



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICIPIO DE NORMANDIA

Exercício 2019

01 de agosto de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Examinada: **MUNICIPIO DE NORMANDIA**

Município/UF: **Boa Vista/Roraima**

Ordem de Serviço: **201900649**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

A Fiscalização em Entes Federativos tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

Relatório de Consolidação dos resultados para o Ente Federativo:

Trata-se de consolidação dos resultados das avaliações realizadas na execução dos recursos federais transferidos ao município de Normandia.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se da apresentação dos resultados dos exames realizados pela Controladoria-Geral da União – CGU sobre a execução de Programas de Governo pelo Município de Normandia/RR, em decorrência do Sexto Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF, instituído pela Portaria CGU nº 208, de 17 de janeiro de 2017.

Os trabalhos abrangeram as funções orçamentárias educação, saúde e desenvolvimento regional, sendo avaliados os seguintes programas:

- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae);
- Educação Básica;
- Saneamento Básico; e
- Desenvolvimento Regional e Territorial.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A fiscalização teve como objetivo avaliar regularidade da aplicação dos recursos federais descentralizados ao município, sendo a definição do escopo feita a partir de uma matriz de vulnerabilidade, composta por indicadores nas dimensões de desenvolvimento econômico-social, materialidade, transparência e controle, entre outras que apontem possíveis vulnerabilidades na aplicação de recursos públicos federais a serem fiscalizados

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU?

Com base nos exames realizados apresentam-se os principais achados de auditoria:

1. Ministério da Educação
 - Restrição à competitividade e direcionamento de licitação Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae);
 - Restrição à competitividade e dano ao erário na execução do Termo de Compromisso PAC nº 208859/2014.
2. Ministério da Saúde
 - Sobrepreço e superfaturamento na execução do Convênio nº 823468/2015.
3. Ministério do Desenvolvimento Regional
 - Sobrepreço e superfaturamento na execução do Convênio nº 827424/2016;
 - Sobrepreço e superfaturamento na execução dos Convênios nº 827422/2016 e nº 843423/2017

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CGU – Controladoria-Geral da União

FEF - Programa de Fiscalização em Entes Federativos

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNASA – Fundação Nacional de Saúde

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	3
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	1
SUMÁRIO	6
INTRODUÇÃO	7
CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS	9
CONCLUSÃO	11
ANEXOS	12
I – Relatórios consolidados relacionados às avaliações realizadas no âmbito do ciclo V06 do FEF dos recursos transferidos ao município de Normandia	12

INTRODUÇÃO

Este Relatório apresenta os resultados dos exames realizados pela Controladoria-Geral da União – CGU sobre a execução de Programas de Governo pelo Município de Normandia/RR, na função institucional de defesa do patrimônio público, prevenção e combate à corrupção, em decorrência do Sexto Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF, instituído pela Portaria CGU nº 208, de 17 de janeiro de 2017.

A fiscalização teve como objetivo avaliar regularidade da aplicação dos recursos federais descentralizados ao município, sendo a definição do escopo feita a partir de uma matriz de vulnerabilidade, composta por indicadores nas dimensões de desenvolvimento econômico-social, materialidade, transparência e controle, entre outras que apontem possíveis vulnerabilidades na aplicação de recursos públicos federais a serem fiscalizados

Os trabalhos de campo foram executados no período de 25 a 29 de março de 2019, sendo as situações evidenciadas segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizada pela Controladoria-Geral da União, e englobou as seguintes áreas:

1. Educação

- a. Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública, com vistas ao atendimento dos alunos da educação básica matriculados em escolas públicas ou filantrópicas, que tenham registro e certificado no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e que oferecem alimentação escolar, incluídas as escolas indígenas do município;
- b. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no âmbito do Programa 2030 – Educação Básica, 12KV – Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, cuja diretriz estratégica é propiciar à comunidade escolar melhores condições para a realização de atividades pedagógicas, recreativas, culturais e desportiva.

2. Saúde

- a. Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, no âmbito do Programa 2068 – Saneamento Básico, Ação: 3883 – Drenagem e Manejo das águas pluviais Urbanas para Prevenção e Controle de doenças e agravos, com objetivo implantar e melhorar os serviços de drenagem e manejo ambiental visando à prevenção e controle de doenças e agravos, em aglomerados urbanos, em municípios localizados em áreas endêmicas.

3. Desenvolvimento Regional

a. Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, no âmbito do Programa 2029 – Desenvolvimento Regional e Territorial - Ação 214S – Estruturação e Dinamização de Atividades Produtivas, cuja diretriz estratégica é a redução das desigualdades regionais e intrarregionais e promoção do desenvolvimento territorial sustentável, respeitando as identidades e a diversidade cultural.

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	1	Não se aplica
	Educação Básica	1	509.860,30
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		2	509.860,30
MINISTERIO DAS SAÚDE	Saneamento Básico	1	2.215.012,01
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAÚDE		1	2.215.012,01
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	Desenvolvimento Regional e Territorial	2	7.573.445,45
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL		2	7.573.445,45
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		5	10.298.317,76

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

A primeira parte deste relatório apresenta a delimitação do escopo da fiscalização e as situações evidenciadas, de forma consolidada, de modo a explicitar e conclusões obtidas pela equipe de auditoria. A segunda parte expõe as situações evidenciadas nas ações de controles individuais, de forma pormenorizada, para a adequada contextualização das conclusões descritas na primeira parte.

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado pela última vez em 11 de junho de 2019, cabendo ao Ministério Supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como, sendo o caso, à apuração das responsabilidades.

CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS

No âmbito do Sexto Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, realizado pela CGU, o Município de Normandia/RR foi o escolhido dentre os municípios passíveis de fiscalização no Estado de Roraima.

