreu em falhas relacionadas ao pagamento da previdência dos profissionais remunerados pelo Fundo.

A análise ocorreu considerando os recolhimentos da parte patronal e do repasse dos valores descontados dos segurados, a título de contribuição, no período de janeiro/2015 a junho/2016.

Para melhor entendimento, faz-se oportuno mencionar que a folha de pagamento dos profissionais da Educação remunerados pelo Fundeb é subdivida em 5 grupos, a saber:

- Servidores efetivos remunerados pela parcela de 40% (40%-Efetivos)
- Agentes comissionados remunerados pela parcela de 40% (40%-Comissionados)
- Profissionais contratados por excepcional interesse público remunerados pela parcela de 40% (40%-EIP)
- Servidores efetivos remunerados pela parcela de 60% (60%-Efetivos)
- Profissionais contratados por excepcional interesse público remunerados pela parcela de 60% (60%-EIP)

Cada subgrupo dá origem a valores de recolhimento a título de contribuição dos segurados para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e a valores de contribuição patronal, pela Prefeitura de Sobrado.

(i) Não apresentação do efetivo recolhimento das contribuições patronais e dos repasses dos valores descontados dos segurados

Em ambos os exercícios não foram identificadas quaisquer comprovações relativas ao recolhimento previdenciário dos profissionais que são remunerados pela parcela de 40% do Fundeb (40%-Efetivos, 40%-Comissionados e 40%-EIP), tanto da parte patronal, quanto o repasse da contribuição dos segurados descontadas diretamente na fonte.

Em relação aos profissionais remunerados pela parcela de 60%, verificou-se o pagamento apenas de parte das competências submetidas à análise, conforme se demonstra:

Quadro 1 – Demonstração dos recolhimentos previdenciários de pessoal remunerado pela parcela 60% identificados no bojo de execução dos recursos do Fundeb. Período de jan/2015 a jun/2016.

| Competência | 2015 | | 2016 | | |
|-------------|-------------------|------------|------------------|-------------------------|------------------|
| | Patronal | Segurados | Competência | Patronal | Segurados |
| | Data do pagamento | | | Data do pagamento | |
| Jan | 20/02/2015 | 20/02/2015 | Jan | Não identificada | |
| Fev | 01/04/2015 | 01/04/2015 | Fev | Não identificada | |
| Mar | 30/04/2015 | 30/04/2015 | Mar | 20/04/2016 | Não identificada |
| Abr | 29/05/2015 | 29/05/2015 | Abr | 20/05/2016 | 20/05/2016 |
| Mai | 19/06/2015 | 19/06/2015 | Mai | 20/06/2016 | 20/06/2016 |
| Jun | 30/07/2015 | 30/07/2015 | Jun | Não identificada | |
| Jul | 10/09/2015 | 10/09/2015 | Não identificada | Não submetido à análise | |
| Ago | 20/10/2015 | 20/10/2015 | | | |
| Set | | | | | |
| Out | | | | | |
| Nov | | | | | |
| Dez | | | | | |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres, dos extratos bancários e Livro Razão Analítico da conta 15051-7 PM SOBRADO – FEB.

Para os recolhimentos cujos pagamentos foram dados como identificados no quadro acima, houve casos em que a documentação comprobatória associada consistiu tão somente em comprovante de transferências para a conta corrente bancária do Fundo de Participação do Município (FPM). Dessa forma, restou desconhecido se, a partir da conta do FPM, os valores foram efetivamente recolhidos ao INSS. As competências em que o fato foi observado foram julho/2015 e agosto/2015.

Sobre as competências setembro/2015 (patronal e segurados), janeiro/2016 (patronal e segurados), fevereiro/2016 (patronal e segurados) e março/2016 (segurados), em que pese haver registro de recolhimento de contribuições no Livro Razão Analítico, não foi identificada documentação comprobatória do pagamento, tampouco lançamentos bancários coincidentes em valores e datas com o registro contábil que permitissem a confirmação do efetivo recolhimento.

Para as demais competências do exercício de 2015 não foram identificados quaisquer registros de pagamento.

(ii) Atraso em recolhimento de contribuições previdenciárias, dando causa a pagamentos de multas e juros com recursos do Fundeb no total de R\$ 7.218,40

Da conferência dos extratos, Livro Razão Analítico e empenhos do período observado, foram verificados dispêndios com multas e juros relativos ao atraso no pagamento de recolhimento de contribuições previdenciárias. Segue listagem:

Tabela 1 – Valores pagos pelo Fundeb derivados da aplicação de juros e multa por atraso

| CREDOR | Nº EMPENHO | DATA DO PAGAMENTO | VALOR PAGO | HISTÓRICO |
|---|------------|-------------------|-----------------|---|
| INSS INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL | 1517 | 30/04/2015 | 579,16 | Valor que se empenha correspondente a multas e juros do INSS (segurados) competência 03/2015, conforme documento. |
| | 1992 | 01/04/2015 | 1.994,26 | Valor que se empenha correspondente a multas e juros do INSS PATRONAL competência 02/2015, conforme documento. |
| | 1993 | 01/04/2015 | 900,73 | Valor que se empenha correspondente a multas e juros do INSS SEGURADO competência 02/2015, conforme documento. |
| | 1995 | 30/04/2015 | 1.304,23 | Valor que se empenha correspondente a multas e juros do INSS PATRONAL competência 03/2015, conforme documento. |
| | 3782 | 30/07/2015 | 1.860,86 | Valor que se empenha correspondente a multas e juros do INSS PATRONAL competência 06/2015, conforme documento. |
| Total | | | 6.639,24 | |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres, dos extratos bancários e Livro Razão Analítico da conta 15051-7 PM SOBRADO – FEB.

Além das despesas empenhadas e pagas, acima discriminadas, verificou-se ainda, do exame do documento bancário n.º 04.003, que houve o pagamento de R\$ 579,16, decorrentes da aplicação de juros e multa relativo ao recolhimento dos segurados remunerados pela parcela de 60%, competência de 03/2015.

Dessa forma, foram pagos R\$ 7.218,40 em despesas em nada guardam relação com o desenvolvimento da educação básica.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre a competência 09/2015 o recolhimento ocorreu em 10/11/2015 com a retenção na conta do FPM e saída de recursos da conta do FUNDEB para a conta do FPM, foi nos dias 01 e 30 de dezembro de 2015. Com relação aos recolhimentos da parte patronal e segurados, referente ao mês de janeiro de 2016, aconteceu no dia 10 de março de 2016 com retenção na conta do FPM, já em relação ao mês de fevereiro de 2016, ocorreu em 08 de abril de 2016, com retenção também na conta do FPM, conforme DAR do BB. A transferência de recursos da conta do FUNDEB correspondente os meses de janeiro e fevereiro de 2016, para a conta do FPM relativo ao INSS patronal e segurado foi nos dias 10 e 30 de março de 2016, conforme extrato bancário.

Com relação ao mês de março de 2016 referente a parte de segurados o recolhimento foi no de 20 de abril de 2016, ou seja no mesmo dia em que foi pago a parte patronal.

Recolhimento da previdência social do mês de junho de 2016 ocorreu em 10 de agosto de 2016, com retenção na conta do FPM, conforme DAR e a transferência da conta do FUNDEB para a conta do FPM foi em setembro de 2016 nos dias 09, 13 e 20, conforme extra bancário. Todos esse pagamentos refere-se FUNDEB 60%, relação ao Fundeb 40% dos servidores Efetivos, Comissionados e EIP as referidas contribuições foram pagas com recursos do FPM. Desta forma comprova-se que todos os recolhimentos das contribuições patronais e dos repasses dos valores descontados dos segurados foram efetivamente recolhidos.”

Em complemento, a Prefeitura Municipal de Sobrado juntou vários documentos bancários associados à conta do FPM, extratos da conta do Fundeb e, ainda, cópias de folhas de pagamento do pessoal 60%.

Análise do Controle Interno

Do conjunto de documentos apresentados em resposta ao Relatório Preliminar, tem-se, relativo às folhas 60%-Efetivos e 60%-EIP:

- Competência setembro/2015

O lançamento indicado como utilizado para saldar as contribuições em questão, a partir da conta do FPM, foi no valor de R\$ 98.390,07, como abaixo demonstrado:

| FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS | | |
|--|------------------------|------------------------|
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 10.11.2015 | PARCELA DE IPI | |
| | PARCELA DE IR | |
| | RFB-PREV-PARC53 | |
| | RETENCAO PASEP | |
| | <u>RFB-PREV-OB COR</u> | |
| | RFB-PREV-OB DEV | |
| | RFB-PREV-PARC60 | |
| | DEDUCAO FUNDEB | |
| | TOTAL: | |
| | | <i>Comip- 09/2015</i> |
| | | R\$ 98.390,07 D |

Ocorre que o valor total de contribuições (patronal + segurados) relativo às folhas de 60% foi apurado em R\$ 60.022,70. Por outro lado, o gestor informou que a compensação ao FPM dos valores de contribuição referentes à competência de setembro/2015 foi deduzida da conta do Fundeb nos dias 1º e 30 de dezembro de 2015. Tais lançamentos somaram R\$ 46.500,00.

Sabe-se que além de contribuições previdenciárias relativas ao pessoal do Fundeb, com recursos do FPM é possível a realização de pagamentos de encargos de outras categorias de profissionais vinculados à Prefeitura de Sobrado.

Adicionalmente, informa-se que não foram apensadas à manifestação Guias da Previdência Social (GPS) ou mesmo quaisquer outros demonstrativos, a exemplo de relatório GFIP/SEFIP, os quais vinculassem o pagamento demonstrado às contribuições devidas, no tocante à folha de pagamentos que lhe deu origem e à competência a que se referiu.

Diante das divergências entre os valores, e considerando a ausência de documentação que comprovasse de forma inequívoca que o pagamento realizado no dia 10 de novembro de 2015 pelo FPM contemplara as folhas de pagamento do 60%-Efetivos e 60%-EIP, mantém-se o posicionamento pela não identificação das contribuições previdenciárias em questão.

- Competência outubro/2015

Na resposta ao Relatório Preliminar, não houve nenhuma manifestação acerca dessa competência de outubro/2015, em específico. Apesar disso, verificou-se, entre os documentos anexados à resposta, na sequência da apresentação das folhas de pagamentos

60%-Efetivos e 60%-EIP relativas ao mês em questão, o seguinte lançamento bancário, identificado como “Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação”:

| FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS | | |
|--|--|-------------------|
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 09.12.2015 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RETENCAO PASEP TOTAL: | |
| 10.12.2015 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RFB-PREV-PARC53 RETENCAO PASEP <u>RFB-PREV-OB COR</u> RFB-PREV-OB DEV RFB-PREV-PARC60 DEDUCAO FUNDEB TOTAL: | R\$ 83.908,25 D |

No que tange à competência de outubro/2015, verificou-se que o total de contribuições da folha de pessoal 60% (patronal + segurados) totalizou R\$ 57.285,00.

Além da não coincidência de valores, não houve apresentação de documentos que indicassem a competência e a folha de pagamentos abrangidas pelo recolhimento apresentado, motivo pelo qual não restou comprovada a quitação das contribuições previdenciárias em questão.

- Competência novembro/2015

Na resposta ao Relatório Preliminar, não houve nenhuma manifestação acerca dessa competência de novembro/2015, em específico. Apesar disso, verificou-se, entre os documentos anexados à resposta e na sequência da apresentação das folhas de pagamentos 60%-Efetivos e 60%-EIP relativas ao mês em questão, o seguinte lançamento bancário, identificado como “Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação”:

| DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO | | |
|--|--|-------------------|
| 03/03/2016 | SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil SOBRADO - PB | 10:52:25 |
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 07.01.2016 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RETENCAO PASEP DEDUCAO FUNDEB TOTAL: | |
| 08.01.2016 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RFB-PREV-PARC53 RETENCAO PASEP <u>RFB-PREV-OB COR</u> RFB-PREV-OB DEV RFB-PREV-PARC60 DEDUCAO FUNDEB TOTAL: | R\$ 101.835,99 D |

A folha de pessoal 60% (patronal + segurados) deu origem à contribuições que totalizaram R\$ 60.129,40, enquanto que o recolhimento realizado em 08 de janeiro de 2016 foi de R\$ 101.835,99. Mais uma vez, apenas notações realizadas à mão indicam a competência de lançamento, não houve apresentação de documentos que indicassem a

competência e a folha de pagamentos abrangidas pelo recolhimento apresentado, tampouco a folha relativa ao pagamento do 13º salário, motivo pelo qual não restou comprovada a quitação das contribuições previdenciárias em questão.

- Competência dezembro/2016

Na resposta ao Relatório Preliminar, não houve nenhuma manifestação acerca dessa competência de novembro/2015, em específico. Apesar disso, verificou-se, entre os documentos anexados à resposta e na sequência da apresentação das folhas de pagamentos 60%-Efetivos e 60%-EIP relativas ao mês em questão, o seguinte lançamento bancário, identificado como “Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação”:

| DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO | | |
|--|---|---|
| 03/03/2016 | SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil SOBRADO - PB | 10:53:05 |
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 10.02.2016 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RFB-PREV-PARC53 RETENCAO PASEP RFB-PREV-PARC60 DEDUCAO FUNDEB TOTAL: |  R\$ 107.194,22 D R\$ 413.840,80 |

O total de contribuições da folha de pessoal 60% (patronal + segurados) totalizou R\$ 49.579,67, enquanto que o documento acima indica lançamento no valor de R\$ 107.194,22.

Além da não coincidência de valores, não houve apresentação de documentos que indicassem a competência e a folha de pagamentos abrangidas pelo recolhimento apresentado, motivo pelo qual não restou comprovada a quitação das contribuições previdenciárias relativas ao mês de dezembro/2015.

De relevo mencionar que, para as competências de setembro, outubro e novembro/2015, o gestor indicou “RFB-PREV-OB COR” como lançamento de quitação; já para essa competência, o gestor indicou que o recolhimento de contribuições previdenciárias teria sido realizado por meio de lançamento “DEDUÇÃO FUNDEB”, sem maiores explicações.

- Competência janeiro/2016

Conforme manifestação, os recolhimentos da parte patronal e segurados, referente ao mês de janeiro de 2016, aconteceu no dia 10 de março de 2016 com retenção na conta do FPM. Além da declaração, apensou as folhas do pessoal 60%-Efetivos e PSF-EIP, além do seguinte documento:

| DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO | | |
|--|--|---|
| 02/06/2016 | SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil SOBRADO - PB | 17:13:03 |
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 10.03.2016 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RFB-PREV-PARC53 RETENCAO PASEP RFB-PREV-OB COR RFB-PREV-OB DEV RFB-PREV-PARC60 DEDUCAO FUNDEB TOTAL: |  COMP. 01/16. + dif. 13.90 R\$ 130.534,74 D  |

Inobstante ter apresentado folha do pessoal PSF-EIP, apurou-se, a partir de documentos coletados durante o período de campo, que o total de contribuições (patronal + segurados) do pessoal 60%, relativas à competência de janeiro/2016, foi de R\$ 50.184,16.

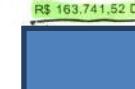
Não houve apresentação de documentos que indicassem a competência e a folha de pagamentos abrangidas pelo recolhimento apresentado, apenas notações à mão, sem maiores detalhamentos, motivo pelo qual não restou comprovada a quitação das contribuições previdenciárias relativas ao mês de janeiro/2016.

Ao largo da insuficiência de documentação probatória do efetivo pagamento das contribuições à conta do FPM, o gestor indicou que houve transferência da conta do Fundeb para a conta do Fundo de Participação dos Municípios, no dia 10 de março de 2016, no valor de R\$ 41.159,10, a título de compensação da parte patronal.

- Competência fevereiro/2015

Faz-se necessário registrar que a folha relativa ao grupo 60%-EIP anexada à manifestação ao Relatório Preliminar e utilizada na demonstração de cálculo de contribuições desse grupo, traz informações diferentes daquelas apresentadas no período de campo. Utilizando-se do mais recente apresentado, o gestor indicou, por meio de notações à mão, que o total de recolhimentos (segurado + patronal), referentes a professores efetivos e contratados, seria de R\$ 85.264,38.

Mesmo considerando os valores da manifestação mais recente, vê-se que não coincidem com o aquele demonstrado a título de recolhimento da competência:

| DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO | | |
|--|--|---|
| 02/06/2016 | SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil SOBRADO - PB | 17:14:07 |
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 08.04.2016 | PARCELA DE IPI PARCELA DE IR RFB-PREV-PARC53 RETENCAO PASEP RFB-PREV-OB COR RFB-PREV-OB DEV RFB-PREV-PARC60 DEDUCAO FUNDEB TOTAL: |  COMP. 02/2016 R\$ 163.741,52 D  |

Não houve apresentação de documentos que indicassem a competência e a folha de pagamentos abrangidas pelo recolhimento apresentado, apenas indicação manuscrita, sem maiores detalhamentos, motivo pelo qual não restou comprovada a quitação das contribuições previdenciárias relativas ao mês de fevereiro/2016.

Em que pese a ausência de comprovação do efetivo pagamento das contribuições da competência em análise, foram transferidos R\$ 73.766,93 da conta do Fundeb à conta do FPM, em 30 de março de 2016. Segundo o gestor, o movimento se deu em compensação aos recolhimentos previdenciários de fevereiro/2016.

- Competência março/2015

À manifestação, não foram apensados documentos que guardassem ligação com essa competência, não restando demonstrada a quitação dos encargos relativos aos segurados.

- Competência junho/2015

Para essa competência, a Prefeitura de Sobrado apensou as folhas de pessoal 60%, além do seguinte documento:

| DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECADAÇÃO | | |
|--|--|-----------------------|
| 26/10/2016 | SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil SOBRADO - PB | 21:28:19 |
| FPM - FUNDO DE PARTICIPACAO DOS MUNICIPIOS | | |
| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
| 10.08.2016 | PARCELA DE IPI | |
| | PARCELA DE IR | |
| | RFB-PREV-PARC53 | |
| | RETENCAO PASEP | |
| | RFB-PREV-OB COR | <i>compr. 06/2016</i> |
| | RFB-PREV-OB DEV | R\$ 104.000,00 D |
| | RFB-PREV-PARC60 | |
| | DEDUCAO FUNDEB | |
| | TOTAL | R\$ 121.879,47 |

Em similaridade às situações anteriores, foram apensadas as folhas de pessoal de magistério da competência de junho, cujos valores de contribuição (patronal + segurado) não coincidem com o documento usado como meio probatório inequívoco do recolhimento das contribuições do pessoal de magistério.

Cabe mencionar que, de acordo com o gestor, transferências da conta do Fundeb para a do FPM realizadas nos dias 09, 13 e 20 de setembro, as quais totalizaram R\$ 65.000,00, o foram como compensação aos pagamentos de contribuições previdenciárias relativas à competência de junho/2016, em que pese a não demonstração do efetivo pagamento pelo FPM.

Em relação às contribuições do pessoal remunerado pelo Fundeb, parcela 40%, o gestor limitou-se a informar que “(...) as referidas contribuições foram pagas com recursos do FPM”, sem, entretanto, apresentar GPS, GFIP ou outro documento que correlacionasse as folhas de pagamento a documentos de recolhimento.

Por fim, não houve manifestação sobre as despesas empregadas em multas por atraso no pagamento de contribuições previdenciárias.

2.2.5. Informações gerais acerca da execução dos recursos do Fundeb

Fato

Em consolidação obtida a partir de informações do Sistema Sagres, mantido pelo Tribunal de Contas da Paraíba (TCE/PB), relativas ao período de janeiro/2015 a junho/2016, verificou-se que:

Tabela 1 – Visão geral da execução dos recursos do Fundeb -jan/2015 a jun/2016

| Exercício | Valor total pago (R\$) | Valor executado em despesas relacionadas a folhas de pagamento do pessoal de magistério -Fundeb 60% (R\$) | Valor executado nas demais despesas – Fundeb 40% (R\$) |
|-----------|---------------------------|--|--|
| 2015 | 4.688.919,12 | 2.818.428,56 | 1.870.490,56 |
| 2016 | 2.435.281,79 | 1.334.943,90 | 1.100.337,89 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de planilha extraída do Sistema Sagres

Apesar de a tabela 1 ofertar visão geral acerca da execução dos recursos do Fundeb no período sob exame, importa frisar que ela não contempla os restos a pagar oriundos de exercícios anteriores e saldados no período de escopo, bem como as eventuais saídas de caixa sem o correspondente empenhamento das despesas. Também é pertinente esclarecer que, para o cálculo das despesas pagas com pessoal de magistério, aplicou-se filtro simples sobre a planilha de empenhos, de forma a selecionar apenas aqueles que contivessem em seus históricos o termo “60%” ou “INSS”.

As despesas da parcela de 40% do Fundeb no período, à exceção de folha de pagamento, foram realizadas mediante compras diretas, conforme será relatado mais adiante, ou por intermédio das seguintes licitações:

Quadro 1 – Despesas decorrentes de processos licitatórios

| Jan a dez/2015 | | | |
|----------------------------|---|--|---|
| Licitação | Objeto | Vencedora | Valor pago pelo Fundeb no período (R\$) |
| Pregão presencial 001/2015 | Combustíveis e derivados | POSTO DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES TRES IRMÃOS LTDA (CNPJ 1296854/00001-42) | 208.674,36 |
| Pregão presencial 003/2015 | Serviços de coleta de dejetos, locação de banheiros químicos e de tendas | ALEXANDRE LAURENTINO DA SILVA (CNPJ 11500957/0001-13) | 33.244,00 |
| Convite 001/2015 | Material de limpeza | COMERCIAL ITAMBÉ LTDA (CNPJ 2775367/0001-02) | 7.359,00 |
| Convite 009/2015 | Fardamento | L & S COMERCIO E SERVICO LTDA (CNPJ 3100722/0001-06) | 21.588,00 |
| Jan a jun/2016 | | | |
| Pregão 001/2016 | Combustíveis e derivados | POSTO DE COMBUSTIVEIS E LUBRIFICANTES TRES IRMÃOS LTDA (CNPJ 1296854/00001-42) | 106.241,14 |
| Convite 001/2016 | Serviços de impressão, plastificação, encadernação e recarga de cartuchos | JESSICA TRAJANO SABINO – ME (CNPJ 22520784/0001-11) | 5.296,00 |
| Pregão presencial 008/2016 | Material de Construção | A E M COMERCIO DE MATERIAL DE | 16.858,00 |

| | | | |
|---|--|---|-----------|
| | | CONSTRUÇÃO LTDA (CNPJ 14032954/0001-90) | |
| Adesão à Ata de Registro de Preços 001/2016 | Serviços de coleta de dejetos, locação de banheiros químicos e de tendas | ALEXANDRE LAURENTINO DA SILVA (CNPJ 11500957/0001-13) | 4.620,00 |
| Tomada de preços 003/2014 | Ampliação da E.M.E.F. João Joaquim de Castro | CONSTRUTORA NOVO SÉCULO LTDA (CNPJ 4258626/0001-53) | 18.000,00 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de planilha extraída do Sistema Sagres

Adotando por critério a materialidade das despesas e priorizando os certames efetuados durante o período de escopo, foram selecionados como amostra para análise de procedimentos licitatórios, os Pregões Presenciais n.ºs 001/2015, 003/2015 e 001/2016.

Importa mencionar que sobre a informação ora presentada o gestor manifestou-se da seguinte maneira:

“Ouve equivoco no questionamento sobre o referido tópico. A tabela questionada no referido tópico não foi fornecida pelo Município, mas sim pelo sistema do Tribunal de Contas do Estado, SAGRES, cuja elaboração da planilha não pertence aos municípios, apenas a alimentação com os dados que o próprio sistema requer.”

Há de se esclarecer que objetivo do tópico foi apenas dar visão geral sobre as despesas realizadas com recursos do Fundeb, a partir de informações do Sistema Sagres, sem que fossem apontadas quaisquer impropriedades no presente campo do relatório.

2.2.6. Não conformidades em processos de aquisição de combustíveis.

Fato

Os Pregões n.ºs 001/2015 e 001/2016, procedimentos ora sob exame, foram empreendidos pela Prefeitura Municipal de Sobrado a fim de adquirir combustível e lubrificantes para várias Secretarias.

Ambos os processos seguiram a modalidade do pregão presencial, regulado no âmbito do município pelo Decreto n.º 06/2008.

A seguir, há quadro demonstrando as principais informações dos certames:

Quadro 1 – Informações sobre os pregões n.ºs 001/2015 e 001/2016

| | Pregão n.º 01/2015 | Pregão n.º 01/2016 |
|---|---|---|
| Objeto | 170.500 L DE ÓLEO DIESEL COMUM 75.020 L DE GASOLINA COMUM 33.550 DE ÓLEO DIESEL S10 11.000 L DE ÁLCOOL 1.705 L DE ÓLEO DE MOTOR 1.540 L DE ÓLEO HIDRÁULICO | 170.500 L DE ÓLEO DIESEL COMUM 75.020 L DE GASOLINA COMUM 33.550 DE ÓLEO DIESEL S10 11.000 L DE ÁLCOOL |
| Empresas consultadas para fins de orçamento | POSTO DE COMBUSTÍVEIS QUATRO FOLHAS LTDA – ME (CNPJ 03013776/0001-34) | POSTO DE COMBUSTÍVEIS QUATRO FOLHAS LTDA – ME (CNPJ 03013776/0001-34) |
| | POSTO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES TRÊS IRMÃOS LTDA – ME (CNPJ 12968540/0001-42) | POSTO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES TRÊS IRMÃOS LTDA – ME (CNPJ 12968540/0001-42) |
| | SAPÉ AUTO POSTO LTDA (CNPJ | SAPÉ AUTO POSTO LTDA |

| | | |
|---|---|---|
| | 028424350001-09) | (CNPJ 028424350001-09) |
| Valor de referência da licitação | R\$ 824.340,00 | R\$ 970.035,00 |
| Empresa contratada | POSTO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES TRÊS IRMÃOS LTDA – ME (CNPJ 12968540/0001-42) | POSTO DE COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES TRÊS IRMÃOS LTDA – ME (CNPJ 12968540/0001-42) |
| Nº do contrato decorrente | 002/2015 | 005/2016 |
| Valor do contrato | R\$ 802.340,00 | R\$ 934.233,30 |
| Valor pago pelo Fundeb | R\$ 208.674,36* | R\$ 106.241,14** |

Fonte: Processos dos pregões n.ºs 01/2015 e 01/2016

* Sistema Sagres 2015

** Sistema Sagres 2016, execução de janeiro a maio.

Dadas as semelhanças entre os pregões, inclusive quanto às impropriedades detectadas, serão tratados conjuntamente.

(i) Imprecisão na discriminação dos recursos do Fundeb a serem aportados em cada aquisição. Ausência de adequado dimensionamento do objeto.

No âmbito do Pregão n.º 001/2015, a dotação orçamentária que viria a financiar a despesa decorrente da contratação consistiu apenas na menção da fonte de recursos, conforme exemplificação obtida do processo do Pregão n.º 001/2015, reproduzida abaixo:

| |
|--|
| DECLARAÇÃO |
| REF.: PROCESSO LICITATÓRIO |
| OBJETO: A COMPRA DE COMBUSTÍVEIS E SEUS DERIVADOS DESTINADOS ÀS DIVERSAS SECRETARIAS DESTA EDILIDADE, CONFORME PLANILHA DISCRIMINADA NO PROCESSO. |
| DECLARAÇÃO |
| CONFORME SOLICITADO, DECLARAMOS Haver DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA PARA EXECUÇÃO DO OBJETO RELATIVO À CONTRATAÇÃO EM TELA: 02.010 - 2002 - 3390.30/02.020 - 2003 - 3390.30/02.030 - 2005 - 3390.30/02.050 - 2016 - 3390.30/02.060 - 2019 - 2020 - 2021 - 3390.30/02.120 - 2043 - 3390.30/02.070 - 2026 - 2027 - 3390.30/02.080 - 2030 - 3390.30/02.090 - 2032 - 2033 - 2034 - 3390.30/02.110 - 2042/02.100 - 1030 - 2040 - 3390.30. |
| SOBRADO - PB, 09 DE JANEIRO DE 2015. |
| Imagen: Reprodução das únicas informações de dotação orçamentária disponíveis no processo do pregão n.º 001/2015 (fl. 18). |

No intuito de identificar quais seriam as informações ali dispostas, foi solicitada à Secretaria Municipal de Educação a decodificação da fonte de recursos dos processos sob análise, pelo que foi apresentado documento contendo o Quadro Detalhado da Despesa referente ao exercício de 2016.

Para melhor visualização, tem-se abaixo a decodificação das informações da imagem anterior.

Quadro 2 – Fontes de recursos do processo do pregão n.º 001/2015

| Fonte de Recursos conforme processo do pregão n.º 01/2015* | Informações decodificadas** |
|---|---|
| 02.010-2002-3390.30 | Chefia de Gabinete do Prefeito - Manutenção do Gabinete do Prefeito - Material de Consumo |
| 02.020-2003-3390.30 | Secretaria de Administração - Manutenção da Secretaria de Administração - Material de Consumo |
| 02.030-2005-3390.30 | Secretaria de Finanças - Manutenção da Secretaria de Finanças - Material de Consumo |
| 02.050-2016-3390.30 | Secretaria de Educação - Manutenção do Fundeb 40% (Outras Despesas) |
| 02.060-2019-2020-20121-3390.30 | Secretaria de Saúde - Manutenção do Programa Saúde da Família - Manutenção do Programa de Agentes Comunitários - Manutenção da Secretaria de Saúde - Material de Consumo |
| 02.120-2043-3390.30 | Fundo Municipal de Saúde - Manutenção do Fundo Municipal de Saúde - Material de Consumo |
| 02.070-2026-2027-3390.30 | Secretaria de Infra-Estrutura, Obras e Serviços Urbanos - Manutenção dos Serviços de Limpeza (Urbana e Rural) - Manutenção da Secretaria de Infra-Estrutura, Obras e Serviços Urbanos - Material de Consumo |
| 02.080-2030-3390.30 | Secretaria da Agricultura - Manutenção da Secretaria de Agricultura - Material de Consumo |
| 02.090-2032-2033-2034-3390.30 | Secretaria de Desenvolvimento Social - Manutenção de Programas de Assistência à Comunidade - Manutenção do Conselho Tutelar - Manutenção da Secretaria de Desenvolvimento Social - Material de Consumo |
| 02.110-2042 | Fundo Municipal de Assistência Social - Manutenção do Fundo de Assistência Social |
| 02.100-1030-2040-3390.30 | Secretaria de Cultura, Desportos e Turismo - Apoio e Promoção de Eventos Artísticos, Culturais e Outros - Manutenção da Secretaria de Cultura, Desportos e Turismo - Material de Consumo |

Fonte: *Processo do pregão n.º 01/2015

** Documento intitulado “1_0_1_Quadro Detalhado da Despesa Fixada por Unidade Orçamentária, Ações, Fonte de Rec_862_15082016_161216”, anexo à mensagem eletrônica de 16/08/2016.

Além da declaração reproduzida, emitida pelo Secretário de Finanças, constam no processo documentos expedidos pelos Secretários gestores dos recursos envolvidos, os quais contiveram a solicitação da aquisição e a justificativa para a compra. Segue reprodução de trecho de documento emitido pelo Secretário de Educação no âmbito do Pregão n.º 001/2015:

SOBRADO - PB, 06 DE JANEIRO DE 2015.

SENHOR PREFEITO CONSTITUCIONAL;

SOLICITAMOS QUE SEJA AUTORIZADA À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO A REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE EXIGIDA PELA LEGISLAÇÃO EM VIGOR DESTINADA: A COMPRA DE COMBUSTÍVEIS E SEUS DERIVADOS DESTINADO À ESTA SECRETARIA, CONFORME PLANILHA ANEXA.

JUSTIFICATIVA PARA A NECESSIDADE DA SOLICITAÇÃO:

A CONTRATAÇÃO ACIMA DESCrita ESTÁ SENDO SOLICITADA, NOS TERMOS DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES QUE A ACOMPANHAM, QUANDO FOR O CASO, MOTIVADA: PELA NECESSIDADE DE DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES CONTINUADAS PARA A PROMOÇÃO DE ATIVIDADES PERTINENTES, VISANDO À MAXIMIZAÇÃO DOS RECURSOS EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS PROGRAMADOS, CONSIDERADAS AS DIRETRIZES E METAS DEFINIDAS NAS FERRAMENTAS DE PLANEJAMENTO APROVADAS.

INFORMAMOS QUE EXISTE DISPONIBILIDADE DE DOTAÇÃO ESPECÍFICA NO ORÇAMENTO VIGENTE PARA A EXECUÇÃO DO OBJETO A SER LICITADO, CONSOANTE CONSULTA EFETUADA AO SETOR CONTÁBIL. CERTOS DE CONTARMOS COM IMEDIATA APROVAÇÃO DESTA SOLICITAÇÃO, INDISPENSÁVEL À CONTINUIDADE DOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS, FICAMOS À INTEIRA DISPOSIÇÃO PARA MAiores ESCLARECIMENTOS QUE FOREM JULGADOS NECESSÁRIOS.

ATENCIOSAMENTE,

Imagen: Reprodução do documento de solicitação e justificativa da aquisição da Secretaria de Educação, autuado no Pregão n.º 001/2015 (fl 05). Há documento similar no âmbito do Pregão n.º 001/2016 (fl. 06).

Em que pese o documento fazer menção a determinada planilha, tal anexo não foi autuado, tampouco as especificações técnicas e as informações complementares.

Quanto ao Pregão n.º 001/2016, verifica-se que as informações orçamentárias foram ainda mais restritas, consistindo apenas em unidade gestora e natureza da despesa, conforme de observa:

DECLARAÇÃO

REF.: PROCESSO LICITATÓRIO

OBJETO: A AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS DESTINADOS ÀS DIVERSAS SECRETARIAS DESTA EDILIDADE, CONFORME PLANILHA DISCRIMINADA NO PROCESSO.

CONFORME SOLICITADO, DECLARAMOS Haver DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA PARA EXECUÇÃO DO OBJETO RELATIVO À CONTRATAÇÃO EM TELA: 02.010 - 3.3.90.30/02.020 - 3.3.90.30/02.030 - 3.3.90.30/02.050 - 3.3.90.30/02.060 - 3.3.90.30/02.120 - 3.3.90.30/02.070 - 3.3.90.30/02.080 - 3.3.90.30/02.090 - 3.3.90.30/02.110 - 3.3.90.30/02.100 - 3.3.90.30/02.140 - 3.3.90.30.

SOBRADO - PB, 04 DE JANEIRO DE 2016.

Imagen: Reprodução das únicas informações de dotação orçamentária disponíveis no processo do pregão n.º 02/2016 (fl. 20).

Os recursos do Fundeb sequer foram relacionados à despesa que adviria da contratação decorrente do Pregão n.º 001/2016.

Assim, nos processos inexistiram informações acerca dos quantitativos do objeto demandados por cada Secretaria. Diante da lacuna, o Secretário de Educação foi instado a apresentar as informações, situação em que esclareceu que não dispunha de tais planilhas.

Na sequência, verificou-se que foram autuados os Termos de Referência, nos quais foram apresentados os itens a serem adquiridos, já discriminados por seus quantitativos totais.

Dessa forma, as licitações e os contratos delas decorrentes, viabilizaram a compra financiada por várias fontes de recursos, sem documentos comprobatórios do dimensionamento do objeto e sem precisão dos respectivos quantitativos máximos por Secretaria ou Ação, conferindo grande maleabilidade dos quantitativos e dos valores a serem executados por cada uma das unidades gestoras relacionadas nos processos licitatórios.

Tal forma de execução deu margem para que recursos do Fundeb financiassem, qualquer quantitativo dos itens licitados, até o limite imposto pelos termos de referência. A situação não é autorizada pela Lei n.º 10.520/2002, sobretudo pelo art. 3º, II c/c art. 14 da Lei 8.666/1993.

(ii) Ausência de segregação de funções das autoridades responsáveis pelos procedimentos

Primeiramente, cabe lembrar que, para cada unidade gestora cujos recursos financiaram as despesas oriundas das contratações ora analisadas, os respectivos Secretários expediram afirmação de necessidade da aquisição, em quantidades e valores desconhecidos.

Verificou-se que em ambos os pregões, o Secretário Municipal de Educação (CPF n.º ***.948.644-**) fez parte das equipes de apoio ao pregoeiro, designadas pelo Prefeito Municipal por meio das Portarias n.ºs 003/2015 e 002/2016.

De forma similar, porém somente durante o exercício de 2015, o Secretário de Administração (CPF ***.039.544-**) também compôs a equipe de apoio ao pregoeiro. Ademais, verificou-se que foi o responsável pela elaboração do Termo de Referência do Pregão n.º 001/2015.

Por seu turno, a Chefe de Gabinete do Prefeito (CPF ***.090.664-**), figurou como membro da equipe de apoio designada para o exercício de 2016.

A situação em que os agentes responsáveis pela discriminação das necessidades e pela gerência dos recursos usados para pagamento são os mesmos que conduzem os procedimentos licitatórios atenta contra o princípio da segregação funções, decorrente do princípio da moralidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal.

(iii) Ausência de controle sobre a execução contratual

A fim de comparar o objeto adquirido por intermédio do Pregão n.º 001/2015 e o executado, foram solicitados os controles da Secretaria Municipal de Educação sobre o consumo de combustível no período analisado.

A Secretaria Municipal de Educação ofertou resposta consignada em Declaração sem n.º, assinada pelo próprio Prefeito, datada de 17 de agosto de 2016, a qual informa:

“ Declaro para os devidos fins junto a CGU, que o controle de combustíveis é realizado através de emissão de nota autorizativa carimbada e assinada, conforme xerox em anexo, as quais são entregues a esta Edilidade ao final do mês pela empresa fornecedora dos combustíveis, que, depois de separadas por veículo, conferidas e somadas é autorizada a empresa a emitir a nota fiscal. (...)”

Não foram disponibilizadas as planilhas consolidadas e utilizadas para a conferência dos totais de material adquirido pela Secretaria de Educação. Nesse sentido, foram anexados tão somente cinco guias, todos expedidos no mês de agosto/2016, contendo informações de data, veículo abastecido, quantidade e tipo de combustível e vendedor que operou o abastecimento. Seguem imagens de duas das guias cujas cópias foram encaminhadas à equipe de fiscalização:

Imagem: Reprodução de guias de abastecimento utilizadas na execução do contrato n.º 02/2015.

Como se vê, não há qualquer informação acerca do agente da Prefeitura responsável pela conferência do abastecimento, de forma a confirmar a autenticidade das informações de cada registro.

A partir da declaração do Prefeito e dos documentos ofertados por ocasião da fiscalização, tem-se que, de fato, os quantitativos de combustível adquiridos para atendimento da Secretaria Municipal de Educação são controlados unicamente pela própria empresa fornecedora.

A situação é agravada pela ausência, nos autos, de documento de designação de fiscal do contrato, e pela a impossibilidade de verificar os agentes responsáveis pelas liquidações das despesas, tendo em vista que a totalidade das notas fiscais apresentadas não teve atestação. Os procedimentos contariam o art. 67 da Lei n.º 8.666/1993, e o art. 63 da Lei 4.320/1964.

Por fim, frisa-se que foram solicitadas informações acerca do controle de utilização da frota sob gerência da Secretaria de Educação, a exemplo de quilometragem, percursos rotineiros, consumo médio, etc. Entretanto, para este pedido, não houve resposta completa, tendo sido apresentada somente listagem dos veículos à disposição Secretaria de Educação, em documento (Declaração sem n.º de 23 de agosto de 2016, assinada pelo Secretário de Educação) que ainda apresentou o seguinte teor:

“(...) esta Secretaria não possui controle de utilização dos veículos, contendo quilometragem e consumo médio de combustível, visto que os referidos transportes são utilizados para fins diversos (todos dentro do âmbito das ações da Secretaria Municipal de Educação). (...)”