Durante os trabalhos de fiscalização, constataram-se falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre essas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

1. Ministério da Educação

No tocante ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) – Ordem de Serviço nº 201900270, evidenciaram-se os seguintes achados de auditoria:

- Indícios de irregularidade no processo para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar
- Falta de controle no recebimento de produtos alimentícios
- Falta de acompanhamento adequado do PNAE por nutricionista
- Conselho de Alimentação Escolar – CAE sem condições adequadas para o exercício de suas atribuições
- Indícios de direcionamento do certame, considerando a contradição de informações.
- Restrição à competitividade e direcionamento do certame – Pregão Presencial nº 16/2017
- Desvio de finalidade na aplicação de recursos do salário-educação.
- Restrição à competitividade e direcionamento de licitação na realização do Pregão Presencial nº 19/2018.

Na execução do Termo de Compromisso PAC nº 208859/2014, no âmbito do Programa 2030 - Educação Básica, Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares – Ordem de Serviço nº 201900362, evidenciou-se o seguinte:

- Restrição à competitividade na realização da Tomada de Preços nº 08/2014.
- Danos ao erário de R\$ 100.800,00, ocasionados por pagamentos realizados em desacordo com a execução da obra, serviços realizados sem condições de aproveitamento, e abandono da obra.

2. Ministério da Saúde

Com relação à avaliação da execução do Convênio nº 823468/2015 com a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, no âmbito do Programa 2068 – Saneamento Básico, ação: 3883 – Drenagem e Manejo das águas pluviais Urbanas para Prevenção e Controle de

doenças e agravos – Ordem de Serviço nº 201900298, foram constatadas as seguintes irregularidades:

- Sobrepreço de R\$ 425.724,03, conforme achados 1, 3, 5 e 6, descritos a seguir:
 - Administração Local da obra orçada de forma equivocada, o que gerou sobrepreço de R\$ 21.775,20;
 - Trabalhos em Terra orçados de forma equivocada, o que gerou um sobrepreço de R\$ 84.733,56;
 - Projeto Básico da Galeria a Céu Aberto (Canal Retangular de Concreto) diferente do projeto em execução, o que gerou sobrepreço de R\$ 317.344,77; e
 - Serviço de Limpeza final orçado de forma equivocada pela PMN, o que gerou um sobrepreço de R\$ 1.870,50.
- Superfaturamento de R\$ 272.768,60, conforme achados 2 e 4, descritos a seguir:
 - Não apresentação dos recolhimentos na matrícula CEI da obra, referentes ao item Administração Local da Obra, o que gerou pagamentos indevidos de R\$ 23.904,90; e
 - Trabalhos em Terra pagos em desacordo com o andamento da obra, o que gerou pagamentos indevidos de R\$ 248.863,73.

3. Ministério do Desenvolvimento Regional

No que se refere à avaliação da aplicação dos recursos referentes ao Convênio nº 827424/2016, celebrado com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), integrante do Programa 2060 – Desenvolvimento Regional e Territorial – Ordem de Serviço nº 201900264, constatou-se o seguinte:

- Pagamentos indevidos por superfaturamento de quantidade equivalentes a R\$ 322.418,14 pela inclusão de serviços não executados nos boletins de medição da obra;
- Proposta da empresa contratada com sobrepreço equivalente a R\$ 198.211,52, nos serviços contendo os insumos “Poste de Concreto” e “Cabos de Alumínio CAA”, apresentando valores acima dos parâmetros referenciais praticados no mercado local.
- Superfaturamento de preços de R\$ 97.879,93 de serviços executados em relação aos praticados no mercado local.

No que se refere à avaliação da aplicação dos recursos referentes ao Convênios nº 827422/2016 e nº 843423/2017, celebrado com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), integrante do Programa 2060 – Desenvolvimento Regional e Territorial – Ordem de Serviço nº 201900264, constatou-se o seguinte:

- Irregularidades nas cotações de preços dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018;
- Sobrepreço e superfaturamento nos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018 de R\$ R\$ 24.557,43;
- Irregularidades na execução do item 16 do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 035/2018: Capacitação dos indígenas com cursos sobre a criação de gado, ocasionando superfaturamento por quantidade de R\$ 6.400,00;

- Irregularidades no recebimento de itens das licitações; e
- Não realização da pesagem dos itens “novilhas com peso médio de 200Kg.

CONCLUSÃO

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação de parte dos recursos federais recebidos pelo Município de Normandia/RR, relativos aos programas analisados no Sexto Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF, não está em total conformidade com os referenciais normativos e gerenciais, e exige providências de regularização por parte dos gestores federal e municipal, considerando as situações tratadas nos itens específicos deste Relatório.

Cabe ressaltar que, entre as principais constatações registradas neste Relatório, destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto à gravidade e aos impactos sobre a efetividade do Programa fiscalizado:

- Ministério da Educação
 - Irregularidades na gestão dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), como direcionamento de licitação e restrição ao caráter competitivo da licitação, além de desvio de finalidade na aplicação de recursos do salário-educação.
 - Restrição à competitividade na realização da Tomada de Preços nº 08/2014 e danos ao erário de R\$ 100.800,00 por superfaturamento, na execução do Termo de Compromisso PAC nº 208859/2014.
- Ministério da Saúde
 - Sobrepreço de R\$ 425.724,03 e superfaturamento de R\$ 272.768,60 execução do Convênio nº 823468/2015.
- Ministério do Desenvolvimento Regional
 - Sobrepreço de R\$ 198.211,52 e superfaturamento de R\$ 322.418,14 na execução do Convênio nº 827424/2016.
 - Irregularidades nas cotações de preços dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018, assim como no recebimento de itens nos contratos deles decorrentes, na execução dos Convênios nº 827422/2016 e nº 843423/2017.
 - Sobrepreço e superfaturamento nos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018 de R\$ R\$ 24.557,43, na execução dos Convênios nº 827422/2016 e nº 843423/2017.