Sobre o mesmo assunto, também foi apresentada a seguinte manifestação, em outra Declaração sem n.º, datada de 23 de agosto de 2016, documento diverso do acima citado:

“(...) a Secretaria de Educação de Sobrado já entregou a listagem dos transportes escolares de Sobrado para a CGU. No entanto não possuímos controle das distâncias dos percursos. (...)”.

Dessa forma, restou inviabilizada qualquer tentativa, pela fiscalização, de estimativa de consumo de combustível financiados com recursos da parcela de 40% do Fundeb.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“(...) Às fls. 41, a fiscalização aponta como desconforme a declaração no procedimento licitatório que se refere a material de consumo, com referência à tabela, produzida pela própria equipe fiscalizadora, quando se trata da manutenção do fundeb 40%, afirmando ser restrita a “outras despesas”. Ocorre que a rubrica da lei orçamentária complementa tal informação, aduzindo ser, também, para material de consumo. (...)”

No que tange a ausência de planilha referida no ofício do Secretário de Educação para aquisição de combustível, na verdade, ouve um equívoco do Secretário, que se valeu de um modelo padrão para oficializar a requisição, deixando, por engano, a expressão ‘conforme planilha anexa’.

No entanto, tal procedimento específico de elaboração de planilhas para requisição de combustíveis, após a orientação da fiscalização, passará a se tornar praxe nos procedimentos licitatórios.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, sobre a imprecisão na discriminação dos recursos do Fundeb a serem aportados em cada aquisição, há de ser esclarecido que nenhuma impropriedade foi apontada no tocante à especificação da natureza da despesa da aquisição, sobretudo no quadro 2, que foi utilizado meramente para apresentar a decodificação das fontes de recursos registradas nos processos licitatórios.

A imprecisão das fontes registradas no campo fato diz respeito à ausência da especificação do Fundeb como fonte financiadora das despesas no exercício de 2016 – posto que o processo licitatório n.º 001/2016 registra apenas unidade gestora e natureza da despesa como dotação orçamentária – e a ausência de discriminação dos valores máximos oriundos do Fundeb a serem empregados nos exercícios de 2015 e 2016.

Outrossim, em relação à ausência de adequado dimensionamento do objeto, a manifestação do gestor reforça a impropriedade, qual seja, a inexistência de mapa de necessidades que embasassem, de forma adequada, a contratação.

Quanto aos demais apontamentos, ausência de segregação de funções das autoridades responsáveis pelos procedimentos e ausência de controle sobre a execução contratual, não foram apresentados argumentos que afastassem as não conformidades apontadas.

2.2.7. Não conformidades em processo de aquisição de serviços de coleta de dejetos, locação de banheiros químicos e de tendas.

Fato

O Pregão Presencial n.º 003/2015, conduzido pela Prefeitura Municipal de Sobrado visou a contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta de dejetos, locação de sanitários químicos e tendas modelo “chapéu de bruxa” para diversas Secretarias do Município.

Abaixo, seguem informações relevantes, que apresentam sucintamente os dados do pregão:

Quadro 1 – Informações sobre os pregões n.ºs 003/2015

| Objeto | Qtde | Und | Pregão n.º 03/2015 |
|--------|------|-----|--------------------|
| | | | Descrição |

| | | | |
|--|---|------|---|
| | 500 | carr | Limpeza de fossa séptica com caminhão de sucção à vácuo destinado à coleta de dejetos com tanques de capacidade mínima de 10.000lts |
| | 700 | dia. | Locação de sanitário químico <i>stand</i> com as seguintes especificações: 100% em polietileno, mictório, porta papel higiênico, piso anti-derrapante, teto translúcido, caixa de dejetos com capacidade para 200l, higienização diária. |
| | 200 | dia. | Locação de sanitário químico luxo com as seguintes especificações: 100% em polietileno, mictório, porta papel higiênico, piso anti-derrapante, teto translúcido, caixa de dejetos com capacidade para 200l, porta sabonete líquido, porta papel toalha, lavatório com água potável e caixa de descarga. Higienização diária e produtos químicos por conta da empresa. |
| | 100 | dia. | Locação de sanitário químico (PNE) com as seguintes especificações: 100% em polietileno, mictório, porta papel higiênico, piso anti-derrapante, teto translúcido, caixa de dejetos com capacidade para 100l. Com as seguintes dimensões: 1,43 x 1,79 cm (<i>sic</i>). Higienização diária e produtos químicos por conta da empresa. |
| | 300 | dia. | Locação de tenda com as seguintes especificações: modelo chapéu de bruxa, tamanho mínimo de 5 x 5 m. Aramação feita em tubo galvanizado. |
| Empresas consultadas para fins de orçamento | ALEXANDRE LAURENTINO DA SILVA – ME (CNPJ 11.500.957/0001-13) EDINEUZA DIAS DA SILVA VIEIRA – ME (CNPJ 14.990.700/0001/-85) ADNA MÉRCIA MEDEIROS COSTA (CNPJ 02.517.533/0001-41) | | |
| Valor de referência da licitação | R\$ 672.000,00 | | |
| Empresa contratada | ALEXANDRE LAURENTINO DA SILVA – ME (CNPJ 11.500.957/0001-13) | | |
| Nº do contrato decorrente | 013/2015 | | |
| Valor do contrato | R\$ 666.900,00 | | |
| Valor pago pelo Fundeb | R\$ 33.244,00 | | |

Fonte: Processo do pregão n.º 03/2015

* Sistema Sagres 2015

O Pregão n.º 003/2015 foi realizado para fins de registro de preços, dando origem à ata de Registro de Preços n.º 003/2015.

Os procedimentos adotados pela Prefeitura Municipal de Sobrado no âmbito do Pregão n.º 003/2015, em parte, são muito semelhantes àqueles relatados em registro associado aos Pregões n.ºs 001/2015 e 001/2016. Por essa razão, as impropriedades detectadas em coincidência serão apresentadas de forma resumida, aproveitando-se todos os argumentos e fundamentações utilizados por ocasião do relato anterior, acerca da aquisição de combustíveis.

(i) Justificativa genérica para aquisição do objeto.

A justificativa apresentada para aquisição, no que tange à Secretaria de Educação, mostrou-se deveras imprecisa e genérica. Considerando o objeto pouco usual às atividades comumente desenvolvidas, não ficou demonstrado no processo os motivos reais que deram origem à necessidade de aquisição do objeto.

Segue reprodução de trecho de documento emitido pelo Secretário de Educação no âmbito do Pregão n.º 001/2015:

SOBRADO - PB, 02 DE FEVEREIRO DE 2015.

SENHOR PREFEITO CONSTITUCIONAL,

SOLICITAMOS QUE SEJA AUTORIZADA À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO A REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE EXIGIDA PELA LEGISLAÇÃO EM VIGOR DESTINADA: A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA DE DEJETOS, LOCAÇÃO DE SANITÁRIOS QUÍMICOS E TENDAS MODELO CHAPÉU DE BRUXA, DESTINADOS À ESTA SECRETARIA, CONFORME PLANILHA ANEXA.

JUSTIFICATIVA PARA A NECESSIDADE DA SOLICITAÇÃO:

A CONTRATAÇÃO ACIMA DESCrita ESTÁ SENDO SOLICITADA, NOS TERMOS DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES QUE Aacompanham, QUANDO FOR O CASO, MOTIVADA: PELA NECESSIDADE DE DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES CONTINUADAS PARA A PROMOÇÃO DE ATIVIDADES PERTINENTES, VISANDO À MAXIMIZAÇÃO DOS RECURSOS EM RELAÇÃO AOS OBJETIVOS PROGRAMADOS, CONSIDERADAS AS DIRETRIZES E METAS DEFINIDAS NAS FERRAMENTAS DE PLANEJAMENTO APROVADAS.

INFORMAMOS QUE EXISTE DISPONIBILIDADE DE DOTAÇÃO ESPECÍFICA NO ORÇAMENTO VIGENTE PARA A EXECUÇÃO DO OBJETO A SER LICITADO, CONSOANTE CONSULTA EFETUADA AO SETOR CONTÁBIL. CERTOS DE CONTARMOS COM IMEDIATA APROVAÇÃO DESTA SOLICITAÇÃO, INDISPENSÁVEL À CONTINUIDADE DOS TRABALHOS DESENVOLVIDOS, FICAMOS À INTEIRA DISPOSIÇÃO PARA MAiores ESCLARECIMENTOS QUE FOREM JULGADOS NECESSÁRIOS.

Imagen: Reprodução do documento de solicitação e justificativa da aquisição da Secretaria de Educação, autuada no Pregão n.º 003/2015 (fl 05).

(ii) Ausência de dimensionamento do objeto.

Cada um dos Secretários responsáveis pela gerência de recursos que financiariam as despesas com as aquisições produziu documento contendo justificativa para a contratação e informando disponibilidade orçamentária para tanto.

Similarmente ao que já fora detectado nos Pregões n.ºs 001/2015 e 001/2016, em pese o documento fazer menção a discriminação da necessidade em planilhas, tais anexos não foram autuados.

Assim, nos processos inexistiram informações acerca dos quantitativos do objeto demandados por cada Secretaria, bem como não houve o fornecimento das planilhas referenciadas.

Na sequência, verificou-se que foi autuado o Termo de Referência, no qual foram especificados os itens a serem adquiridos, já discriminados em seus quantitativos totais.

O contrato n.º 013/2015, decorrente do Pregão, trouxe exatamente os mesmos quantitativos licitados, sem aposição em processo de quaisquer documentos que justificassem a demanda por Secretaria.

Assim, mais uma vez, a Prefeitura de Sobrado utilizou-se de processo licitatório e do contrato associado de forma a viabilizar compra financiada por várias fontes de recursos, sem documentos comprobatórios do dimensionamento do objeto e sem precisão dos respectivos quantitativos máximos por Secretaria ou Ação, conferindo grande maleabilidade dos quantitativos e dos valores a serem executados por cada uma das unidades gestoras relacionadas nos processos licitatórios.

Tal forma de execução deu margem para que recursos do Fundeb financiassem, qualquer quantitativos dos itens licitados, até o limite imposto pelo contrato. A situação não é autorizada pela Lei n.º 10.520/2002, sobretudo pelo art. 3º, II c/c art. 7º, §4º da Lei 8.666/1993.

(iii) Ausência de segregação de funções das autoridades responsáveis pelos procedimentos

De forma similar ao item 2.2.6, subitem (ii), a equipe de apoio ao Pregão n.º 003/2015 contou, em sua formação, com o Secretário Municipal de Educação e o Secretário

Municipal de Administração. Cada um deles também dispôs sobre a necessidade da aquisição, e no caso deste último, foi o signatário do Termo de Referência da aquisição.

A situação em que os agentes responsáveis pela discriminação das necessidades e pela gerência dos recursos usados para pagamento são os mesmos que conduzem os procedimentos licitatórios, atenta contra o princípio da segregação funções, decorrente do princípio da moralidade, insculpido no art. 37 da Constituição Federal.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A ‘justificativa genérica’ como pressupõe a auditoria, apesar de necessária, nesse caso se tornou dispensável, ora visto o objeto do certame (aquisição de serviços de coleta de dejetos, locação de banheiros químicos e de tendas), uma vez cada secretario ao solicitar os serviços as suas secretarias já dispunha de todas as informações necessárias para a tal.

Em questão da quantidade individual, para cada secretaria, também se torna dispensável, uma vez que trata de registro de preços, o que nesse norte, torna a contratação mais vantajosa a edilidade, pois se registra a mais do que necessita no ato, obtendo dessa forma melhores preços nas aquisições e ou serviços, sendo dessa forma vantajoso ao município.”

Análise do Controle Interno

Sobre a ausência de demonstração dos motivos que levaram a Secretaria de Educação a utilizar recursos do Fundeb em procedimento de aquisição de serviços de coleta de dejetos, locação de sanitários químicos e tendas modelo “chapéu de bruxa”, a manifestação tão somente mencionou que a justificativa seria desnecessária, “uma vez cada secretario ao solicitar os serviços as suas secretarias já dispunha de todas as informações necessárias para a tal”.

Não houve disponibilização de documentos complementares que estariam de posse do Secretário de Educação à ocasião do certame, tampouco explicações para o fato de tais informações não constarem no processo administrativo relacionado ao Pregão n.º 003./2015.

O apontamento acerca do dimensionamento do objeto diz respeito, sobretudo, ao fato de que o quantitativo total contratado é exatamente o mesmo do licitado, porém, em nenhuma parte do processo, quer seja na fase da licitação, quer seja na fase da contratação, as necessidades reais ou mesmo estimadas, por Secretaria, foram demonstradas. Repisa-se, da forma como foram estabelecidos o edital, o termo de referência e o contrato, não haveria barreiras para que os recursos do Fundeb fossem a única fonte de financiamento da totalidade do objeto. Na prática, tal procedimento consiste em fuga dos arts. 3º, II da Lei n.º 10.520/2002, c/c art. 7º da Lei 8.666/1993, §4º.

Quanto ao apontamento relativo à ausência de segregação de funções, não foi apresentada manifestação.

2.2.8. Não realização do devido processo licitatório, dispensa/inexigibilidade. Fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória adequada.

Fato

Da análise das despesas realizadas com a parcela de 40% do Fundeb, verificou-se, durante todo o período sob exame, a prática reiterada de compras diretas sem a necessária autuação de processo de dispensa de licitação, dando origem a ocorrências de fracionamento de despesas e fuga de procedimento licitatório.

Para ilustrar as ocorrências, traz-se informações resumidas, agregadas a partir da natureza de serviços/material adquirido, tomando por referência as despesas efetuadas em 2015:

Tabela 1 – Conservação da frota, incluindo serviços de manutenção, peças e borracharia – 2015

| OBJETO | VALOR TOTAL POR OBJETO (R\$) | CNPJ/CPF | RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA)/ INICIAIS (PESSOA FÍSICA) | NºS DOS EMPENHOS | VALOR PAGO (R\$) |
|-------------------------------------|------------------------------|----------------|--|---|------------------|
| SERVIÇOS DE BORRACHARIA | 3.365,00 | 9172278404 | JOSINALDO RAMOS DA SILVA | 2896, 3424, 3971, 4828 | 2.735,00 |
| | | 71387803468 | SEVERINO JOSE DOS SANTOS | 1344 | 630,00 |
| SERVIÇOS DE LANTERNAGEM | 450,00 | 813582458 | JOAO FACUNDO DE LIMA JUNIOR | 809 | 450,00 |
| SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO | 28.550,00 | 7716733451 | GENILSON ALVES DIAS | 1265, 2865 | 1.935,00 |
| | | 67408877487 | RIVALDO BARBOSA DE OLIVEIRA | 1295, 2372, 3980, 4406, 5466 | 4.900,00 |
| | | 70204740479 | JUNIOR PACHECO DA SILVA | 2266, 4053 | 3.300,00 |
| | | 78910609400 | JIMMY KLEMEN CLEMENTINO MEDEIROS | 4082, 4410, 5980 | 4.100,00 |
| | | 85413585420 | JOSE LOPES DA COSTA | 1204, 1205, 1206, 3417 | 3.545,00 |
| | | 3723339000295 | ELIS REJANE VIEIRA - REGIA PNEUS | 3177, | 740,00 |
| | | 7272392000197 | TEREZA CRISTINA PEREIRA GOMES | 3709 | 400,00 |
| | | 11515683000136 | MARCONI SERVIÇO AUTOMOTIVO - MAIRELES E FERNANDES PEÇAS E SERV, AUTOMOTIVOS LTDA | 5097, 5102 | 2.200,00 |
| | | 12306492000127 | OFICINA SAPE AUTOPEÇAS | 865 | 755,00 |
| | | 14004180000194 | TRANSGESP - PIASSI GESTAO TRANSPORTES LTDA - ME | 3180 | 150,00 |
| | | 15618212000104 | PAULA ARAUJO DE FREITAS | 435, 1516, 3170 | 6.525,00 |
| PEÇAS | 21.999,30 | 6085172000191 | ANTONIO VENANCIO DE NOGUEIRA | 2514, 4674, 5684 | 1.547,30 |
| | | 7272392000197 | TEREZA CRISTINA PEREIRA GOMES | 3708 | 1.429,00 |
| | | 9333557000119 | JOAO AUTO PEÇAS - VALENE MINERVINA DE PONTES FERREIRA | 1514, 1929 | 2.400,00 |
| | | 11515683000136 | MARCONI SERVIÇO AUTOMOTIVO - MAIRELES E FERNANDES PEÇAS E SERV, AUTOMOTIVOS LTDA | 5101 | 3.763,00 |
| | | 12306492000127 | OFICINA SAPE AUTOPEÇAS | 864, 865, 1513, 3702, 4365 | 10.730,00 |
| | | 16580748000906 | REAL ONIBUS LTDA | 919, 920 | 2.130,00 |
| PNEUS E AFINS | 22.801,20 | 35500289000192 | PNEUCAR COMÉRCIO DE PNEUS, PEÇAS E SERVIÇOS LTDA | 898, 2627, 2628, 3703, 3704, 3705, 3706, 3707 | 22.801,20 |
| SERVIÇOS DE RESTAURAÇÃO DE ESTOFADO | 2.400,00 | 70099660440 | BRENO RAMOS DA SILVA | 698 | 2.400,00 |
| | | | | TOTAL GERAL | 79.565,50 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres 2015

Tabela 2 – Conservação predial, incluindo serviços de manutenção e material – 2015

| OBJETO | VALOR TOTAL POR OBJETO (R\$) | CNPJ/CPF | RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA)/ INICIAIS (PESSOA FÍSICA) | Nº DE EMPENHOS | VALOR PAGO (R\$) |
|-------------------------------|------------------------------|----------------|--|-----------------------------|------------------|
| MATERIAL | 54.234,23 | 2314161000185 | SÓ VIDROS - LÚCIO XAVIER DE OLIVEIRA | 918 | 2.820,00 |
| | | 4272117000185 | ROBSON MELO DA COSTA GAMA | 2058, 3171, 4868, 5717 | 20.801,03 |
| | | 14032954000190 | A E M COMERCIO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, | 812, 2624, 3179, 4336, 5269 | 30.613,20 |
| SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREDIAL | 15.073,60 | 15824407000100 | DORGIVAL DO NASCIMENTO COSME | 5645 | 1.200,00 |
| | | 3311878418 | JOSÉ RICARDO | 1168 | 1.650,00 |
| | | 5148289430 | ADRIANO TAVARES DOS SANTOS | 3534 | 1.850,00 |
| | | 34334963404 | MANOEL JOAQUIM FILHO | 2241 | 2.100,00 |
| | | 54937370430 | JOSE ERCULANO DA SILVA | 4382 | 1.000,00 |
| | | 88506304415 | SUELY TAVARES DE OLIVEIRA | 1355, 4079 | 4.473,60 |
| | | 99288796487 | JOSE BARBOSA DO ESPIRITO SANTO | 2242 | 1.800,00 |
| | | 15824407000100 | CIBELE MONTEIRO DA SILVA | 4367 | 1.000,00 |
| | | | | TOTAL GERAL | 69.307,83 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres 2015

Tabela 3 – Material de consumo (água e gás de cozinha) – 2015

| TIPO | CNPJ/CPF | RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA)/ INICIAIS (PESSOA FÍSICA) | NºS DOS EMPENHOS | VALOR PAGO (R\$) |
|-------------------------------|----------------|--|---|------------------|
| ÁGUA MINERAL E GÁS DE COZINHA | 19607505000147 | NOVANDRO PAULO DA CUNHA SOUZA - N GAS & AGUA | 916, 1515, 2055, 2631, 3175, 3710, 4331, 4775, 5265, 5837 | 20.671,00 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres 2015

Relativos ao exercício de 2016 (janeiro a junho):

Tabela 4 – Conservação da frota, incluindo serviços de manutenção, peças e borracharia – 2016

| OBJETO | VALOR TOTAL POR OBJETO (R\$) | CNPJ/CPF | RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA)/ INICIAIS (PESSOA FÍSICA) | NºS DOS EMPENHOS | VALOR PAGO (R\$) |
|------------------------------------|------------------------------|---------------|--|-----------------------|------------------|
| SERVIÇOS DE BORRACHARIA | 4.059,00 | 9172278404 | JOSINALDO RAMOS DA SILVA | 790, 1181, 1709, 2162 | 3.218,00 |
| | | 11068883405 | JOBSON SOARES DE ARAUJO | 1135 | 841,00 |
| SERVIÇOS DE LAVAGEM E LUBRIFICAÇÃO | 5.825,00 | 12872799451 | PAULO HENRIQUE DE LIMA MONTEIRO | 742, 1248, 1693, 2169 | 5.825,00 |
| SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO | 26.437,00 | 67408877487 | RIVALDO BARBOSA DE OLIVEIRA | 792, 1191, 1651 | 3.550,00 |
| | | 78910609400 | JIMMY KLEMEN CLEMENTINO MEDEIROS | 1126 | 1.900,00 |
| | | 85413585420 | JOSE LOPES DA COSTA | 1256 | 400,00 |
| | | 8846560000173 | J FERREIRA COMERCIO DE PEÇAS E SERVIÇOS LTDA | 1654 | 4.300,00 |
| | | 9333557000119 | JOAO AUTO PEÇAS - VALENE MINERVINA DE PONTES FERREIRA | 1032 | 1.030,00 |

| | | | | | |
|-------|-----------|----------------|--|----------------------------------|------------------|
| | | 11515683000136 | MARCONI SERVIÇO AUTOMOTIVO - MAIRELES E FERNANDES PEÇAS E SERV, AUTOMOTIVOS LTDA | 1912, 1913, 1914, 1916 | 5.318,00 |
| | | 15618212000104 | PAULA ARAUJO DE FREITAS | 261, 1600, 2008 | 9.569,00 |
| | | 35500289000192 | PNEUCAR COMÉRCIO DE PNEUS, PEÇAS E SERVIÇOS LTDA | 347 | 370,00 |
| PEÇAS | 24.118,80 | 6085172000191 | ANTONIO VENANCIO DE NOGUEIRA | 923, 1497, 1937 | 4.418,80 |
| | | 8846560000173 | J FERREIRA COMERCIO DE PEÇAS E SERVIÇOS LTDA | 1655 | 3.645,00 |
| | | 9333557000119 | JOAO AUTO PEÇAS - VALENE MINERVINA DE PONTES FERREIRA | 3119 | 2.470,00 |
| | | 11515683000136 | MARCONI SERVIÇO AUTOMOTIVO - MAIRELES E FERNANDES PEÇAS E SERV, AUTOMOTIVOS LTDA | 1915, 1917 | 2.370,00 |
| | | 12306492000127 | OFICINA SAPE AUTOPEÇAS | 259 | 3.260,00 |
| | | 16815892000119 | CARTECH REPARADORA DE VEICULOS LTDA | 325 | 7.955,00 |
| PNEUS | 20.841,00 | 35500289000192 | PNEUCAR COMÉRCIO DE PNEUS, PEÇAS E SERVIÇOS LTDA | 257, 258, 2419, 2421, 2422, 2423 | 20.841,00 |
| | | | | TOTAL GERAL | 81.280,80 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres 2015

Tabela 5 – Conservação predial, incluindo serviços de manutenção e material – 2016

| OBJETO | VALOR TOTAL POR OBJETO (R\$) | CNPJ/CPF | RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA)/ INICIAIS (PESSOA FÍSICA) | Nº DOS EMPENHOS | VALOR PAGO (R\$) |
|---------------------------------|------------------------------|----------------|--|----------------------------------|------------------|
| MATERIAL | 13.563,30 | 5542785000148 | CELLITON ALVES DE ARAÚJO- PONTO CERTO DA CONSTRUÇÃO | 600, 1293 | 3.700,00 |
| | | 14032954000190 | A E M COMÉRCIO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, | 260 | 6.976,00 |
| | | 17495405000140 | ESQUINÃO DA CONSTRUÇÃO LTDA | 1029 | 484,80 |
| | | 22046901000157 | PATRICIO ARCANJO DE SOUZA FILHO | 1425 | 2.402,50 |
| SERVIÇO DE MANUTENÇÃO O PREDIAL | 31.630,00 | 6159789406 | MANOEL PAULINO DA SILVA | 689, 732, 1170, 1363, 1702, 2608 | 5.380,00 |
| | | 7457893407 | CELSO ALVES DE ARAUJO | 2488 | 1.000,00 |
| | | 8815096477 | ERICK BRUNO PEREIRA LIMA | 1687 | 1.100,00 |
| | | 9513279413 | JÚNIOR LOURENÇO DA SILVA | 1809 | 600,00 |
| | | 11304319750 | IZAIAS MONTEIRO TRAJANO | 2607 | 2.350,00 |
| | | 12266048465 | RAFAEL DOS SANTOS BATISTA | 65, 77, 688, 798 | 6.600,00 |
| | | 34334963404 | MANOEL JOAQUIM FILHO | 755 | 2.500,00 |
| | | 54937370430 | JOSE ERCULANO DA SILVA | 1172 | 2.600,00 |
| | | 67404391415 | SEVERINO DE LIMA PEREIRA | 2537 | 2.000,00 |
| | | 88506304415 | SUELY TAVARES DE OLIVEIRA | 1174 | 3.500,00 |
| | | 99288796487 | JOSE BARBOSA DO ESPIRITO SANTO | 54, 729, 2435 | 4.000,00 |
| | | | | TOTAL GERAL | 48.493,30 |

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres 2016

Tabela 6 – Material de consumo (água e gás de cozinha) – 2016

| TIPO | CNPJ/CPF | RAZÃO SOCIAL (PESSOA JURÍDICA)/ INICIAIS (PESSOA FÍSICA) | Nº DE EMPENHOS POR FORNECEDOR | VALOR PAGO (R\$) |
|------|----------|--|-------------------------------|------------------|
|------|----------|--|-------------------------------|------------------|

| | | | | | |
|-----------------------------------|---------|----------------|---|--------------------------|----------|
| ÁGUA MINERAL GÁS COZINHA | E DE | 19607505000147 | NOVANDRO PAULO DA CUNHA SOUZA - N GAS & AGUA | 595, 1317, 1663, 2242 | 8.122,50 |
|-----------------------------------|---------|----------------|---|--------------------------|----------|

Fonte: Papel de trabalho elaborado a partir de informações do Sistema Sagres 2016

Cumpre enfatizar que as despesas indicadas nas tabelas 4, 5 e 6, relativas à execução de despesas em 2016, por contemplarem apenas parte do exercício, têm grandes chances de serem ampliadas, uma vez que dizem respeito a objetos necessários ao correto desempenho das atividades usuais da Secretaria de Educação.

Em prosseguimento às análises, e considerando que tais compras não foram antecedidas da formalização de processos de dispensa de licitação, tem-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado executou recursos do Fundeb sem adoção de procedimentos mínimos que indicassem razoavelmente as propostas mais vantajosas para a Administração, a exemplo de pesquisas de preços junto a três fornecedores.

Outrossim, da observação das tabelas acima, verifica-se que o montante de recursos executados em determinados objetos utilizados nos exemplos demandaria procedimentos licitatórios, o que não ocorreu.

Dessa forma, verifica-se que a atuação da Prefeitura Municipal de Sobrado contraria o art. 2º, bem como o art. 24, II, da Lei n.º 8.666/1993.

Por fim, cumpre informar que os exemplos de objetos fracionados e aqueles comprados diretamente, sem formalização de dispensa, não são exaustivos.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Pede-se vênia à fiscalização, para discordar das tabelas anunciadas como desprovidas de licitação. Os valores que superam o limite máximo permitido foram provenientes de procedimento licitatórios.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação acerca da existência de processos licitatórios relacionados às aquisições apresentadas no campo “fato”, a Prefeitura Municipal de Sobrado não apensou qualquer documento que comprovasse a realização dos certames.

2.2.9. Realização de despesas incompatíveis com o objetivo do Fundeb, no valor de R\$ 28.806,40.

Fato

Entre as despesas executadas com recursos do Fundeb, foram identificadas ocorrências de gastos em objetos inelegíveis, ou seja, que não guardam afinidade com o objetivo do Fundeb, a saber, a manutenção e o desenvolvimento da educação básica pública e a valorização dos trabalhadores em educação, nos termos do art. 2º da Lei 11.494/2007.

Seguem os eventos identificados:

- (i) Aquisição de fardamento para o alunado

Por meio do empenho n.º 4800, de 02 de outubro de 2015, a Prefeitura Municipal de Sobrado destinou R\$ 21.588,00 para, nos termos do campo “Histórico” do empenho, adquirir fardamento para os alunos da rede municipal. O fornecedor foi a empresa L & S COMERCIO E SERVICO LTDA, CNPJ 31.00722/0001-06.

Porém, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação, em seção orientadora de seu sítio eletrônico, disponível em https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_modulo=709&cod_munu=709&cod_modulo=11 (consulta em 20 de setembro de 2016), assim dispõe:

“5.9. Despesas com aquisição e distribuição de uniformes escolares podem ser custeadas com recursos do Fundeb?”

Essas despesas não são consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no caput do art. 70 da Lei 9.394/96 - LDB. Tais despesas encontram-se mais próximas daquelas caracterizadas como assistência social, por conseguinte não integrantes do conjunto de ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Assim, seu custeio não deve ser realizado com recursos do Fundeb, ainda que os alunos beneficiários sejam da educação básica pública.”

(ii) Despesas com multas e juros decorrentes de atrasos

Como já mencionado em registro anterior, houve pagamento de R\$ 7.218,40 com recursos do Fundeb em multas e juros de recolhimentos previdenciários atrasados, relativos ao pessoal atuante no magistério do Município. Tais despesas em nada guardam relação com o desenvolvimento da educação básica.

Nesse sentido, menciona-se que o TCU, por meio de decisão prolatada em recente Acórdão, o de n.º 72/2015 – 2ª Câmara, demonstra que recursos aplicados em multas de encargos patronais não são consideradas como despesas regularmente custeáveis pelo Fundeb:

“(...)

9.2. converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial (...) e promover a citação (...) para, no prazo de quinze dias contados a partir da ciência, apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem aos cofres públicos as quantias devidas, atualizadas monetariamente nos termos da legislação vigente, a parir da data especificada até a data do efetivo recolhimento, quanto a:

9.2.1. o atraso no recolhimento de encargos sociais ao INSS, no que concerne a obrigações patronais, relativos à folha de pagamento dos profissionais do ensino fundamental, resultando em multa, custeada com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.”

Há de se enfatizar que a Tomada de Contas Especial em questão já foi instaurada, resultando no Acórdão de n.º 5.938/2016 – 2ª Câmara. Segue transcrição de trecho relevante:

“(...)

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 fixar novo e improrrogável prazo, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, para que os responsáveis a seguir indicados efetuem e comprovem perante este Tribunal o recolhimento

ao Fundeb das quantias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente a partir das mencionadas datas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

9.1.1 Sr. Antônio Almir Bié da Silva, solidariamente com o Sr. Antônio Inácio dos Santos, em relação ao valor de R\$ 27.017,24 (vinte e sete mil, dezessete reais, vinte e quatro centavos), referente à multa pelos pagamentos com atraso das folhas de novembro de 2007 e dezembro de 2007, cujo pagamento foi feito em 20/02/2008; (...)"

Dessa forma, mais uma vez fica demonstrada a inadequação da aplicação de recursos do Fundeb em despesas de multas e juros de encargos sociais pagos em atraso pela Prefeitura Municipal de Sobrado.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Até a presente data, como o produto estava sendo destinado ao alunado municipal, acreditou-se que seria incluído nas verbas do FUNDEB. Após tal indicativo de irregularidade, já estão sendo tomadas as devidas providencias para não repetição do erro formal.”

Análise do Controle Interno

Sobre as despesas relativas à aquisição de uniformes para o alunado, a manifestação apresentada pela Prefeitura apenas demonstra o reconhecimento da impropriedade identificada no campo fato.

Quanto às multas decorrentes do atraso em recolhimento de contribuições previdenciárias, não foram indicados argumentos que afastassem a não conformidade registrada.

2.2.10. Não comprovação da adequada instituição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. Ausência de capacitação de membros.

Fato

A seguir, enumeram-se as impropriedades detectadas sobre o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Cacs), no período examinado:

(i) Não disponibilização de portarias de designação de membros

Foram solicitadas, pela equipe de fiscalização, as portarias de nomeação das composições do Cacs no período sob exame, a saber janeiro/2015 a junho/2016.

Entretanto, em resposta ao pedido, a Secretaria de Educação forneceu tão somente a Portaria n.º 065/2016, de 1º de julho de 2016, a qual discriminou os membros que passariam a compor o Conselho para o biênio 2016/2018.

Dessa forma, não foram apresentadas as portarias de designação dos membros que compuseram o Conselho responsável pelo acompanhamento da execução de recursos do Fundo no período escopo da fiscalização, considerando que a portaria apresentada foi publicada em julho/2016.

(ii) Não comprovação da indicação dos membros por seus respectivos segmentos

Em relação à comprovação dos processos de escolha dos Conselheiros, o Secretário de Educação, em 23 de agosto de 2016, prestou o seguinte esclarecimento por meio de Declaração sem n.º:

“(...) o processo de escolha do Conselheiros do Fundeb ocorre da seguinte forma:

- *Todos os segmentos são notificados através de ofícios;*
- *Cada segmento se reúne em assembleias ou reuniões para escolha de seus representantes;*
- *A indicação dos representantes é enviada ao CACS-FUNDEB através de ofício.*
- *Os documentos comprobatórios de cada segmento é de responsabilidade dos mesmos e não dispomos destes. (...)"*

Não foram apresentados documentos probatórios das escolhas, pelos segmentos, da totalidade dos membros do Cacs, nem mesmo os ofícios que teriam sido endereçados ao Cacs a fim de informar cada indicação.

Em que pese a manifestação no sentido de os elementos probatórios da escolha de cada segmento não ser de responsabilidade da Secretaria de Educação, o fato é que esse órgão possui representação no Conselho e, como todos os outros representados, deve atuar no sentido de garantir a lisura de sua composição, inclusive por intermédio da fiscalização dos procedimentos adotados para eleição de seus membros.

(iii) Falta de capacitação dos membros do Cacs

Verificou-se que os conselheiros do CACS não receberam qualquer tipo de treinamento para o desempenho de suas atividades fiscalizatórias.

A situação pode ser verificada a partir de Declaração sem n.º, expedida pelo Secretário de Educação, em 23/08/2016, cujo excerto segue transscrito:

“(...) o Conselho do Fundeb não recebeu capacitação/formação nos exercícios de 2015 e 2016”.

Em que pese a competência primeira para capacitação dos conselheiros seja do Ministério da Educação, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado em nada contribuiu para o cumprimento do inciso II, do artigo 30 da Lei 11.494/07.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre o CACS-FUNDEB registramos que: O Conselho foi criado em lei própria, cuja cópia encontra-se em anexo; o processo de escolha dos membros é de responsabilidade de cada segmento que é notificado; A Secretaria Municipal de Educação acompanha no sentido de garantir a lisura, porém não tem a prerrogativa de intervir ou influenciar no processo de escolha dos representantes; A escolha dos representantes se dá conforme as orientações do MEC para a composição dos conselhos; O conselho funciona regularmente apesar das dificuldades na conscientização dos membros sobre a importância deste, bem como também pela falta de formação destes. Ressalta-se que a competência primeira para a capacitação dos conselheiros ser do MEC, e a lei não especifica a origem de recursos para a capacitação dos

conselheiros, nos casos em que o MEC não a realiza. As atas do conselho, em anexo, comprovam o seu funcionamento.”

À manifestação foram apensadas cópias de oito atas, realizadas entre os meses de abril/2015 a agosto de 2016.

Análise do Controle Interno

Em relação a não disponibilização de portarias de designação de membros, não foram apresentadas aquelas que se referiram ao conselho instituído no período de janeiro/2015 a junho/2016.

Sobre a comprovação dos processos de indicação dos membros, a Prefeitura municipal de Sobrado repetiu seu posicionamento mencionando que não possui “*prerrogativa de intervir ou influenciar no processo de escolha dos representantes*”. Entretanto, em nenhum momento a equipe de fiscalização sugeriu a intervenção ou influência no processo de escolha dos representantes em cada segmento.

O que se espera, considerando a representação do Poder Executivo Municipal naquele Conselho, é o fomento da adoção de medidas necessárias ao legal funcionamento da instância social em questão, por meio de processos de indicação dos representantes de cada segmento adequados à norma, com o correspondente registro documental de suporte.

Sobre a capacitação de conselheiros, não houve demonstração de que a Secretaria de Educação a tenha promovido durante o período sob exame.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos executados não está devidamente ajustados aos normativos que regulam o objeto fiscalizado. As não conformidades detectadas foram:

- 2.2.1. - Utilização de R\$ 170.942,45 da parcela de 60% para remuneração de profissionais do magistério que não tiveram comprovada atuação na docência ou no suporte pedagógico;
- 2.2.2. - Utilização de R\$ 302.042,75 da parcela de 40% do Fundeb para remuneração de profissionais que não tiveram comprovada atuação na educação básica;
- 2.2.3 - Remuneração de professores abaixo do piso nacional do magistério;
- 2.2.4 - Não comprovação de recolhimento de encargos previdenciários do pessoal atuante na educação do Município;
- 2.2.6 - Não conformidades em processos de aquisição de combustíveis;
- 2.2.7 - Não conformidades em processo de aquisição de serviços de coleta de dejetos, locação de banheiros químicos e de tendas;
- 2.2.8 - Não realização do devido processo licitatório, dispensa/inexigibilidade. Fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória adequada;
- 2.2.9 – Realização de despesas incompatíveis com o objetivo do Fundeb, no valor de R\$ 28.806,40;
- 2.2.10 - Não comprovação da adequada instituição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. Ausência de capacitação de membros.

Dentre as situações verificadas, têm maior gravidade aquelas relacionadas à utilização de recursos do Fundeb em desvio das finalidades previstas pelo Fundo. Nessa seara, tem-se a remuneração de profissionais que não tiveram comprovada atuação no magistério ou na educação básica do município. Na mesma hipótese, estão as despesas

para aquisição de fardamento para o alunado, pois, apesar de relevante, tem caráter assistencialista, destinação vedada pelo Fundeb.

Em outra vertente, verificou-se que a remuneração de profissionais do magistério abaixo do piso salarial nacional e a ausência de comprovação de recolhimentos de encargos previdenciários do pessoal atuante na educação do Município consistiram em eventos que atingem frontalmente um dos principais objetivos do Fundeb: a valorização dos profissionais do magistério.

Ademais, as falhas detectadas em relação às aquisições e execução de contratos revelaram que os objetos contratados não seguiram nenhuma estimativa de necessidade e a ausência de controles sobre os objetos prestados pelos fornecedores.

Por todo o exposto, verifica-se que os procedimentos especificados não colaboraram com a manutenção e o desenvolvimento da educação básica no Município de Sobrado durante o período examinado.

Por fim, destacam-se que houve impropriedades verificadas quanto ao estabelecimento da instância social de fiscalização e acompanhamento dos recursos do Fundo.

Ordem de Serviço: 201602292

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 867.829,37

1. Introdução

A presente ação de controle foi realizada no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos e visou avaliar a execução de Termo de Compromisso celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB para a Construção de Espaço Educativo com 04 salas (Obra nº 1010382 – SIMEC), no valor de R\$ 867.829,37, com recursos oriundos do Programa de Trabalho nº 12.365.2030.12KU.0001 - Educação Básica / Implantação de Escolas para Educação Infantil.

Os exames em campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, em cujo escopo foram considerados como critérios a materialidade e a relevância dos atos praticados.