ANEXOS

I – Relatórios consolidados relacionados às avaliações realizadas no âmbito do ciclo V06 do FEF dos recursos transferidos ao município de Normandia/RR.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICIPIO DE NORMANDIA

Exercício 2016

31 de julho de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL**
Unidade Examinada: **MUNICIPIO DE NORMANDIA**
Município/UF: **Boa Vista/RR**
Ordem de Serviço: **201900265**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

A Fiscalização em Entes Federativos tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CNAE – Classificações Nacionais de Atividades Econômicas

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

FEF – Fiscalização em Entes Federativos

MIN – Ministério da Integração Nacional

RFB – Receita Federal do Brasil

TCU – Tribunal de Contas da União

TIRSS – Terra Indígena Raposa Serra do Sol

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	9
Parte 1 – Gestor Federal	9
1. Irregularidades nas cotações de preços dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018.	9
2. Sobrepreço e superfaturamento nos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018 de R\$ R\$ 24.557,43.	14
3. Irregularidades no recebimento de itens das licitações.	16
Parte 2 – Gestor Local	17
4. Análise dos editais dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018.	17
5. Análise das contas correntes dos convênios.	17
CONCLUSÃO	18
ANEXOS	19
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	19

INTRODUÇÃO

Este Relatório apresenta os resultados da fiscalização realizada no município de Normandia/RR, no âmbito do 6º Ciclo do programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), referentes à avaliação da execução dos Convênios nº 827422/2016 (Número Original nº 00015/2016 e Processo nº 59004.000325/2016-71) e nº 843423/2017 (Número Original nº 00001/2017 e Processo nº 59004.000471/2017-87), entre a Prefeitura Municipal de Normandia/RR e o Ministério da Integração Nacional (MIN), cujos objetos são implantação de projetos de bovinocultura em comunidades indígenas de Normandia/RR, com valores, respectivamente, de R\$ 3.003.500,00 e R\$ 1.567.000,00.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 25 a 29 de março de 2019, na sede e comunidades indígenas do município de Normandia/RR, situadas na Terra Indígena Raposa Serra do Sol (TIRSS), com o objetivo de responder, dentre outras, as seguintes questões: o procedimento licitatório ocorreu dentro da legalidade e da normalidade?; os valores dos itens licitados estão condizentes com os de referência e/ou praticados no mercado local?; o recebimento dos produtos adquiridos cumpriu os requisitos e normas legais?; os itens adquiridos foram distribuídos/alocados em sua totalidade nas comunidades indígenas?; e os valores recebidos oriundos dos convênios foram utilizados apenas para pagamentos dos objetos dos convênios?

No Convênio nº 827422/2016, 53 comunidades indígenas foram beneficiadas. Utilizando-se os critérios de materialidade e relevância definiu-se uma amostra para fiscalizações *in loco* de doze comunidades, representando 23% do total. Já no Convênio nº 843423/2017, 34 comunidades indígenas foram beneficiadas. Também se utilizando os critérios de materialidade e relevância definiu-se uma amostra para fiscalizações *in loco* de dez comunidades, representando 29% do total.

O Convênio nº 827422/2016 prevê a aquisição e entrega às comunidades indígenas dos itens relacionados na Tabela 01.

Tabela 01 – Itens constantes no Termo de Referência e Contrato relativos ao Convênio nº 827422/2016

Nº item	Lote	Especificação Técnica	Quantidade (unidade)	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
1	I	Aquisição de arame Farpado Sinapi 0340 BWG 4X4, rolo de 500m	780	253,00	197.340,00
2	II	Aquisição de novilhas com peso médio de 200Kg, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa	1.595	1.520,22	2.424.750,90
3	II	Aquisição de reprodutores, com idade média de 2.5 anos, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa	80	3.850,00	308.000,00
4	III	Sal mineral teor de Fósforo 90 para mistura -Embalagem de 25kg	213	117,00	24.921,00

5	III	Sal branco - Saco com 30Kg	426	19,50	8.307,00
6	III	Vacina contra febre aftosa - valor por dose aplicada ao bovino adulto	2.982	2,20	6.560,40
7	III	Vacina contra raiva - valor por dose aplicada ao bovino adulto	1.490	0,85	1.266,50
8	III	Vacina polivalente contra o carbúnculo sintomático, gangrena gasosa, enterotoxemias, morte súbita por clostrídeos, doença do rim polposo e hepatite necrótica Infecciosa dos bovinos – Valor por dose aplicada ao bovino adulto	1.491	1,30	1.938,30
9	III	Unguento - C"/140g	54	32,00	1.728,00
10	III	Mata bicheira princípio ativo violeta de genciana e vapon (ver DDVP) - Spray c/ 500ml	100	22,28	2.228,00
11	III	Vermífugo injetável para bovino à base de ivermectina (mínimo 3,5%) - frasco de 500ml	53	162,50	8.612,50
12	III	Pistola de aplicação de medicamentos de 50ml	53	300,00	15.900,00
13	III	Agulha veterinária Hipodérmica 12x20. caixa com 12 unidades	26	25,00	650,00
14	III	Agulha veterinária Hipodérmica 12x12, caixa com 12 Unidades	26	24,90	647,40
15	III	Agulha veterinária Hipodérmica 12x18, caixa com 12 unidades	26	25,00	650,00
Total					3.003.500,00

Fonte: Processo nº 18808/2017, da Prefeitura Municipal de Normandia/RR, encaminhado por meio do Ofício N.º 034/2019 - PMN/RORAIMA-RR, de 21 de fevereiro de 2019.

Participaram da licitação, na modalidade pregão presencial, relativa a esse convênio as empresas Agropecuária Garrote Ltda. (CNPJ 01.495.139/0001-16) e A. C. Zandonadi Eireli – ME (CNPJ 24.661.857/0001-10). Ambas as empresas se sagraram vencedoras, respectivamente, aos lotes I e III (Garrote) e II (Zandonadi).

Já o Convênio nº 843423/2017 prevê a aquisição e entrega às comunidades indígenas dos itens relacionados na Tabela 02.

Tabela 02 – Itens constantes no Termo de Referência e Contrato relativos ao Convênio nº 843423/2017

Nº item	Lote	Especificação Técnica	Quantidade (unidade)	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
1	II	Aquisição de arame Farpados Sinapi 0340 BWG 4X4, rolo de 500m	340	262,74	89.331,99
2	I	Aquisição de novilhas com peso médio de 200Kg, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa	703	1750	1.230.250,00
3	I	Aquisição de reprodutores, com idade média de 2.5 anos, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa	37	4.100	151.700,00
4	II	Sal mineral teor de Fósforo 90 para mistura -Embalagem de 25kg	120	117,00	14.040,00

5	II	Sal branco - Saco com 30Kg	240	19,50	4.680,00
6	II	Vacina contra febre aftosa - valor por dose aplicada ao bovino adulto	1.480	2,20	3.256,00
7	II	Vacina contra raiva - valor por dose aplicada ao bovino adulto	740	0,85	629,00
8	II	Vacina polivalente contra o carbúnculo sintomático, gangrena gasosa, enterotoxemias, morte súbita por clostrídeos, doença do rim polposo e hepatite necrótica Infecciosa dos bovinos – Valor por dose aplicada ao bovino adulto	740	1,30	962,00
9	II	Unguento - C"/140g	31	32,00	992,00
10	II	Mata bicheira princípio ativo violeta de genciana e vapon (ver DDVP) - Spray c/ 500ml	51	21,01	1.071,51
11	II	Vermífugo injetável para bovino à base de ivermectina (mínimo 3,5%) - frasco de 500ml	31	162,50	5.037,50
12	II	Pistola de aplicação de medicamentos de 50ml	31	300,00	9.300,00
13	II	Agulha veterinária Hipodérmica 12x20, caixa com 12 unidades	18	25,00	450,00
14	II	Agulha veterinária Hipodérmica 12x12, caixa com 12 Unidades	18	25,00	450,00
15	II	Agulha veterinária Hipodérmica 12x18, caixa com 12 unidades	18	25,00	450,00
16	III	Capacitação dos indígenas com cursos sobre a criação de gado	544 (horas)	100,00	54.400,00
Total					1.567.000,00

Fonte: Processo nº 18808/2017, da Prefeitura Municipal de Normandia/RR, encaminhado por meio do Ofício N.º 034/2019 - PMN/RORAIMA-RR, de 21 de fevereiro de 2019.

Participaram dessa licitação, também na modalidade pregão presencial, relativa a esse convênio as empresas Extremo Norte Comercio e serviços Ltda-Me (CNPJ 09.291.580/0001-98), Exoticmazon Consultorias e Projetos Ltda – EPP (CNPJ 06.931.984/0001-00) e A. C. Zandonadi Eireli – ME (CNPJ 24.661.857/0001-10). As três empresas sagraram-se vencedoras, respectivamente, aos lotes I (Extremo Norte), II (Zandonadi) e III (Exoticmazon).

RESULTADOS DOS EXAMES

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

Parte 1 – Gestor Federal

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.

1. Irregularidades nas cotações de preços dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018.

No Processo Licitatório nº 18808/2017, a Prefeitura Municipal de Normandia/RR realizou cotações de preços junto às empresas Agropecuária Garrote Ltda. (CNPJ 01.495.139/0001-16), R. A. Comércio, Serviços e Empreendimentos Ltda.-ME (CNPJ 05.542.210/0002-06) e I. B. de Oliveira – ME (CNPJ 01.972.457/0001-20). Já no Processo nº 035/2018 junto às empresas Agropecuária Garrote Ltda. (CNPJ 01.495.139/0001-16), Paraima Comércio e Serviços Eireli – ME (CNPJ 21.339.389/0001-74), TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda (CNPJ: 00.324.477/0001-22) e B. H. Comércio e Representação de Produtos Agropecuários Ltda. (CNPJ 22.122.645/0001-30).

Em consulta aos dados registrados no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) da Receita Federal do Brasil (RFB), verificou-se que as empresas TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda (CNPJ: 00.324.477/0001-22) e Paraima Construção e Transporte Eireli. (CNPJ: 21.339.389/0001-74), as quais disponibilizaram cotações de preços para servir de base para o Termo de Referência do Processo Administrativo nº 035/2018, não possuem em suas Classificações Nacionais de Atividades Econômicas (CNAE), principais e secundárias, atividades correlatas com os itens 02 (Aquisição de novilhas com peso médio de 200Kg, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa) e 03 (Aquisição de reprodutores, com idade média de 2.5 anos, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa).

O mesmo ocorre em relação ao item 16 do Processo Licitatório nº 035/2018 (Capacitação dos indígenas com cursos sobre a criação de gado), no qual nenhuma das empresas que disponibilizaram cotações de preços possuem em suas CNAE (principais e secundárias) atividades correlatas com o objeto cotado.