Não foram disponibilizados documentos referentes à fiscalização técnica da execução do objeto, por parte da Engenheira Civil Fiscal da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, o que caracteriza restrição aos trabalhos, afrontando o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Os procedimentos realizados foram amparados pelas análises dos documentos e das informações, requeridos à Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, bem como mediante inspeção física no local das obras, visando avaliar o estágio de implantação do empreendimento e a compatibilidade com os pagamentos realizados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Superestimativa do volume de concreto ocasionando superfaturamento no montante de R\$ 56.709,00.

Fato

A partir da análise da planilha orçamentária pactuada entre a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB e a empresa PARALELO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – EPP, CNPJ Nº 09.214.157/0001-94, considerando-se a materialidade do item “concreto para fundações”, o qual representa 18,54% do valor total contratado, realizou-se análise em projeto para fins de determinação do volume total de concreto.

O cálculo do volume dos elementos estruturais (pilares, vigas e fundações) foi efetuado a partir das informações constantes do projeto estrutural, considerando-se as dimensões ali previstas.

Neste levantamento realizado pela equipe de fiscalização da Controladoria-Regional da União no Estado da Paraíba – CGU/PB, observou-se uma superestimativa do volume total de concreto previsto na planilha, o que ocasionou um superfaturamento potencial de R\$ 56.709,00, considerando o preço unitário contratado de R\$ 2.110,49, conforme a seguir detalhado:

Tabela – Cálculo do Volume dos elementos estruturais.

| Elementos | Volume Planilha (em m³) | Volume CGU/PB (em m³) | Diferença (em m³) | Superfaturamento (em R\$) |
|------------------|---|---|---|--------------------------------------|
| Vigas | 33,28 | 38,09 | -4,81 | -10.150,88 |
| Pilares | 15,50 | 24,80 | -9,30 | 19.620,80 |
| Fundações | 75,19 | 34,21 | 40,98 | 86.480,68 |
| | | TOTAL | | R\$ 56.709,00 |

Fonte: Projetos disponibilizados pelo FNDE.

Ressalte-se que não consta do processo licitatório, tampouco nos boletins de medição, memórias de cálculo que comprovassem o volume total previsto, o que poderia ter identificado a superestimativa. Cabe destacar que, considerando que o único elemento estrutural que se encontrava superestimado eram as fundações, o dano potencial ao Erário foi efetivamente concretizado, haja vista que os valores previstos para aquele elemento foram integralmente medidos e pagos, conforme boletins de medição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“A planilha da obra e o projeto são disponibilizados no FNDE/SIMEC. O Município apenas insere os valores dos preços unitários, que são submetidos ao FNDE para análise e aprovação. O FNDE aprovou a proposta e liberou a obra para execução.

Na planta de fundações, o volume está expresso, tanto o de concreto, quanto as áreas de forma e do peso de ferragem. Considerando que foi executado na obra no período 100% do serviço, há de se deduzir que àqueles quantitativos indicados e aprovados no projeto do próprio FNDE, foram pagos e suficientes.

No entanto, se tais indicativos não forem suficientes, pede-se dilação de prazo, especificamente para o presente tópico, com o intuito de conclusão do cálculos quantitativos acerca do material superestimados.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor Municipal apenas informa que a planilha orçamentária da obra é disponibilizada pelo FNDE, confirmando que não possui memórias de cálculo dos boletins de medição que justificassem os valores pagos.

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

2.1.2. Obra paralisada. Descumprimento do cronograma de execução. Não comprovação de aplicação de sanções.

Fato

Trata-se da análise de Termo de Compromisso celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB para a Construção de Espaço Educativo com 04 salas (Obra nº 1010382 – SIMEC), no valor de R\$ 867.829,37.

Para tanto, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou o processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 01/2014, tendo celebrado o Contrato Administrativo nº 19/2014, em 13/06/2014, com a empresa PARALELO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – EPP, no valor de R\$ 856.066,32, visando a construção de espaço educacional com 04 salas.

Por meio de inspeção física e entrevista com ex-funcionário da empresa PARALELO, constatou-se que a obra está paralisada desde maio de 2015:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Inspeção física da obra, em 16/08/2016. | Inspeção física da obra, em 16/08/2016. |

| | |
|---|--|
|  |  |
| Inspeção física da obra, em 16/08/2016. | Inspeção física da obra, em 16/08/2016. |

Por meio de Solicitação de Fiscalização foi requerido o seguinte:

1. Disponibilizar os seguintes documentos (originais e arquivos digitalizados extensão “.pdf” pesquisável):

- 1.1. O Processo Administrativo de rescisão do contrato nº 19/2015, celebrado com a empresa PARALELO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, tendo em vista informação verbal prestada pela Engenheira Civil dessa Prefeitura;*

A Prefeitura disponibilizou apenas informação que rescindiu o Contrato, não tendo apresentado o processo administrativo que culminou com a rescisão contratual.

Não obstante a obra ter sido contratada em 09/06/2015, com prazo de execução de nove meses, verifica-se que a contratada não cumpriu suas obrigações contratuais, tampouco a contratante, Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, aplicou as sanções contratualmente previstas relativas ao descumprimento do objeto pactuado, conforme cláusulas a seguir transcritas:

**“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS PENALIDADES:
A RECUSA INJUSTA DO CONTRATADO EM DEIXAR DE CUMPRIR AS
OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS OU PRECEITOS LEGAIS, SERÃO
APLICADAS AS SEGUINTE PENALIDADES A CRITÉRIO DO
CONTRATANTE:**

- a) ADVERTÊNCIA;*
- b) MULTA DE 0,5% (ZERO VÍRGULA CINCO POR CENTO)
APLICADA SOBRE O VALOR DO CONTRATO POR DIA DE
ATRASO NA ENTREGA, NO INÍCIO OU NA EXECUÇÃO DO
OBJETO ORA CONTRATADO;*
- c) MULTA DE 10% (DEZ POR CENTO) SOBRE O VALOR
CONTRATADO PELA INEXECUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DSTE
CONTRATO;*
- d) SIMULTANEAMENTE, QUALQUER DAS PENALIDADES
CABÍVEIS FUNDAMENTADAS NA LEI 8.666/93.”*

A Prefeitura Municipal de Sobrado rescindiu o contrato com a empresa PARALELO, entretanto não comprovou ter aplicado sanções administrativas contra a empresa,

destacando-se que esta tem contrato vigente com a Prefeitura de Sobrado para a execução de quadra escolar, também custeada com recursos do FNDE.

Compete informar que se encontra em andamento processo licitatório para a contratação de nova empresa para o remanescente da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR COM 04 SALAS

O 1º repasse da obra com percentual de 5% e valor de R\$ 43.391,47 (quarenta e três mil, trezentos e noventa e um reais e quarenta e sete centavos) foi realizado em 09/01/2014.

As fundações da obra foram alteradas conforme projeto e ART anexos. **Esta alteração provocou considerável desequilíbrio do cronograma físico proposto pela contratada.**

As fotos anexas comprovam a que a alteração proposta foi executada. Esta alteração foi inserida no SIMEC no link “Restrições e Inconformidades”, que comprovam que as adequações foram acatadas e as pendências sanadas, pelo SIMEC.

Em 02/09/2014 foi realizado o 1º pagamento no valor acima mencionado, e o percentual de execução da obra foi de 5,06 % conforme documento anexo, impresso em 06/11/2014. Neste pagamento não estavam considerados os serviços de adequação das fundações para recepcionar as alterações no projeto padrão do FNDE.

Até a data do 2º repasse, que correspondeu a 15%, e ocorreu em 01/12/2014, no valor de R\$ 130.174,41 (cento e trinta mil, cento e setenta e quatro reais e quarenta e um centavos) a obra havia atingido o percentual de 29,02 %, portanto, 9,02% acima do valor liberado de 20%, conforme expõe a documentação anexa. Este valor só foi pago à empresa em 21/01/2015.

Observe-se que o intervalo de tempo decorrido entre as duas liberações e considerando a data de início da obra foi mais de 150 dias.

Em 15/04/2015 foi apresentado o Boletim de Medição 03 no valor de R\$ 98.101,74 (noventa e oito mil, cento e um reais e setenta e quatro centavos), porém, como não havia saldo em conta, muito embora tenha sido solicitado liberação de recursos no próprio sistema, não foi realizado o respectivo pagamento. Por essa razão, não se aplicou penalidade à empresa, uma vez que a mesma já estava sendo prejudicada com a ausência do repasse, como expõe a documentação anexa.

Dada a falta de repasses financeiros da obra, a contratada teve que assumir despesas com pessoal, materiais e encargos, ficando sem capital para dar celeridade à obra. O Município também não podia cobrir as despesas dos serviços já executados, **ou seja, a razão da paralização da obra se deveu à inércia do Governo Federal em repassar os valores para regularização das medições com a empresa contratada.**

Considerando que o FNDE só realiza repasse após a execução dos serviços, a obra passou a ter ritmo lento uma vez que o boletim de medição 03 não foi quitado, porém mantidos operários e materiais no canteiro de obras.

Só em 29/10/2015 (data do sistema, aba recursos da obra) foi feito o 3º repasse no valor de R\$ 130.174,41 (cento e trinta mil, cento e setenta e quatro reais e quarenta e um centavos), correspondente a 15% do valor do Termo de Compromisso, totalizando assim 35% de repasse.

Em 18/12/2015 foi efetivado o pagamento do Boletim de Medição 03 no valor de R\$ 98.101,74 (noventa e oito mil, cento e um reais e setenta e quatro centavos).

A partir desta data foi verificado que a empresa não apresentava regularidade fiscal para formalização de Termo Aditivo de Prazo. Esta situação levou à rescisão do contrato.

Rescindido o contrato foi elaborada planilha com atualização de custo, como determina o FNDE em suas instruções, criada a obra vinculada cujo percentual executado aproveitável do contrato anterior foi de 35,47%, demonstrado no documento anexo.

Vale ressaltar que o valor repassado não foi totalmente pago à contratada, uma vez que restou saldo para o novo contrato.

Logo, a obra foi paralisada por rescisão contratual, motivado pela falta de regularidade fiscal da obra, o que contou com a inércia do Governo Federal na regular transferência de verbas para o pagamento da empresa.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cumpre destacar que a Prefeitura Municipal não disponibilizou documentos necessários à análise da equipe da CGU para compreensão dos motivos de paralisação da obra, a exemplo do Diário de Obras e do processo de rescisão contratual.

Além disso, cabe observar que a equipe desta CGU não atribui a responsabilidade exclusivamente à Prefeitura Municipal, mas procura narrar os fatos constatados os quais demonstram que a obra está paralisada há muito tempo, tendo sido descumprido o cronograma físico-financeiro pactuado, bem como não foi aplicada sanções à empresa contratada pela Prefeitura Municipal de Sobrado.

Destarte, resta demonstrada a veracidade dos fatos apontados por esta CGU, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas no processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 01/2014.

Fato

Da análise do processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 001/2014, visando à contratação de empresa para a construção de espaço educativo com 04 salas, constatou-se as seguintes falhas:

a) Inobservância do prazo de publicação, o que afronta o art. 21, § 3º da Lei nº. 8666/93.

O aviso contendo os resumos do edital da Tomada de Preços nº 02/2014 foi afixado no quadro de avisos da Prefeitura Municipal de Sobrado, no dia 14/04/2014, e publicado no Diário Oficial do Município e Diário Oficial da União, no dia 14/04/2014, bem como no Diário Oficial do Estado, em 15/04/2014.

Nos termos do artigo 21, § 2º, inciso III c/c o § 3º da Lei nº 8.666/93, o prazo mínimo entre a última publicação e a realização do certame é de 15 dias, o que não foi observado, pois entre a data de 15/04/2014, quando ocorreu a publicação no Diário Oficial do Estado, e a data de 29/04/2014, data de realização do certame, transcorreram apenas 14 dias, o que afronta o referido comando legal.

b) Inconsistências entre datas dos atos administrativos, o que indica realização de atos administrativos, inobservando os seus requisitos formais e cronologia do tempo, afrontando o art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Verificou-se que os documentos anexados ao processo não seguem uma cronologia dos atos administrativos, o que afronta o art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme a seguir detalhado:

- i. À folha 26, consta autorização emitida pelo Prefeito Municipal para a Comissão de Licitação realizar o procedimento licitatório, datada de 14/04/2014;
- ii. Às folhas 28 a 38, consta o Edital datado de 14/04/2014;
- iii. À folha 54, consta o Parecer Jurídico, datado também de 14/04/2014.

Não obstante os diversos atos administrativos que fundamentaram a publicação do aviso do edital, verificou-se que este foi publicado também no dia 14/04/2014, no Diário Oficial da União. Ocorre que, nos termos do art. 23 da Portaria nº 268/2009, da Casa Civil – Imprensa Nacional:

Horário de recebimento

Art. 23 As matérias a serem publicadas no Diário Oficial da União deverão ser transmitidas, impreterivelmente, até as 18 horas do dia útil anterior ao previsto para a sua efetiva publicação.

Parágrafo único. Matérias enviadas após o prazo estabelecido serão inseridas na edição seguinte ao previsto para sua efetiva publicação.

Assim, para ser publicado no dia 14/04/2014 (segunda-feira), o aviso do edital da Tomada de Preços nº 01/2014, foi encaminhado para a Imprensa Nacional no dia útil anterior, ou

seja, dia 11/04/2014 (sexta-feira), antes mesmo da emissão da autorização para a realização do certame e demais atos administrativos que seguem, demonstrando ofensa ao art. 38 da Lei nº 8.666/93, inobservando os requisitos formais e cronologia dos atos, pois demonstrada a inconsistência entre datas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

- “a) Inegavelmente a comissão de licitação afrontou o art. 21, § 3º da Lei nº. 8666/93, no nosso ver e vislumbrando o processo licitatório Tomada de Preços nº 01/2014, pode observar que apesar da última publicação a do DOU com apenas 14 dias corridos, não ouve dano nenhum ao procedimento, uma vez a ampla divulgação em outros meios com mais de 15 dias corridos como exige a lei.
- b) Da mesma forma, a comissão de licitação afrontou o art. 21, § 3º da Lei nº. 8666/93, no nosso ver e vislumbrando o processo licitatório Tomada de Preços nº 01/2014, pode observar que apesar da última publicação a do DOU com apenas 14 dias corridos, não ouve dano nenhum ao procedimento, uma vez a ampla divulgação em outros meios com mais de 15 dias corridos como exige a lei.”

Análise do Controle Interno

O Gestor Municipal, em sua manifestação, confirma os fatos narrados pela equipe de fiscalização da CGU, aduzindo, entretanto, que não houve dano ao procedimento.

Ocorre que se trata de análise objetiva, em face da inobservância dos prazos previstos na legislação, os quais não foram cumpridos pelos agentes que atuaram no processo licitatório ora analisado.

No tocante aos fatos relativos à inconsistência entre as datas dos atos administrativos, o Gestor Municipal não apresentou esclarecimentos.

Diante do exposto, mantém-se na íntegra a constatação, pois não foram apresentados elementos que elidissem a falha apontada.

2.2.2. Não disponibilização de documentos relativos à atuação da engenheira civil fiscal do contrato.

Fato

Para fins de acompanhamento da execução do objeto do pactuado, foram solicitados diversos documentos que dizem respeito ao acompanhamento da obra pela Prefeitura, especificamente sobre a atuação da engenheira fiscal.

Não obstante terem sido solicitados, alguns documentos não foram disponibilizados, o que restringiu a atuação da equipe da CGU, especialmente no que se refere à não disponibilização de registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra, o que afronta o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Dentre os documentos solicitados e não disponibilizados, destacam-se os seguintes:

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra;
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras);
- c) Relatórios de Fiscalização;
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento s, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese a ausência do pronto fornecimento da documentação, nada obsta de ser sanada no presente momento.

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra; (segue em anexo)
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras); (O livro de ocorrência da obra ficava no próprio barracão da obra, que estava situado no canteiro de obra. Eventualmente, o engenheiro responsável pela execução da obra, Marjoni Alves de Albuquerque, o levava para seu escritório, para averiguações de anotações. Ocorre que, em um desses períodos, o mesmo veio a óbito (v. certidão em anexo), sem que os seus herdeiros tivessem encontrado tal Livro, para sua pronta devolução.
- c) Relatórios de Fiscalização; (segue em anexo)
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição. (ainda resta cálculos a serem feitos para sua conclusão, o que se pede uma dilação de prazo nesse tópico específico, com o intuito de fornecer tal documentação).”

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação apresentada pelo Gestor Municipal, cumpre tecer os seguintes comentários:

- a) Quanto aos registros fotográficos: Apesar de disponibilizar alguns registros fotográficos, observe-se que não foi disponibilizado nenhum registro da execução das sapatas, as quais foram objeto de constatação específica deste relatório, sendo importante a disponibilização por parte da prefeitura para comprovar a execução da quantidade medida e paga;
- b) Livro de ocorrências: A manifestação do Gestor Municipal confirma que o livro não foi disponibilizado à equipe de fiscalização;
- c) Relatórios de fiscalização: Em relação a este item, foram disponibilizados alguns relatos da fiscal do contrato, suprindo a falha neste aspecto;

d) Memórias de Cálculo: No que se refere às memórias de cálculo, a manifestação do Gestor Municipal confirma a situação apontada que os boletins de medição eram atestados sem se fazer compor pelas respectivas memórias de cálculo, o que dificulta a conferência por parte da equipe de fiscalização da CGU.

Diante do exposto, mantém-se a constatação, exceto quanto aos relatórios de fiscalização.

3. Conclusão

Em face dos exames realizados, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB não atuou adequadamente no acompanhamento da obra, observando-se algumas falhas a exemplo de: a) falhas no processo licitatório; b) obra paralisada. Descumprimento do cronograma de execução; c) superfaturamento no valor de R\$ 64.071,29 em face de superestimativa do volume de concreto.

Ordem de Serviço: 201602293

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 503.114,55

1. Introdução

A presente ação de controle foi realizada no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos e visou avaliar a execução do Termo de Compromisso PAC nº 207667/2013-PAC2, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB para a Construção de Quadra Escolar, no valor de R\$ 503.114,55, com recursos oriundos do Programa de Trabalho nº 12.368.2030.12KV.0001 - Educação Básica / Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares.

Os exames em campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, em cujo escopo foram considerados como critérios a materialidade e a relevância dos atos praticados.

Não foram disponibilizados documentos referentes à fiscalização técnica da execução do objeto, por parte da Engenheira Civil Fiscal da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, o que caracteriza restrição aos trabalhos, afrontando o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Os procedimentos realizados foram amparados pelas análises dos documentos e das informações, requeridos à Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, bem como mediante inspeção física no local das obras, visando avaliar o estágio de implantação do empreendimento e a compatibilidade com os pagamentos realizados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Inobservância do cronograma de execução. Obra paralisada.

Fato

A Prefeitura Municipal de Sobrado/PB celebrou o Contrato Administrativo nº 20/2014, em 13/06/2014, com a empresa PARALELO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – EPP, no valor de R\$ 503.114,55, visando a construção de quadra coberta com vestiário, no povoado de Areia Vermelha.

Conforme cronograma físico-financeiro anexo à proposta de preços da empresa PARALELO, foi pactuado que o prazo de execução da obra seria de seis meses, o que não ocorreu.

Por meio de inspeção física e entrevista com ex-funcionário da empresa PARALELO, constatou-se que a obra está paralisada desde maio de 2015:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Inspeção física 15 a 19/08/2016 | Inspeção física 15 a 19/08/2016 |

| | |
|---|--|
|  |  |
| Inspeção física 15 a 19/08/2016 | Inspeção física 15 a 19/08/2016 |

Por meio de Solicitação de Fiscalização foi requerido o seguinte:

- 1. Disponibilizar os seguintes documentos (originais e arquivos digitalizados extensão “.pdf” pesquisável):***

1.1. Notificações emitidas por essa municipalidade à empresa contratada, tendo em vista que a obra encontra-se paralisada há mais de um ano, conforme informações obtidas pelos auditores desta CGU-Regional/PB junto a trabalhadores que laboraram na referida obra;

Apesar disso, a Prefeitura Municipal de Sobrado não disponibilizou qualquer documento que comprove os motivos da paralisação, tampouco se atuou no sentido de adotar as providências cabíveis para apuração da responsabilidade e aplicação de sanções a quem deu causa a paralisação do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA COM VESTIÁRIO TERMO DE COMPROMISSO PAC2 207667/2013

Com relação a inobservância do cronograma de execução, tem-se por justificativa os seguintes termos: 1) A empresa contratada se encontra com irregularidade fiscal; 2) apesar do prazo concedido para regularização, nada foi alterado; 3) com essa realidade, o setor de engenharia alertou para tal falha, que impediria o repasse dos recursos para continuação da obra;

4) Diante do presente quadro, somente resta ao Município notificar a empresa para cancelamento do contrato e tomar as demais medidas cabíveis.”

Análise do Controle Interno

O Gestor Municipal, em sua manifestação, apresenta informações que corroboram os fatos apontados pela equipe de fiscalização da CGU, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

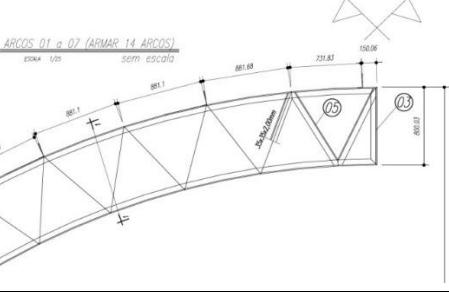
2.1.2. Execução de estrutura de cobertura em aço em desacordo com o projeto estrutural.

Fato

Por meio de inspeção física, constatou-se que as estruturas de cobertura em aço da quadra escolar, pactuada por meio do Termo de Compromisso PAC nº 207667/2013-PAC2, entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, foi executada em desacordo com o projeto básico, nos seguintes aspectos:

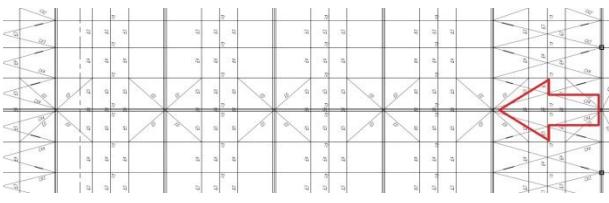
- a) Altura dos arcos inferior ao previsto no projeto:**

O projeto estrutural previa a execução dos arcos da estrutura metálica com altura de 80,00cm, mas foi constatado que a empresa contratada executou os arcos com altura igual a 60,00cm.

| | |
|---|--|
|  |  |
| Altura dos arcos (execução) – 60 cm | Altura dos arcos (projeto) – 80 cm |

b) Execução de estrutura com números de espaçadores em quantidade e espessura inferior à prevista em projeto:

Verificou-se também que as empresas contratadas executaram a estrutura com espaçadores em quantidade inferior à prevista em projeto. Observe-se que, no vão central, não foram colocados espaçadores, conforme previsto em projeto:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Ausência de Espaçadores no vão central | Projeto contendo espaçadores no vão central |

Em face disso, por meio de Solicitação de Fiscalização 201602293/2016/002/QUADRA/SOBRADO, foram requeridos os seguintes documentos e informações:

1.1.1.1. Projeto estrutural referente à cobertura metálica, haja vista que este elemento foi executado em desacordo com o projeto elaborado pelo FNDE, inclusive a Anotação de Responsabilidade Técnica;

1.1.1.2. Processo de autorização da subcontratação pela empresa contratada da execução do serviço de coberta metálica, tendo em vista informação verbal prestada pela Engenheira Civil da Prefeitura Municipal de Sobrado que uma empresa de Campina Grande/PB foi responsável pela execução daquele elemento;

1.1.2. Apresentar justificativas quanto à seguinte situação:

1.1.2.1. Na inspeção preliminar realizada pelos auditores da CGU-Regional/PB na obra, constatou-se que estrutura metálica encontra-se em desacordo com o projeto elaborado pelo FNDE. Entretanto, constatou-se

que o serviço foi atestado e pago em percentual de aproximadamente 90%.

Não obstante tal fato, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB não apresentou projeto estrutural atualizado, tampouco justificativas sobre a divergência existente entre o projeto e a execução, ressaltando-se que, além da questão estrutural, há impacto no custo de execução, devendo a planilha ser readequada para as dimensões efetivamente executadas, caso seja garantida sua segurança por profissional devidamente habilitado, com a devolução dos valores pagos a maior.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA COM VESTIÁRIO TERMO DE COMPROMISSO PAC2 207667/2013

O projeto foi executado em desacordo com o projeto do FNDE, mas foi exigido que a empresa responsável pelo contrato sanasse tais pendências. Para tal foi contratado o Dr. Eng. Luiz Pinto Neto CREA 160626530-0 que elaborou o projeto apresentado anexo, assim como a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica e Parecer Técnico.

As correções dos serviços foram realizadas em atendimento ao projeto do profissional Luiz Pinto Neto e o serviço de cobertura foi pago 90%, restando a diferença par ser paga quando da conclusão das correções realizadas na obra.”

Análise do Controle Interno

Foi apresentado pelo Gestor Municipal laudo elaborado por Engenheiro Civil (CREA 160626530-0), datado de 30/05/2016, o qual apresenta as seguintes recomendações:

- *Introduzir barras verticais L 35 x 35 x 3,04 nos trechos retos das vigas treliçadas para reduzir as dimensões dos módulos e enrijecer os nós;*
- *Estando às terças apoiadas próximo do ponto central dos nós, introduzir as barras nestes pontos.*

Não obstante tal fato, a Prefeitura Municipal não adotou as medidas cabíveis para que a empresa executasse as recomendações apresentadas. Além disso, o laudo apresentado não faz análise quanto ao custo da estrutura diante das inconsistências verificadas, o que se faz necessário para fins de pagamento à empresa contratada, adequando-se os valores previstos em planilha de acordo com o serviço efetivamente executado.

Ressalte-se que a obra executada não cumpriu o projeto de engenharia, pois houve um subdimensionamento da estrutura metálica, o que pode gerar riscos, quais sejam: redução da vida útil, comprometimento da segurança da cobertura, entre outros.

Além disso, esta situação caracteriza o pagamento por serviços não executados, pois divergente da especificação prevista, qualitativa e quantitativamente, o qual não foi possível

mensurar o valor correspondente do dano ao Erário, em face de limitações de tempo para levantamento preciso da estrutura efetivamente executada.

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas no processo licitatório.

Fato

Trata-se da análise do processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 002/2014, visando à contratação de empresa para a construção de quadra coberta com vestiário, custeada com recursos federais repassados ao município de Sobrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, por meio do Termo de Compromisso PAC nº 207667/2013-PAC2, no valor de R\$ 503.114,55.

Foram constatadas as seguintes falhas:

a) Inobservância do prazo de publicação, o que afronta o art. 21, § 3º da Lei nº. 8666/93.

O aviso contendo os resumos do edital da Tomada de Preços nº 02/2014 foi afixado no quadro de avisos da Prefeitura Municipal de Sobrado, no dia 14/04/2014, e publicado no Diário Oficial do Município e Diário Oficial da União, no dia 14/04/2014, bem como no Diário Oficial do Estado, em 15/04/2014.

Nos termos do artigo 21, § 2º, inciso III c/c o § 3º da Lei nº 8.666/93, o prazo mínimo entre a última publicação e a realização do certame é de 15 dias, o que não foi observado, pois entre a data de 15/04/2014, quando ocorreu a publicação no Diário Oficial do Estado, e a data de 29/04/2014, data de realização do certame, transcorreram apenas 14 dias, o que afronta o referido comando legal.

b) Inconsistências entre datas dos atos administrativos, o que indica realização de atos administrativos, inobservando os seus requisitos formais e cronologia do tempo, afrontando o art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Verificou-se que os documentos anexados ao processo não seguem uma cronologia dos atos administrativos, o que afronta o art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme a seguir detalhado:

- i. À folha 26, consta autorização emitida pelo Prefeito Municipal para a Comissão de Licitação realizar o procedimento licitatório, datada de 14/04/2014;
- ii. Às folhas 28 a 38, consta o Edital datado de 14/04/2014;
- iii. À folha 54, consta o Parecer Jurídico, datado também de 14/04/2014.

Não obstante os diversos atos administrativos que fundamentaram a publicação do aviso do edital, verificou-se que este foi publicado também no dia 14/04/2014, no Diário Oficial da União. Ocorre que, nos termos do art. 23 da Portaria nº 268/2009, da Casa Civil – Imprensa Nacional:

Horário de recebimento

Art. 23 As matérias a serem publicadas no Diário Oficial da União deverão ser transmitidas, impreterivelmente, até as 18 horas do dia útil anterior ao previsto para a sua efetiva publicação.

Parágrafo único. Matérias enviadas após o prazo estabelecido serão inseridas na edição seguinte ao previsto para sua efetiva publicação.

Assim, para ser publicado no dia 14/04/2014 (segunda-feira), o aviso do edital da Tomada de Preços nº 02/2014, foi encaminhado para a Imprensa Nacional no dia útil anterior, ou seja, dia 11/04/2014 (sexta-feira), antes mesmo da emissão da autorização para a realização do certame e demais atos administrativos que seguem, demonstrando ofensa ao art. 38 da Lei nº 8.666/93, inobservando os requisitos formais e cronologia dos atos, pois demonstrada a inconsistência entre datas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“a) Inegavelmente a comissão de licitação afrontou o art. 21, § 3º da Lei nº. 8666/93, no nosso ver e vislumbrando o processo licitatório Tomada de Preços nº 02/2014, pode observar que apesar das publicações no Diário Oficial do Município e da União terem sido no dia 14.04.2014 e a do DOE, com apenas 01 dia de diferença, ou seja, 15.04.2014, não houve dano nenhum ao procedimento, uma vez a ampla divulgação em outros meios de comunicação foram realizados com mais de 15 dias corridos como exige a lei.

No entanto, vale ressaltar, que a lei de Licitações exige, apenas, a publicação no DOU, quando se trata de recursos de convênios federais.

b) Em relação às datas apontadas no referido item, justifica-se tal fato na utilização de modelos de peças. Na realidade a autorização foi expedida pelo Prefeito no dia 11.04.2014, mesma data da publicação, enquanto que a comissão de licitação se reuniu no dia anterior, ou seja, 10.04.2014, mas tal procedimento ficou maculado no procedimento licitatório, que passou em branco pelo controle interno, pelo fato de ter se valido de modelo de ofícios e autorização.”

Análise do Controle Interno

O Gestor Municipal, em sua manifestação, confirma os fatos narrados pela equipe de fiscalização da CGU, aduzindo, entretanto, que não houve dano ao procedimento.

Ocorre que se trata de análise objetiva, em face da inobservância dos prazos previstos na legislação, os quais não foram cumpridos pelos agentes que atuaram no processo licitatório ora analisado.

No tocante aos fatos relativos à inconsistência entre as datas dos atos administrativos, os argumentos apresentados carecem de comprovação documental, pois ainda que se compreenda a utilização de modelos de peças, não seria razoável supor que todos os agentes administrativos que atuaram no processo tenham se equivocado na data dos seus atos, a exemplo do Prefeito Municipal, Membros da Comissão de Licitação e Procurador Municipal, os quais editaram atos na data de 14/04/2014.

Diante do exposto, mantém-se na íntegra a constatação, pois não foram apresentados elementos que elidissem a falha apontada.

2.2.2. Não disponibilização de documentos relativos à atuação da engenheira civil fiscal do contrato.

Fato

Para fins de acompanhamento da execução do objeto do pactuado, solicitou diversos documentos que dizem respeito ao acompanhamento da obra pela Prefeitura, especificamente sobre a atuação da engenheira fiscal.

Não obstante terem sido solicitados, alguns documentos não foram disponibilizados, o que restringiu a atuação da equipe da CGU, especialmente no que se refere à não disponibilização de registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra, o que afronta o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Dentre os documentos solicitados e não disponibilizados, destacam-se os seguintes:

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra;
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras);
- c) Relatórios de Fiscalização;
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento emitido pelo Prefeito Municipal, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“CONSTRUÇÃO DE UMA QUADRA COM VESTIÁRIO TERMO DE COMPROMISSO PAC2 207667/2013

Em que pese a ausência do pronto fornecimento da documentação, nada obsta de ser sanada no presente momento.

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra; (segue em anexo)
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras); (O livro de ocorrência da obra ficava no próprio barracão da obra, que estava situado no canteiro de obra. Eventualmente, o engenheiro responsável pela execução da obra, Marjoni Alves de Albuquerque, o levava para seu escritório, para averiguações de anotações. Ocorre que, em um desses períodos, o mesmo veio a óbito (v. certidão em anexo), sem que os seus herdeiros tivessem encontrado tal Livro, para sua pronta devolução.)
- c) Relatórios de Fiscalização; (segue em anexo)
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição. (ainda resta cálculos a serem feitos para sua conclusão, o que se pede uma dilação de prazo nesse tópico específico, com o intuito de fornecer tal documentação).”

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação apresentada pelo Gestor Municipal, cumpre tecer os seguintes comentários:

- a) Quanto aos registros fotográficos: Apesar de disponibilizar alguns registros fotográficos, observe-se que não foi disponibilizado nenhum registro da execução das fundações, pilares e da estrutura metálica, esta última objeto de constatação específica deste relatório, sendo importante a disponibilização por parte da prefeitura para comprovar a execução do serviço, conforme estabelecido nas especificações técnicas e planilha orçamentária;
- b) Livro de ocorrências: A manifestação do Gestor Municipal confirma que o livro não foi disponibilizado à equipe de fiscalização;
- c) Relatórios de fiscalização: Em relação a este item, foram disponibilizados alguns relatos da fiscal do contrato, suprindo a falha neste aspecto;
- d) Memórias de Cálculo: No que se refere às memórias de cálculo, a manifestação do Gestor Municipal confirma a situação apontada que os boletins de medição eram atestados sem se fazer compor pelas respectivas memórias de cálculo, o que dificulta a conferência por parte da equipe de fiscalização da CGU.

Diante do exposto, mantém-se a constatação, exceto quanto aos relatórios de fiscalização.

3. Conclusão

Em face dos exames realizados, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB não atuou adequadamente no acompanhamento da obra, observando-se algumas falhas a exemplo de: a) falhas no processo licitatório; b) obra paralisada. Descumprimento do cronograma de execução; c) execução de estrutura de cobertura em aço em desacordo como o executado.

Ordem de Serviço: 201602299

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL

Instrumento de Transferência: Convênio - 680881

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 382.500,00

1. Introdução

A presente ação de controle foi realizada no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos e visou avaliar a execução do Termo de Compromisso nº 193/2013, celebrado entre o Departamento Nacional de Obras contra as Secas e o município de Sobrado/PB, tendo por objeto a implantação de 03 (três) sistemas coletivos de abastecimentos de água, no valor de R\$ 382.500,00 (trezentos e oitenta e dois mil e quinhentos reais), com recursos oriundos do Programa de Trabalho nº 18.544.2069.12QC.0001 - Segurança Alimentar e Nutricional / Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água.

Os exames em campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, em cujo escopo foram considerados como critérios a materialidade e a relevância dos atos praticados.

Não foram disponibilizados documentos referentes à fiscalização técnica da execução do objeto, por parte da Engenheira Civil Fiscal da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, o que caracteriza restrição aos trabalhos, afrontando o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Os procedimentos realizados foram amparados pelas análises dos documentos e das informações, requeridos à Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, bem como mediante inspeção física no local das obras, visando avaliar o estágio de implantação do empreendimento e a compatibilidade com os pagamentos realizados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

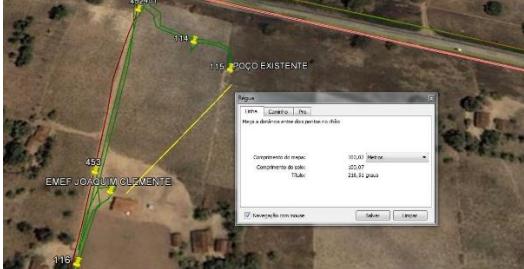
Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não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

2.2.1. Utilização de poço existente. Pagamento por item de serviço não executado.

Fato

Trata-se da análise da execução do Termo de Compromisso nº 193/2013, celebrado entre o Departamento Nacional de Obras contra as Secas e o município de Sobrado/PB, tendo por objeto a implantação de 03 (três) sistemas coletivos de abastecimentos de água, no valor de R\$ 382.500,00 (trezentos e oitenta e dois mil e quinhentos reais).

Da análise da execução do projeto proposto, observou-se que o poço 1 não foi executado, aproveitando-se poço existente, conforme a seguir detalhado:

| | |
|--|--|
|  Imagem da área |  Projeto |
|--|--|

Verificou-se o aproveitamento do poço existente, inclusive rede elétrica:

| | |
|---|--|
|  Instalação em poço existente |  Poste antigo |
|---|--|

Diante deste cenário, constata-se indevido o pagamento de uma unidade do item de serviço “3.6. Fornecimento, montagem e instalação de poço tubular profundo, incluindo conjunto motor-bomba submersa e peças, inclusive válvula de retenção e registro, diâmetro da tubulação de recalque de até 1 1/4”, profundidade da bomba de 36 m, inclusive rede elétrica do quadro de comando à bomba”, no valor de R\$ 5.672,83.

Além desse valor, a perfuração de cada poço é composta por 13 (treze) itens, conforme item “2.0. Perfuração de poços da planilha orçamentária”, totalizando o valor de R\$ 13.211,69, por poço, o qual também não foi executado em face da utilização do poço existente.

Em face disso, verifica-se que o dano potencial total ao Erário pela execução de poço existente é de R\$ 18.884,52.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento emitido pelo Prefeito Municipal, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“A fiscalização anunciou que o referido poço já existia, cuja coordenada seria a 7°11'3.0”O 35°17'56.3”S, mas estava obstruído. Tal afirmação não revela a realidade, pois foi efetivada a recuperação total do poço, que incluiu: desobstrução, limpeza e reabertura do poço, serviços estes ainda não pagos à empresa contratada.

Foi realizada a instalação completa do poço, estando em perfeito funcionamento, com 5.000 litros de vazão/hora (**v. teste de vazão anexo**), restando, apenas, a implantação do poste.

O poste não foi implantado ainda, em virtude de o proprietário do terreno ter requerido a colheita da roça de mandioca, onde o poço está sediado, para que não lhe restasse prejuízos, embora a fiscalização tenha constatada a presença do poste novo no local, conforme foto abaixo:



Em resumo, a empresa responsável foi contratada para perfurar e instalar 03 (três) poços artesianos. Ela, de fato, perfurou os 03 (três) poços. No entanto, como o poço 03, coordenadas 7°11'27.9"S 35°7'51.7"O ter revelado uma vazão pequena, na ordem de 800 litros (v. teste de vazão anexo), aproveitou-se o poço antigo já perfurado e obstruído, que tinha a vazão de 5.000 litros, aproximadamente, para ser recuperado no lugar do poço 03, procedendo com a consequente instalação. Ou seja, a empresa perfurou 03 poços, instalou 03 poços, restando aditivar o contrato para o pagamento da perfuração do poço antigo obstruído e a instalação, se conveniente, do poço 03 de pouca vazão.



Foto do poço 03 perfurado

”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor Municipal reconhece o aproveitamento de poço existente, e informa que o poço 3 foi perfurado não tendo apresentado vazão adequada suficiente para atendimento das condições estabelecidas em projeto, fato este que não foi informado pelo Secretário de Infraestrutura que acompanhou a equipe de fiscalização da CGU nas ações de campo.

Ademais, em relação ao aproveitamento da instalação elétrica, confirma-se que houve o aproveitamento da instalação antiga e que não foi substituída até a presente data. Acrescente-se que houve a medição e o pagamento da instalação elétrica do referido poço, conforme boletins de medição.

Diante disso, faz-se necessário o acompanhamento por parte do DNOCS da substituição da rede existente pela nova rede (posteamento, cabeamento, etc), bem como adequação da planilha quanto aos serviços que foram efetivamente executados, inclusive o acréscimo de novos serviços, a exemplo da desobstrução do poço existente.

Diante disso, mantém-se na íntegra a constatação.

2.2.2. Execução do sistema de abastecimento de água em desconformidade com o projeto previsto.

Fato

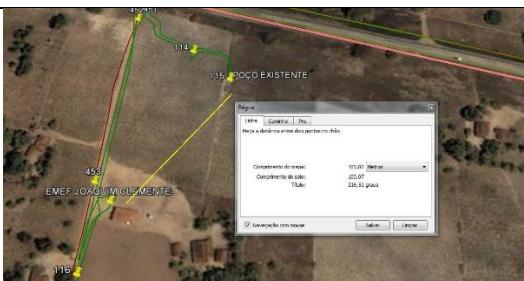
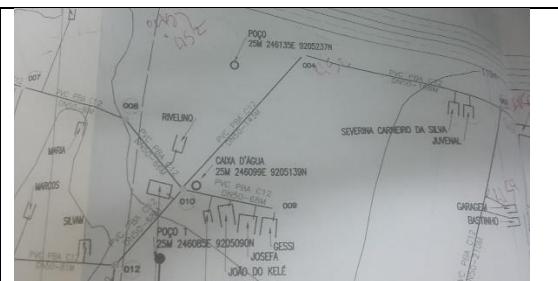
Conforme projeto do Sistema de Abastecimento de Água da Comunidade Campo Grande II, o sistema proposto é constituído de 3 poços com profundidade de aproximadamente 50,00m, rede de adução, um reservatório elevado, e rede de distribuição.

Objetivando a contratação de empresa para a contratação de empresa para a execução da obra, a Prefeitura Municipal de Sobrado realizou processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 06/2014.

Por meio de inspeção física e da análise dos projetos, constatou-se que a obra foi executada em desacordo com o projeto, nos seguintes aspectos:

a) Utilização de poço existente.

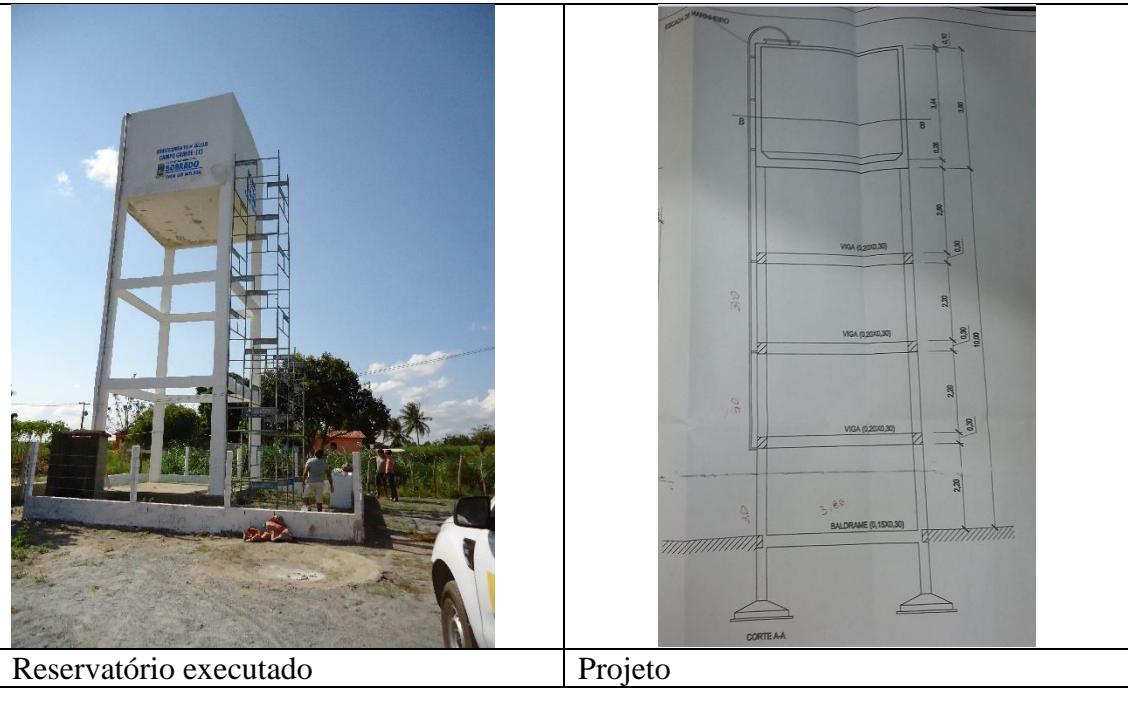
Verificou-se que o poço 1, conforme previsto em projeto (Coordenada 245085E 9205090N), não foi executado, sendo aproveitado poço existente que dista 100 m do local previsto, conforme se observa no projeto e imagem de satélite a seguir:

| | |
|--|---|
|  |  |
| Imagen da área | Projeto |

Tal fato, conforme apontamento específico deste relatório, também causou dano ao Erário.

b) Execução de reservatório em divergência com o projetado.

Conforme se observa nas imagens a seguir, a estrutura do reservatório também foi executada em desacordo com o que estava previsto em projeto:



Ressalte-se que a cota da laje de fundo do reservatório, em projeto, é de aproximadamente, 10,25m, enquanto que, conforme inspeção física, a execução observou cota de 9,25m, aproximadamente, o que poderá implicar no não atingimento da pressão mínima necessária para abastecimento. Em relação a esse aspecto, cumpre esclarecer que, por meio de entrevistas com os beneficiários, não foram relatados casos de falta de água.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“A fiscalização anunciou que o referido poço já existia, cuja coordenada seria a 7°11’3.0”O 35°17’56.3”S, mas estava obstruído. Tal afirmação não revela a realidade, pois foi efetivada a recuperação total do poço, que incluiu: desobstrução, limpeza e reabertura do poço, serviços estes ainda não pagos à empresa contratada.

Foi realizada a instalação completa do poço, estando em perfeito funcionamento, com 5.000 litros de vazão/hora (**v. teste de vazão anexo**), restando, apenas, a implantação do poste.

O poste não foi implantado ainda, em virtude de o proprietário do terreno ter requerido a colheita da roça de mandioca, onde o poço esta sediado, para que não lhe restasse prejuízos, embora a fiscalização tenha constatada a presença do poste novo no local, conforme foto abaixo:



Poste na espera da instalação – Poço instalado

Em resumo, a empresa responsável foi contratada para perfurar e instalar 03 (três) poços artesianos. Ela, de fato, perfurou os 03 (três) poços. No entanto, como o poço 03, coordenadas 7°11'27.9"S 35°7'51.7"O ter revelado uma vazão pequena, na ordem de 800 litros (v. teste de vazão anexo), aproveitou-se o poço antigo já perfurado e obstruído, que tinha a vazão de 5.000 litros, aproximadamente, para ser recuperado no lugar do poço 03, procedendo com a consequente instalação. Ou seja, a empresa perfurou 03 poços, instalou 03 poços, restando aditivar o contrato para o pagamento da perfuração do poço antigo obstruído e a instalação, se conveniente, do poço 03 de pouca vazão.



Foto do poço 03 perfurado

”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Gestor Municipal reconhece o aproveitamento de poço existente, e informa que o poço 3 foi perfurado não tendo apresentado vazão adequada suficiente para atendimento das condições estabelecidas em projeto, fato este que não foi informado pelo Secretário de Infraestrutura que acompanhou a equipe de fiscalização da CGU nas ações de campo.

Ademais, em relação ao aproveitamento da instalação elétrica, confirma-se que houve o aproveitamento da instalação antiga e que não foi substituída até a presente data. Acrescente-se que houve a medição e o pagamento da instalação elétrica do referido poço, conforme boletins de medição.

Observe-se que o Gestor Municipal não se manifestou sobre o reservatório.

Diante disso, faz-se necessário o acompanhamento por parte do DNOCS da substituição da rede existente pela nova rede (posteamento, cabeamento, etc), bem como adequação da planilha quanto aos serviços que foram efetivamente executados, inclusive o acréscimo de novos serviços, a exemplo da desobstrução do poço existente.

Diante disso, mantém-se na íntegra a constatação.

2.2.3. Execução de item de serviço a menor do que o previsto na planilha orçamentária, ocasionando pagamento a maior no valor de R\$ 886,30.

Fato

Por meio de inspeção física, constatou-se que o item “cerca com mourão pré-fabricado de concreto armado” foi executado em dimensões inferiores à prevista em projeto, ocasionando o pagamento a maior no valor de R\$ 886,30.

Conforme planilha orçamentária, estavam previstos a execução de 59,00m, no entanto, foram executados apenas 37,20:

Tabela 1 - Divergência na quantidade executada de item de serviço

| Item | Descrição | Unidade | Quantidade Prevista | Quantidade Executada | Diferença |
|------|--|---------|---------------------|----------------------|-----------|
| 3.10 | Cerca com mourão pré-fabricado de concreto armado com 12 furos e arame, altura livre 1,80m, inclusive mureta com 0,50 m (15x15m) | M | 59,00 | 37,20 | 11,80 |

Fonte: Planilha orçamentária e Inspeção Física.

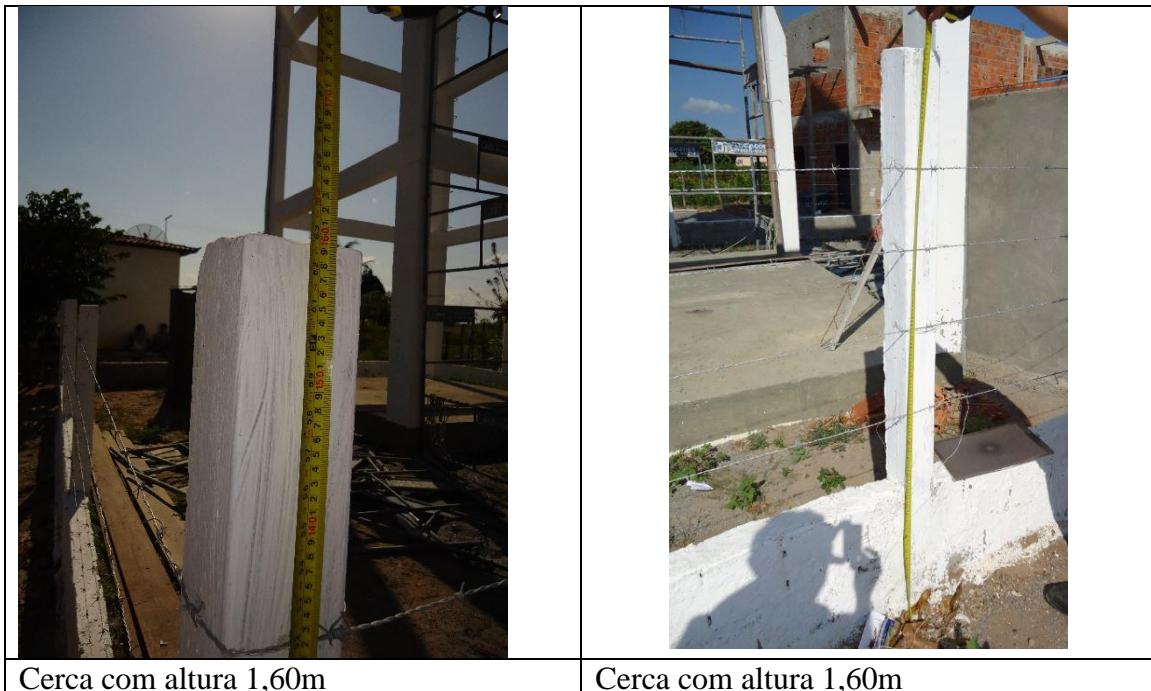
Considerando o preço unitário de R\$ 75,11, observa-se um pagamento a maior no valor de R\$ 886,30, conforme a seguir discriminado:

Tabela 2 - Pagamento a maior em item de serviço

| Item | Descrição | Unidade | Diferença | Preço Unit. | Pagamento a maior |
|------|--|---------|-----------|-------------|-------------------|
| 3.10 | Cerca com mourão pré-fabricado de concreto armado com 12 furos e arame, altura livre 1,80m, inclusive mureta com 0,50 m (15x15m) | M | 11,80 | 75,11 | 886,30 |

Fonte: Planilha orçamentária e Inspeção Física.

Acrescente-se a este fato que na execução da cerca utilizou-se elementos fabricados em desacordo com o previsto em projeto, o que aumenta o dano, não tendo sido calculado o valor, em face de não existir fonte de preços para a análise comparativa. Observe-se nas fotos abaixo que a altura livre do elemento pré-fabricado é de 1,60m, enquanto que estava previsto elementos com 1,80m:



Acrescente-se que o item prevê a execução de 12 furos com arame, no entanto, foram colocados apenas 4.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Em verdade, o fato de o proprietário do terreno ter negado mais espaço do que foi realizado, a saber: o projeto original era de uma área de 59 metros lienar, e somente ter sido executado 37,2 metros linear, a empresa contratada já foi intimada para devolver a quantia de R\$ 886,30 (oitocentos e oitenta e seis reais e trinta centavos), que serão igualmente restabelecidos aos cofres da união.

No tocante à altura da cerca, que estava previsto 1,80metros, e se apresenta com 1,60metros, a explicação se pauta na qualidade do terreno. A empresa contratada adquiriu, o que é praxe, as estacas de tamanho padrão, ou seja, 2,20metros, prevendo que 0,40metros ficassem subterrâneo. No entanto, o terreno arenoso demais, provocou a necessidade de soterrar mais 0,20metros para dar sustentação às estacas. Assim, externamente as estacas estão com 1,60metros, e soterradas mais 0,60metros, totalizando o padrão de estacas na ordem de 2,20metros.

Ainda com relação ao presente tópico, a fiscalização constatou que estava prevista que a cerca da caixa d’água teria 12 (doze) fileiras de arame, mas somente foram instaladas 04 (quatro) fileiras. Diante dessa constatação, a empresa contratada foi notificada para corrigir tal irregularidade.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do Gestor Municipal corrobora os fatos apontados pela equipe de fiscalização da CGU, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.2.4. Não disponibilização de documentos relativos à atuação da engenheira civil fiscal do contrato.

Fato

Para fins de acompanhamento da execução do objeto do Termo de Compromisso nº 193/2013, celebrado entre o Departamento Nacional de Obras contra as Secas e o município de Sobrado/PB, a equipe de fiscalização da CGU-Regional/PB, solicitou diversos documentos que dizem respeito ao acompanhamento da obra pela Prefeitura, especificamente sobre a atuação da engenheira fiscal.

Não obstante terem sido solicitados, alguns documentos não foram disponibilizados, o que restringiu a atuação da equipe da CGU, especialmente no que se refere à não disponibilização de registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra, o que afronta o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Dentre os documentos solicitados e não disponibilizados, destacam-se os seguintes:

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra;
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras);
- c) Relatórios de Fiscalização;
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese a ausência do pronto fornecimento da documentação, nada obsta de ser sanada no presente momento.

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra; (segue em anexo)
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras); (O livro de ocorrência da obra ficava no próprio barracão da obra, que estava situado no canteiro de obra. Eventualmente, o engenheiro responsável pela execução da obra, Marjoni Alves de Albuquerque, o levava para seu escritório, para averiguações de anotações. Ocorre que, em um desses períodos, o mesmo veio a óbito (v. certidão em anexo), sem que os seus herdeiros tivessem encontrado tal Livro, para sua pronta devolução.)
- c) Relatórios de Fiscalização; (segue em anexo)
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição. (ainda resta cálculos a serem feitos para sua conclusão, o que se pede uma dilação de prazo nesse tópico específico, com o intuito de fornecer tal documentação).”

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação apresentada pelo Gestor Municipal, cumpre tecer os seguintes comentários:

- a) Quanto aos registros fotográficos: Apesar de disponibilizar alguns registros fotográficos, observe-se que não foi disponibilizado nenhum registro de escavação de valas e poços, nem implantação da rede de distribuição e adução, sendo importante a disponibilização por parte da prefeitura para comprovar a execução do serviço, conforme estabelecido nas especificações técnicas e planilha orçamentária;
- b) Livro de ocorrências: A manifestação do Gestor Municipal confirma que o livro não foi disponibilizado à equipe de fiscalização, entretanto, cabe destacar que o Engenheiro referido não pertence ao quadro de responsáveis da empresa contratada para a execução da obra ora analisada, tratando-se de equívoco do Gestor Municipal;
- c) Relatórios de fiscalização: Em relação a este item, não foram disponibilizados relatórios de fiscalização da Prefeitura, conforme afirma o Gestor Municipal;
- d) Memórias de Cálculo: No que se refere às memórias de cálculo, a manifestação do Gestor Municipal confirma a situação apontada que os boletins de medição eram atestados sem se fazer compor pelas respectivas memórias de cálculo, o que dificulta a conferência por parte da equipe de fiscalização da CGU.

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

2.2.5. Não execução dos itens de serviço referente à rede elétrica de baixa tensão.

Fato

Por meio da inspeção física, constatou-se também que não foram executados os itens de serviços referentes à rede elétrica de baixa tensão, com aproveitamento da rede existente, ocasionando pagamento por serviço não executado no valor de R\$ 4.069,83, conforme registros fotográficos a seguir:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Ausência de rede de baixa tensão | Rede de baixa tensão já existente. |

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento emitido pelo Prefeito Municipal, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“As fotografias do presente item no relatório preliminar não deixam claro se pertence ao mesmo poço artesiano. Tomando-se por base a área fotografada, vê-se que a foto da esquerda do item 5 revela o poço número 02, de coordenadas 7°11'18.3"S 35°17'53.6"O, que tem rede implantada de maneira subterrânea, como demonstram as fotografias abaixo:



A fotografia da direita do mesmo item revela o poste referente ao poço antigo, cujo poste novo ainda será erguido, como explicou a defesa do tópico 01/02.”

Análise do Controle Interno

Da análise da manifestação do Gestor Municipal, em relação ao aproveitamento do poço já existente, considerando-se que o serviço foi medido e pago, e não foi ainda executado, mantém-se a constatação, cabendo ao DNOCS o acompanhamento da execução dos serviços de acordo com as especificações técnicas e planilha orçamentária.

No que se refere ao poço 2, executado com cabeamento subterrâneo, haja vista que a planilha orçamentária previa a execução aérea, faz-se necessária a adequação da planilha orçamentária para refletir os preços dos serviços efetivamente executados.

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

3. Conclusão

Em face dos exames realizados, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou acompanhamento da obra, observando-se algumas falhas a exemplo de: a) execução de item a menor do que o previsto; b) utilização de poço existente; c) execução do serviço em desconformidade com o projeto.

Apesar das falhas registradas neste Relatório, verificou-se que se faz necessária a conclusão do objeto nos termos pactuados, os quais irão atender adequadamente a população beneficiada, atingindo os objetivos previstos no programa e termo de compromisso.

Ordem de Serviço: 201602397

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 79.343,81

1. Introdução

A Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, realizou ações de controle de fiscalização com vistas a verificar a gestão dos recursos públicos federais e insumos descentralizados para o Município de Sobrado/PB, aplicados às ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti*, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de julho de 2016.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016 e trataram sobre a avaliação da aplicação dos recursos financeiros transferidos pela União ao Município de Sobrado/PB; da gestão das ações realizadas com recursos federais (Pessoal; equipamentos/veículos; comunicação, mobilização e publicidade); e da gestão dos insumos descentralizados pela Secretaria de Estado de Saúde da Paraíba.

Os recursos federais, transferidos do Fundo Nacional de Saúde para o Bloco de Vigilância em Saúde, no montante de R\$ 79.343,81, referente ao período de exame (01/01/2015 a 31/07/2016), foram utilizados para pagamento de salário de servidor efetivo do município de Sobrado/PB, nos cargos de Agente de Vigilância Sanitária e Agentes de Combate às Endemias (ACE), não tendo sido utilizado recurso federal para realização de compras ou outros tipos de contratações para o programa de combate ao mosquito *Aedes aegypti*.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito

de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Ausência de capacitação para os Agentes de Combate às Endemias durante o período de janeiro de 2015 a julho de 2016.

Fato

A Portaria nº 535/2016 do Ministério da Saúde, no seu art. 2º, regulamenta o cadastro dos Agentes de Combate às Endemias no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES, a seguir transcrito:

"Art. 2º O cadastro do ACE deverá ser atualizado com a utilização do código definitivo de Classificação Brasileira de Ocupação (CBO) 5151-40 -AGENTE DE COMBATE ÀS

ENDEMIAS, estabelecido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), em substituição ao código provisório da CBO nº 5151-F1.

Parágrafo único. Os gestores municipais do Sistema Único de Saúde (SUS) terão o prazo de até 31 de julho de 2016, para recadastrar no Sistema Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (SCNES) os seus respectivos ACE utilizando o código definitivo disposto no "caput" deste artigo."

Neste sentido, o município de Sobrado/PB possui três servidores efetivos do quadro de servidores da prefeitura, ingressados por meio de concurso público em 2009, todos cadastrado no SCNES, conforme Portaria nº 535/2016 do Ministério da Saúde, assim vejamos:

Quadro – Agentes de Combate às Endemias

| Nome | CPF | Data de Admissão |
|----------|----------------|------------------|
| J.J.S. | ***.448.047-** | 01/09/2009 |
| J.D.S.C. | ***.358.224-** | 18/09/2009 |
| C.A.B.S. | ***.045.714-** | 21/09/2009 |

Fonte:RAIS de 2015

Quanto aos recursos federais, foram transferidos do Fundo Nacional de Saúde para o Bloco de Vigilância em Saúde o montante de R\$ 79.343,81, no período de exame da fiscalização (01/01/2015 a 31/07/2016). Desse montante, os recursos destinados, especificamente, às ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti*, foram utilizados para o pagamento de salário dos três servidores efetivos do município de Sobrado/PB, no cargo de Agente de Combate às Endemias, relacionados acima. Acrescenta-se, ainda, o fato de que não houve contratação de Agente de Combate às Endemias durante esse período de exame.

Ocorre que a Prefeitura não comprovou a realização de capacitação/treinamento para os Agentes de Combate às Endemias (ACE) **no período de janeiro de 2015 a julho de 2016**, bem como não comprovou a realização do curso introdutório de formação inicial e continuada pelos ACE, que ingressaram no cargo de ACE sob a égide da Lei nº 11.350/2006.

Segundo a Lei nº 11.350/2006, o curso introdutório de formação inicial e continuada para os

ACE é um requisito para o exercício da atividade dos ACE, como transcreto a seguir:

“Art. 7º O Agente de Combate às Endemias deverá preencher os seguintes requisitos para o exercício da atividade:

I - haver concluído, com aproveitamento, curso introdutório de formação inicial e continuada;”

Quanto à capacitação para os ACE, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é no sentido de que seja promovido cursos de treinamento/capacitação para os agentes de saúde, assim vejamos a seguir:

Acórdão TCU 2458/2007 – Plenário

*“9.3. recomendar à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde que:
(...)*

9.3.7. defina e pactue com os estados programas de treinamento mínimo necessário para os servidores alocados nos Programas Municipais de Controle da Dengue, a serem desenvolvidos pelas secretarias estaduais de saúde;”

Acórdão TCU 2516/2013 – 2ª Câmara

*“9.2. Determinar ao Município de Araguaína/TO, em relação à gestão dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Saúde, que:
(...)*

9.2.4. planeje e promova cursos e treinamentos direcionados aos agentes de saúde;”

O objetivo da capacitação/treinamento para os ACE é de melhorar o desempenho de suas ações no combate às endemias, assim como tem entendido o TCU nos seus acórdãos, *ipsis litteris*:

Acórdão TCU 2458/2007 – Plenário

“41- (...) Assim, foram verificadas ações precárias e ineficazes, como exaustivamente demonstrado nos achados de auditoria constantes do relatório da FOC, na execução das tarefas de eliminação do mosquito, as quais decorrem de problemas com a força-de-trabalho utilizada para a atividade, no mais das vezes sem receber o adequado treinamento ou mesmo se revelando em número insuficiente. Apurou-se falhas cometidas pelos agentes e supervisores contratados para o serviço, que vão desde a questionável qualidade do trabalho de pulverização do inseticida, tendo em conta a recorrente regulagem inadequada dos equipamentos UBV, bem como falta de manutenção desses mesmos equipamentos. Ademais, verifica-se a precária realização das visitas domiciliares realizadas nos imóveis, gerando ineficácia no combate à larva, na prevenção à sua proliferação e na orientação aos ocupantes dos imóveis, com a falta de repasse de informações básicas sobre a doença e o combate ao vetor.” (grifo nosso).

Acórdão TCU 2516/2013 – 2ª Câmara

“3.3.7- (...) Impende anotar ainda que a falta ou o treinamento insuficiente para servidores lotados em atividades-fim da Vigilância em Saúde, notadamente cursos/treinamentos promovidos pela setor de vigilância municipal nos quais foram inseridos os agentes de saúde (ACE e ACS), bem como a promoção de cursos diretamente afetados a esses profissionais, dificultam o alcance de metas voltadas à

diminuição do índice de ocorrência dos agravos e de esclarecimento dos habitantes da cidades, tendo em vista o papel relevante que esses agentes detém nas ações de promoção de Vigilância em Saúde.

No entanto, entende-se suficiente, como meio de evitar ocorrências dessa natureza, determinar ao Município de Araguaína/TO, por meio da atual gestão, especialmente do gestor do Fundo Municipal de Saúde, que tome as decisões administrativas necessárias à efetiva promoção dos serviços de Vigilância em Saúde, como, por exemplo, a realização de processo seletivo sistemático de pessoal para atuar como Agente de Controle de Endemias (ACEs) e como Agente Comunitário de Saúde (ACS), mantendo cadastro reserva ativo desses profissionais para mitigar os efeitos da rotatividade de mão de obra; realizar os procedimentos licitatórios de forma programada, a fim de evitar a habitual falta de material e equipamentos necessários ao desenvolvimento das ações de vigilância de saúde; planejar e promover cursos e treinamentos direcionados aos agentes de saúde, sob pena de responsabilização em caso de inobservância desta medida, apurada nas ações fiscalizatórias que venham a ser empreendidas pelo TCU junto ao Município.” (grifo nosso).

Diante dos fatos, a Secretaria Municipal de Saúde do município de Sobrado/PB informou por meio de declaração, em 18 de agosto de 2016, que não houve curso introdutório de formação inicial para os ACE. Adicionou, ainda, que houve uma qualificação dos ACE referente ao uso do larvicida “Sumilarv”, realizado a convite pela Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba (Ofício nº 13/GAB/GRS/2014), no dia 17 de agosto de 2014, no período da manhã, das 8:00 às 12:00 horas.

Entretanto, a Secretaria Municipal de Saúde do município de Sobrado/PB não apresentou documentação que comprove a participação dos ACE do município de Sobrado/PB na qualificação oferecida aos ACE pela Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba, como também a qualificação oferecida ocorreu em agosto de 2014, perfazendo um período de 2 anos sem qualificação.

Conforme o Ofício nº 13/GAB/GRS/2014 da Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba, o convite foi destinado aos ACE para treinamento e utilização sobre a aplicação do larvicida “Sumilarv”, com uma carga horária de treinamento de 4 horas. Só que o referido treinamento para ser considerado como uma capacitação deve atingir os objetivos entendidos pelo Tribunal de Contas da União nos acórdãos nº 2458/2007 – Plenário e 2516/2013 – 2ª Câmara, anteriormente transcrito: treinamento adequado e em número suficiente.

Manifestação da Unidade Examinada

Utilizando-se do documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, protocolado sob o NUP nº 00214.000722/2016-24, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“De fato não houve capacitação, mas, segundo orientação da fiscalização, estar-se tomando tais medidas.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis.

Assim sendo, o fato ainda não foi sanado pela prefeitura, permanecendo a presente constatação na sua íntegra.

3. Conclusão

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

Por outro lado, não houve capacitação para os Agentes de Combate às Endemias durante o período de exame da fiscalização (janeiro de 2015 a julho de 2016), a fim de melhorar o desempenho de suas ações no combate às endemias.

Ordem de Serviço: 201602145

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.009.809,75

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto 2016 e trataram sobre a avaliação da execução dos recursos transferidos ao Fundo Municipal de Saúde, do Programa 0106 – Execução Financeira da Atenção Básica, especificamente quanto ao custeio das ações governamentais componentes do Bloco da Atenção Básica em Saúde (Componentes: Piso da Atenção Básica Fixo - PAB Fixo e Piso da Atenção Básica Variável), no município de Sobrado/PB.

Na consecução dos trabalhos de fiscalização da CGU, os recursos financeiros federais repassados ao Município corresponderam ao montante de R\$ 1.009.809,75, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2015,

A ação fiscalizada teve sua verificação a partir da análise das despesas de maior relevância, com ênfase na análise dos preços praticados e das situações que venham a restringir a competitividade dos processos licitatórios; na entrega efetiva dos bens adquiridos e na prestação dos serviços contratados; e na utilização dos recursos exclusivamente na Atenção Básica em Saúde

Com o objetivo de avaliar os itens supracitados, foi analisada a documentação e informações apresentadas pelo Gestor Municipal, e, ainda, foram efetuadas inspeções físicas.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Desvio de finalidade na aplicação de recursos da atenção básica, destinado para compra de gêneros alimentícios no montante de R\$ 1.447,85 e para licenciamento de veículo no montante de R\$ 303,71.

Fato

Em análise aos recursos financeiros recebidos do Ministério da Saúde no exercício de 2015 destinados ao Bloco de Atenção Básica, foi verificada aquisição de gêneros alimentícios pela Secretaria Municipal de Saúde no montante de R\$ 1.447,85, conforme demonstrada na tabela em seguida:

Tabela – Aquisição de gênero alimentício com recursos do PAB

| Fornecedor: Comercial Itambé Ltda | | | | |
|---|---------|------------|----------------------|-------------------|
| CNPJ: 12.012.235/0001-82 | | | | |
| Empenho nº 4655 – Data: 29/9/2015 | | | | |
| Nota Fiscal nº 10.947 – Data: 29/9/2015 | | | | |
| Descrição do Produto | Unidade | Quantidade | Valor Unitário (R\$) | Valor Total (R\$) |
| Açúcar cristal Avile 1 kg | Kg | 30 | 1,85 | 55,50 |
| Arroz pop parboilizado 1 kg | Kg | 30 | 2,85 | 85,50 |
| Café São Braz família tradicional 250 g | Pct | 20 | 4,70 | 94,00 |
| Caldo de carne Knorr 19 g | Cx | 1 | 15,00 | 15,00 |
| Charque Serra Negra | Kg | 33 | 22,50 | 742,50 |
| Feijão carioca Araruna 1 kg | Kg | 30 | 5,25 | 157,50 |
| Fuba Nordestino 500 g | Pct | 30 | 0,73 | 21,90 |
| Leite em pó Itambé integral 200g | Pct | 50 | 3,95 | 197,50 |
| Mac. Vitarella espaguete fino 500 g | Un | 20 | 1,70 | 34,00 |
| Óleo de soja Soya pet 900g | Un | 10 | 3,65 | 36,50 |
| Sal Mimosal 1 kg | Kg | 3 | 0,55 | 1,65 |
| Vinagre Molhito 500 ml | Un | 6 | 1,05 | 6,30 |
| Total | | | | 1.447,85 |

Fonte: Nota Fiscal nº 10.947

Entretanto, constata-se que esses gêneros alimentícios adquiridos não guardam relações com os objetivos das ações componentes do Bloco da Atenção Básica, conforme previsto no *caput* do art. 6º da Portaria n.º 204/2007, adiante transcrito:

“Art. 6º Os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco.”

Ainda, as despesas efetuadas para compra desses gêneros alimentícios não são consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde previstos no art. 3º da Lei Complementar nº 141/2012:

“Art. 3º Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

I - vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária;

II - atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;

III - capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);

IV - desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;

V - produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;

VI - saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei Complementar;

VII - saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;

VIII - manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;

- IX - investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;*
X - remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;
XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e
XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.”

Quanto ao empenho nº 428, de 25/02/2015, correspondente ao licenciamento do veículo de placa NQH 7142, no montante de R\$ 303,71, pagos com recursos do PAB, verificou-se que o veículo é um caminhão de carga, marca/modelo International/4400P7 6x4, ano de fabricação 2013, de propriedade da Prefeitura Municipal de Sobrado, conforme consulta “DUT” no sítio do Detran/PB (<http://www.detran.pb.gov.br/index.php/consultar-veiculo.html>) em 22/09/2016.

Porém, esse veículo não é compatível com os objetivos das ações componentes do Bloco da Atenção Básica, conforme previsto no *caput* do art. 6º da Portaria n.º 204/2007, e não são consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde previstos no art. 3º da Lei Complementar nº 141/2012.

Acrescenta, ainda, a informação da Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado de que o referido veículo não está na relação dos veículos utilizados nas ações de saúde, mediante declaração em 12 e 18 de agosto de 2016, atendendo à Solicitação de Fiscalização-SF nº 201602145/2016/001/PAB/Sobrado.

Portanto, os recursos utilizados para aquisição dos gêneros alimentícios e licenciamento do veículo, discriminados anteriormente, caracterizaram desvio de finalidade, contrariando o art. 6º da Portaria n.º 204/2007 e o art. 3º da Lei Complementar nº 141/2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Houve um engano do chefe de transporte, quando enviou o boleto do caminhão, cuja placa é NQH 7142, como sendo do veículo Fiorino/ambulância, placa NQJ 0410. Os recursos em questão que foram destinados à aquisição dos gêneros alimentícios foram utilizados por engano, não mais se constatando tal prática.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que houve um engano por parte da Prefeitura. Em virtude disso, permanece na íntegra a constatação em comento.

2.1.2. Realização de despesas com abastecimento de veículo, utilizando recursos do PAB no montante de R\$ 70.782,10, sem a comprovação de suas utilizações no objeto/finalidade do programa.

Fato

Em análise às despesas, utilizando recursos federais do Bloco do Piso de Atenção Básica (PAB), no exercício de 2015, foram verificadas, especificamente, despesas para aquisição de combustível, no montante de R\$ 70.782,11, conforme detalhadas no quadro seguinte:

Quadro – Despesas para aquisição de combustível com recursos do PAB, no exercício de 2015

| Fornecedor | | Nota de Empenho/Guia de Despesa Extraorçamentária | | Nota Fiscal | | | Data Pagamento |
|--|--------------------|---|------------|-------------|------------|------------------|----------------|
| Nome | CNPJ | Nº | Data | Nº | Data | Valor (R\$) | |
| Posto de Combustível e Lubrificantes Três Irmãos Ltda. | 12.968.540/0001-42 | 2005 | 30/04/2015 | 1.403 | 30/04/2015 | 1.859,55 | 05/05/2015 |
| | | 2006 | | 1.395 | | 9.075,12 | |
| | | 2668 | 30/06/2015 | 1.459 | 30/06/2015 | 8.853,13 | 30/06/2015 |
| | | 2669 | | 1.466 | | 1.697,85 | |
| | | 3764 | 31/07/2015 | 1.507 | 31/07/2015 | 8.439,71 | 31/07/2015 |
| | | 3834 | | 1.513 | | 1.617,00 | |
| | | 4284 | 31/08/2015 | 1.539 | 31/08/2015 | 8.285,15 | 01/09/2015 |
| | | 4669 | | 1.590 | | 1.374,45 | |
| | | 4668 | 30/09/2015 | 1.584 | 30/09/2015 | 8.840,56 | 06/10/2015 |
| | | 5233 | 30/10/2015 | 1.631 | 30/10/2015 | 1.536,15 | 04/11/2015 |
| | | 5232 | | 1.624 | | 8.780,17 | |
| | | 5689 | 30/11/2015 | 1.672 | 30/11/2015 | 8.846,69 | 02/12/2015 |
| | | 5688 | | 1.679 | | 1.576,58 | |
| Total | | | | | | 70.782,11 | |

Fonte: Extratos bancários da conta corrente nº 18342-3, agência nº 0625-4, do Banco do Brasil; empenhos e notas fiscais

Por sua vez, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB foi instada, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201602145/2016/001/PAB/Sobrado, a “disponibilizar os documentos referentes ao controle de abastecimento dos veículos utilizados nas ações de saúde do município”.

Em atendimento a essa Solicitação de Fiscalização, o Prefeito informou, mediante declaração, em 17 de agosto de 2016, que “o controle de combustíveis é realizado através de emissão de nota autorizativa carimbada e assinada, conforme ‘xerox’ em anexo, as quais são entregues a esta Edilidade ao final do mês pela empresa fornecedora dos combustíveis, que, depois de separadas por veículo, conferidas e somadas é autorizada a empresa a emitir a nota fiscal”.

Ocorre que a Prefeitura não disponibilizou os documentos comprobatórios que originaram as notas fiscais ilustradas no quadro anterior, e que permitissem, consequentemente, identificar o veículo e aferir o montante da despesa efetuada com combustível para abastecer os veículos em ações da área de saúde, durante o exercício de 2015, com recursos do PAB.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A comprovação da utilização dos produtos por parte do Município foi uma constatação da fiscalização, esta que demonstrou a necessidade de tal prática, ficando a administração pública empenhada em sistematizar os procedimentos de comprovação.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, permanecendo, assim, a presente constatação na sua íntegra.

2.1.3. Aquisição de bens utilizando recursos da atenção básica por preços acima daqueles praticados no mercado local.

Fato

Inicialmente, convém observar que os itens dos produtos indicados na tabela adiante (divergência de preço entre a licitação e o Banco de Preços em Saúde - BPS) foram adquiridos mediante processo licitatório na modalidade convite e pregão presencial. A administração utilizou de convite e pregão presencial em detrimento da modalidade pregão eletrônico, o qual permite maior competição e visa proporcionar maior economia aos cofres públicos por meio da contratação de propostas mais vantajosas.

Ademais, com a finalidade de comparar, por amostragem os itens factíveis de verificação, os preços dos produtos de fármacos sintéticos, e de materiais odontológicos e hospitalares, adquiridos pela Prefeitura de Sobrado/PB, mediante processo de licitação, com os preços desses produtos no mercado da região, foram utilizados os preços do Banco de Preços em Saúde-BPS, do Ministério da Saúde, consultado no endereço “<http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>”, observados os seguintes critérios:

- a) Critério geográfico: utilizados os registros de preços do estado da Paraíba;
- b) Critério quantitativo: selecionadas as compras do BPS cujas quantidades licitadas foram as mais aproximadas possíveis em relação às quantidades da compra analisada; e
- c) Critério temporal: consideradas as compras do BPS nos exercícios de 2015 e 2016.