A empresa RA Comércio, Serviços e Empreendimentos Ltda.-ME (CNPJ 05.542.210/0002-06), que forneceu cotação de preços no Processo Licitatório nº

18808/2017, não exerce atividade comercial no endereço cadastrado junto aos órgãos competentes. O local encontra-se fechado e, de acordo com informações de comerciantes locais, nunca foi utilizado para comercialização de produtos agropecuários.

Nos dois processos não há discriminação analítica dos preços que compõem os itens dos objetos. A utilização de valores de referência sintéticos dificulta a avaliação correta dos preços, pois não permite o cálculo dos valores envolvidos em cada item e sua correta cotação.

Nesse aspecto, o art. 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/1993 determina a confecção de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários como anexo do edital. A jurisprudência do TCU conduz à realização de estimativa prévia e com fontes diversificadas com a finalidade de conferir maior segurança no que diz respeito à fixação dos valores dos itens a serem licitados, conforme Acórdãos 1678/2015-Plenário. Além disso, o art. 7º, § 2º, inc. II também da Lei nº 8.666/1993, e art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/2002 determinam que antes de celebrar qualquer contrato, os administradores públicos devem orçar detalhadamente o valor estimado da contratação para a identificação mais precisa possível dos valores praticados no mercado.

Complementando as determinações legais, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 769/2013 – Plenário, decidiu que a ausência de pesquisa de preço e de estimativa da demanda pode ocasionar contratações com valores superiores aos praticados pelo mercado, contrariando o princípio da economicidade, além de subtrair o caráter competitivo do processo.

Ainda com relação às pesquisas de preços no mercado, o TCU consolidou orientações importantes, como as dos Acórdãos nº 4.013/2008 – Plenário e Acórdão nº 868/2013 – Plenário, respectivamente, nos seguintes termos:

A jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos (Acórdão nº 4.013/2008-TCU-Plenário)”.

“Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado (Acórdão nº 868/2013-TCU-Plenário).

Isso significa que não bastam cotações de preços formais, que não representam a realidade do mercado e prejudicam a formação dos preços iniciais das licitações. Ao contrário, as cotações devem ser com o maior número de fornecedores possível e, principalmente, gerar informações confiáveis para que o gestor consiga estimular a concorrência durante o procedimento licitatório e adquirir produtos com economicidade.

Apesar dessas determinações, verificou-se que no Processo Licitatório nº 18808/2017, referente ao Convênio nº 827422/2016, as cotações de preços junto ao mercado local foram realizadas depois da confecção do Termo de Referência. Enquanto este foi

confeccionado no dia 17 de maio de 2017, as pesquisas foram realizadas nos dias 05, 07 e 08 de junho de 2017.

Essa ordem cronológica de procedimentos evidencia que não houve pesquisas para a definição dos preços de referência para a licitação. Fato este que gera dúvidas quanto à confiabilidade dos preços informados nas cotações.

No Processo Licitatório nº 35/2018, referente ao Convênio nº 843423/2017, verificaram-se peculiaridades nos registros dos valores consignados na planilha de preços. As parcelas relativas aos centavos de diversos preços cotados indicam o preenchimento das cotações pela mesma pessoa, conforme demonstrado a seguir.

Dos dezesseis itens que compõem o termo de referência, sete apresentam nas parcelas dos centavos valores de igualdade exata em três das quatro cotações constantes do processo, conforme o Quadro 01:

Quadro 01 – Cotações constantes do Processo Licitatório nº 35/2018.

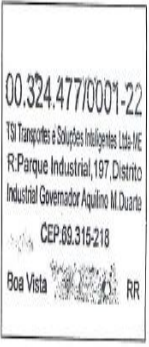
Item	Paraima Comércio e Serviços Eireli-ME (CNPJ 21.339.389/0001-74) (R\$)	TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda-ME (CNPJ 00.324.477/0001-22) (R\$)	B. H. Comércio & Representação de Produtos Agropecuários Ltda (CNPJ 22.122.645/0001-30) (R\$)
Arame farpado BWG 4X4, rolo de 500m.	264,74	266,74	267,74
Sal branco – Saco com 30kg.	23,50	21,50	22,50
Vacina contra febre aftosa – valor por dose aplicada ao bovino adulto.	3,20	4,20	4,20
Vacina contra raiva - valor por dose Aplicada ao bovino adulto.	3,85	2,85	2,85
Vacina polivalente contra o carbúnculo sintomático, gangrena gasosa, enterotoxemias, morte súbita por clostrídeos, doença do rim polposo e hepatite necrótica Infecciosa dos bovinos - Valor por dose aplicada ao bovino adulto.	2,30	3,30	2,30
Mata bicheira princípio ativo violeta de genciana e vaponia (ver DDVP) - Spray c/ 500ml.	22,01	23,01	25,01
Vermífugo injetável para bovino à base de ivermectina (mínimo 3,5%) -Frasco de 500ml.	163,50	166,50	165,50

Fonte: Processo Licitatório nº 35/2018 – Prefeitura Municipal de Normandia/RR.

Além dos valores dos centavos serem idênticos, as mesmas cotações apresentam grafias de letras muito semelhantes. Por exemplo, a palavra “Rua” é grafada da mesma forma nas propostas das empresas Paraima Comércio e Serviços Eireli-ME e TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda-ME, a grafia da letra “R” e “P” e da expressão “por 30 dias” são muito semelhantes nas três propostas.

Cabe ressaltar ainda, que as três propostas estão com data em branco e com a colocação dos carimbos nas mesmas posições, conforme demonstrado a seguir. As imagens estão na seguinte ordem: Paraima Comércio e Serviços Eireli-ME; TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda-ME; e B. H. Comércio & Reapresentação de Produtos Agropecuários Ltda (Nome Fantasia: Agrominas).

Imagem 01 – Similaridade de grafia nas cotações realizadas.