Nesse sentido, foi constatado que a Prefeitura de Sobrado/PB adquiriu medicamentos e materiais hospitalares e odontológicos com preços acima daqueles praticados no mercado regional, conforme amostra ilustrada a seguir:

Tabela – Divergência de preço entre o Convite 05/2015 (Nota Fiscal nº 918) e o Banco de Preços em Saúde - BPS

| Município de Sobrado/PB | | | BPS | | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo | | | |
|--|-------------------------|---------------------------------------|-------------------|------------------------------|-----|------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|--|--|--|
| Convite nº 005/2015 (Data Homologação: 02/03/2015) | | Nota Fiscal Nº 918 (Data: 25/05/2015) | | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | | | | |
| Item 3 da licitação –Adesivo dentário foto de 5 ml | | | | | | | | | | | | | |
| 20 VD | 43,00 | 5 | 215,00 | São Domingos do Cariri/PB | 8 | 24/03/2015 | 41,10 | 1,90 | 9,50 | 4,42 | | | |
| Item 4 da licitação –Agulha gengival curta de 30 gr | | | | | | | | | | | | | |
| 40 cxs | 37,00 | 10 | 370,00 | Pedra Lavrada/PB | 40 | 01/09/2015 | 22,30 | 14,70 | 147,00 | 39,73 | | | |
| | | | | São Domingos do Cariri/PB | 10 | 24/03/2015 | 35,91 | 1,09 | 10,90 | 2,95 | | | |
| Item 30 da licitação –Compressa de gaze 7,5x7,5 cm, 9 fios | | | | | | | | | | | | | |
| 120 pcts | 16,00 | 25 | 400,00 | Pedra Lavrada/PB | 15 | 07/05/2015 | 6,32 | 9,68 | 242,00 | 60,50 | | | |
| | | | | Serraria/PB | 280 | 26/04/2015 | 14,90 | 1,10 | 27,50 | 6,88 | | | |
| Item 48 da licitação –Hemostático tópico 10 ml | | | | | | | | | | | | | |
| 20 unid. | 82,00 | 4 | 328,00 | São Domingos do Cariri/PB | 10 | 24/03/2015 | 42,89 | 39,11 | 156,44 | 47,70 | | | |
| Item 34 da licitação -Espelho bucal nº 5 | | | | | | | | | | | | | |
| 40 unid. | 4,50 | 12 | 54,00 | São Domingos do Cariri/PB | 24 | 24/03/2015 | 2,70 | 1,80 | 21,60 | 40,00 | | | |
| Item 54 da licitação -Luvas de procedimento P | | | | | | | | | | | | | |
| 30 cxs | 25,99 | 8 | 207,92 | Serraria/PB | 100 | 26/04/2016 | 23,90 | 2,09 | 16,72 | 8,04 | | | |
| | | | | São Domingos do Cariri/PB | 7 | 23/03/2015 | 25,00 | 0,99 | 7,92 | 3,81 | | | |
| Item 55 da licitação -Luvas de procedimento M | | | | | | | | | | | | | |
| 30 cxs | 25,99 | 10 | 259,90 | São Domingos do Cariri/PB | 50 | 05/02/2016 | 19,66 | 6,33 | 63,30 | 24,36 | | | |
| | | | | Serraria/PB | 160 | 26/04/2016 | 23,90 | 2,09 | 20,90 | 8,04 | | | |

Fonte: Convites nº 005/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço <http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>, consultado em 05, 06 e 08/09/2016

Tabela – Divergência de preço entre o Convite 02/2015 (Nota Fiscal nº 343) e o Banco de Preços em Saúde - BPS

| Município de Sobrado/PB | | | | BPS | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo |
|--|---|------------------------------|-------------------|---------------------------|-----|------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|
| Convite nº 002/2015 (Data Homologação: 25/02/2015) | Nota Fiscal Nº 343 (Data: 19/06/2015) | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | |
| 100 rls | 12,90 | 20 | 258,00 | São Domingos do Cariri/PB | 20 | 05/02/2016 | 10,20 | 2,70 | 54,00 | 20,93 |
| | | | | Serraria/PB | 360 | 26/04/2016 | 10,50 | 2,40 | 48,00 | 18,60 |
| | | | | Pedra Lavrada/PB | 15 | 20/08/2015 | 10,78 | 2,12 | 42,40 | 16,43 |
| | | | | Cubati/PB | 100 | 04/08/2016 | 11,58 | 1,32 | 26,40 | 10,23 |
| | | | | São Jose de Princesa/PB | 10 | 20/07/2015 | 11,79 | 1,11 | 22,20 | 8,60 |
| Item 28 da licitação - Esparadrapo impermeável de 10 cm. x 4,5 mts | | | | | | | | | | |
| 240 rls | 8,90 | 36 | 320,40 | Serraria/PB | 300 | 26/04/2016 | 6,9 | 2,00 | 72,00 | 22,47 |
| | | | | Mataraca/PB | 360 | 24/02/2016 | 8,00 | 0,90 | 32,40 | 10,11 |
| | | | | Manáira/PB | 48 | 26/02/2016 | 8,36 | 0,54 | 19,44 | 6,07 |
| Item 32 da licitação -Luvas de procedimento P | | | | | | | | | | |
| 40 cxs | 24,90 | 15 | 373,50 | Serraria/PB | 100 | 26/04/2016 | 23,90 | 1,00 | 15,00 | 4,02 |
| Item 33 da licitação -Luvas de procedimento M | | | | | | | | | | |
| 40 cxs | 24,90 | 12 | 298,80 | São Domingos do Cariri/PB | 50 | 05/02/2016 | 19,66 | 5,24 | 62,88 | 21,04 |
| | | | | Serraria/PB | 160 | 26/04/2016 | 23,90 | 1,00 | 12,00 | 4,02 |

Fonte: Convites nº 002/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço <http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>, consultado em 05, 06 e 08/09/2016

Tabela – Divergência de preço entre o Convite 02/2015 (Nota Fiscal nº 887) e o Banco de Preços em Saúde - BPS

| Município de Sobrado/PB | | | | BPS | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo |
|---|---|------------------------------|-------------------|---------------------------|-----|------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|
| Convite nº 002/2015 (Data Homologação: 25/02/2015) | Nota Fiscal Nº 887 (Data: 30/03/2015) | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | |
| 40 cxs | 24,90 | 7 | 174,30 | Serraria/PB | 100 | 26/04/2016 | 23,90 | 1,00 | 7,00 | 4,02 |
| Item 32 da licitação -Luvas de procedimento P | | | | | | | | | | |
| 40 cxs | 24,90 | 20 | 498,00 | São Domingos do Cariri/PB | 50 | 05/02/2016 | 19,66 | 5,24 | 104,80 | 21,04 |
| | | | | Serraria/PB | 160 | 26/04/2016 | 23,90 | 1,00 | 20,00 | 4,02 |

Fonte: Convites nº 002/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço <http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>, consultado em 05, 06 e 08/09/2016

Tabela – Divergência de preço entre o Pregão Presencial 07/2015 (Nota Fiscal nº 172.052) e o Banco de Preços em Saúde - BPS

| Município de Sobrado/PB | | | | BPS | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo |
|---|---|------------------------------|-------------------|--|-------|------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|
| Pregão Presencial nº 007/2015 (Data Homologação: 24/04/2015) | Nota Fiscal Nº 172.052 (Data: 18/06/2015) | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | |
| 9000 unid. | 0,14 | 6000 | 840,00 | Item 161 da licitação -Clonazepan-comprimido 2mg | | | | | | |
| | | | | Mogeiro/PB | 15000 | 01/03/2016 | 0,07 | 0,07 | 420,00 | 50,00 |
| | | | | Coremas/PB | 5000 | 04/05/2015 | 0,10 | 0,04 | 240,00 | 28,57 |
| | | | | Boqueirão/PB | 18000 | 08/10/2015 | 0,12 | 0,02 | 120,00 | 14,29 |
| | | | | Baraúna/PB | 17000 | 20/01/2016 | 0,13 | 0,01 | 60,00 | 7,14 |

| Município de Sobrado/PB | | | | BPS | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo | | | |
|--|---|------------------------------|-------------------|------------------|-------|------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|--|--|--|
| Pregão Presencial nº 007/2015 (Data Homologação: 24/04/2015) | Nota Fiscal Nº 172.052 (Data: 18/06/2015) | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | | | | |
| Item 168 da licitação -Fenobarbital – comprimido 100mg | | | | | | | | | | | | | |
| 12000 unid. | 0,40 | 3000 | 1.200,00 | Alagoa Grande/PB | 16000 | 04/03/2016 | 0,09 | 0,31 | 930,00 | 77,50 | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 5000 | 16/11/2015 | 0,09 | 0,31 | 930,00 | 77,50 | | | |
| | | | | Mogeiro/PB | 20000 | 01/03/2016 | 0,11 | 0,29 | 870,00 | 72,50 | | | |
| | | | | Caturite/PB | 12000 | 14/04/2015 | 0,19 | 0,21 | 630,00 | 52,50 | | | |
| | | | | Pedra Branca/PB | 10000 | 19/03/2015 | 0,33 | 0,07 | 210,00 | 17,50 | | | |
| Item 158 da licitação - Carbamazepina - comprimido 200 mg | | | | | | | | | | | | | |
| 8000 unid. | 0,13 | 1980 | 257,40 | Pirpirituba/PB | 5000 | 09/04/2015 | 0,08 | 0,05 | 99,00 | 38,46 | | | |
| | | | | Mogeiro/PB | 10000 | 01/03/2016 | 0,10 | 0,03 | 59,40 | 23,08 | | | |
| | | | | Boqueirão/PB | 4800 | 08/10/2015 | 0,11 | 0,02 | 39,60 | 15,38 | | | |
| Item 163 da licitação -Diazepam – comprimido 5 mg | | | | | | | | | | | | | |
| 8000 unid. | 0,05 | 4000 | 200,00 | Pedra Lavrada/PB | 1000 | 29/04/2015 | 0,04 | 0,01 | 40,00 | 20,00 | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 1000 | 09/04/2015 | 0,04 | 0,01 | 40,00 | 20,00 | | | |

Fonte: Pregão Presencial nº 007/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço <http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>, consultado em 05, 06 e 08/09/2016

Tabela – Divergência de preço entre o Pregão Presencial 07/2015 (Nota Fiscal nº 93.863) e o Banco de Preços em Saúde - BPS

| Município de Sobrado/PB | | | | BPS | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo | | | |
|--|--|------------------------------|-------------------|---------------------------|-------|------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|--|--|--|
| Pregão Presencial nº 007/2015 (Data Homologação: 24/04/2015) | Nota Fiscal Nº 93.863 (Data: 05/05/2015) | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | | | | |
| Item 32 da licitação - Amoxicilina - pó p/ suspensão oral de 50 ml./ml | | | | | | | | | | | | | |
| 1500 unid. | 8,50 | 300 | 2.550,00 | Santana dos Garrotes/PB | 300 | 10/06/2015 | 4,93 | 3,57 | 1071,00 | 42,00 | | | |
| Item 42 da licitação -Azitromicina - comp. de 500 mg | | | | | | | | | | | | | |
| 2500 unid. | 1,45 | 1500 | 2.175,00 | Pedra Lavrada/PB | 2000 | 07/05/2015 | 0,35 | 1,10 | 1650,00 | 75,86 | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 1000 | 18/03/2016 | 0,39 | 1,06 | 1590,00 | 73,10 | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 1000 | 04/06/2015 | 0,45 | 1,00 | 1500,00 | 68,97 | | | |
| | | | | Baraúna/PB | 2000 | 20/01/2016 | 0,66 | 0,79 | 1185,00 | 54,48 | | | |
| | | | | Caturite/PB | 3000 | 14/04/2015 | 0,82 | 0,63 | 945,00 | 43,45 | | | |
| | | | | São Domingos do Cariri/PB | 450 | 24/03/2015 | 0,90 | 0,55 | 825,00 | 37,93 | | | |
| | | | | Nova Olinda/PB | 600 | 13/07/2015 | 0,94 | 0,51 | 765,00 | 35,17 | | | |
| Item 136 da licitação - Diclofenaco de potássio de 50 mg. | | | | | | | | | | | | | |
| 20000 comprimido | 0,08 | 400 | 32,00 | Mogeiro/PB | 16000 | 27/03/2015 | 0,03 | 0,05 | 20 | 62,50 | | | |
| | | | | Pedra Lavrada/PB | 1800 | 29/04/2015 | 0,03 | 0,05 | 20,00 | 62,50 | | | |
| | | | | Bernadino Batista/PB | 1000 | 25/09/2015 | 0,03 | 0,05 | 20,00 | 62,50 | | | |
| | | | | Boqueirão/PB | 12000 | 08/10/2015 | 0,03 | 0,05 | 20,00 | 62,50 | | | |
| | | | | Alagoa Grande/PB | 8000 | 04/03/2016 | 0,04 | 0,04 | 16,00 | 50,00 | | | |
| | | | | Pedra Branca/PB | 1000 | 19/03/2015 | 0,05 | 0,03 | 12,00 | 37,50 | | | |
| Item 8 da licitação -dipirona sódica – comp. de 500 mg | | | | | | | | | | | | | |
| 10000 unid. | 0,20 | 2000 | 400,00 | Manáíra/PB | 1500 | 07/04/2015 | 0,06 | 0,14 | 280,00 | 70,00 | | | |
| | | | | Pedra Branca/PB | 1000 | 07/05/2015 | 0,06 | 0,14 | 280,00 | 70,00 | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 2500 | 21/03/2016 | 0,07 | 0,13 | 260,00 | 65,00 | | | |

| Município de Sobrado/PB | | | | BPS | | | | Dif. Preço Unit. (R\$) – (D=A-C) | Dif. Total (R\$) – (E=B*D) | % de Acréscimo | | | |
|--|-------------------------|--|-------------------|------------------------------|-------|-----------------------|------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|--|--|--|
| Pregão Presencial nº 007/2015 (Data Homologação: 24/04/2015) | | Nota Fiscal N° 93.863 (Data: 05/05/2015) | | Modalidade Licitação: Pregão | | | | | | | | | |
| Qtd | Valor Unit. (R\$) – (A) | Qtd (B) | Valor Total (R\$) | Município | Qtd | Data | Valor Unit (R\$) – (C) | | | | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 10000 | 04/06/2015 | 0,08 | 0,12 | 240,00 | 60,00 | | | |
| | | | | Bernadino Batista/PB | 1000 | 25/09/2015 | 0,08 | 0,12 | 240,00 | 60,00 | | | |
| | | | | Caturite/PB | 9000 | 14/04/2015 | 0,13 | 0,07 | 140,00 | 35,00 | | | |
| | | | | Mataraca/PB | 10000 | 20/03/2015 | 0,15 | 0,05 | 100,00 | 25,00 | | | |
| | | | | Santana dos Garrotes/PB | 2000 | 10/07/2015 | 0,16 | 0,04 | 80,00 | 20,00 | | | |
| Item 149 da licitação -Atenolol - comp. de 25 mg | | | | | | | | | | | | | |
| 25000 unid. | 0,08 | 1232 | 98,56 | Mogeiro/PB | 4000 | Nota Fiscal n° 93.863 | 0,02 | 0,06 | 73,92 | 75,00 | | | |
| | | | | Pedra Branca/PB | 10000 | 26/02/2016 | 0,03 | 0,05 | 61,60 | 62,50 | | | |
| | | | | Pirpirituba/PB | 10000 | 21/03/2016 | 0,03 | 0,05 | 61,60 | 62,50 | | | |
| | | | | Caturite/PB | 3000 | 14/04/2015 | 0,06 | 0,02 | 24,64 | 25,00 | | | |
| | | | | Pedra Branca/PB | 10000 | 19/03/2015 | 0,07 | 0,01 | 12,32 | 12,50 | | | |
| | | | | Manára/PB | 1500 | 07/04/2015 | 0,06 | 0,14 | 280,00 | 70,00 | | | |
| | | | | Pedra Branca/PB | 1000 | 07/05/2015 | 0,06 | 0,14 | 280,00 | 70,00 | | | |
| | | | | | | | | | | | | | |

Fonte: Pregão Presencial nº 007/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço <http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>, consultado em 05, 06 e 08/09/2016

Dessa amostra comparativa de preços acima, resultou indícios de superfaturamento no montante estimado de R\$ 4.261,47, de um total de R\$ 11.652,38 analisado, representando um percentual de acréscimo de 36,57%, resumido na tabela em seguida:

Tabela – Valor estimado superfaturado

| Número do Item Licitação - Produto | Valor Adquirido (R\$) | Diferença total de preço entre o adquirido e o BPS (R\$) | % de Acréscimo | Média (R\$) | |
|--|-----------------------|--|----------------|-----------------------|----------------|
| | | | | Valor Acrescido (R\$) | % de Acréscimo |
| Convite nº 005/2015 | | | | | |
| 3-Adesivo dentário foto de 5 ml | 215,00 | 9,50 | 4,42 | 9,50 | 4,42 |
| 4-Agulha gengival curta de 30 gr | 370,00 | 147,00 | 39,73 | 78,95 | 21,34 |
| | | 10,90 | 2,95 | | |
| 30-Compressa de gaze 7,5x7,5 cim, 9 fios | 400,00 | 242,00 | 60,50 | 134,75 | 33,69 |
| | | 27,50 | 6,88 | | |
| 48-Hemostático tópico 10 ml | 328,00 | 156,44 | 47,70 | 156,44 | 47,70 |
| 34-Espelho bucal nº 5 | 54,00 | 21,60 | 40,00 | 21,60 | 40,00 |
| 54-Luvas de procedimento P | 207,92 | 16,72 | 8,04 | 12,32 | 5,93 |
| | | 7,92 | 3,81 | | |
| 55-Luvas de procedimento M | 259,90 | 63,30 | 24,36 | 42,10 | 16,20 |
| | | 20,90 | 8,04 | | |
| Subtotal | 1.834,82 | | | 455,66 | 24,83 |
| Convite nº 002/2015 | | | | | |
| 25-Alcool a 70% c/ 1000ml | 141,60 | 55,20 | 38,98 | 26,00 | 18,36 |
| | | 13,20 | 9,32 | | |
| | | 9,60 | 6,78 | | |
| 26-Algodão em rolo Hidrófilo c/ 500 gm | 258,00 | 54,00 | 20,93 | 38,60 | 14,96 |
| | | 48,00 | 18,60 | | |
| | | 42,40 | 16,43 | | |
| | | 26,40 | 10,23 | | |
| | | 22,20 | 8,60 | | |
| 28- Espanadrappo impermeável de 10 cm. x 4,5 mts | 320,40 | 72,00 | 22,47 | 41,28 | 12,89 |
| | | 32,40 | 10,11 | | |
| | | 19,44 | 6,07 | | |

| Número do Item Licitação - Produto | Valor Adquirido (R\$) | Diferença total de preço entre o adquirido e o BPS (R\$) | % de Acréscimo | Média (R\$) | |
|---|-----------------------|--|----------------|-----------------------|----------------|
| | | | | Valor Acrescido (R\$) | % de Acréscimo |
| 32-Luvas de procedimento P | 373,50 | 15,00 | 4,02 | 15,00 | 4,02 |
| 33-Luvas de procedimento M | 298,80 | 62,88 | 21,04 | 37,44 | 12,53 |
| | | 12,00 | 4,02 | | |
| 32-Luvas de procedimento P | 174,30 | 7,00 | 4,02 | 7,00 | 4,02 |
| 33-Luvas de procedimento M | 498,00 | 104,80 | 21,04 | 62,40 | 12,53 |
| | | 20,00 | 4,02 | | |
| Subtotal | 2.064,60 | | | 227,72 | 11,03 |
| Pregão Presencial nº 007/2015 | | | | | |
| 161-Clonazepan-comprimido 2mg | 840,00 | 420,00 | 50,00 | 210,00 | 25,00 |
| | | 240,00 | 28,57 | | |
| | | 120,00 | 14,29 | | |
| | | 60,00 | 7,14 | | |
| 168-Fenobarbital – comprimido 100mg | 1.200,00 | 930,00 | 77,50 | 714,00 | 59,50 |
| | | 930,00 | 77,50 | | |
| | | 870,00 | 72,50 | | |
| | | 630,00 | 52,50 | | |
| | | 210,00 | 17,50 | | |
| 158- Carbamazepina - comprimido 200 mg | 257,40 | 99,00 | 38,46 | 66,00 | 26,64 |
| | | 59,40 | 23,08 | | |
| | | 39,60 | 15,38 | | |
| 163-Diazepam – comprimido 5 mg | 200,00 | 40,00 | 20,00 | 40,00 | 20,00 |
| | | 40,00 | 20,00 | | |
| 32- Amoxicilina - pó p/ suspensão oral de 50 ml./ml | 2.550,00 | 1.071,00 | 42,00 | 1.071,00 | 42,00 |
| 42-Azitromicina - comp. de 500 mg | 2.175,00 | 1.650,00 | 75,86 | 1.208,57 | 55,57 |
| | | 1.590,00 | 73,10 | | |
| | | 1.500,00 | 68,97 | | |
| | | 1.185,00 | 54,48 | | |
| | | 945,00 | 43,45 | | |
| | | 825,00 | 37,93 | | |
| | | 765,00 | 35,17 | | |
| 136- Diclofenaco de potássio de 50 mg. | 32,00 | 20 | 62,50 | 19,20 | 60,00 |
| | | 20,00 | 62,50 | | |
| | | 20,00 | 62,50 | | |
| | | 20,00 | 62,50 | | |
| | | 16,00 | 50,00 | | |
| | | 12,00 | 37,50 | | |
| 8- dipirona sódica – comp. de 500 mg | 400,00 | 280,00 | 70,00 | 202,50 | 50,62 |
| | | 280,00 | 70,00 | | |
| | | 260,00 | 65,00 | | |
| | | 240,00 | 60,00 | | |
| | | 240,00 | 60,00 | | |
| | | 140,00 | 35,00 | | |
| | | 100,00 | 25,00 | | |
| | | 80,00 | 20,00 | | |
| 149-Atenolol - comp. de 25 mg | 98,56 | 73,92 | 75,00 | 46,82 | 47,50 |
| | | 61,60 | 62,50 | | |
| | | 61,60 | 62,50 | | |
| | | 24,64 | 25,00 | | |
| | | 12,32 | 12,50 | | |
| Subtotal | 7.752,96 | | | 3.578,09 | 46,16 |
| Total | 11.652,38 | | | 4.262,20 | 36,57 |

Fonte: Convites nº 002/2015 e 005/2015, Pregão Presencial 007/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço <http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf>, consultado em 05, 06 e 08/09/2016

Vale ressaltar, que na tabela comparativa de preços acima entre o município de Sobrado/PB e os municípios consultados no Banco de Preços em Saúde-BPS, o contratado Drogafonte Ltda. (CNPJ 08.778.201/0001-26) forneceu produtos a outros municípios em valores inferiores aos contratados pelo município de Sobrado/PB, conforme demonstrado a seguir:

Quadro – Variações de preços de medicamentos fornecidos pelo mesmo fornecedor para municípios diversos

| Município de Sobrado/PB | | | BPS | | Fornecedor/CNPJ | |
|--|--|-------------------------------------|----------------|------------------|------------------------------------|--|
| Processo Licitatório | | Dados da Compra – Modalidade Pregão | | | | |
| Modalidade | Item | Valor Unit. (R\$) | Município | Valor Unit (R\$) | | |
| Pregão Presencial nº 007/2015 | 161-Clonazepam-comprimido 2mg | 0,14 | Mogeiro/PB | 0,07 | Drogafonte Ltda/08.778.201/0001-26 | |
| | 168-Fenobarbital – comprimido 100mg | 0,40 | Pirpirituba/PB | 0,09 | Drogafonte Ltda/08.778.201/0001-26 | |
| | 158- Carbamazepina - comprimido 200 mg | 0,13 | MogeiroPB | 0,11 | Drogafonte Ltda/08.778.201/0001-26 | |
| | 163-Diazepam – comprimido 5 mg | 0,05 | Pirpirituba/PB | 0,08 | Drogafonte Ltda/08.778.201/0001-26 | |
| Fonte: Pregão Presencial 007/2015 e Banco de Preços em Saúde-BPS no endereço http://aplicacao.saude.gov.br/bps/login.jsf , consultado em 05, 06 e 08/09/2016 | | | | | | |

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Consta no processo licitatório pesquisa de preços que apontam os menores valores para os produtos, com base na cotação dos orçamentos.”

Análise do Controle Interno

Observa-se que o Gestor limitou-se informar acerca de que houve cotação de preços nos processos licitatórios, não fazendo referência direta aos preços do Banco de Preços em Saúde-BPS, do Ministério da Saúde. Foi utilizado o BPS à título de comparação, visando identificar, junto a outras empresas, se os preços dos materiais contratados foram os preços justo (de mercado) praticado.

2.1.4. Impropriedade na aquisição de material hospitalar e de medicamento decorrente de processo licitatório: Aquisição de produto junto a fornecedores para os quais o item adquirido não foi adjudicado; aquisição de produto com especificação diferente da indicada no processo licitatório; e acréscimo contratual sem formalização de aditivo e valor superior ao limite legal de 25%.

Fato

Os processos licitatórios, destinados especificamente à Secretaria Municipal de Saúde do município de Sobrado/PB, que tiveram pagamentos com recursos federais do Bloco do Piso de Atenção Básica (PAB) no exercício de 2015, foram os seguintes:

Quadro – Processos licitatórios com recursos do PAB

| Processo Licitatório | Licitante Vencedor |
|----------------------|--------------------|
|----------------------|--------------------|

| Modalidade/Número | Objeto | Nome | CNPJ/CPF | Valor (R\$) | Lote/Item |
|--|-----------------------|---|--------------------|-------------|---|
| Pregão Presencial nº 007/2015 – Menor Preço por Lote | Fármaco Sintético | Drogafonte Ltda | 08.778.201/0001-26 | 116.986,00 | 8/157-190 |
| | | Pontual Distribuidora de Medicamentos Ltda - ME | 10.554.743/0001-67 | 392.580,50 | 1/1-22, 2/23-44, 3/45-68, 4/69-90, 5/91-112, 6/113-134, 7/135-156 |
| Convite nº 005/2015 – Menor Preço por Item | Material Odontológico | Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 67.886,85 | 01 a 19, 22, 23, 25 a 32, 34 a 45, 47 a 59, 61, 63 a 80, 82 a 88, 91 e 92 |
| | | Disk Drago Comercial Ltda - ME | 01.908.026/0001-03 | 348,40 | 20, 21 e 24. |
| | | Centermed Materiais Médicos - Irenilda Ferreira Dos Santos | 10.361.247/0001-97 | 660,40 | 33, 46, 60, 62, 81, 89 e 90 |
| Convite nº 002/2015 – Menor Preço por Item | Material Hospitalar | Atacamed Com. de Prod. Farm. e Hospitalares Ltda – ME | 09.260.831/0001-77 | 2.525,00 | 35, 38, 49, 54 e 55. |
| | | Central Médica Material Hospitalar - Maria Sônia Guedes Santos – ME | 13.160.884/0001-93 | 71.161,70 | 01 a 34, 36, 37, 39, 40, 43 a 48, 50, 51, 56 e 57. |
| | | Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 1.162,00 | 41, 42, 52 e 53. |
| Convite nº 007/2015 – Menor Preço por Item | Locação de 4 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 10.850,00 | 2 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 7.700,00 | 3 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 10.850,00 | 1 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 7.000,00 | 4 |

Fonte: Extratos bancários da conta corrente nº 18342-3, agência nº 0625-4, do Banco do Brasil; empenhos e notas fiscais e processos licitatórios.

A fim de avaliar a regularidade das despesas efetuadas com recursos federais do PAB, foram selecionadas, para compor a amostra, as despesas relativas à aquisição de materiais odontológicos e hospitalares, e de medicamentos, para a Atenção Básica em Saúde, por critério de materialidade, relevância e criticidade, como verificado a seguir:

Quadro – Amostra das despesas de materiais odontológicos e hospitalares e de medicamentos do PAB

| Fornecedor | | Nota de Empenho/Guia de Despesa Extra-Orçamentária | | Nota Fiscal | | | Data Pagamento | Item adquirido |
|---|--------------------|--|------------|-------------|------------|-------------|----------------|-----------------------|
| Nome | CNPJ | Nº | Data | Nº | Data | Valor (R\$) | | |
| Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 3169 | 15/07/2015 | 887 | 30/03/2015 | 992,30 | 15/07/2015 | Material hospitalar |
| Central Médica Material Hospitalar - Maria Sônia Guedes Santos – ME | 13.160.884/0001-93 | 5107 | 30/12/2015 | 918 | 25/05/2015 | 1.637,00 | 30/12/2015 | Material odontológico |
| Drogafonte Ltda | 08.778.201/0001-26 | 3148 | 19/06/2015 | 343 | 19/06/2015 | 8.362,90 | 30/12/2015 | Material hospitalar |
| Pontual Distribuidora de Medicamentos Ltda - ME. | 10.554.743/0001-67 | 2493 | 04/05/2015 | 168.220 | 04/05/2015 | 3.428,10 | 15/07/2015 | Medicamento |
| | | 3140 | 18/06/2015 | 172.052 | 18/06/2015 | | | |
| | | | | 80.652 | 01/09/2014 | | | |
| | | | | 80.543 | 10/09/2014 | | | |
| | | | | 82.366 | 09/10/2014 | | 3.900,00 | 01/04/2015 |
| | | | | 84.291 | 12/11/2014 | | | Medicamento |
| | | | | 86.725 | 26/12/2014 | | | |
| | | 2508 | 16/06/2015 | 93.863 | 05/05/2015 | | 6.963,76 | 16/06/2015 |
| | | | | 93.965 | 05/05/2015 | | | Medicamento |
| | | 5842 | 18/11/2015 | 106.613 | 18/11/2015 | | 10.000,00 | 30/12/2015 |
| | | 5843 | 18/11/2015 | 106.611 | 18/11/2015 | | | Medicamento |

| | | | | | | | | |
|--|--|------|------------|---------|------------|--|--|--|
| | | 5844 | 18/11/2015 | 106.612 | 18/11/2015 | | | |
| | | 5845 | 30/12/2015 | 106.255 | 11/11/2015 | | | |

Fonte: Extratos bancários da conta corrente nº 18342-3, agência nº 0625-4, do Banco do Brasil, empenhos, notas fiscais e processos licitatórios.

Ocorre que os materiais hospitalares adquiridos à empresa Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP (CNPJ 07.365.058/0001-88), no valor de R\$ 992,30 (Nota Fiscal nº 887, de 30/03/2015), corresponderam aos itens dos produtos adjudicados à empresa Central Médica Material Hospitalar - Maria Sônia Guedes Santos – ME (CNPJ 13.160.884/0001-93), referente ao convite 002/2015, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro – Comparação entre o produto fornecido e o homologado em processo licitatório

| Fornecedor | | Nota Fiscal (NF) | | | Processo Licitatório na modalidade Convite nº 002/2015 |
|--|--------------------|------------------|------------|-------------|--|
| Nome | CNPJ | Nº | Data | Valor (R\$) | Item do processo licitatório/Descrição produto adjudicado à Central Médica Material Hospitalar - Maria Sônia Guedes Santos – ME (CNPJ 13.160.884/0001-93) |
| Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 887 | 30/03/2015 | 992,30 | 01-Seringa descartável de 01 ml c/ agulha 02-Seringa descartável de 03 ml c/ agulha 03-Seringa descartável de 05 ml c/ agulha 04-Seringa descartável de 10 ml c/ agulha 05-Seringa descartável de 20 ml c/ agulha 15-Soro fisiológico de 500 ml. C/ 24 amp 16-Soro glicosado de 500 ml. C/ 24 amp 32-Luvas de procedimentos P 33-Luvas de procedimentos M 34-Luvas de procedimentos G 50-Coletor perfuro cortante de 07 lts 51-Coletor perfuro cortante de 13 lts |

Fonte: Extratos bancários da conta corrente nº 18342-3, agência nº 0625-4, do Banco do Brasil, empenhos, notas fiscais e processos licitatórios.

Acrescenta-se, ainda, que a empresa Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP (CNPJ 07.365.058/0001-88) foi vencedora dos itens 41,42, 52 e 53, referente ao convite 002/2015, para fornecer material hospitalar, no montante homologado de R\$ 1.162,00. No entanto, a Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB adquiriu material hospitalar dessa empresa, utilizando recursos federais, no valor de R\$ 3.192,30, montante superior ao que adjudicado no referido processo licitatório, assim relacionado na tabela adiante:

Tabela – Despesa de material hospitalar com recurso público federal

| Fornecedor | | Nota de Empenho | | Nota Fiscal | | | Conta Corrente/Bloco | Item adquirido |
|--|--------------------|-----------------|------------|-------------|------------|-------------|----------------------|---------------------|
| Nome | CNPJ | Nº | Data | Nº | Data | Valor (R\$) | | |
| Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 3169 | 15/07/2015 | 887 | 30/03/2015 | 992,30 | 18342-3/BLATB | Material hospitalar |
| | | | | | | 3.200,00 | 18340-7/BLAFB | |
| Total | | | | | | 3.192,30 | | |

Fonte: Extratos bancários das contas correntes nº 18342-3 (Piso de Atenção Básico) e 18340-7 (Piso de Assistência Farmacêutica), agência nº 0625-4, do Banco do Brasil, empenhos e notas fiscais.

Cabe destacar que o valor acrescido (R\$ 3.192,30) ao inicialmente adjudicado (R\$ 1.162,00) superou o limite de 25% para acréscimo no contrato fixado pela Lei nº 8.666/93 (Art. 65, §1º), sem formalização do termo aditivo.

Quanto à aquisição de medicamentos, destacou-se, mediante amostra, a divergência da especificação do miligrama do medicamento entre a nota fiscal nº 93.863, emitida pelo

fornecedor Pontual Distribuidora de Medicamentos Ltda - ME (CNPJ 10.554.743/0001-67), e o Pregão Presencial nº 007/2015, demonstrado a seguir:

Quadro – Divergência da especificação do medicamento entre o processo licitatório e a aquisição

| Pregão Presencial nº 007/2015 | | | | Nota Fiscal nº 93.863 | | |
|-------------------------------|---------------------------------|----------------------|------------|---------------------------------|----------------------|------------|
| Item | Medicamento | Valor Unitário (R\$) | Quantidade | Medicamento | Valor Unitário (R\$) | Quantidade |
| 11 | Paracetamol - comprimido 500 mg | 0,20 | 15.000 | Paracetamol – comprimido 750 mg | 0,20 | 2.000 |

Fonte: Pregão Presencial nº 007/2015 e Nota Fiscal nº 93.863

O fato acima relatado pode ser resultante, conforme já mencionado em item específico deste Relatório, de a Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB não haver designado representantes da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos, bem como não haver sido efetuadas as atestações das notas fiscais, e assim realizar o adequado controle dos bens adquiridos e dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada de acordo com o processo licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

*“Fato que ocorreu uma única vez, por falha da Secretaria de Saúde, quando solicitou o produto a outra empresa, tendo esta, sem perceber a falha, fornecido o produto, o que passou desapercebido, somente vindo a tona quando da fiscalização da CGU.
Medidas administrativas estão sendo tomadas para evitar falhas dessa natureza.”*

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis. Assim sendo, permanece a presente constatação na sua íntegra.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Inexistência de controles adequados de recebimento e distribuição dos bens adquiridos com recursos do Bloco do Piso de Atenção Básica.

Fato

Com o objetivo de avaliar o controle de recebimento e distribuição de bens, que tiveram pagamentos com recursos federais do Bloco do Piso de Atenção Básica (PAB), no exercício de 2015, foram selecionadas despesas referentes, especificamente, à aquisição de materiais odontológicos e hospitalares, de medicamentos e combustível para a Atenção Básica em Saúde, conforme detalhadas no quadro seguinte:

Quadro – Amostra das despesas de materiais odontológicos e hospitalares, de medicamentos e de combustível com recursos do PAB

| Fornecedor | | Nota de Empenho/Guia de Despesa Extra-Orçamentária | Nota Fiscal | | | Data Pagamento | Item adquirido |
|---|--------------------|--|-------------|------------|------------|----------------|----------------------------------|
| Nome | CNPJ | Nº | Data | Nº | Data | Valor (R\$) | |
| Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 3169 | 15/07/2015 | 887 | 30/03/2015 | 992,30 | 15/07/2015 Material hospitalar |
| Central Médica Material Hospitalar - Maria Sônia Guedes Santos - ME | 13.160.884/0001-93 | 5107 | 30/12/2015 | 918 | 25/05/2015 | 1637,00 | 30/12/2015 Material odontológico |
| Drogafonte Ltda | 08.778.201/0001-26 | 3148 | 19/06/2015 | 343 | 19/06/2015 | 8.362,90 | 30/12/2015 Material hospitalar |
| Pontual Distribuidora de Medicamentos Ltda - ME. | 10.554.743/0001-67 | 2493 | 04/05/2015 | 168.220 | 04/05/2015 | 3.428,10 | 15/07/2015 Medicamento |
| | | 3140 | 18/06/2015 | 172.052 | 18/06/2015 | | |
| | | 0216 | 01/04/2015 | 80.652 | 01/09/2014 | | Medicamento |
| | | | | 80.543 | 10/09/2014 | | |
| | | | | 82.366 | 09/10/2014 | 3.900,00 | |
| | | | | 84.291 | 12/11/2014 | | |
| | | | | 86.725 | 26/12/2014 | | |
| | | 2508 | 16/06/2015 | 93.863 | 05/05/2015 | 6.963,76 | 16/06/2015 |
| | | | 93.965 | 05/05/2015 | | | |
| | | 5842 | 18/11/2015 | 106.613 | 18/11/2015 | | |
| | | 5843 | 18/11/2015 | 106.611 | 18/11/2015 | | |
| | | 5844 | 18/11/2015 | 106.612 | 18/11/2015 | | |
| | | 5845 | 30/12/2015 | 106.255 | 11/11/2015 | | |
| Posto de Combustível e Lubrificantes Três Irmãos Ltda. | 12.968.540/0001-42 | 2005 | 30/04/2015 | 1.403 | 30/04/2015 | 1.859,55 | Combustível |
| | | 2006 | | 1.395 | | 9.075,12 | |
| | | 2668 | 30/06/2015 | 1.459 | 30/06/2015 | 8.853,13 | |
| | | 2669 | | 1.466 | | 1.697,85 | |
| | | 3764 | 31/07/2015 | 1.507 | 31/07/2015 | 8.439,71 | |
| | | 3834 | | 1.513 | | 1.617,00 | |
| | | 4284 | 31/08/2015 | 1.539 | 31/08/2015 | 8.285,15 | |
| | | 4669 | 30/09/2015 | 1.590 | 30/09/2015 | 1.374,45 | |
| | | 4668 | | 1.584 | | 8.840,56 | |
| | | 5233 | 30/10/2015 | 1.631 | 30/10/2015 | 1.536,15 | |
| | | 5232 | | 1.624 | | 8.780,17 | |
| | | 5689 | 30/11/2015 | 1.672 | 30/11/2015 | 8.846,69 | |
| | | 5688 | | 1.679 | | 1.576,58 | |

Fonte: Extratos bancários da conta corrente nº 18342-3, agência nº 0625-4, do Banco do Brasil; empenhos e notas fiscais.

Entretanto, na visita “in loco” à Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB, onde está localizado o estoque de medicamentos e materiais hospitalares e odontológicos, foi verificado que não havia comprovação acerca dos controles de recebimento e distribuição dos itens adquiridos por meio das notas fiscais anteriormente citadas.

Acrescenta-se, ainda, que as respectivas notas fiscais não foram atestadas, com o objetivo de identificar a data do recebimento e o servidor que recebeu os produtos, e, consequentemente, responsabilizá-lo por quaisquer impropriedades no recebimento do produto.

Convém observar que o ato formal de atestação se concretiza com a declaração e assinatura do responsável pela conferência da nota fiscal/fatura ou documento equivalente de que o serviço ou material a que ela se refere foi satisfatoriamente prestado ou fornecido e que o seu valor está em conformidade com o termo contratual, a fim de estar de acordo com o art. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64.

Adiante, tecemos os comentários sobre as informações apresentadas pelo gestor, quando questionado mediante solicitação de fiscalização e verbalmente:

I – Materiais Odontológicos e Hospitalares

Segundo informação da Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB, por meio do Ofício nº 106/2016, em 18 de agosto de 2016, “o controle de entrada e saída dos materiais odontológicos e hospitalares são feitos através de livros, entretanto, a Secretaria de Saúde está providenciando um software para um melhor controle dos insumos citados”.