COTAÇÃO DE PREÇOS PESSOA FÍSICA/JURÍDICA: <u>Paraima Comércio e Serviços Eireli - ME</u> CPF/CNPJ: <u>21.339.389/0001-74</u> ENDEREÇO: <u>Rua São Marcos, 178 Centro Verde</u> 	Validade da Proposta: <u>por 30 dias</u> Boa Vista/RR, <u>1</u> / <u>1</u> / 2017 Assinatura e Carimbo do Responsável 
COTAÇÃO DE PREÇOS PESSOA FÍSICA/JURÍDICA: <u>TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda - ME</u> CPF/CNPJ: <u>00.324.477/0001-22</u> ENDEREÇO: <u>Rua Parque Industrial, 197 Distrito Industrial Governador Aquilino M. Duarte</u> 	Validade da Proposta: <u>por 30 dias</u> Boa Vista/RR, <u>1</u> / <u>1</u> / 2017  00.324.477/0001-22 TSI Transportes e Soluções Inteligentes Ltda ME R Parque Industrial, 197 Distrito Industrial Governador Aquilino M. Duarte CEP: 69.315-218 Boa Vista - RR CNPJ Nº. 04.056.222/0001-87 Rua Manoel Amâncio Nº. 03 – Centro – Normandia – RR Cep: 69.355-000
COTAÇÃO DE PREÇOS PESSOA FÍSICA/JURÍDICA: <u>B. H. Comércio e Reapresentação de Produtos Agropecuários Ltda</u> CPF/CNPJ: <u>22.122.645/0001-30</u> ENDEREÇO: <u>Av. Venezuela, 583</u> 	Validade da Proposta: <u>por 30 dias</u> Boa Vista/RR, <u>1</u> / <u>1</u> / 2017  CNPJ: 22.122.645/0001-30 B.H. COMÉRCIO E REAPRESENTAÇÃO DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS LTDA AV: Venezuela - Nº 583 Boa Vista - CEP: 69.365-490 - Boa Vista/RR Insc. Est. 24.028440-2

Fonte: Processo Licitatório nº 35/2018 – Prefeitura Municipal de Normandia/RR.

Obs: As tarjas pretas do quadro acima suprimem informações pessoais, protegidas por sigilo, na forma da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Com relação aos preços, verificou-se, também, que os valores unitários constantes dos Termos de Referência não refletem o valor de menor preço e nem a média dos valores constantes das cotações de preços, demonstrando que os valores que balizam o objeto contratado não tiveram como base os preços constantes das cotações, conforme demonstrado no Quadro 02.

Quadro 02 – Comparação entre os preços do Termo de Referência e os valores médios das cotações.

Convênio nº 827422/2016 - Processo Licitatório nº 18808/2017		
Insumos	Termo de referência (R\$)	Valor Médio da Cotação (R\$)
Arame Farpado 500mt	253,00	261,03
Novilhas com peso médio de 200kg	1.520,22	1.572,60
Reprodutores com idade média 2,5 anos	3.850,00	4.009,67
Sal mineral 25kg	117,00	122,33
Sal branco 30kg	19,50	20,97
Vacina aftosa dose	2,20	2,33
Vacina raiva dose	0,85	0,95
0,95Vacina polivalente dose	1,30	1,39
Unguento 140g	32,00	33,75
Mata bicheira spray 500ml	22,28	22,27
Vermifugo frasco 500ml	162,50	166,42
Pistola 50ml	300,00	323,95
Agulha veterinária 12x20	25,00	28,15
Agulha veterinária 12x12	24,90	27,78
Agulha veterinária 12x18	25,00	28,15
Convênio nº 843423/2017 - Processo Licitatório nº 035/2018		
Insumos	Termo de Referência (R\$)	Valor Médio da Cotação (R\$)
Arame Farpado 500mt	262,74	265,46
Novilhas com peso médio de 200kg	1.750,00	1.754,25
Reprodutores com idade média 2,5 anos	4.100,00	4.101,25
Sal mineral 25kg	117,00	118,88
Sal branco 30kg	19,50	21,74
Vacina aftosa dose	2,20	3,45
Vacina raiva dose	0,85	2,60
Vacina polivalente dose	1,30	2,30
Unguento 140g	32,00	34,13
Mata bicheira spray 500ml	21,01	22,75
Vermifugo frasco 500ml	162,50	164,44
Pistola 50ml	300,00	303,38
Agulha veterinária 12x20	25,00	26,49
Agulha veterinária 12x12	25,00	26,99
Agulha veterinária 12x18	25,00	27,24

Fonte: Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 35/2018 – Prefeitura Municipal de Normandia/RR.

Destacam-se, ainda, alguns valores unitários nos Termos de Referências muito divergentes dos preços médios das cotações. Por exemplo, no Processo Licitatório nº 035/2018, os itens “Vacina raiva dose” e “Vacina polivalente dose” estão com valores, respectivamente, no Termo de Referência, de R\$ 0,85 e R\$ 1,30 e a média das cotações é R\$ 2,60 e R\$ 2,30.

2. Sobrepreço e superfaturamento nos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018 de R\$ R\$ 24.557,43.

Com a finalidade de verificar se os preços informados nas cotações das empresas são os preços praticados no mercado local, a equipe de fiscalização realizou pesquisas de preços nas empresas: 01 – Coelho e Cia. Ltda. (Casa Jaraguá) (CNPJ 04.610.549/0001-59); 02 – Agronil Produtos Agropecuários Ltda-EPP. (CNPJ 07.229.106/0001-00); 03 – DMA Produtos Agropecuários Ltda (Nativa Agropecuária) (CNPJ 22.317.969/0001-23); 04 – B. H. Comércio & Representação de Produtos Agropecuários Ltda. (Agrominas) (CNPJ 22.122.645/0001-30) e 05 – I. B. de Oliveira (Agronorte Produtos Agropecuários) (CNPJ 01.972.457/0001-20).