Acontece que a documentação disponibilizada pela Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB, anexo ao Ofício nº 106/2016, foram algumas planilhas de “solicitação de materiais” individuais por unidade solicitante, onde contém a “discriminação de material”, “quantidade solicitada” e “quantidade dispensada”, que não corresponde a um efetivo controle de recebimento de produtos, entregue pelo fornecedor, e de distribuição de produtos às unidades solicitantes, e que, ainda, não demonstra a real situação quantitativa diária do produto armazenado.

II – Medicamentos

Cabe ressaltar que, para efetuar o registro e o controle das entradas, saídas e dispensações dos medicamentos do Componente Básico da Assistência Farmacêutica, o Ministério da Saúde disponibilizou aos municípios o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS), nos termos do inciso I do § 3º do art. 2º da Portaria GM/MS nº 271/2013, a seguir transrito.

“Art. 2º A Base Nacional de Dados de ações e serviços da Assistência Farmacêutica no SUS é constituída por um conjunto de dados referente aos Componentes da Assistência Farmacêutica, quais sejam Básico, Estratégico e Especializado, e ao Programa Farmácia Popular do Brasil.

§ 1º O conjunto de dados de que trata o "caput" refere-se ao registro das entradas, saídas e dispensações de medicamentos relacionados aos Componentes Básico, Estratégico e Especializado constantes da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) vigente e do Programa Farmácia Popular do Brasil realizado pelos estabelecimentos de saúde dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

(...)

§ 3º Para fins do disposto no § 1º, constituem-se sistemas eletrônicos para envio das informações, disponibilizados pelo Ministério da Saúde:

I - Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS), disponibilizado aos Estados, Distrito Federal e Municípios que não possuem solução informatizada;” (Originário sem grifo).

Por sua vez, a Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB utiliza o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (HÓRUS) para o controle de recebimento e distribuição dos medicamentos.

Entretanto, em inspeção física para verificar o funcionamento do Hórus, no período da fiscalização em campo, foi constatado que o sistema não gerou nenhum relatório. A Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB informou, mediante Ofício nº 105/2016, em 18 de agosto de 2016, que o sistema “não está gerando os relatórios devido a Internet não comportar satisfatoriamente o sistema citado”. Portanto, não foi possível verificar se o sistema está sendo alimentado com as informações necessárias para o acompanhamento e controle do programa.

III – Combustível

A Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB, por meio de declaração, informou, em 12/08/2016, para atender à Solicitação de Fiscalização nº 201602145/2016/001/PAB/Sobrado, que “não há um instrumento específico para o controle de abastecimento dos veículos utilizados pela Secretaria Municipal de Saúde”, e, ainda, em 18 de agosto de 2016, que “existe uma pessoa responsável para a realização dos abastecimentos dos transportes da Secretaria de Saúde”.

Também, o Prefeito informou, mediante declaração, em 17 de agosto de 2016, que “o controle de combustíveis é realizado através de emissão de nota autorizativa carimbada e assinada, conforme ‘xerox’ em anexo, as quais são entregues a esta Edilidade ao final do mês pela empresa fornecedora dos combustíveis, que, depois de separadas por veículo, conferidas e somadas é autorizada a empresa a emitir a nota fiscal”.

Quanto ao documento informado pelo Gestor: “nota autorizativa carimbada e assinada”, representa uma nota emitida pelo estabelecimento onde não consta a quilometragem do veículo, o nome e o atesto do condutor do veículo abastecido e o valor abastecido. Nessa nota encontram-se indicadas apenas a identificação da prefeitura, a especificação do veículo, a data, a quantidade abastecida e o nome do vendedor.

Portanto, constata-se que não há instrumento específico que permita um controle eficaz de abastecimento dos veículos, possibilitando possíveis ocorrências de desvios e/ou desperdícios na realização dessa despesa com os recursos do PAB.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Tal providencia está sendo tomada doravante, reconhecendo que, mesmo com os poucos recursos pessoais dos municípios pequenos, a fiscalização fez ver que tais medidas são imperiosas.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis. Assim sendo, permanece a presente constatação na sua íntegra.

2.2.2. Indícios de direcionamento no processo licitatório, na modalidade convite, para locação de veículos destinados à Secretaria de Saúde do município.

Fato

A Prefeitura Municipal de Sobrado realizou processo licitatório, na modalidade convite, para locação de veículos destinados à Secretaria de Saúde, nos exercícios de 2015 e 2016.

No entanto, foram constatados que os licitantes participantes e vencedores dos certames nos exercícios de 2015 e 2016 eram os mesmos, sendo cada licitante participante de um item e vencedor de um item do objeto da licitação, conforme demonstrado adiante:

Quadro –Processos licitatórios para locação de veículo com vencedores idênticos

| Processo Licitatório | | Licitante Vencedor | | | |
|--|-----------------------|--------------------|----------------|-------------|-----------|
| Modalidade/Número | Objeto | Nome | CNPJ/CPF | Valor (R\$) | Lote/Item |
| Convite nº 007/2015 – Menor Preço por Item | Locação de 4 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 10.850,00 | 2 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 7.700,00 | 3 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 10.850,00 | 1 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 7.000,00 | 4 |
| Convite nº 004/2016 – Menor Preço por Item | Locação de 5 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 10.850,00 | 2 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 7.700,00 | 3 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 10.850,00 | 1 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 7.000,00 | 4 |
| | | P.D.F. | ***.760.764-** | 7.490,00 | 5 |

Fonte: Fonte: Processo Licitatório Convite nºs 007/2015 e 004/2016

Também, verificou-se que as empresas participantes das cotações de preços nos processos licitatórios Convites nºs 007/2015 e 004/2016 foram as empresas que venceram os certames licitatórios:

- Convite nº 007/2015: J.P.O. (CPF ***.895.474-**), M.B.O.B. (CPF ***.564.574-**), V.J.A. (CPF ***.431.534-**); e
- Convite nº 004/2016: J.P.O. (CPF ***.895.474-**), M.B.O.B. (CPF ***.564.574-**) e N. P. C. S. (CPF ***.464.234-**).

Acrescenta, ainda, que os licitantes dos convites nºs 007/2015 e 004/2016 também foram beneficiários de pagamentos pelas prestações de serviços de locação de veículos sem o devido processo licitatório durante o exercício de 2015, anterior ao convite nº 007/2015, utilizando recursos do PAB, como verificado a seguir:

Quadro – Pagamento a favorecidos pela prestação de serviços de locação de veículo sem o devido processo licitatório anterior à licitação nº 007/2015, homologado em 29/05/2015, com recursos do PAB

| Fornecedor | | Empenho | |
|------------|----------------|---------|------------|
| Nome | CPF | Número | Data |
| P.D.F. | ***.760.764-** | 0000279 | 09/01/2015 |
| | | 0000290 | 30/01/2015 |
| | | 0000682 | 27/02/2015 |
| | | 0001154 | 30/03/2015 |
| | | 0001757 | 30/04/2015 |

| Fornecedor | | Empenho | |
|------------|----------------|---------|------------|
| Nome | CPF | Número | Data |
| J.P.O. | ***.895.474-** | 0002305 | 29/05/2015 |
| | | 0000249 | 30/01/2015 |
| | | 0001343 | 30/03/2015 |
| | | 0001780 | 30/04/2015 |
| | | 0002307 | 29/05/2015 |
| N.P.C.S. | ***.464.234-** | 0000265 | 21/01/2015 |
| | | 0000739 | 11/02/2015 |
| | | 0001177 | 10/03/2015 |
| | | 0001767 | 10/04/2015 |
| | | 0002357 | 12/05/2015 |
| V.J.A. | ***.431.534-** | 0000232 | 09/01/2015 |
| | | 0000292 | 30/01/2015 |
| | | 0000689 | 27/02/2015 |
| | | 0001294 | 30/03/2015 |
| | | 0001795 | 30/04/2015 |
| | | 0002492 | 29/05/2015 |

Fonte: Sistema Sagres do TCE/PB

Ademais, a Prefeitura Municipal de Sobrado utilizou recursos próprios da prefeitura, para efetuar pagamento ao licitante dos convites nºs 007/2015 e 004/2016, M.B.O.B. (CPF ***.564.574-**), pela prestação de serviço de locação de veículo sem o devido processo licitatório durante o exercício de 2015, anterior ao convite nº 007/2015, demonstrado adiante:

Tabela – Utilização de recursos próprios da prefeitura, para pagamento a favorecido pela prestação de serviços de locação de veículo sem o devido processo licitatório anterior à licitação nº 007/2015, homologado em 29/05/2015

| Fornecedor | | Empenho | | |
|------------|----------------|---------|------------|-------------|
| Nome | CPF | Número | Data | Valor (R\$) |
| M.B.O.B. | ***.564.574-** | 0000136 | 30/01/2015 | 2.800,00 |
| | | 0000694 | 27/02/2015 | 2.800,00 |
| | | 0001311 | 31/03/2015 | 2.800,00 |
| | | 0001789 | 30/04/2015 | 2.800,00 |
| | | 0002312 | 29/05/2015 | 2.800,00 |
| Total | | | | 14.000,00 |

Fonte: Sistema Sagres do TCE/PB

Dessa forma, restou caracterizado o indício de direcionamento no processo licitatório convite nºs 007/2015 para os vencedores do certame: J.P.O. (CPF ***.895.474-**), M.B.O.B. (CPF ***.564.574-**), V.J.A. (CPF ***.431.534-**); e N. P. C. S. (CPF ***.464.234-**).

Vale destacar, que foi mencionado em item deste Relatório, que a administração utilizou de convite em detrimento da modalidade pregão eletrônico, o qual permite maior competição e visa proporcionar maior economia aos cofres públicos por meio da contratação de propostas mais vantajosas.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“O procedimento licitatório referente ao item em comento obedeceu os prazos e publicações, capaz de atrair os interessados. No entanto, somente os que se habilitaram demonstraram interesse no certame, apresentando documentação e proposta, fato que, impreterivelmente, lhes conferiria a capacidade para vencer a licitação.

Não confere capacidade ao Município de escolha dos participantes, podendo eles terem sido contratados anteriormente dentro dos limites de não superação dos valores máximo.”

Análise do Controle Interno

Na constatação foram feitos apontamentos quanto a indícios de direcionamento no processo de licitação. Não foram alvos de apontamentos os assuntos relativos aos trâmites processuais do procedimento licitatório.

Em resumo, trazemos alguns dos apontamentos apresentados no campo “Fato” deste relatório:

- Os licitantes participantes e vencedores dos certames nos exercícios de 2015 e 2016 eram os mesmos, sendo cada licitante participante de um item e vencedor de um item do objeto da licitação;
- As empresas participantes das cotações de preços nos processos licitatórios Convites nºs 007/2015 e 004/2016 foram as empresas que venceram os certames licitatórios;
- Os licitantes dos convites nºs 007/2015 e 004/2016 também foram beneficiários de pagamentos pelas prestações de serviços de locação de veículos sem o devido processo licitatório durante o exercício de 2015, anterior ao convite nº 007/2015; e
- Pagamento ao licitante dos convites nºs 007/2015 e 004/2016, M.B.O.B. (CPF ***.564.574-**), pela prestação de serviço de locação de veículo sem o devido processo licitatório durante o exercício de 2015, anterior ao convite nº 007/2015.

Portanto, as informações apresentadas pelo Gestor não foram suficientes para elidir as falhas apontadas. Nessa esteira, a constatação de existência de indícios de direcionamento no processo licitatório permanece em sua íntegra.

2.2.3. Realização de despesas com combustível para veículos locados, destinados à Secretaria Municipal de Saúde, utilizando recursos do PAB, sem amparo contratual.

Fato

Os contratos de locações de veículos, destinados à Secretaria de Saúde do Município de Sobrado/PB, decorrente dos processos licitatórios na modalidade convite nºs 007/2015 e 004/2016, ilustrados adiante, não estabeleceram, na cláusula segunda, referente ao objeto pactuado, previsão de abastecimento de combustível nos veículos locados:

Quadro –Processos licitatórios para locação de veículo com recursos do PAB

| Processo Licitatório | | Licitante Vencedor | | | |
|--|--------------------------|--------------------|----------------|-------------|-----------------------|
| Modalidade/Número | Objeto | Nome | CNPJ/CPF | Contrato n° | Veículo/Placa veículo |
| Convite nº 007/2015 – Menor Preço por Item | Locação de 4 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 031/2015 | Uno NPX 3139 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 032/2015 | Fiat Ducato MMW 4299 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 030/2015 | Uno OFE 8474 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 033/2015 | Gol MNK 7035 |
| Convite nº 004/2016 – Menor Preço por Item | Locação de 5 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 020/2016 | Uno NPX 3139 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 021/2016 | Fiat Ducato MMW 4299 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 022/2016 | Uno OFE 8474 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 024/2016 | Gol MNK 7035 |
| | | P.D.F. | ***.760.764-** | 023/2016 | Uno OFG 9806 |

Fonte: Convites nºs 007/2015 e 004/2016

Em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 201602145/2016/001/PAB/Sobrado, para “disponibilizar os documentos referentes ao controle de abastecimento dos veículos utilizados nas ações de saúde do município”, o Prefeito informou, mediante declaração, em 17 de agosto de 2016, que “o controle de combustíveis é realizado através de emissão de nota autorizativa carimbada e assinada, conforme ‘xerox’ em anexo, as quais são entregues a esta Edilidade ao final do mês pela empresa fornecedora dos combustíveis, que, depois de separadas por veículo, conferidas e somadas é autorizada a empresa a emitir a nota fiscal”.

Ocorre que as “xerox” informado pelo Gestor, referem-se a quatro notas de abastecimento de veículos, sendo que duas notas são de abastecimentos para veículos locados destinados à Secretaria de Saúde do Município, sem previsão nos contratos nºs 022/2016 e 020/2016:

- Fiat Uno, placa OFE 8474: 10 litros, equivalente ao montante de R\$ 37,90, conforme contrato nº 005/2016, decorrente do pregão presencial nº 001/2016 (data da nota: 4/8/2016); e
- Fiat Uno, placa NPX 3139: 15 litros, equivalente ao montante de R\$ 56,85, conforme contrato nº 005/2016, decorrente do pregão presencial nº 001/2016 (data da nota: 8/8/2016).

Verifica-se que as quatros notas de abastecimentos apresentadas pelo Gestor são relacionadas ao mês de agosto de 2016, não sendo disponibilizada quaisquer notas de abastecimento relativas ao exercício de 2015.

Em que pese o montante de R\$ 94,75 das duas notas de abastecimento referentes aos veículos locados, essa quantia pode aumentar consideravelmente se forem vinculados aos contratos de locações de veículos para a Secretaria Municipal de Saúde nºs 030/2015, 031/2015, 032/2015 e 033/2015, durante o exercício de 2015, e aos contratos nºs 020/2016, 021/2016, 022/2016, 023/2016 e 024/2016, durante o exercício de 2016, oriundos dos processos licitatórios na modalidade convite nºs 007/2015 e 004/2016, que não estabeleceram na cláusula segunda, referente ao objeto, abastecimento de combustível dos veículos locados.

Assim sendo, registra-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado realizou despesas com combustível para veículos locados, destinados à Secretaria Municipal de Saúde, utilizando recursos do PAB, sem amparo contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A comprovação do abastecimento dos veículos não pressupõe que não tenha sido efetivado. No entanto, a comprovação da utilização dos produtos por parte do Município foi uma constatação da fiscalização, esta que demonstrou a necessidade de tal prática, ficando a administração pública empenhada em sistematizar os procedimentos de comprovação.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado quanto à ausência de documentação que comprove o abastecimento dos veículos.

Em relação ao apontamento apresentado no fato: “a Prefeitura Municipal de Sobrado realizou despesas com combustível para veículos locados, destinados à Secretaria Municipal de Saúde, utilizando recursos do PAB, sem amparo contratual”, o gestor não apresentou informação referente ao assunto ou à documentação a que a constatação faz menção. Em virtude disso, permanece na íntegra a constatação em comento.

2.2.4. Realização de procedimentos licitatórios nas modalidades convite e pregão presencial, em detrimento da modalidade pregão eletrônico.

Fato

A Secretaria Municipal de Saúde do município de Sobrado/PB utilizou de procedimentos licitatórios nas modalidades convites: nºs 002/2015, 005/2015 e 007/2015, e pregão presencial: nº 007/2015, para aquisição de materiais e serviços com recursos federais, destinados especificamente ao Bloco do Piso de Atenção Básica (PAB) no exercício de 2015.

Ocorre que a legislação e o entendimento do TCU são no sentido de aplicar o processo licitatório na modalidade de pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços, tendo em vista que permite maior competição e visa proporcionar maior economia aos cofres públicos por meio da contratação de propostas mais vantajosas, conforme verifica-se a seguir:

ACÓRDÃO Nº 2392/2012 – TCU – Plenário

“17. Como estamos tratando de pregão e pregão eletrônico, cumpre esclarecer que assim como a Lei de Licitações e Contratos (8.666/93) é uma Lei Nacional, pois traça normas gerais sobre licitações e contratos aplicáveis em todas as esferas federativas, a Lei nº 10.520/2002 também o é, pois institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O Decreto nº 5450/2005, por sua vez, ao regulamentar o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns, é aplicável a todos os entes federativos, visto que traça normas específicas sobre uma modalidade licitatória que tem sido cada vez mais aplicável ao serviço público de todos os entes federativos, seja pela praticidade do uso da internet, seja pela possibilidade de ampliação da competitividade.”

ACÓRDÃO Nº 2543/2013 – TCU – Plenário

“9.5. determinar ao Município de Ipameri/GO, para os próximos procedimentos licitatórios que envolverem a aplicação de recursos federais, que:

(...)

9.5.3. adote a modalidade pregão eletrônico como modalidade de licitação para a contratação de serviços de transporte escolar, conforme estabelecido no art. 1º, § 1º, do Decreto 5.504/2005 e art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005;”

Após a edição da Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, visando dar maior dinamicidade e publicidade aos procedimentos de licitação dos bens e serviços comuns, o Governo Federal editou o Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, estabelecendo a preferência expressa de utilização do Pregão Eletrônico, conforme disposto no art. 4º do mencionado Decreto:

“Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.”

(Originário sem grifo).

Assim, conclui-se que é obrigatória a utilização de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico, e que, para a utilização do procedimento na forma presencial deve haver justificação. *In casu*, não foi incluída no Pregão n.º 007/2015 a justificativa para a realização do procedimento na forma presencial.

Registre-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU tem aceitado somente as justificativas para a não utilização do Pregão Presencial nos casos em que o órgão promotor da licitação ou mercado local está inviabilizado do acesso à internet, impeditivo da realização do procedimento via ambiente virtual.

Quando o órgão deflagrador da licitação e o mercado local dispõem de acesso ao ambiente eletrônico e não os empregam, o Tribunal entende como restrição ao caráter competitivo a realização de Pregão Presencial.

A expressão “preferencialmente” inserida no Decreto n.º 5.504, de 05 de agosto de 2005 não se traduz em mera faculdade. Trata-se de um comando compulsório, somente afastado mediante justificativa razoável que torne a utilização do Pregão Eletrônico como modalidade inarredável.

O voto do Ministro Relator no Acórdão n.º 1.099/2010 TCU-Plenário elucida o entendimento do Egrégio Tribunal quanto ao tema:

“a utilização do pregão na forma presencial, sem que tenha havido demonstração da inviabilidade de utilização da forma eletrônica, não se conforma com o preceito contido no art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005. A justificativa apresentada no Memorando n.º 351/2010-CGA/SPOA/SE/MPA, de 7/4/2010 (dificuldade de remessa por meio magnético de pesados arquivos de “manuais e plantas croquis e demais documentos”) não se revela satisfatória, tendo em vista o atual estágio de desenvolvimento das ferramentas de tecnologia da informação, conforme ponderou o Sr. Secretário”.

Nesse sentido, é interessante mencionar ainda os seguintes acórdãos do TCU:

Acórdão TCU 1.700/2009-Plenário- Ementa:

“O pregão eletrônico é obrigatório para licitações que visam à aquisição de bens e serviços comuns, só não sendo utilizado se, comprovada e justificadamente, nos termos do Decreto nº 5.450/2005, houver inviabilidade, que não se confunde com a opção discricionária.”

Acórdão nº 3269/2012-Plenário:

“9.3. determinar ao Departamento da Merenda Escolar/SME/PMSP, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, caso opte por realizar nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços no 20/SME/DME/2012:

9.3.1. utilize, preferencialmente, o pregão eletrônico, em consonância com o art. 4º do Decreto Federal no 5.450/2005, uma vez que o objeto do Pregão Presencial para Registro de Preços 20/SME/DME/2012 enquadra-se no conceito de bens comuns;”

Acórdão TCU nº 2.368/2013-Plenário

“7. A fim de facilitar a observância do art. 69 do RI/TCU, cumpre mencionar que a apreciação destes autos levou à seguinte deliberação (Acórdão 3.269/2012-Plenário).” (Originário sem grifo).

Esse entendimento é reafirmado também por diversos outros, como os Acórdãos 604, 2340, 5357, todos de 2009 do Plenário do TCU.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Sabemos que a licitação em regra geral é vinculante para Administração, por isso, antes de qualquer contratação devem ser observadas o procedimento licitatório adequado para cada objeto e valor.

No caso em tela justifica se a não utilização do pregão na forma eletrônica, visto que se trata de um município pouca demanda de merenda escolar, ficando dessa forma inviável uma empresa do Sudeste por exemplo, vir a vencer um determinado item e ter que entregá-lo mensalmente em quantidades bem baixa ao município.

Vimos também que no art. 4º do Decreto Federal, (Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, **sendo preferencial** a utilização da sua forma eletrônica) no texto em destaque “sendo preferencial” o município de sobrado, preferiu usar o pregão na sua forma presencial.

É imperioso destacar ainda que são princípios basilares da licitação pública a obtenção da proposta mais vantajosa e o julgamento objetivo. Na ausência de um desses requisitos a licitação ficaria impossível de se realizar.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, o fato apontado durante a fiscalização retrata alguns processos licitatórios relacionados à área de saúde, e, não, da área de educação, como informado pelo Gestor, afastando, dessa forma, a argumentação de que seria inviável a compra de merenda escolar por uma empresa da região sudeste do Brasil.

Quanto à informação do Gestor da prefeitura que utilizou o pregão na sua forma presencial em detrimento da modalidade pregão eletrônico, em face de que o termo do texto legal: “sendo preferencial”, indica uma faculdade, não justifica.

Como já mencionado no fato, o Decreto nº 5.450 do Governo Federal, de 31 de maio de 2005, estabeleceu no seu § 1º do art. 4º a obrigatoriedade na forma eletrônica, exceto nas situações de inviabilidade e devidamente justificada. Acrescenta ainda os entendimentos do Tribunal de Contas da União – TCU sobre a matéria em tela apontados na constatação. Ademais, verifica-se que não havia justificativa para a não realização do procedimento na forma eletrônica nos autos do processo do Pregão Presencial n.º 007/2015.

Por fim, conforme o entendimento do TCU, a modalidade licitatória pregão eletrônico corresponde à licitação que permite maior competição e economia aos cofres públicos, por meio da contratação de propostas mais vantajosas.

2.2.5. Ausência de designação de responsável pelo acompanhamento dos contratos, violando o art. 67 da Lei n.º 8.666/93.

Fato

Foi constatado que a Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB não tem formalizado a designação de representantes da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos, descumprindo assim o que estabelece o art. 67 da Lei nº 8.666/1993:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

A lacuna foi observada por ocasião da análise dos contratos decorrentes dos seguintes processos licitatórios específicos da Secretaria de Saúde que compuseram a amostra examinada:

Quadro – Processos licitatórios com recursos do PAB

| Processo Licitatório | Objeto | Licitante Vencedor | | | |
|--|-------------------|---|--------------------|-------------|---|
| | | Nome | CNPJ/CPF | Valor (R\$) | Lote/Item |
| Pregão Presencial nº 007/2015 – Menor Preço por Lote | Fármaco Sintético | Drogafonte Ltda | 08.778.201/0001-26 | 116.986,00 | 8/157-190 |
| | | Pontual Distribuidora de Medicamentos Ltda - ME | 10.554.743/0001-67 | 392.580,50 | 1/1-22, 2/23-44, 3/45-68, 4/69-90, 5/91-112, 6/113-134, 7/135-156 |

| Processo Licitatório | | Licitante Vencedor | | | |
|--|-----------------------|---|--------------------|-------------|---|
| Modalidade/Número | Objeto | Nome | CNPJ/CPF | Valor (R\$) | Lote/Item |
| Convite nº 005/2015 – Menor Preço por Item | Material Odontológico | Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 67.886,85 | 01 a 19, 22, 23, 25 a 32, 34 a 45, 47 a 59, 61, 63 a 80, 82 a 88, 91 e 92 |
| | | Disk Drago Comercial Ltda - ME | 01.908.026/0001-03 | 348,40 | 20, 21 e 24. |
| | | Centermed Materiais Médicos - Irenilda Ferreira Dos Santos | 10.361.247/0001-97 | 660,40 | 33, 46, 60, 62, 81, 89 e 90 |
| Convite nº 002/2015 – Menor Preço por Item | Material Hospitalar | Atacamed Com. de Prod. Farm. e Hospitalares Ltda – ME | 09.260.831/0001-77 | 2.525,00 | 35, 38, 49, 54 e 55. |
| | | Central Médica Material Hospitalar - Maria Sônia Guedes Santos – ME | 13.160.884/0001-93 | 71.161,70 | 01 a 34, 36, 37, 39, 40, 43 a 48, 50, 51, 56 e 57. |
| | | Medcenter Comércio de Materiais Médicos Ltda - EPP | 07.365.058/0001-88 | 1.162,00 | 41, 42, 52 e 53. |
| Convite nº 007/2015 – Menor Preço por Item | Locação de 4 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 10.850,00 | 2 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 7.700,00 | 3 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 10.850,00 | 1 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 7.000,00 | 4 |

Fonte: Processos Licitatórios Pregão Presencial nº 007/2015, Convites nºs 002/2015, 005/2015 e 007/2015.

A designação investe o gestor de poderes para fiscalizar e atestar a efetividade da execução do contrato, bem como materializar a sua declaração de "Atesto" que os quantitativos e valores constantes da nota fiscal/fatura apresentada pela contratada estão corretos e vinculados ao contrato, à nota de empenho, ao objeto que se deve pagar, à importância exata a pagar, e a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Tal providencia está sendo tomada doravante, reconhecendo que, mesmo com os poucos recursos pessoais dos municípios pequenos, a fiscalização fez ver que tais medidas são imperiosas.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis. Assim sendo, permanece a presente constatação na sua íntegra.

2.2.6. Despesas realizadas com locação de veículos sem a realização de processo licitatório, acima do valor permitido pela Lei nº 8.666/93.

Fato

A Prefeitura Municipal de Sobrado/PB realizou licitação na modalidade convite nº 007/2015 para locação de veículos destinados à Secretaria de Saúde, homologado/adjudicado em 29 de maio de 2015, e celebrou os contratos com os vencedores do respectivo certame em 1º de junho de 2015, com prazo de vigência até o final do exercício financeiro de 2015 (cláusula sétima), conforme quadro em seguida:

Quadro – Processos licitatórios para locação de veículo no exercício de 2015

| Processo Licitatório | | Licitante Vencedor | | | |
|--|-----------------------|--------------------|----------------|-------------|-----------|
| Modalidade/Número | Objeto | Nome | CNPJ/CPF | Valor (R\$) | Lote/Item |
| Convite nº 007/2015 – Menor Preço por Item | Locação de 4 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 10.850,00 | 2 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 7.700,00 | 3 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 10.850,00 | 1 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 7.000,00 | 4 |
| | | | | | |

Fonte: Processo Licitatório Convite nº 007/2015

No entanto, foram verificadas despesas com locação de veículos anterior à data da celebração dos contratos (1º de junho de 2015), no período de 1º de janeiro a 31 de maio de 2015, utilizando recursos do PAB, sem amparo de processo licitatório, no montante de R\$ 25.170,00, conforme ilustrado a seguir:

Tabela – Pagamento a favorecidos de locação de veículo sem o devido processo licitatório

| Fornecedor | | Empenho | | |
|------------|----------------|---------|------------|-------------|
| Nome | CPF | Número | Data | Valor (R\$) |
| P.D.F. | ***.760.764-** | 0000279 | 09/01/2015 | 870,00 |
| | | 0000290 | 30/01/2015 | 870,00 |
| | | 0000682 | 27/02/2015 | 870,00 |
| | | 0001154 | 30/03/2015 | 870,00 |
| | | 0001757 | 30/04/2015 | 870,00 |
| | | 0002305 | 29/05/2015 | 870,00 |
| J.P.O. | ***.895.474-** | 0000249 | 30/01/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001343 | 30/03/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001780 | 30/04/2015 | 1.550,00 |
| | | 0002307 | 29/05/2015 | 1.550,00 |
| | | 0000265 | 21/01/2015 | 1.550,00 |
| N.P.C.S. | ***.464.234-** | 0000739 | 11/02/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001177 | 10/03/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001767 | 10/04/2015 | 1.550,00 |
| | | 0002357 | 12/05/2015 | 1.550,00 |
| | | 0000232 | 09/01/2015 | 1.000,00 |
| V.J.A. | ***.431.534-** | 0000292 | 30/01/2015 | 1.000,00 |
| | | 0000689 | 27/02/2015 | 1.000,00 |
| | | 0001294 | 30/03/2015 | 1.000,00 |
| | | 0001795 | 30/04/2015 | 1.000,00 |
| | | 0002492 | 29/05/2015 | 1.000,00 |
| | | Total | | 25.170,00 |

Fonte: Sistema Sagres do TCE/PB

Assim sendo, os valores contratados, sem o devido processo licitatório, excederam o limite legal de dispensa à licitação no valor de R\$ 8.000,00 para contratação de serviços fixado na Lei nº 8666/93:

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez."

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

"Apesar de existirem contratos de locação celebrados sem procedimento licitatório, há de se observar o Decreto do Governo do Estado nº 35.856/2015, que foi publicado em 10 de maio do mesmo ano, decretando no município estado de calamidade pública, em decorrência de situação de emergência, provocada pela seca e proliferação do mosquito aedes egypti, motivando a utilização dos recursos do PAB e da Prefeitura, para locação de veículos que serviram às equipes da vigilância sanitária."

Análise do Controle Interno

As informações do Gestor não justificam o fato apontado pelas seguintes razões:

- O Decreto nº 35.856, publicado no Diário Oficial em 10/05/2015, do Governo do Estado da Paraíba, foi posterior as despesas realizadas sem processo licitatório, com exceção dos empenhos nºs 0002305, 0002307, 0002357 e 0002492, que, na verdade, essas quatro despesas ocorridas após o Decreto correspondem a uma prestação de serviço mensal continuada desde janeiro de 2015 que não está amparada com base no Decreto.

Tabela – Pagamento a favorecidos de locação de veículo sem o devido processo licitatório

| Fornecedor | | Empenho | | |
|------------|----------------|---------|------------|-------------|
| Nome | CPF | Número | Data | Valor (R\$) |
| P.D.F. | ***.760.764-** | 0000279 | 09/01/2015 | 870,00 |
| | | 0000290 | 30/01/2015 | 870,00 |
| | | 0000682 | 27/02/2015 | 870,00 |
| | | 0001154 | 30/03/2015 | 870,00 |
| | | 0001757 | 30/04/2015 | 870,00 |
| | | 0002305 | 29/05/2015 | 870,00 |
| J.P.O. | ***.895.474-** | 0000249 | 30/01/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001343 | 30/03/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001780 | 30/04/2015 | 1.550,00 |
| | | 0002307 | 29/05/2015 | 1.550,00 |
| N.P.C.S. | ***.464.234-** | 0000265 | 21/01/2015 | 1.550,00 |
| | | 0000739 | 11/02/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001177 | 10/03/2015 | 1.550,00 |
| | | 0001767 | 10/04/2015 | 1.550,00 |

| Fornecedor | | Empenho | | |
|------------|----------------|---------|------------|-------------|
| Nome | CPF | Número | Data | Valor (R\$) |
| V.J.A. | ***.431.534-** | 0002357 | 12/05/2015 | 1.550,00 |
| | | 0000232 | 09/01/2015 | 1.000,00 |
| | | 0000292 | 30/01/2015 | 1.000,00 |
| | | 0000689 | 27/02/2015 | 1.000,00 |
| | | 0001294 | 30/03/2015 | 1.000,00 |
| | | 0001795 | 30/04/2015 | 1.000,00 |
| | | 0002492 | 29/05/2015 | 1.000,00 |
| | | Total | | 25.170,00 |

Fonte: Sistema Sagres do TCE/PB

- O Decreto do Governo do Estado da Paraíba nº 35.856/2015 refere à situação de emergência nas áreas dos municípios afetadas pela estiagem, e, não, a situação de proliferação do mosquito *Aedes aegypti*, como informado pelo Gestor.

“Art. 1º Fica Decretada situação anormal caracterizada com SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, as áreas dos municípios, afetadas pela estiagem (COBRADE 1.4.1.1.0), constantes do ANEXO ÚNICO deste Decreto.” (grifo nosso).

Ademais, conforme o art. 4º do referido Decreto, “*ficam dispensados de licitações os contratos de aquisição de bens e serviços necessários às atividades de respostas ao desastre, locação de máquinas e equipamentos, de prestação de serviços e de obras relacionadas com a reabilitação do cenário do desastre (...)*”.

Observa-se que o serviço de locação de veículo, além de ser anterior ao Decreto, destina-se ao transporte de passageiros relacionados com a Secretaria de Saúde do Município, não existindo, assim, vinculação com a reabilitação do cenário de desastre ocasionado pela estiagem.

- Quanto à situação de emergência por incidência anormal de casos de microcefalia decorrente do mosquito *Aedes aegypti*, o Gestor não informou o número do Decreto que declarou tal situação. Não obstante, o Governo do Estado da Paraíba editou o Decreto nº 36.426/2015, publicado no Diário Oficial em 05/12/2015, ou seja, posterior a todas as despesas apontadas no fato. Nesse Decreto foi declarada situação de emergência no Estado da Paraíba por incidência anormal de casos de microcefalia.

“Art. 1º Fica declarada a existência de situação anormal caracterizada como Situação de Emergência, em razão da epidemia por doenças infecciosas virais (COBRADE – 15.110), no âmbito do Estado da Paraíba, por um período de 180 (cento e oitenta) dias.

(...)

Art. 3º A Secretaria de Estado da Saúde coordenará a atuação específica dos órgãos estaduais competentes para o combate da Situação de Emergência.” (grifo nosso).

- O Gestor informa que existiam contratos de locação celebrados sem procedimento licitatório, no entanto, não apresentou os referidos contratos. Conforme verificado no fato apontado, havia contratos de locação de veículo celebrado em 1º de junho de 2015, com prazo de vigência até o final do exercício financeiro de 2015, decorrente do processo licitatório na modalidade convite nº 007/2015, homologado/adjudicado em 29 de maio de 2015.

- A utilização do instituto da dispensa de licitação, com base em situação emergencial (Lei 8.666/93, art. 24, inc. IV) para aquisição e/ou prestação de serviço, requer a instrução de um processo de dispensa de licitação (Lei nº 8.666/93, arts. 26, parágrafo único, e 38, inc. VI). Entretanto, a Prefeitura não apresentou qualquer processo de dispensa de licitação, indispensável para o atendimento da norma.

O processo administrativo de contratação direta por dispensa de licitação, com fundamento nos incisos III e seguintes do art. 24 da Lei 8.666/1993, é instruído com os elementos previstos no art. 26, observados os passos a seguir:

- 1) Solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;
- 2) Justificativa da necessidade do objeto;
- 3) Caracterização da situação emergência ou calamitosa que justifique a dispensa;
- 4) Razões da escolha do fornecedor do bem ou prestador do serviço;
- 5) Juntada aos autos do original da proposta e dos documentos de habilitação, sendo indispensáveis os de regularidade fiscal e trabalhista exigidos;
- 6) Justificativa das situações de dispensa de licitação, com os elementos necessários à sua caracterização;
- 7) Justificativa de preço, bem como todas as pesquisas e levantamentos realizados para justificar o preço;
- 8) Minuta do contrato;
- 9) Pareceres técnicos e/ou jurídicos;
- 10) Adjudicação e publicação da dispensa de licitação na imprensa oficial;
- 11) Emissão da nota de empenho respectiva; e
- 12) Assinatura do contrato.

A fundamentação de emergência não permite à administração o condão de agir à margem do devido processo legal, o qual não se constitui em *trâmites burocráticos*, mas em legislação que obrigatoriamente deve ser cumprida pelos gestores públicos, com o fito de proteger os princípios constitucionais, o bem público e a população.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas da União-TCU emitiu a seguinte jurisprudência:

“Acórdão 3083/2007 Primeira Câmara

É possível afastar a obrigatoriedade de licitação com base na urgência da prestação dos serviços, evidenciada no caso concreto, a teor do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

É dever do contratante, ainda que no caso de dispensa de licitação, formalizar o respectivo processo, caracterizando a situação emergencial, a razão da escolha do prestador de serviço e a justificativa do preço, e publicar o ato de dispensa na imprensa oficial, conforme prevê o art. 26, caput, parágrafo único e incisos I, II e III, da Lei nº 8.666/1993, sendo vedada a prestação de serviços sem a cobertura de contrato devidamente formalizado, por expressa previsão do art. 60, parágrafo único, da citada lei.” (grifo nosso)

- Os Decretos nºs 35.856 e 36.426 começaram a vigorar a partir da publicação no Diário Oficial em 10/05/2015 e 4/12/2015, respectivamente, pelo período de 180 dias. Nesse período de vigência dos Decretos, verifica-se que foram celebrados contratos de locação de veículo a partir de 1º de junho de 2015, com prazo de vigência até o final do exercício financeiro de 2015, decorrente do processo licitatório na modalidade convite nº 007/2015, homologado/adjudicado em 29 de maio de 2015.

Portanto, não merece acolhimento a argumentação de que não foi realizado processo licitatório tendo em vista a situação de emergência decretada pelos Decretos. Primeiro, porque as despesas com locação de veículo sem processo licitatório, apontados nesse fato, foram anteriores aos Decretos, e, em segundo, durante a vigência dos Decretos, os contratos de locação de veículo estavam sustentados por meio de processo licitatório.

- Por fim, o Gestor informou que utilizou recursos do PAB para locação de veículos que serviram às equipes da vigilância sanitária. Ocorre que tal afirmação afronta o art. 6º da Portaria GM/MS nº 204/2007, que estabelece o seguinte: “os recursos referentes a cada bloco de financiamento devem ser aplicados nas ações e serviços de saúde relacionados ao próprio bloco”. Assim sendo, os recursos destinados ao bloco da Atenção Básica não podem ser utilizados para ações do bloco de Vigilância em Saúde.

2.2.7. Realização de despesa com locação de veículo sem os favorecidos terem participado de processo licitatório e sem haver base contratual.

Fato

No exercício de 2015, a Prefeitura Municipal de Sobrado realizou processo licitatório, na modalidade convite nº 007/2015, para locação de veículos destinados à Secretaria de Saúde, homologado/adjudicado em 29 de maio de 2015, e celebrou os contratos com os vencedores do respectivo certame em 1º de junho de 2015, com prazo de vigência até o final do exercício financeiro de 2015 (cláusula sétima), conforme quadro em seguida:

Quadro –Processos licitatórios para locação de veículo no exercício de 2015

| Processo Licitatório | | Licitante Vencedor | | | |
|--|-----------------------|--------------------|----------------|-------------|-----------|
| Modalidade/Número | Objeto | Nome | CNPJ/CPF | Valor (R\$) | Lote/Item |
| Convite nº 007/2015 – Menor Preço por Item | Locação de 4 veículos | J.P.O. | ***.895.474-** | 10.850,00 | 2 |
| | | M.B.O.B. | ***.564.574-** | 7.700,00 | 3 |
| | | N.P.C.S. | ***.464.234-** | 10.850,00 | 1 |
| | | V.J.A. | ***.431.534-** | 7.000,00 | 4 |

Fonte: Processo Licitatório Convite nº 007/2015

Ocorre que foram realizadas despesas com locação de veículo, utilizando recursos do PAB, em favor dos favorecidos P. D. F. (CPF ***.760.764-**) e I. D. F. D. (CPF ***.157.554-**), no período de junho a dezembro de 2015, sem terem participado do processo licitatório convite nº 007/2015, e sem os favorecidos terem celebrado contratos com a prefeitura de Sobrado/PB.