Por meio das pesquisas, verificou-se que há itens nos Termos de Referências com valores superiores ao valor médio negociado no mercado local.

Destaque para o item “Mata bicheira spray 500ml”, que alcançou um percentual de 193,52% (Processo Administrativo nº 035/2018) e 221,26% (Processo Administrativo nº 18.808/2017) acima do valor médio pesquisado, conforme demonstrado na Tabela 03.

Tabela 03 – Diferenças entre os valores relacionados nos Termos de Referências e as médias dos preços das pesquisas realizadas pela equipe de fiscalização.

Convênio nº 827422/2016 - Processo Administrativo nº 18.808/2017								
Insumos	Termo de Referência (R\$)	Emp. 01 (R\$)	Emp. 02 (R\$)	Emp. 03 (R\$)	Emp. 04 (R\$)	Emp. 05 (R\$)	Média Preços (R\$)	≠ Termo X Média (em %)
Sal mineral 25kg	117,00			90,00	92,85	80,00	87,62	33,54
Sal branco 30kg	19,50		15,00	15,00	15,00	14,00	14,75	32,20
Vacina aftosa dose	2,20	1,50					1,50	46,67
Vacina raiva dose	0,85	0,50			0,60		0,55	54,55
Vacina polivalente dose	1,30	1,00	1,00		1,00		1,00	30,00
Unguento 140g	32,00	23,52		19,60	30,66	19,60	23,35	37,07
Mata bicheira spray 500ml	22,28	6,50	7,50	7,00	6,29	8,50	7,16	211,26
Pistola 50ml	300,00	250,00	290,00	240,00	215,00	240,00	247,00	21,46
Convênio nº 843423/2017 - Processo Administrativo nº 035/2018								
Insumos	Termo de Referência (R\$)	Emp. 01 (R\$)	Emp. 02 (R\$)	Emp. 03 (R\$)	Emp. 04 (R\$)	Emp. 05 (R\$)	Média Preços (R\$)	≠ Termo X Média (em %)
Sal mineral 25kg	117,00			90,00	92,85	80,00	87,62	33,54
Sal branco 30kg	19,50		15,00	15,00	15,00	14,00	14,75	32,20
Vacina aftosa dose	2,20	1,50					1,50	46,67
Vacina raiva dose	0,85	0,50			0,60		0,55	54,55
Vacina polivalente dose	1,30	1,00	1,00		1,00		1,00	30,00
Unguento 140g	32,00	23,52		19,60	30,66	19,60	23,35	37,07
Mata bicheira spray 500ml	21,01	6,50	7,50	7,00	6,29	8,50	7,16	193,52

Pistola 50ml	300,00	250,00	290,00	240,00	215,00	240,00	247,00	21,46
--------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	-------

Fonte: Processos Administrativos nº 18.808/2017 e nº 035/2018 e pesquisas de preços realizadas no mercado local.

Confrontando-se os valores extraídos das notas fiscais nº 151609, 151617 e 152704 da empresa Agropecuária Garrote Ltda, CNPJ: 01.495.139/0001-16nº, e nº 386 da empresa A. C. Zandonadi Eireli, CNPJ: 24.661.857/0001-10, vencedoras respectivamente dos procedimentos administrativos nº 18808/2017 e 035/2018, cujos pagamentos foram realizados por meio das ordens bancárias nº 3225788 e 3536381 com os valores pesquisados no mercado local, verificaram-se divergências nos itens, conforme demonstrado na Tabela 04.

Tabela 04 – Diferenças entre os valores pagos e os valores resultantes das pesquisas de preços realizadas pela equipe de fiscalização no mercado local.

Convênio nº 827422/2016 - Processo Licitatório nº 18808/2017					
Insumos	Valor Proposto e Pago (R\$)	Valor Médio da Pesquisa de Preços (R\$)	Diferença a Maior R\$	Quantidade (unidades)	Valor Pago a Maior (R\$)
Sal mineral 25kg	117,00	87,62	29,38	213	6.257,94
Sal branco 30kg	19,50	14,75	4,75	426	2.023,50
Vacina aftosa dose	2,20	1,50	0,70	2982	2.087,40
Vacina raiva dose	0,85	0,55	0,30	1490	447,00
Vacina polivalente dose	1,30	1,00	0,30	1491	447,30
Unguento 140g	32,00	23,35	8,65	54	467,10
Mata bicheira spray 500ml	22,28	7,16	15,12	100	1.512,00
Pistola 50ml	300,00	247,00	53,00	53	2.809,00
Valor Superfaturado					16.051,24
Convênio nº 843423/2017 - Processo Licitatório nº 035/2018					
Insumos	Valor Proposto e Pago (R\$)	Valor Médio da Pesquisa de Preços (R\$)	Diferença a Maior R\$	Quantidade (unidades)	Valor Pago a Maior (R\$)
Sal mineral 25kg	116,50	87,62	28,88	120	3.465,60
Sal branco 30kg	19,00	14,75	4,25	240	1.020,00
Vacina aftosa dose	2,19	1,50	0,69	1480	1.021,20
Vacina raiva dose	0,84	0,55	0,29	740	214,60
Vacina polivalente dose	1,29	1,00	0,29	740	214,60
Unguento 140g	31,50	23,35	8,15	31	252,65
Mata bicheira spray 500ml	21,00	7,16	13,84	51	705,84
Pistola 50ml	299,00	247,00	52	31	1.612,00
Valor Superfaturado					8.506,19

Fonte: Processos Administrativos nº 18.808/2017 e nº 035/2018 e pesquisas de preços realizadas no mercado local.