Assim, os valores empenhados e pagos aos dois favorecidos (P. D. F. – CPF ***.760.764-** e I. D. F. D. - CPF ***.157.554-**) resultaram em um montante de R\$ 5.220,00, conforme tabela a seguir, e corresponderam aos serviços prestados com o mesmo veículo modelo fiat/uno mille, placa OFG-9806, objetivando o transporte das equipes do PSF - Programa de Saúde da Família em visitas domiciliares às comunidades:

Tabela – Pagamento a favorecidos sem haver participação no processo licitatório convite nº 007/2015

| Fornecedor | | Empenho | | |
|------------|-----|---------|------|-------------|
| Nome | CPF | Número | Data | Valor (R\$) |
| | | | | |

| Fornecedor | | Empenho | | |
|-------------|----------------|---------|------------|-------------|
| Nome | CPF | Número | Data | Valor (R\$) |
| P.D.F. | ***.760.764-** | 0003118 | 30/06/2015 | 870,00 |
| | | 0003393 | 29/07/2015 | 870,00 |
| | | 0004066 | 31/08/2015 | 870,00 |
| | | 0004545 | 30/09/2015 | 870,00 |
| I. D. F. D. | ***.157.554-** | 0005661 | 04/11/2015 | 870,00 |
| | | 0005977 | 02/12/2015 | 870,00 |
| Total | | | | 5.220,00 |

Fonte: Sistema Sagres do TCE/PB

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

2.2.8. Indícios de sublocação de veículos, vedada pela Lei nº 8.666/93 e pelo edital do convite nº 007/2015.

Fato

Em análise à execução dos contratos de locações de veículos destinados à Secretaria de Saúde do Município de Sobrado/PB, decorrente dos processos licitatórios na modalidade convite nº 007/2015, foram verificadas as seguintes ocorrências:

Quadro – Falhas na execução do contrato de locação de veículos

| Nome | CPF | Contrato nº | Ocorrências |
|----------|----------------|-------------|--|
| J.P.O. | ***.895.474-** | 031/2015 | O veículo utilizado na execução do contrato é um Uno Mille, placa NPX 3139, ano fabricação/modelo 2009/2010, de propriedade de R. D. da S. (CPF ***.214.294-**). |
| N.P.C.S. | ***.464.234-** | 030/2015 | O veículo utilizado na execução do contrato é um Uno Mille, placa OFE 8474, ano fabricação/modelo 2012/2013, de propriedade de A. S. do N. (CPF ***.662.634-**). |

Fonte: convite nº 007/2015; consulta “DUT” no sítio do Detran/PB (<http://www.detran.pb.gov.br/index.php/consultar-veiculo.html>) em 22/09/2016; declaração da Secretaria Municipal de Saúde em 12 e 18 de agosto de 2016, atendendo à Solicitação de Fiscalização-SF nº 201602145/2016/001/PAB/Sobrado, sobre a relação de veículos utilizados nas ações de saúde; e comprovantes das despesas do beneficiários das ocorrências.

Destaca-se dessas ocorrências, que os contratados J.P.O. (CPF ***.895.474-**) e N.P.C.S. (CPF ***.464.234-**) foram vencedores dos itens 2 e 1, respectivamente, do **objeto** do certame convite nº 007/2015: “**Locação de 04 (quatro) veículos destinados à Secretaria de Saúde, conforme planilha discriminada no processo**”. Cabe esclarecer que o objeto do contrato foi a locação de veículo, e, não, a prestação de serviço de transporte de passageiro.

Ocorre que os contratados não são proprietários dos veículos utilizados na execução do contrato, sendo a propriedade um requisito básico do objeto da licitação: locação de veículos

postos à disposição da Secretaria Municipal de Saúde. Observa-se que somente o proprietário tem o direito de dispor da coisa, submetendo-a ao serviço de outrem.

Portanto, como bem entendeu o Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, conforme parecer adiante transrito, “*se o licitante vencedor não detém a propriedade dos veículos ofertados no certame, não teria o poder de disponibilizá-los à Administração Municipal*”, caracterizando, assim, indícios de subcontratação total dos serviços de locação de veículos, vedada pelo caput do art. 72 da Lei 8.666/93 e no edital do convite nº 007/2015, embora tenha ocorrido a prestação de serviço e o respectivo pagamento aos contratados:

Lei nº 8.666/93

“*Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.*”

Anexo I do convite nº 007/2015

“*3.0 Obrigações do contratado*

(...)

3.3 Não transferir a outrem, no todo ou em parte, o objeto da contratação, salvo mediante prévia e expressa autorização do ORC.”

O Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, no Processo TC nº 08758/11, emitiu Parecer nº 00579/13, no sentido de que ocorre a sublocação total de veículos quando os veículos não são de propriedade da contratada:

“*A Auditoria considerou irregulares o procedimento licitatório em apreço e o contrato dele oriundo, por entender que ocorreu sublocação, sem previsão no edital do certame, pelo fato de a empresa contratada para prestar o serviço de transporte escolar não ser proprietária de nenhum dos veículos postos à disposição da Prefeitura de Marizópolis.*

Com efeito, houve sublocação, pois o objeto do contrato foi a locação de veículos e nenhum dos automóveis locados é de propriedade da empresa contratada. Ora, somente o proprietário tem o direito de dispor da coisa, submetendo-a ao serviço de outrem. Portanto, se o licitante vencedor não detém a propriedade dos veículos ofertados no certame, não teria o poder de disponibilizá-los à Administração Municipal, a menos que o objeto contratual fosse a prestação dos serviços de transporte escolar, o que não se deu no caso dos autos.

Caso o objeto do contrato celebrado entre o Município de Marizópolis e a empresa Mario Messias Filho – ME fosse a prestação dos serviços de transporte, a propriedade dos bens seria fator secundário, facultando-se à vencedora da licitação valer-se de veículos de terceiros para executar os referidos serviços, sendo, porém, mantida a sua responsabilidade sobre o objeto contratado.

Ademais, no presente caso, os três veículos licitados foram sublocados, quando a legislação veda a subcontratação total.” (Originário sem grifo)

A respeito da matéria, o Tribunal de Contas da União firmou os seguintes entendimentos, senão vejamos:

Acórdão nº 2093/2012 – Plenário, Ata 30/2012 – Plenário, DOU de 08.08.2012

“57. Os responsáveis ao afirmarem que, por ocasião da apresentação dos veículos pela citada empresa, a Administração Municipal procurou apenas se intuir de que tais veículos estavam à disposição de aludida empresa, pouco importando se era de propriedade dela ou locados, já demonstra ausência de fiscalização e acompanhamento da execução dos serviços custeados com recursos do PNATE;

58. Desta forma restou configurada violação à Lei 8.666/1993, em virtude da subcontratação total do objeto contratado realizada com proprietários de veículos do próprio município, levada a efeito pela empresa J.H. Locadora de Veículos Ltda., subcontratação esta não prevista no edital e nos respectivos contratos, em desacordo com os arts. 72, caput, e 78, inciso VI, da Lei das Licitações, indo de encontro ao Acórdão TCU 1014/2005-Plenário.” (Originário sem grifo).

Acórdão nº 2174/2015 – TCU – Plenário

“VOTO

3. Os recursos pactuados, em 2012, corresponderam a R\$ 1.859.550,00, na gestão do prefeito Nabor Wanderley da Nóbrega Filho, que foi chamado em audiência por esta Corte de Contas para apresentar razões de justificativa quanto às seguintes ocorrências, que não puderam ser afastadas na análise da documentação obtida mediante diligências à CGU e à Prefeitura Municipal de Patos/PB:

(...)

b) contratação da empresa Malta Locadora Ltda. para locação dos veículos que não eram de sua propriedade, ou seja, o Celta de placa MMW-6436 pertencia a Thiago Siqueira Alves – ME (CNPJ 12.328.351/0001-05), enquanto o de placa NVJ-2450 estava em nome de Maria de Lourdes de M. Ferreira (CPF 399.338.654-04), além do endereço indicado pela locadora ser residencial e sem estrutura para funcionamento.

(...)

5. Consta do relatório da CGU que, embora tenha sido contratada a locação de dois veículos GM/Celta Life (ano a partir de 2011), junto à Malta Locadora Ltda., foi constatado, por ocasião dos trabalhos de fiscalização, que os automóveis apresentados pela Prefeitura como objeto do contrato não pertenciam à empresa, nem eram de fabricação recente, ou seja, MMW-6436 (ano 2004) e NVJ-2450 (ano 2010).

(...)

9. Acrescentou a Secex/PB que também cabe multar o então prefeito pela utilização da empresa de fachada Malta Locadora Ltda. para encobrir locação de veículos de membros da comunidade local, uma vez que, embora tenha ocorrido a prestação de serviço e o respectivo pagamento, não houve lisura na contratação, quando a empresa não possuía frota própria de veículos, requisito básico para este fim.

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária Reservada, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 12, § 3º, 53, § 4º, 55, **caput** e § 2º, e 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, em:

9.1. **conhecer da presente denúncia**, considerando-a parcialmente procedente, no que se refere à dispensa indevida de licitação e à locação de veículos não pertencentes à contratada;

9.2. aplicar multa a Nabor Wanderley da Nóbrega Filho (ex-prefeito), no valor de

R\$ 8.000,00 (oito mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;” (Originário sem grifo).

Portanto, restou caracterizado, no presente fato, a sublocação de veículos, vedada pela Lei nº 8.666/93 e pelo edital do convite nº 007/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“A realidade encontrada na presente licitação, foge, no nosso entender, ao teor do art. 72 da Lei nº 8.666/93. É que nela, trata-se de “obra, serviço ou fornecimento”. No presente, seria de locação, que, o bastante na realização do objeto do contrato seria a posse do bem móvel, e a sua indicação de real proprietário. Observe-se que os licitantes apresentaram a documentação como reais proprietários dos automóveis, mesmo que eles tenham registro no órgão de trânsito em nome de terceiros. Nada incomum, pois a propriedade de veículos não se exige ato instantâneo, ou seja, pode-se adquirir um veículo hoje, e somente transferir de titularidade na próxima regularização do licenciamento.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, locação de veículo é um tipo de serviço, e, portanto, está enquadrado no caput do art. 72 da Lei 8.666/93, que permite a subcontratação parcial, e, não, a subcontratação total. Como apontado no fato, houve a subcontratação total dos contratos celebrados com J.P.O. (CPF ***.895.474-**) e N.P.C.S. (CPF ***.464.234-**).

Pois bem, verifica-se nos autos do processo licitatório nº 007/2015 que não há quaisquer documentos comprobatórios de que os contratados J.P.O. (CPF ***.895.474-**) e N.P.C.S. (CPF ***.464.234-**) eram os reais proprietários dos veículos apontados no fato.

Ademais, observa-se que o prazo para o proprietário adotar as providências necessárias a efetivação do Registro de Transferência e expedição do novo Certificado de Registro de Veículo é de 30 dias, de acordo com o § 1º do art. 123 do Código de Trânsito Brasileiro.

Ora, os contratos celebrados com J.P.O. (CPF ***.895.474-**) e N.P.C.S. (CPF ***.464.234-**) ocorreram em 1º de junho de 2015, enquanto a consulta “Licenciamento” no sítio do Detran/PB (<http://www.detran.pb.gov.br/index.php/licenciamento.html>), nos anos de 2015 e 2016, comprovam que os veículos placas NPX 3139 e OFE 8474 são de propriedade de R. D. da S. (CPF ***.214.294-**) e A. S. do N. (CPF ***.662.634-**), respectivamente.

Assim sendo, a informação do Gestor: “*a propriedade de veículos não se exige ato instantâneo, ou seja, pode-se adquirir um veículo hoje, e somente transferir de titularidade*

na próxima regularização do licenciamento.”, contraria o § 1º do art. 123 do Código de Trânsito Brasileiro, e, consequentemente, não justifica o fato apontado.

É importante destacar que se o objeto da licitação fosse a prestação de serviço de transporte de passageiro, e, não, a locação de veículo, não seria necessário que os licitantes fossem proprietários dos veículos.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado e exige providências de regularização por parte dos gestores federais (Item 2.1 - Parte 1) e municipais (Item 2.2 - Parte 2), considerando as situações tratadas nos seguintes subitens deste Relatório:

1. Realização de procedimentos licitatórios nas modalidades convite e pregão presencial, em detrimento da modalidade pregão eletrônico;
2. Aquisição de bens utilizando recursos da atenção básica por preços acima daqueles praticados no mercado local;
3. Indícios de direcionamento no processo licitatório, na modalidade convite, para locação de veículos destinados à Secretaria de Saúde do município;
4. Despesas realizadas com locação de veículos sem a realização de processo licitatório, acima do valor permitido pela Lei n° 8.666/93;
5. Ausência de designação de responsável pelo acompanhamento dos contratos, violando o art. 67 da Lei n.º 8.666/93;
6. Inexistência de controles adequados de recebimento e distribuição dos bens adquiridos com recursos do Bloco do Piso de Atenção Básica;
8. Impropriedade na aquisição de material hospitalar e de medicamento decorrente de processo licitatório: Aquisição de produto junto a fornecedores para os quais o item adquirido não foi adjudicado; aquisição de produto com especificação diferente ao indicado no processo licitatório; e acréscimo contratual sem formalização de aditivo e valor superior ao limite legal de 25%;
9. Realização de despesa com locação de veículo sem os favorecidos haver participado de processo licitatório e sem haver base contratual;
10. Desvio de finalidade na aplicação de recursos da atenção básica, destinado para compra de gêneros alimentícios no montante de R\$ 1.447,85 e para licenciamento de veículo de placa NQH 7142 (caminhão) no montante de R\$ 303,71;

11. Realização de despesas com abastecimento de veículo, utilizando recursos do PAB, sem a comprovação de suas utilizações no objeto do programa;
12. Realização de despesas com combustível para veículos locados, destinados à Secretaria Municipal de Saúde, utilizando recursos do PAB, sem amparo contratual; e
13. Indícios de sublocação de veículos, vedada pela Lei nº 8.666/93 e pelo edital do convite nº 007/2015.

Ordem de Serviço: 201602181

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 452.900,00

1. Introdução

A presente ação de controle foi realizada no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos e visou avaliar a execução das obras relativas à Unidades Básicas de Saúde, pactuadas entre o Ministério da Saúde e a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, conforme informações constantes do quadro a seguir, com recursos oriundos do Programa de Trabalho nº 10.301.2015.12L5.0001 - Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Construção e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde – UBS:

Obras do Ministério da Saúde em Sobrado/PB – Valor Liberado

| Objeto | Proposta | Valor | Localidade |
|-------------------------|-------------------|------------|-------------------|
| Ampliação USF | 12012235000113001 | 158.700,00 | Campo Grande II |
| Ampliação USF – PSF III | 12012235000113004 | 94.200,00 | Lagoa do Padre |
| Construção PSF 1 | 01612553000110004 | 200.000,00 | Sede do Município |

Fonte: Sítio do Ministério da Saúde.

Os exames em campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, em cujo escopo foram considerados como critérios a materialidade e a relevância dos atos praticados.

Não foram disponibilizados documentos referentes à fiscalização técnica da execução do objeto, por parte da Engenheira Civil Fiscal da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, o que caracteriza restrição aos trabalhos, afrontando o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Os procedimentos realizados foram amparados pelas análises dos documentos e das informações, requeridos à Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, bem como mediante inspeção física no local das obras, visando avaliar o estágio de implantação do empreendimento e a compatibilidade com os pagamentos realizados..

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da

execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Descumprimento do cronograma de execução das obras.

Fato

Da análise da documentação relativa à Tomada de Preços nº 04/2014, especificamente o Contrato nº 35/2014, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB e a empresa CONSTRUTORA NOVO SÉCULO E INCORPORAÇÕES LTDA – EPP– CNPJ Nº 04.258.626/0001-53, no valor de R\$ 331.753,27, visando a ampliação das Unidades Básicas de Saúde localizadas nos Sítios Campo Grande II (Proposta nº 12012235000113001) e Lagoa do Padre (Proposta nº 12012235000113004), constatou-se a inobservância do cronograma de execução pactuado no contrato, conforme se verifica nos registros fotográficos a seguir:

| | |
|--|---|
|  |  |
| Inspeção física da obra | Inspeção física da obra |

Conforme apontamento específico no item.2.1.2 deste relatório, verificou-se que houve pagamento por serviços não executados, tendo sido pagos 89,36% do Contrato, embora efetivamente, tenham sido executados serviços que correspondam a 68,62% do total contratado.

Ressalte-se que não foi disponibilizado o Livro de Ocorrências da Obra (Diário de Obras), embora solicitado e reiterado o pedido de disponibilização, o que impossibilitou a análise sobre o andamento da execução da obra.

Não obstante a obra ter sido contratada em 22/04/2014, com prazo de execução de 03 meses, verifica-se que a contratada não cumpriu suas obrigações contratuais, tão pouco a contratante, Prefeitura Municipal de Sobrado/PB, comprovou ter aplicado as sanções contratualmente previstas relativas ao descumprimento do objeto pactuado, conforme cláusulas a seguir transcritas:

**“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS PENALIDADES:
A RECUSA INJUSTA DO CONTRATADO EM DEIXAR DE
CUMPRIR AS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS OU PRECEITOS
LEGAIS, SERÃO APLICADAS AS SEGUINTE PENALIDADES A
CRITÉRIO DO CONTRATANTE:
a) ADVERTÊNCIA;**

- b) *MULTA DE 0,5% (ZERO VÍRGULA CINCO POR CENTO) APPLICADA SOBRE O VALOR DO CONTRATO POR DIA DE ATRASO NA ENTREGA, NO INÍCIO OU NA EXECUÇÃO DO OBJETO ORA CONTRATADO;*
- c) *MULTA DE 10% (DEZ POR CENTO) SOBRE O VALOR CONTRATADO PELA INEXECUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DSTE CONTRATO;*
- d) *SIMULTANEAMENTE, QUALQUER DAS PENALIDADES CABÍVEIS FUNDAMENTADAS NA LEI 8.666/93.”*

Acrescente-se que a obra de construção de Unidade Básica de Saúde (Proposta nº 01612553000110004) contratada junto à empresa JADA CONSTRUÇÕES E INCORPORACÕES LTDA – CNPJ Nº 10.292.460/0001-95, por meio da Tomada de Preços nº 02/2011, objeto do Contrato nº 037/2011, também se encontra atrasada, pois o contrato foi assinado em 30/12/2011 com cronograma de execução previsto de 3 meses, e, atualmente, após 57 meses da assinatura do contrato, ainda não foi concluída, conforme se verifica nos registros fotográficos a seguir:

| | |
|--|---|
|  |  |
| Unidade Básica de Saúde não concluída | Unidade Básica de Saúde não concluída |

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“As obras de ampliação do PSF III - Lagoa do Padre e do PSF II - Campo Grande são objetos das Propostas 1201223500013001 PSF Campo Grande e 1201223500013004 do Ministério da Saúde/DAB.

Quando do cadastro das propostas no exercício 2012 foram solicitados para ampliação os ambientes necessários para atendimento das normas vigentes de Estabelecimentos Assistenciais de Saúde.

Como é sabido os valores das propostas estão estabelecidos no sistema de cadastro de propostas. Assim, quando o ambiente é escolhido o valor deste é automaticamente inserido na proposta.

Da data do cadastro da proposta e aprovação da proposta, os projetos foram elaborados atendendo às áreas estabelecidas para cada ambiente. Os respectivos orçamentos foram elaborados com base na tabela do SINAPI cujos valores finais ultrapassaram os valores das propostas.

Para realização da obra foi necessário o aporte de recursos financeiros de outra fonte (recursos próprios).

As obras foram iniciadas existindo disponível apenas 20% do valor pactuado.

A obra do PSF II – Campo Grande necessitou de ter suas obras agilizadas dada à precariedade do estabelecimento. Foi concluída e inaugurada, porém não foi totalmente paga por falta de recursos próprios do Município para cobrir as despesas do contrato.

Considerando ser as duas obras objeto de um único contrato, foi realizado pagamento da obra de Lagoa do Padre para minimizar a falta de pagamento da obra de Campo Grande, pois o Município não dispunha de recursos para tal. Até a presente data o Município não saudou a despesa desta obra, embora a empresa contratada continue na execução da obra de Lagoa do Padre, para futura medição e recebimento dos valores devidos.

Atualmente a obra de Lagoa do Padre já se encontra com os serviços apontados com pagamento antecipado executados ou em execução”

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados argumentos que elidam a falha apontada no que se refere ao descumprimento do cronograma físico e financeiro de execução das obras, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.1.2. Superfaturamento referente ao pagamento por serviços não executados no valor de R\$ 24.456,00.

Fato

Por meio de inspeção física da obra de ampliação da Unidade Básica de Saúde, localizada no Sítio Lagoa do Padre, município de Sobrado/PB, contratada junto à empresa CONSTRUTORA NOVO SÉCULO INCORPORAÇÕES LTDA – EPP – CNPJ Nº 04.258.626/0001-53, no valor de R\$ 118.357,09, constatou-se o pagamento por serviços não executados, no valor de R\$ 24.456,00, conforme a seguir descrito:

- a) Ausência de impermeabilização de superfície com manta asfáltica, e=3mm, na laje de coberta.**

Conforme boletim de medição, foram pagos R\$ 2.002,36, referente ao serviço de impermeabilização da laje de coberta com manta asfáltica, o qual não foi realizado.

- b) Não execução dos serviços de contrapiso e piso em granilite.**

Apesar de constarem no boletim de medição nº 04, como executados, os itens de serviços “1.7.1. contrapiso/lastro concreto 1:3:6 s/ betoneira e=5cm”, no valor de R\$ 2.534,56, e o “1.7.3. piso em granilite espessura 8mm, incluso juntas de dilatação plásticas”, no valor de R\$ 4.738,56, não foram executados, conforme se observa nos registros fotográficos a seguir:



Ausência de contrapiso e piso

Ausência de contrapiso e piso

c) Não execução dos serviços de esquadrias.

Apesar de constarem no boletim de medição nº 04, como executados, o item de serviços “porta de madeira compensada lisa para pintura, 0,80x2,10m, inclusa aduaela 2^a, alisar 2^a e dobradiça”, no valor de R\$ 1.532,75, não foi executado, conforme se observa nos registros fotográficos a seguir:



Ausência de portas

Ausência de portas

d) Pagamentos por serviços de pontos hidrossanitários e elétricos que não foram executados.

Conforme se observa nos registros fotográficos a seguir, os pontos hidrossanitários e elétricos, embora também não executados, foram pagos, nos valores de R\$ 641,49 (hidrossanitários) e R\$ 5.296,14 (pontos elétricos):

| | |
|---|--|
|  |  |
| Pontos hidrossanitários e elétricos não executados | Pontos hidrossanitários e elétricos não executados |

e) Serviços referentes a pintura não executados.

Também em relação aos serviços de pintura, verificou-se que foram pagos, mas não executados, os itens de serviços “1.12.2. pintura látex pva ambientes internos e externos, duas demãos”, no valor de 4.917,30, e “1.12.3. emassamento com massa látex pva para ambientes internos, duas demãos”, no valor de R\$ 4.795,20, conforme se observa nos registros fotográficos a seguir:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Serviços de pintura e emassamento não executados. | Serviços de pintura e emassamento não executados. |

Destarte, resta demonstrado que foram medidos, atestados e pagos, embora não executados, serviços no montante de R\$ 24.456,00, conforme tabela a seguir:

Quadro - Serviços pagos e não executados.

| SERVIÇO | VALOR |
|-------------------------|----------------------|
| piso e contrapiso | R\$ 7.273,12 |
| portas | R\$ 1.532,75 |
| pontos hidrossanitários | R\$ 641,49 |
| pontos elétricos | R\$ 5.296,14 |
| pintura | R\$ 4.917,30 |
| emassamento | R\$ 4.795,20 |
| TOTAL | R\$ 24.456,00 |

Fonte: Boletins de Medição e Inspeção física.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item. Além disso, na manifestação referente ao item "3. Falhas no processo licitatório Tomada de Preços nº 04/2014, referente à inobservância do parcelamento do objeto e à inabilitação indevida de empresa", o Gestor Municipal apresentou a seguinte informação: "*Atualmente a obra de Lagoa do Padre já se encontra com os serviços apontados com pagamento antecipado executados ou em execução*".

Análise do Controle Interno

Apesar de não ter havido manifestação quanto a este item, considerando a informação trazida no item 3 da manifestação do Gestor, o qual aduz que os serviços para os quais houve pagamento executado teriam sido executados ou estariam execução, cumpre esclarecer que não foram encaminhados documentos que comprovem a afirmação, motivo pelo qual se mantém na íntegra a constatação.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas no Processo Licitatório Tomada de Preços nº 04/2014, referentes à inobservância do parcelamento do objeto e à inabilitação indevida de empresa.

Fato

Trata-se da análise do processo licitatório na modalidade Tomada de Preços – TP nº 04/2014, visando a contratação de empresa para a ampliação do Posto de Saúde localizado no Sítio Campo Grande e da Unidade Básica de Saúde localizada no Sítio Lagoa do Padre, ambas no município de Sobrado/PB, custeadas com recursos do Ministério da Saúde constantes das propostas a seguir detalhadas:

Quadro - Obras do Ministério da Saúde em Sobrado/PB – Valor Liberado

| Objeto | Proposta | Valor | Localidade |
|---------------|-------------------|--------------|-------------------|
| Ampliação USF | 12012235000113001 | 158.700,00 | Campo Grande II |

| | | | |
|----------------------------|-------------------|-----------|----------------|
| Ampliação USF – PSF III | 12012235000113004 | 94.200,00 | Lagoa do Padre |
|----------------------------|-------------------|-----------|----------------|

Fonte: Sítio do Ministério da Saúde.

Da análise da Tomada de Preços nº 04/2014, constataram-se as seguintes falhas:

a) Inobservância ao parcelamento do objeto.

No edital, foi definido o seguinte objeto para a contratação:

Quadro - Obras Contratadas por meio da TP 04/2014

| Objeto | Valor | Localidade |
|-------------------------|-------------------|-----------------|
| Ampliação USF | 215.954,75 | Campo Grande II |
| Ampliação USF – PSF III | 118.357,09 | Lagoa do Padre |
| TOTAL | 334.320,75 | |

Fonte: TP nº 04/2014

Consoante dispõe o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, o parcelamento é obrigatório quando o objeto da contratação tiver natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado.

Conforme se verificou na inspeção física das obras, trata-se de duas obras distintas, nas localidades Campo Grande II e Lagoa do Padre, distantes entre si de aproximadamente 12 km.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o tema encontra-se consolidada na Súmula nº 247, a seguir transcrita:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Resta evidente a possibilidade de divisão do objeto, pois se trata de duas obras distintas, inclusive localizadas em localidades que distam mais de 12 km entre si. Ademais, não se encontra demonstrado nos autos do processo que haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala. Destarte, a inobservância do parcelamento do objeto, além de afrontar o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, afronta o art. 3º do mesmo diploma legal, pois restringe a participação de licitantes àqueles que pudessem contratar ao conjunto dos itens, afrontando o princípio da ampla concorrência, previsto no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos.

b) Inabilitação indevida de licitante.

Conforme a ata de recebimento de documentos e abertura das propostas, participaram do certame licitatório as empresas CONSTRUTORA NOVO SÉCULO INCORPORAÇÕES LTDA – EPP – CNPJ Nº 04.258.626/0001-53 e ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA – EPP – CNPJ Nº 41.133.356/0001-80.

A Comissão de Licitação habilitou a empresa NOVO SÉCULO, inabilitando a empresa ENGEFERROS, fundamentando-se no descumprimento do subitem 8.5.2. do Edital, qual seja:

"8. 5. 2. COMPROVAÇÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO DO LICITANTE E SEUS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS, FRENTE AO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA CREA DA REGIÃO DA SEDE DO LICITANTE."

Ocorre que a Lei de Licitações e Contratos estabelece em seu art. 30, inciso I o seguinte:

*"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;"*

Observe-se que a exigência se limita ao registro ou inscrição na entidade profissional competente, tendo o Edital da Tomada de Preços nº 04/2014 ido além, exigindo a prova de quitação da anuidade. Em relação a isso, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 890/2007 – Plenário, apresentou o seguinte entendimento:

"Não exija dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista na lei, em especial nos arts. 27 a 33 da Lei nº 8.666/1993.

Requeira, ao estabelecer exigências para comprovação de aptidão para prestar os serviços, a apresentação de atestados ou certidões, vedadas as limitações de tempo, época, locais específicos ou quaisquer outras não previstas em lei, que inibam a participação da licitação, a exemplo da fixação de experiência mínima dos profissionais sem justificativa técnica que a ampare, em cumprimento ao disposto nos §§ 1º, 3º e 5º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993."

O entendimento do Tribunal fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.

Assim, cabe apenas a entidade de classe fiscalizar a quitação da anuidade, não podendo o Órgão contratante estipular cláusulas desnecessárias e que inibam a ampla concorrência.

Cumpre acrescentar que a licitante comprovou a quitação do profissional responsável pelos atestados de capacidade técnica apresentados para fins de habilitação.

Assim, além da ausência de previsão legal para tal exigência, a inabilitação do caso em tela também ofende ao princípio do formalismo moderado, pois não se demonstra razoável a inabilitação da licitante por não ter apresentado o comprovante de quitação do conselho profissional respectivo para responsáveis técnicos que sequer tiveram seus acervos técnicos utilizados para fins de habilitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Consoante dispõe o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº8.666/93, o parcelamento é obrigatório quando o objeto da contratação tiver natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado.

a) Inobservância ao parcelamento do objeto.

Apesar do art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº8.666/93, o parcelamento é obrigatório quando o objeto da contratação tiver natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado, vislumbrar a questão do parcelamento, o município de Sobrado em tese de uma mesma empresa poder executar os dois serviços ao mesmo tempo e pela diminuição de seus custos, ora com funcionários ora com locomoção dos mesmos, pois ao invés de duas frentes de trabalhos de duas empresas distintas, apenas uma empresa o faria, dessa forma diminuindo seus custos e consequentemente sua proposta de preços, vindo dessa forma o município de sobrado, ser beneficiado do menor preço, obtendo êxito no plano inicial do certame, Menor Preço.

b) Inabilitação indevida de licitante.

Conforme a ata de recebimento de documentos e abertura das propostas, participaram do certame licitatório as empresas CONSTRUTORA NOVO SÉCULO e ENGEFERROS INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. A Comissão de Licitação habilitou a empresa NOVO SÉCULO, inabilitando a empresa ENGEFERROS, fundamentando-se no descumprimento do sub-item 8.5.2., qual seja: 8. 5. 2. COMPROVAÇÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO DO LICITANTE E SEUS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS, FRENTE AO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA CREA DA REGIÃO DA SEDE DO LICITANTE: Ocorre que a Lei de Licitações e Contratos estabelece em seu art. 30, inciso I o seguinte: Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

A Comissão de licitação de sobrado em suas análises inabilitou a empresa: ENGEFERROS, fundamentando-se no descumprimento do sub-item 8.5.2., qual seja: 8. 5. 2. COMPROVAÇÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO DO LICITANTE E SEUS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS, FRENTE AO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA CREA DA REGIÃO DA SEDE DO LICITANTE, mesmo ciente que no Art 30 não menciona tal fundamento, o município quando de seus atos, sempre buscou por uma empresa sólida onde significa para o Poder Público, no caso a Prefeitura Municipal de Sobrado, que se está preservando ou se garantindo a execução do futuro contrato, principalmente por exigir que a futura contratada tenha seus REGISTROS E QUITAÇÃO DO LICITANTE E SEUS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS QUITADOS.

Assim, não se pode ter por base o que dita os teóricos que desconhecem a Lei, mas o que é melhor, em termos de solidez da futura contratada para a Administração Pública.

Não tem como se contestar que, a exigência em tela, seja algo absurdo em relação a segurança dos valores empregados no contrato, ficando dessa forma de fora as empresas aventureiras, que ao invés de viabilizar e executar os serviços, apenas atrasam e atrapalham os certames.

Alerte-se que o Edital ao menos foi impugnado que significa que as empresas participantes estavam cientes de tal exigências.

Em suma, é preciso dizer que a exigência do edital em epígrafe é uma garantia para o Poder Público.” (sic)

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação do Gestor Municipal, cumpre tecer os seguintes comentários:

a) No que se refere à inobservância do parcelamento do objeto, apesar de alegar que houve redução de custos, no processo licitatório, tampouco em sua manifestação, o Gestor Municipal comprova documentalmente, por meio de cálculos ou informações, que a execução das duas obras por uma única empresa reduziria o custo. Conforme abordado pela equipe de fiscalização do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, o parcelamento do objeto implica em ampliação da concorrência, pois permite a mais empresas a participação no certame licitatório, o que foi inobservado. Destarte, em relação ao parcelamento do objeto, mantém-se o apontamento.

b) No tocante à inabilitação indevida da empresa ENGEFERROS, em que pese os argumentos apresentados pelo Gestor Municipal que buscou a contratação de uma empresa sólida, resta evidente que a inabilitação da referida empresa por não ter apresentado a quitação de um responsável técnico que sequer teve o acervo técnico utilizado para fins de habilitação não a desqualifica, tampouco demonstra que não tenha solidez. Ademais, não há previsão legal para tal exigência. Destarte, a inabilitação, além de não encontrar amparo na legislação aplicável, foi desarrazoada também sob o aspecto que analisou a não comprovação de quitação de profissional que sequer teve o acervo técnico utilizado. Desse modo, também quanto à inabilitação da empresa ENGEFERROS, mantém-se na íntegra a constatação.

2.2.2. Não disponibilização de documentos relativos à atuação da engenheira civil fiscal do contrato.

Fato

Para fins de acompanhamento da execução do objeto pactuado, solicitou-se diversos documentos que dizem respeito ao acompanhamento da obra pela Prefeitura, especificamente sobre a atuação da engenheira fiscal.

Não obstante terem sido solicitados, alguns documentos não foram disponibilizados, o que restringiu a atuação da equipe do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-

Geral da União - CGU, especialmente no que se refere à não disponibilização de registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra, o que afronta o art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

Dentre os documentos solicitados e não disponibilizados, destacam-se os seguintes:

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra;
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras);
- c) Relatórios de Fiscalização;
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese a ausência do pronto fornecimento da documentação, nada obsta de ser sanada no presente momento.

- a) Registros fotográficos que comprovassem a execução das etapas da obra; (segue em anexo)
- b) Livro de Ocorrência (Diário de Obras); (encontra-se na posse da empresa Construtora Novo Século, que, apesar de ter sido solicitada a sua devolução, até o presente momento ainda não o fez, embora tenha prometido para breve, o que resultará no envio de prontidão).
- c) Relatórios de Fiscalização; (segue em anexo)
- d) Memórias de cálculos dos boletins de medição. (ainda resta cálculos a serem feitos para sua conclusão, o que se pede uma dilação de prazo nesse tópico específico, com o intuito de fornecer tal documentação).” (sic)

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação apresentada pelo Gestor Municipal, cumpre tecer os seguintes comentários:

- a) Quanto aos registros fotográficos: Apesar de disponibilizar alguns registros fotográficos, observe-se que não foi disponibilizado registros de todas as fases de execução das três obras, mas apenas da UBS LAGOA DO PADRE, sendo fundamental que a Prefeitura disponibilizasse os registros das três UBS, em todas as fases de execução, para poder comprovar a compatibilidade entre os serviços previstos nas especificações técnicas e planilha orçamentária e os efetivamente executados ;
- b) Livro de ocorrências: A manifestação do Gestor Municipal confirma que o livro não foi disponibilizado à equipe de fiscalização;
- c) Relatórios de fiscalização: Em relação a este item, não foram disponibilizados relatos da fiscal do contrato;

d) Memórias de Cálculo: No que se refere às memórias de cálculo, a manifestação do Gestor Municipal confirma a situação apontada que os boletins de medição eram atestados sem se fazer compor pelas respectivas memórias de cálculo, o que dificulta a conferência por parte da equipe de fiscalização da CGU.

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

2.2.3. Falhas no processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 02/2011.

Fato

Trata-se da análise do processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 002/2011, visando à contratação de empresa para a construção de Unidade Básica de Saúde, custeada com recursos federais repassados ao município de Sobrado pelo Ministério da Saúde, conforme proposta nº 01612553000110004 (Obra: Construção do PSF 1), Localidade Sede do Município, no valor de R\$ 200.000,00.

Foram constatadas as seguintes falhas:

- a) Inconsistências entre datas dos atos administrativos, o que indica a realização de atos com inobservância aos seus requisitos formais e cronológicos, afrontando o art. 38 da Lei nº 8.666/93.**

Verificou-se que os documentos anexados ao processo não seguem uma cronologia dos atos administrativos, o que afronta o art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme a seguir detalhado:

- i.** À folha 74, consta autorização emitida pela Prefeita Municipal para a Comissão de Licitação realizar o procedimento licitatório, datada de 08/11/2011, juntamente com declaração de disponibilidade financeira assinada pela Secretaria de Finanças e também a assinatura do Presidente da Comissão Permanente de Licitação;
- ii.** Às folhas 76 a 85, consta o Edital também datado de 08/11/2011, assinado pelo Presidente da CPL;
- iii.** À folha 114, consta o Parecer Jurídico, datado também de 08/11/2011.

Não obstante os diversos atos administrativos que fundamentaram a publicação do aviso do edital, verificou-se que este foi publicado também no dia 08/11/2011, no Diário Oficial da União. Ocorre que, nos termos do art. 23 da Portaria nº 268/2009, da Casa Civil – Imprensa Nacional:

“Horário de recebimento

Art. 23 As matérias a serem publicadas no Diário Oficial da União deverão ser transmitidas, impreterivelmente, até as 18 horas do dia útil anterior ao previsto para a sua efetiva publicação.

Parágrafo único. Matérias enviadas após o prazo estabelecido serão inseridas na edição seguinte ao previsto para sua efetiva publicação.”

Assim, para ser publicado no dia 08/11/2011, o aviso do edital da Tomada de Preços nº 02/2011 foi encaminhado para a Imprensa Nacional no dia útil anterior, ou seja, dia

07/11/2011, antes mesmo da emissão da autorização para a realização do certame e demais atos administrativos que seguem, demonstrando ofensa ao art. 38 da Lei nº 8.666/93, inobservando os requisitos formais e cronologia dos atos, pois demonstrada a inconsistência entre datas.

b) Inabilitação indevida de empresa sem fundamentação expressa dos motivos.

O aviso contendo os resumos do edital da Tomada de Preços nº 02/2011 foi afixado no quadro de avisos da Prefeitura Municipal de Sobrado, no dia 08/11/2011, e publicado no Diário Oficial do Município, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial da União, no dia 08/11/2011.

Participaram do certame as empresas JADA CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA – CNPJ Nº 10.292.460/0001-95 e SILVA CONSTRUTORA E LIMPEZA URBANA LTDA – CNPJ Nº 07.938.165/0001-58, tendo esta última sido inabilitada, conforme a seguir descrito na Ata de Recebimento e Abertura das Propostas:

“...a licitante SILVA CONSTRUTORA URBANA LTDA foi considerada inabilitada conforme as exigências do ítem 8.0. Habilidade”

Apesar de o item “8.0. Habilidade” ter a previsão de 18 subitens, a Comissão de Licitação não fundamentou sua decisão, pois não expôs os motivos da inabilitação. Da análise da documentação apresentada pela empresa SILVA CONSTRUTORA, verificou-se que foram atendidos os requisitos legais para habilitação, caracterizando a inabilitação indevida da construtora, o que afronta o artigo 51 da Lei nº 8.666/93

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB apresentou a seguinte manifestação:

“a) Em relação às datas apontadas no referido item, justifica-se tal fato na utilização de modelos de peças. Na realidade a autorização foi expedida pelo Prefeito no dia 08.11.2011, mesma data da publicação, enquanto que a comissão de licitação se reuniu no dia anterior, ou seja, 07.11.2011, mas tal procedimento ficou maculado no procedimento licitatório, que passou em branco pelo controle interno, pelo fato de ter se valido de modelo de ofícios e autorização.

b) A ata da comissão de licitação destacou que a empresa SILVA CONSTRUTORA DE E LIMPEZA HURBANA LTDA-ME foi inabilitada por não ter atendido ao teor do item 8.0 – habilitação, sub item 8.2.12, da referida Licitação, que foi a ausência de certidão negativa de falência e concordata.”

Análise do Controle Interno

Compete trazer também que a Prefeitura apresentou manifestação quanto a este apontamento em duas partes, trazendo no item 2 o seguinte:

"2. Falhas no processo licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 02/2011.

O fato das datas do processo administrativos estarem todos 08/11/2011, nada mais normal em uma prefeitura do porte da prefeitura de sobrado, pois diferente de órgão maiores onde a morosidade domina e os atos administrativos, onde os processos se arrastam por anos, no município de sobrado, todos os setores responsáveis se encontram em salas próximas, gabinete do prefeito, setor de finanças assim como o setor de licitação, são praticamente vizinhas, eis o motivo de tal solicitação ser solicitada e respondida na mesma data.

Importante observar que esta auditoria se equivocou, no que tange a inabilitação da empresa: SILVA CONSTRUTORA URBANA LTDA, onde menciona em seu parecer que "Da análise da documentação apresentada pela empresa SILVA CONSTRUTORA, verificou-se que foram atendidos os requisitos legais para habilitação, caracterizando a inabilitação indevida da construtora, o que afronta o artigo 51 da Lei nº 8.666/93"; uma vez que não mencionada na ata de reunião, a inabilitação da referida empresa, a mesma deixou de cumprir com a peça editalícia em seu item 8.2.12 pg 79, apresentando uma certidão de falência emitida em 13/06/2011, pg 294, enquanto a reunião se deu em 08/12/2011 com mais de 90 dias corridos, e um protocolo de emissão de certidão na página 296 com não comprova se de fato a empresa estava em falência e concordata ou não."

Observa-se assim que a própria prefeitura apresenta informações contraditórias, ora informando que não havia certidão de concordata e falência, ora afirmando que a certidão apresentada encontrava-se vencida.

De todo modo, serão analisados todos os argumentos apresentados.

Inicialmente, cumpre analisar os fatos relativos à inconsistência entre as datas dos atos administrativos, pois os argumentos apresentados carecem de comprovação documental, haja vista que ainda que se compreenda a utilização de modelos de peças, não seria razoável supor que todos os agentes administrativos que atuaram no processo tenham se equivocado na data dos seus atos, a exemplo do Prefeito Municipal, Membros da Comissão de Licitação e Procurador Municipal, os quais editaram atos na data de 08/11/2011.

No que se refere a não apresentação de certidão de falência e concordata pela empresa SILVA CONSTRUTORA, conforme informa o Gestor Municipal, motivo pelo qual a referida empresa teria sido inabilitada, cumpre trazer a imagem da fl. 294 do processo licitatório, a qual demonstra que a empresa apresentou a referida certidão:

294

| | |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA TELEJUDICIÁRIO - CENTRAL DE CERTIDÕES FONE: (83) 3621-1581</p> <p>N.: 110613000508-08 PAG: 1</p> <p style="text-align: center;">CERTIDÃO DE DISTRIBUIÇÃO FALÊNCIA/RECUPERAÇÃO JUDICIAL E CONCORDATA/RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL</p> <p>CERTIFICO QUE, EM PESQUISA REALIZADA NOS REGISTROS DE DISTRIBUIÇÃO DE FEITOS ATIVOS NOS CARTÓRIOS COMUNS E/OU ESPECIALIZADOS, ANTERIORES A DATA DE 13/06/2011, EM TODAS AS COMARCAS DO ESTADO, QUE NADA CONSTA CONTRA:</p> <p>SILVA CONSTRUTORA E LIMPEZA URBANA LTDA CNPJ: 07.938.165/0001-58</p> | <p style="text-align: right;">14h37min</p> |
|--|--|

Ademais, a empresa também apresentou documentação que comprovava a solicitação de certidão atualizada junto ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Sendo assim, foi apresentada certidão pela empresa, não assistindo razão à Prefeitura Municipal.

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

3. Conclusão

Em face dos exames realizados, conclui-se que a Prefeitura Municipal de Sobrado/PB não realizou o devido acompanhamento da obra, observando-se algumas falhas a exemplo de: a) falhas em processo licitatório; b) pagamento por serviço não executado, no valor de R\$ 24.456,00; c) descumprimento do cronograma de execução da obra.

Considerando-se a situação verificada, constata-se o descumprimento da execução do objeto, sendo necessário a atuação do Ministério responsável para garantir a aplicabilidade do investimento, tendo em vista que foi identificada a necessidade da população a ser beneficiada, ressaltando-se que a UBS CAMPO GRANDE encontra-se em funcionamento..

Ordem de Serviço: 201602144

Município/UF: Sobrado/PB

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15 a 19 de agosto de 2016 e trataram sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), Ação 20AD – Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família no Município de Sobrado do Estado da Paraíba.

A ação fiscalizada teve sua verificação a partir da análise da execução da Estratégia de Saúde da Família, enfatizando-se a atuação do município e das Equipes de Saúde da Família – ESF, não abordando a análise da execução financeira do Programa de Saúde da Família - PSF.

Na consecução dos trabalhos de fiscalização da CGU, analisou-se as estruturas das Unidades Básicas de Saúde; os materiais e equipamentos necessários ao funcionamento das UBS/USF; a seleção e contratação dos profissionais do PSF conforme a legislação; a carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF, a inserção correta de dados inseridos no sistema SISAB E-SUS; a atualização das informações no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – SCNES; a composição, capacitação e atuação das equipes do PSF; e o atendimento prestado adequadamente às famílias, referente a ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde das pessoas, de forma integral e contínua.

Com o objetivo de avaliar os itens supracitados, foi analisada a documentação apresentada pelo Gestor Municipal, as respostas obtidas em entrevistas realizadas com as famílias atendidas pelas Equipes de Saúde da Família – ESF, e, ainda, foram efetuadas inspeções físicas nas Unidades Básicas de Saúde.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Unidade Básica de Saúde de uso não exclusivo para o Programa de Saúde da Família.

Fato

O Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde (UBS) do Ministério da Saúde dispõe que a coexistência das equipes de atenção básica convencional e das equipes de Saúde da Família trabalhando em uma mesma estrutura física se demonstra incompatível:

"A Unidade Básica de Saúde (UBS) onde atuam as Equipes Saúde da Família (ESF) pode ser o antigo Centro de Saúde reestruturado ou a antiga Unidade Mista, mas, que deverá estar trabalhando dentro de uma nova lógica, com maior capacidade de ação para atender às necessidades desde saúde da população de sua área de abrangência.

A experiência de implantação da Saúde da Família tem demonstrado ser incompatível a coexistência das equipes de atenção básica convencional e das equipes de Saúde da Família trabalhando em uma mesma estrutura física por gerar conflitos constantes entre as equipes e confusão na vinculação entre equipe Saúde da Família e comunidade adstrita.

Isto acontece porque: (1) são formas de organização da atenção básica que seguem lógicas distintas na maneira como planejam, lidam e se organizam para atender e acompanhar a saúde da sua população; (2) criam-se distorções na prestação da assistência clínica aos usuários, pois, favorece a dicotomia das ações de promoção, prevenção, assistência, reabilitação e manutenção da saúde dos usuários, geralmente, restringindo o papel das ESF às ações de promoção e prevenção, descompromissado da assistência; (3) dificulta, sobremaneira, a criação de vínculos e de compromissos entre ESF e comunidade, pois, as equipes acabam por competirem entre si neste papel, o que, consequentemente, impossibilita que se estabeleçam reais laços de co-responsabilidade entre ESF, usuários e famílias."

Por sua vez, o município de Sobrado/PB dispõe de três Unidade Básica de Saúde (UBS), onde atuam as Equipes de Saúde da Família: Menino Jesus, Campo Grande e Lagoa do Padre.

Em inspeção física às UBS das Equipes de Saúde da Família (ESF) no município de Sobrado/PB (Cnes: 2606836, 2606844, 3392422), no período de 15 a 19 de agosto de 2016, foi constatado que a UBS Centro de Saúde Sobrado (Cnes 2606836), onde está instalada a ESF Menino Jesus, não é de uso exclusivo do Programa de Saúde da Família (PSF), em desconformidade ao disposto no Manual de Estrutura Física das UBS, tendo em vista que a UBS está instalada na estrutura física juntamente com a Secretaria de Saúde de Sobrado.

A Secretaria Municipal de Saúde do município de Sobrado, mediante declaração em 18 de agosto de 2016, em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 201602144/2016/001/PSF/Sobrado, informou que a Secretaria de Saúde, a Equipe de Saúde da Família Menino Jesus e o Núcleo de Apoio a Saúde da Família utilizam a mesma estrutura física. Assim sendo, está confirmado que a UBS Centro de Saúde Sobrado (Cnes 2606836) está instalada na estrutura física juntamente com a Secretaria de Saúde de Sobrado.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Tal situação é transitória, posto que já se encontra em fase de desenvolvimento o projeto para alocação do PSF em prédio próprio.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis.

Assim sendo, o fato ainda não foi sanado pela prefeitura, permanecendo a presente constatação na sua íntegra.

2.1.2. As Unidades Básicas de Saúde não apresentam condições mínimas de infraestrutura.

Fato

A Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde, no seu Anexo I, item II, “b”, “1” e “2”, estabelece as condições mínimas de infraestrutura e funcionamento para a realização das ações de Atenção Básica nos municípios, em conformidade com o Manual de Estrutura Física das Unidades Básicas de Saúde (UBS), assim vejamos:

“Anexo I

(...)

Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica

São necessárias à realização das ações de Atenção Básica nos municípios e Distrito Federal:

I - Unidades Básicas de Saúde (UBS) construídas de acordo com as normas sanitárias e tendo como referência o manual de infra estrutura do Departamento de Atenção Básica/SAS/ MS;

II - as Unidades Básicas de Saúde:

a) devem estar cadastradas no sistema de Cadastro Nacional vigente de acordo com as normas vigentes;

b) Recomenda-se que disponibilizem, conforme orientações e especificações do manual de infra estrutura do Departamento de Atenção Básica/SAS/ MS:

1. consultório médico/enfermagem, consultório odontológico e consultório com sanitário, sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea, sala de administração e gerência e sala de atividades coletivas para os profissionais da Atenção Básica;

2. área de recepção, local para arquivos e registros, sala de procedimentos, sala de vacinas, área de dispensação de medicamentos e sala de armazenagem de medicamentos (quando há dispensação na UBS), sala de inalação coletiva, sala de procedimentos, sala de coleta, sala de curativos, sala de observação, entre outros.”

Por sua vez, o município de Sobrado/PB dispõe de três UBS, onde estão instaladas as Equipes de Saúde da Família: Menino Jesus, Campo Grande e Lagoa do Padre.

Entretanto, em inspeção física às UBS das Equipes de Saúde da Família (ESF) no município

de Sobrado/PB, foram constatadas ausência mínima de infraestrutura, o que contraria a Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde, conforme demonstrado a seguir:

Quadro – Itens ausentes da estrutura mínima da UBS

| UBS Lagoa do Padre (Cnes 3392422) | UBS Campo Grande II (Cnes 2606844) | UBS Centro Saúde Sobrado (Cnes 2606936) |
|--|--|--|
| Sala de coleta | Sala de coleta | Sala de inalação coletiva |
| Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea | Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea | Sala de observação |
| Sala de administração e gerência | Sala de administração e gerência | Sala de atividades coletivas para os profissionais |
| Sala de inalação coletiva | - | - |
| Sala de observação | - | - |
| Sala de atividades coletivas para os profissionais | - | - |

Fonte: Inspeção Física no período de 15 a 19 de agosto de 2016

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Uma vez constatada tal situação, a Secretaria de Saúde já está tomando providências para regularização dos ambientes físicos, utilizando-se, como base, o que determina o Ministério da Saúde.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis.

Assim sendo, o fato ainda não foi sanado pela prefeitura, permanecendo a presente constatação na sua íntegra.

2.1.3. Impropriedades na inserção/atualização dos dados no sistema SISAB E-SUS.

Fato

A Portaria nº 2.488/2011 do Ministério da Saúde determinou que é de competência municipal a alimentação e a atualização dos sistemas nacionais de informação, neste caso, o Sistema de Informação em Saúde para a Atenção Básica -SISAB E-SUS, de forma que os dados inseridos refletem a real situação da produção realizada, assim vejamos:

“Anexo I

(...)

Compete às Secretarias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal

(...)

XIII - Alimentar, analisar e verificar a qualidade e a consistência dos dados alimentados nos sistemas nacionais de informação a serem enviados às outras esferas de gestão, utilizá-los no planejamento e divulgar os resultados obtidos;”

Ocorre que os dados inseridos no sistema SISAB E-SUS pela Secretaria Municipal de Saúde de Sobrado/PB não estão de acordo com a real situação da produção realizada, constante na “Ficha de Atendimento Individual”, conforme amostra a seguir:

Quadro – Comparação da quantidade de atendimento entre a ficha de atendimento e o relatório de atendimento do E-SUS

| Mês de Atendimento: Maio/2016 | | | | |
|--------------------------------|--|----------------------|----|-------|
| Tipo de Atendimento | | D.J.A.P. | | |
| | | CPF ***.556.734-** | | |
| | | Quantidade | | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | Ficha de Atendimento | | |
| Consulta | Consulta Agendada | 8 | 17 | |
| Demandas | Consulta no dia | 49 | 63 | |
| Espontânea | Escuta inicial/orientação | 55 | 39 | |
| Consulta odontológica | Consulta de retorno | 98 | 60 | |
| | Primeira consulta odontológica programática | 20 | 20 | |
| | Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 1 | 0 | |
| Mês de Atendimento: Abril/2015 | | | | |
| Tipo de Atendimento | | E.M.D.A. | | |
| | | CPF ***.056.204-** | | |
| | | Quantidade | | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | Ficha de Atendimento | | |
| Consulta | Consulta Agendada | 40 | 38 | |
| Demandas | Consulta no dia | 0 | 5 | |
| Espontânea | Consulta no dia | 0 | 5 | |
| Consulta odontológica | Consulta de retorno | 7 | 28 | |
| | Primeira consulta odontológica programática | 14 | 15 | |
| | Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 10 | 0 | |

| | | | |
|----------------------------------|--|----------------------------------|-------|
| | Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 4 | 0 |
| | | D.J.A.P. CPF ***.556.734-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Demandas Espontâneas | Consulta no dia | 123 | 122 |
| | Consulta de retorno | 92 | 117 |
| | Primeira consulta odontológica programática | 13 | 5 |
| | Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 5 | 0 |
| | | A.C.N.G.C. CPF ***.713.274-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 3 | 3 |
| | Atendimento de Urgência | 7 | 8 |
| Demandas Espontâneas | Consulta no dia | 85 | 78 |
| | Escuta inicial/orientação | 1 | 0 |
| | Consulta de manutenção | 0 | 1 |
| | Consulta de retorno | 34 | 33 |
| | Primeira consulta odontológica programática | 43 | 46 |
| | Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 5 | 0 |
| | | L.R.M.C. CPF ***.862.274-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 16 | 15 |
| Demandas Espontâneas | Consulta no dia | 244 | 244 |
| Mês de Atendimento: Outubro/2015 | | | |
| | | V.C.P. CPF ***.248.984-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 0 | 1 |
| | Consulta Agendada Programada | 91 | 82 |
| Demandas Espontâneas | Escuta inicial/orientação | 2 | 0 |
| | | S.R.G.G.S. CPF ***.481.784-** | |

| | | Quantidade | |
|-----------------------|--|----------------------------------|-------|
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 27 | 67 |
| | Consulta Agendada Programada | 0 | 24 |
| Demanda Espontânea | Consulta no dia | 7 | 98 |
| | Escuta inicial/orientação | 1 | 6 |
| Tipo de Atendimento | | A.C.N.G.C. CPF ***.713.274-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 19 | 22 |
| Demanda Espontânea | Atendimento de Urgência | 2 | 2 |
| | Consulta no dia | 67 | 69 |
| Consulta odontológica | Consulta de manutenção | 4 | 4 |
| | Consulta de retorno | 58 | 65 |
| | Primeira consulta odontológica programática | 23 | 22 |
| | Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 9 | 0 |
| Tipo de Atendimento | | U.G.P. CPF ***.883.694-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 66 | 66 |
| Demanda Espontânea | Atendimento de Urgência | 3 | 2 |
| | Consulta no dia | 262 | 263 |
| Tipo de Atendimento | | L.R.M.C. CPF ***.862.274-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 11 | 11 |
| | Consulta Agendada Programada | 0 | 1 |
| Demanda Espontânea | Atendimento de Urgência | 2 | 1 |
| | Consulta no dia | 243 | 254 |
| Tipo de Atendimento | | D.J.A.P. CPF ***.556.734-** | |
| | | Quantidade | |
| | | Ficha de Atendimento | E-SUS |
| Consulta | Consulta Agendada | 0 | 1 |
| Demanda Espontânea | Consulta no dia 5 6 7 8 13 | 108 | 106 |
| Consulta odontológica | Consulta de retorno | 95 | 99 |
| | Primeira consulta odontológica | 12 | 8 |

| | | | |
|--|--|---|---|
| | programática Consulta de conclusão de tratamento odontológico | 2 | 0 |
|--|--|---|---|

Fonte: Ficha de Atendimento e E-SUS (Relatório de Atendimento)

Assim sendo, essa divergência entre o sistema SISAB E-SUS e a “Ficha de Atendimento Individual” não reflete a produtividade real das Equipes de Saúde da Família registrado no sistema.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Constatada as impropriedades, a Secretaria de Saúde providenciará a sua regularização, embora o sistema SISAB E-SUS é muito pesado no que tange a sua veiculação via internet, o que dificulta o trabalho local, que não detém de velocidade via web satisfatória, por conta da situação geográfica.

Vale ressaltar, que as informações constantes no sistema não refletem a realidade documental.” (sic)

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis.

Assim sendo, o fato ainda não foi sanado pela prefeitura, permanecendo a presente constatação na sua íntegra.

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

Fato

O Município de Sobrado/PB possui três Unidades de Saúde da Família nas quais trabalham três Equipes de Saúde da Família, com Equipe de Saúde Bucal e dezessete Agentes Comunitários de Saúde (ACS).

Quadro - Unidades de Saúde da Família do Município de Sobrado/PB

| Nome da Unidade | N.º no CNES | Localização |
|---|-------------|----------------------|
| Centro de Saúde Menino Jesus (PSF I) | 2606836 | Centro |
| Unidade de Saúde de Campo Grande (PSF II) | 2606844 | Sítio Campo Grande |
| Unidade Saúde Lagoa do Padre (PSF III) | 3392422 | Sítio Lagoa do Padre |

Fonte: Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde

Por sua vez, a Portaria nº 2.488/2011, do Ministério da Saúde, estabelece como requisito à Estratégia Saúde da Família a carga horária semanal mínima para todos os profissionais de saúde membros da Equipe de Saúde da Família, a seguir transrito:

"Anexo I

(...)

Especificidades da equipe de saúde da família

São itens necessários à estratégia Saúde da Família:

(...)

V - carga horária de 40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais de saúde membros da equipe de saúde da família, à exceção dos profissionais médicos, cuja jornada é descrita no próximo inciso. A jornada de 40 (quarenta) horas deve observar a necessidade de dedicação mínima de 32 (trinta e duas) horas da carga horária para atividades na equipe de saúde da família podendo, con-forme decisão e prévia autorização do gestor, dedicar até 08 (oito) horas do total da carga horária para prestação de serviços na rede de urgência do município ou para atividades de especialização em saúde da família, residência multiprofissional e/ou de medicina de família e de comunidade, bem como atividades de educação permanente e apoio matricial.

Serão admitidas também, além da inserção integral (40h), as seguintes modalidades de inserção dos profissionais médicos generalistas ou especialistas em saúde da família ou médicos de família e comunidade nas Equipes de Saúde da Família, com as respectivas equivalências de incentivo federal:

I - 2 (dois) médicos integrados a uma única equipe em uma mesma UBS, cumprindo individualmente carga horária semanal de 30 horas (equivalente a 01 (um) médico com jornada de 40 horas semanais), com repasse integral do incentivo financeiro referente a uma equipe de saúde da família;

II - 3 (três) médicos integrados a uma equipe em uma mesma UBS, cumprindo individualmente carga horária semanal de 30 horas (equivalente a 02 (dois) médicos com jornada de 40 horas, de duas equipes), com repasse integral do incentivo financeiro referente a duas equipes de saúde da família;

III - 4 (quatro) médicos integrados a uma equipe em uma mesma UBS, com carga horária semanal de 30 horas (equivalente a 03 (três) médicos com jornada de 40 horas semanais, de três equipes), com repasse integral do incentivo financeiro referente a três equipes de saúde da família;

IV - 2 (dois) médicos integrados a uma equipe, cumprindo individualmente jornada de 20 horas semanais, e demais profissionais com jornada de 40 horas semanais, com repasse mensal equivalente a 85% do incentivo financeiro referente a uma equipe de saúde da família; e

V - 1 (um) médico cumprindo jornada de 20 horas semanais e demais profissionais com jornada de 40 horas semanais, com repasse mensal equivalente a 60% do incentivo financeiro referente a uma equipe de saúde da família. Tendo em vista a presença do médico em horário parcial, o gestor municipal deve organizar os protocolos de atuação da equipe, os fluxos e a retaguarda assistencial, para atender a esta especificidade. Além disso, é recomendável que o número de usuários por equipe seja próximo de 2.500 pessoas. As equipes com esta configuração são denominadas Equipes Transitórias, pois, ainda que não tenham tempo mínimo estabelecido de permanência neste formato, é desejável que o gestor, tão logo tenha condições, transite para um dos formatos anteriores que prevêem horas de médico disponíveis durante todo o tempo de funcionamento da equipe."

Também, a Portaria nº 2.488/2011 determinou que é de competência municipal assegurar o cumprimento da jornada de trabalho da Equipe de Saúde da Família (ESF), assim vejamos:

“Anexo I

(...)

Compete às Secretarias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal, item XIII

(...)

XVI - assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais que compõe as equipes de atenção básica, de acordo com as jornadas de trabalho especificadas no SCNES e a modalidade de atenção.”

Nesse sentido, foi verificado que os contratos formalizados dos profissionais da ESF com a prefeitura de Sobrado/PB (ESF: Unidade de Saúde da Família Lagoa do Padre PSF III – Cnes 3392422 e Ine 2515973392422; Unidade de Saúde e Família Campo Grande II – Cnes 2606844 e Ine 2515972606844; Centro de Saúde Sobrado – Cnes 2606836 e Ine 2515972606836), ingressados por meio de concurso público ou por meio de celebração de contrato de prestação de serviço, havia previsão da carga horária semanal a ser cumprida de 40 horas.

Adiciona-se, também, que a Agenda de Atendimentos para os profissionais da ESF informa atendimento geral de segunda a sexta feira.

Ocorre que, para fins de apuração do cumprimento da carga horária semanal pelos profissionais de formação superior da equipe mínima da ESF, uma amostra da ficha de atendimento demonstra o descumprimento da carga horária semanal de 40 horas, conforme o quadro seguinte:

Quadro – Jornada de trabalho dos profissionais do PSF: Maio/2016

Fonte: Ficha de Atendimento
Legenda “-“: Sem informação

Quadro – Jornada de trabalho dos profissionais do PSF: Março/2016

| Ficha de Atendimento do Mês de Março de 2016 | | | | | | | | | | |
|--|---------------|---------------------------------------|---|--|------------------------------------|--|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| Dia | Dia da Semana | PSF I | | | PSF II | | | PSF III | | |
| | | Médico | Enfermeira | Dentista | Médico | Enfermeira | Dentista | Médico | Enfermeira | Dentista |
| | | R.Â.F.L. CPF ***.749.68 4-** | S.R.G.G.S. CPF ***.481.78 4-** | A.C.N.G.C. .CPF ***.713.27 4-** | U.G.P CPF ***.883.69 4-** | R.M.S.S.A CPF ***.714.02 4-** | D.J.A.P. CPF ***.556.73 4-** | L.R.M.C. CPF ***.862.27 4-** | V.C.P. CPF ***.248.98 4-** | E.M.D.A. CPF ***.056.20 4-** |
| 1 | Ter | Sim | Sim | Sim | - | - | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 2 | Qua | - | Sim | - | Sim | Sim | - | Sim | Sim | Férias |
| 3 | Qui | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Férias |
| 4 | Sex | Sim | Sim | Sim | Sim | - | - | Sim | - | Férias |
| 5 | Sáb | - | Sim | - | - | - | - | - | - | Férias |
| 7 | Seg | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Férias |
| 8 | Ter | - | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 9 | Qua | - | - | - | - | - | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 10 | Qui | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Férias |
| 11 | Sex | - | - | Sim | Sim | - | - | Sim | - | Férias |
| 12 | Sáb | - | sim | - | - | - | - | - | - | Férias |
| 14 | Seg | Sm | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Férias |
| 15 | Ter | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 16 | Qua | - | Sim | - | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 17 | Qui | Sim | Sim | - | Sim | - | - | - | Sim | Férias |
| 18 | Sex | - | - | - | Sim | - | - | - | Sim | Férias |
| 21 | Seg | - | Sim | Sim | Sim | - | Sim | - | - | Férias |
| 22 | Ter | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Sim | - | Férias |
| 23 | Qua | - | - | - | Sim | - | Sim | Sim | - | Férias |
| 24 | Qui | - | - | - | - | - | - | - | - | Férias |
| 25 | Sex | - | - | - | - | - | - | - | - | Férias |
| 28 | Seg | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 29 | Ter | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Férias |
| 30 | Qua | | Sim | | Sim | Sim | | Sim | Sim | Férias |
| 31 | Qui | | | Sim | | Sim | Sim | | Sim | Férias |

Fonte: Ficha de Atendimento
Legenda “-“: Sem informação

Quadro – Jornada de trabalho dos profissionais do PSF: Outubro/2015

| Ficha de Atendimento do Mês de Outubro de 2015 | | | | | | | | | | |
|--|---------------|---|---|---|------------------------------------|--|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| Dia | Dia da Semana | PSF I | | | PSF II | | | PSF III | | |
| | | Médico | Enfermeira | Dentista | Médico | Enfermeira | Dentista | Médico | Enfermeira | Dentista |
| | | R.Á.F. L. CPF ***.749 .684-** | S.R.G.G.S. CPF ***.481.78 4-** | A.C.N.G.C. CPF ***.713.27 4-** | U.G.P CPF ***.883.69 4-** | R.M.S.S.A CPF ***.714.02 4-** | D.J.A.P. CPF ***.556.73 4-** | L.R.M.C. CPF ***.862.27 4-** | V.C.P. CPF ***.248.98 4-** | E.M.D.A. CPF ***.056.20 4-** |
| 5 | Seg | Licenç | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | - |
| 6 | Ter | Licenç | Sim | Sim | Sim | Sim | - | - | Sim | |
| 7 | Qua | Licenç | - | - | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim |
| 8 | Qui | Licenç | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Sim | |
| 9 | Sex | Licenç | - | Sim | Sim | - | - | Sim | - | Sim |
| 12 | Seg | Licenç | Sim | - | - | - | - | - | - | - |
| 13 | Ter | Licenç | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim |
| 14 | Qua | Licenç | Sim | - | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim |
| 15 | Qui | Licenç | - | - | Sim | Sim | - | Sim | - | |
| 16 | Sex | Licenç | - | Sim | Sim | - | - | Sim | - | - |
| 19 | Seg | Licenç | Sim | Atestado | - | - | Sim | - | Sim | Sim |
| 20 | Ter | Licenç | Sim | - | Sim | Sim | | Sim | - | Sim |
| 21 | Qua | Licenç | Sim | - | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim |
| 22 | Qui | Licenç | Sim | Sim | Sim | - | Sim | - | - | Sim |
| 23 | Sex | Licenç | - | Sim | Sim | - | - | Sim | - | - |
| 26 | Seg | Licenç | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | - | Sim | Sim |
| 27 | Ter | Licenç | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim |
| 28 | Qua | Licenç | Sim | - | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim | Sim |
| 29 | Qui | Licenç | Sim | Sim | - | Sim | Sim | - | Sim | Sim |
| 30 | Sex | Licenç | Feriado | Feriado | Feriado | Feriado | Feriado | Feriado | Feriado | Feriado |

Fonte: Ficha de Atendimento

Legenda “-“: Sem informação

Ademais, consultas realizadas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - SCNES e na Relação Anual de Informações Sociais - Rais 2015, acerca dos profissionais atuantes no Programa de Saúde da Família (PSF) do município de Sobrado/PB, revelou a existência de outros vínculos empregatícios desses profissionais, conforme listado a seguir, destacando os seguintes profissionais: V. C. P. (CPF: ***.248.984-**), U. G. P. (CPF: ***.883.694-**) e L. L. de A. (CPF: ***.566.204-**), que totalizaram uma carga horária semanal de 80 horas, conforme demonstrado a seguir. É importante destacar que na Rais 2015 não constam informações concernentes aos desligamentos dos profissionais dos vínculos indicados.

Quadro – Vínculos empregatícios

| ESF LAGOA DO PADRE | | | | | |
|--------------------|--------|---------------------------|-----------------------|---------------|-----------|
| CPF | Nome | Cargo | Carga Horária Semanal | Data Admissão | Vínculo |
| ***.248.984-** | V.C.P. | Enfermeira | 40 horas | 10/04/2014 | Sobrado |
| | | | 40 horas | 01/01/2015 | Pilar |
| ***.327.064-** | J.A.S. | Auxiliar de Enfermagem | 40 horas | 01/09/2009 | Sobrado |
| | | | Sem informação | 01/02/2014 | Guarabira |
| ESF CAMPO GRANDE | | | | | |
| CPF | Nome | Cargo | Carga Horária Semanal | Data Admissão | Vínculo |
| ***.883.694-** | U.G.P. | Médico | 40 horas | 06/04/2015 | Sobrado |
| | | Assistente Administrativo | 40 horas | 01/05/2014 | Sapé |
| ***.566.204-** | L.L.A. | Técnico de | 40 horas | 10/06/2013 | Sobrado |

| | | | | | |
|----------------|------------|-------------------------|-----------------------|---------------|-------------------|
| | | Enfermagem | 40 horas | 01/10/2014 | Sapé |
| ***.556.734-** | D.J.A.P. | Dentista | 40 horas | 18/10/2011 | Sobrado |
| | | Sem informação | Sem informação | 03/01/2005 | Caaporã |
| | | Auxiliar em Saúde Bucal | 40 horas | 10/05/2011 | Sobrado |
| ***.697.824-** | D.S.A. | Sem informação | Sem informação | 02/01/2009 | Riachão do Poço |
| | | ESF MENINO JESUS | | | |
| CPF | Nome | Cargo | Carga Horária Semanal | Data Admissão | Vínculo |
| ***.481.784-** | S.R.G.G.S. | Enfermeira | 40 horas | 02/01/2011 | Sobrado |
| | | Sem informação | Sem informação | 03/01/1997 | Estado da Paraíba |
| ***.749.684-** | R.A.F.L. | Médico | 40 horas | 23/10/2009 | Sobrado |
| | | Sem informação | Sem informação | 02/01/2001 | Sapé |

Fonte: SCNES e Rais 2015

Vale ressaltar que as folhas de frequência revelaram uma carga diária de trabalho de 7 horas para os profissionais de formação superior, conforme ilustrado no quadro, a seguir, de uma amostra para o mês de outubro de 2015, demonstrando a existência de descumprimento da carga horária de 40 horas semanal previstas nos contratos de trabalho e nos editais de concurso:

Quadro – Carga Horária de Trabalho

| ESF – Menino Jesus (UBS I – CNES 2606836 – Área 001) | | | |
|--|------------|----------------|-------------------------------|
| Cargo | Nome | CPF | Carga Diária Trabalho (Horas) |
| Médico | R.A.F.L. | ***.749.684-** | licença |
| Enfermeiro | S.R.G.G.S. | ***.481.784-** | 7 |
| Cirurgião Dentista | A.C.N.G.C. | ***.713.274-** | 7 |
| ESF – Campo Grande (UBS II – CNES 2606844 – Área 002) | | | |
| Cargo | Nome | CPF | Carga Diária Trabalho (Horas) |
| Médico | U.G.P. | ***.883.694-** | Sem informação |
| Enfermeiro | R.M.S.S.A. | ***.714.024-** | 7 |
| Cirurgião Dentista | D.J.A.P. | ***.556.734-** | 7 |
| ESF – Lagoa do Padre (UBS III – CNES 3392422 – Área 003) | | | |
| Cargo | Nome | CPF | Carga Diária Trabalho (Horas) |
| Médico | L.R.M.C. | ***.862.274-** | 7 |
| Enfermeiro | V.C.P. | ***.248.984-** | 7 |
| Cirurgião Dentista | E.M.D.A. | ***.160.224-** | 7 |

Fonte: Folha de Frequência

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Tal item é de uma constante fiscalização do Ministério Público Estadual, fato que torna inverídica a afirmação, posto que todos os profissionais de Saúde atendem as suas respectivas cargas horárias. Eventual ausência de determinado profissional acarretará desconto na folha de pagamento.”

Análise do Controle Interno

Quanto ao fato apontado, a Secretaria Estadual de Saúde não apresentou documentação ou informação sobre os dados constantes na constatação que pudesse comprovar o cumprimento da carga horária semanal prevista para os profissionais de saúde do PSF. Observa-se que o Gestor limitou apenas a informar que os profissionais de saúde atendem as suas respectivas cargas horárias. Em virtude disso, permanece na íntegra a constatação em comento.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência de realização do curso introdutório pelos Agentes Comunitários de Saúde.

Fato

A Lei nº 11.350/2006, no seu art. 7º, estabelece que o curso introdutório de formação inicial e continuada para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) é um requisito para o exercício da atividade dos ACS, como transcrita a seguir:

Art. 6º O Agente Comunitário de Saúde deverá preencher os seguintes requisitos para o exercício da atividade:

(...);

II – haver concluído, com aproveitamento, curso introdutório de formação inicial e continuada;

Por sua vez, a Portaria nº 2.527/2006 do Ministério da Saúde definiu os conteúdos mínimos do Curso Introdutório para profissionais da Saúde da Família.

“Art. 1º Definir, na forma do anexo a esta Portaria, os conteúdos mínimos do Curso Introdutório para profissionais da Saúde da Família, agrupados por temas afins.

Art. 2º Definir a carga horária de 40 horas como mínima para certificação do Curso Introdutório para profissionais da Saúde da Família.”

Os ACS integrantes das Equipes de Saúde da Família do município de Sobrado são os seguintes:

Quadro – Agente Comunitário de Saúde

| |
|--------------------|
| ESF – Menino Jesus |
|--------------------|

| Agente Comunitário de Saúde | CPF | Data de Admissão |
|-----------------------------|----------------|------------------|
| C.S.N. | ***.792.994-** | 29/05/2000 |
| E.S.R. | ***.524.134-** | 14/09/2009 |
| L.A.M. | ***.735.734-** | 01/09/2009 |
| M.L.N.L.R. | ***.646.464-** | 29/05/2000 |
| M.L.A.S. | ***.364.404-** | 29/05/2000 |
| R.S.L. | ***.372.084-** | 29/05/2000 |
| V.L.Q. | ***.298.944-** | 01/09/2009 |
| ESF – Campo Grande | | |
| Agente Comunitário de Saúde | CPF | Data de Admissão |
| D.C.S.P. | ***.952.294-** | 29/05/2000 |
| J.M.L.S. | ***.720.744-** | 29/05/2000 |
| M.J.O. | ***.965.194-** | 29/05/2000 |
| S.C.O.M. | ***.518.854-** | 29/05/2000 |
| L.P.S. | ***.390.954-** | 29/05/2000 |
| ESF – Lagoa Do Padre | | |
| Agente Comunitário de Saúde | CPF | Data de Admissão |
| J.A.F. | ***.974.844-** | 29/05/2000 |
| M.G.F.G. | ***.885.284-** | 29/05/2000 |
| M.M.B.S. | ***.032.024-** | 29/05/2000 |
| V.S.M. | ***.881.844-** | 29/05/2000 |
| Z.P.L. | ***.055.074-** | 29/05/2000 |

Fonte: Ficha funcional e RAIS 2015

Ocorre que a Secretaria Municipal de Saúde do município de Sobrado/PB informou, por meio de declaração, de 18 de agosto de 2016, em atendimento à Solicitação de Fiscalização nº 201602144/2016/001/PSF/SOBRADO, de 26/07/2016, que não houve curso introdutório de formação inicial para os ACS.

Vale destacar que os ACS, que ingressaram no cargo de Agente de Combate à Endemias -

ACE sob a égide da Lei nº 11.350/2006, e, portanto, deveriam preencher o requisito dessa lei de conclusão, com aproveitamento, do curso introdutório de formação inicial, estão a seguir relacionados:

Quadro – Agente Comunitário de Saúde

| ESF – Menino Jesus | | |
|-----------------------------|----------------|------------------|
| Agente Comunitário de Saúde | CPF | Data de Admissão |
| E.S.R. | ***.524.134-** | 14/09/2009 |
| L.A.M. | ***.735.734-** | 01/09/2009 |
| V.L.Q. | ***.298.944-** | 01/09/2009 |

Fonte: Ficha funcional e RAIS

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante documento sem número, datado de 26 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Sobrado apresentou a seguinte manifestação:

“Constatada a falha, a Secretaria de Saúde já está providenciando a matrícula dos ACS nos cursos que estão em falta, visto que os mesmos são oriundos de gestões administrativas anteriores, tornando difícil tal constatação sem que os ACS’s tenham anunciada a deficiência educacional.”

Análise do Controle Interno

A informação da Prefeitura Municipal de Sobrado/PB comprova o fato apontado, informando que está tomando as medidas cabíveis.

Assim sendo, o fato ainda não foi sanado pela prefeitura, permanecendo a presente constatação na sua íntegra.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a execução da Estratégia de Saúde da Família não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado e exige providências de regularização por parte dos gestores federais (Item 2.1 - Parte 1) e municipais (Item 2.2 - Parte 2), considerando as situações tratadas nos seguintes subitens deste Relatório:

1. Unidade Básica de Saúde de uso não exclusivo para o Programa de Saúde da Família;
2. As Unidades Básicas de Saúde não apresentam condições mínimas de infraestrutura;
3. Ausência de realização do curso introdutório pelos Agentes Comunitários de Saúde;

4. Improriedades na inserção/atualização dos dados no sistema SISAB E-SUS; e
5. Descumprimento, por parte dos profissionais de saúde, de carga horária semanal prevista para atendimento no PSF.