Diante do exposto, com base nas divergências dos valores constantes nos processos licitatórios com os negociados no mercado local, conclui-se que houve sobrepreço e, conseqüentemente, superfaturamento nas contratações relativas aos Processos nº

18808/2017 e 035/2018, no valor, respectivamente, de R\$ 16.051,24 e R\$ 8.506,19, totalizando R\$ 24.557,43.

3. Irregularidades no recebimento de itens das licitações.

Em análise aos processos licitatórios, verificaram-se Termos de Recebimentos dos itens “novilhas” e “reprodutores” sem os devidos quantitativos dos bovinos recebidos, conforme demonstrado na Tabela 05:

Tabela 05 – Detalhamento da amostra para fiscalização in loco e Termo de Recebimento.

Convênio nº 827422/2016 - Processo Licitatório nº 18808/2017	
Amostra	Termo de recebimento com quantitativo em branco
Comunidades indígenas Canaã, Feliz Encontro, Mari Mari, Matiri, Monte Sinai, Napoleão, Pacú, Patativa, Santa Maria, São Pedro e Serra Grande.	Três comunidades indígenas: Copaíba, Pacú e Santa Maria.
Convênio nº 843423/2017 - Processo Licitatório nº 035/2018	
Amostra	Termo de recebimento com quantitativo em branco
comunidades indígenas Araçá, Banco, Japó, Laural, Napoleão, Pavão, Perdiz, Sucubeira, Teso Vermelho e Turual.	Quatro comunidades indígenas: Novo Paraíso, Perdiz, Saimã e Volta do Teso.

Fonte: Termo de recebimentos constantes dos Processos Administrativos nº 18.808/2017 e nº 035/2018.

Com relação aos demais itens de insumos, não constam nos processos documentos que atestem a entrega e recebimento pelos líderes indígenas, bem como não há nenhuma referência aos quantitativos a serem distribuídos a cada comunidade nos respectivos projetos básicos. Quanto ao item “capacitação” as informações constam do item 04 deste relatório.

Ressalta-se que em todas as comunidades indígenas que fizeram parte da amostra e foram fiscalizadas, a quantidade dos itens “novilhas” e “reprodutores” entregues está de acordo com as informações constantes dos processos. Porém, não constam nos processos documentos que possam atestar que houve conferência quanto ao peso em relação aos itens “novilhas” e “reprodutores” adquiridos.

Apesar de o contrato prever a entrega do item “novilhas” com média de 200kg cada, todos os líderes indígenas entrevistados relataram o recebimento do gado magro, fraco e com peso médio, avaliado pela experiência dos indígenas em comparação com aquisições e abates anteriores, de 100kg cada, ou seja, metade do peso médio estabelecido. Além disso, devido às condições físicas nas quais as novilhas foram entregues nas comunidades indígenas, morreram cerca de 5% delas logo após o recebimento.

Por fim, houve relatos em algumas comunidades constantes da amostra que as vacinas não foram entregues ou foram entregues com a data de validade vencida, impossibilitando sua utilização. Além disso, apesar de itens específicos do contrato referirem-se a agulhas, verificou-se apenas a entrega das agulhas que integram o item

pistola. A comunidade indígena Pavão informou que recebeu, além do gado, apenas arame e sal.

Parte 2 – Gestor Local

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

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

4. Análise dos editais dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018.

Os editais dos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018, realizados, respectivamente, no âmbito dos Convênios nº 827422/2016 e 843423/2017, firmados entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Normandia/RR, permitiram ampla concorrência nas licitações.

Para os dois processos a Prefeitura Municipal de Normandia/RR decidiu pela modalidade pregão presencial para a aquisição das novilhas/reprodutores, insumos e curso de capacitação conforme termos de referências.

Ressalta-se que os itens 3.4.3 dos editais de ambos os processos, que vedam a participação de consórcios, deveriam apresentar justificativa técnica e econômica, conforme Acórdão 2303/2015 - TCU Plenário.

Apesar disso, a opção por essa proibição constante dos editais não prejudicou a concorrência nos processos licitatórios, porque os objetos licitados não possuem complexidade que possa demandar consórcios de empresas para sua execução.

5. Análise das contas correntes dos convênios.

Em análise aos extratos bancários das contas correntes nº 113069-2 e 116001-X, ambas da agência 0250-X do Banco do Brasil S.A., relativas, respectivamente, aos Convênios nº 827422/2016 e nº 843423/2017, verificou-se que os valores recebidos foram movimentados em suas respectivas contas específicas, conforme as normas legais.

Ademais, verificaram-se saldos disponíveis, em 09 de abril de 2019, nas contas de aplicações nº 113069-2 e nº 116001-X, de, respectivamente, R\$ 48.963,48 e R\$ 31.016,27.

CONCLUSÃO

Com base nos exames realizados, conclui-se que a gestão municipal lançou editais para as licitações relativas aos convênios nº 827422/2016 e nº 843423/2017 de acordo com a legislação e que permitiram ampla concorrência.

Porém, utilizou preços para os itens a serem adquiridos nos processos licitatórios sem discriminação analítica em planilhas, para que pudessem expressar melhor a realidade dos preços locais, e sem o devido cuidado para que gerassem economicidade para a administração pública e caráter competitivo ao processo, pois confeccionou termos de referências anteriormente às cotações de preços. Além disso, as cotações constantes dos processos não representam a realidade do mercado local, pois foram realizadas com a participação de empresas alheias ao ramo de atividade objetos das licitações, gerando divergências entre os valores constantes nos Termos de Referências e os negociados no mercado local, fato esse que ocasionou sobrepreço e superfaturamento nos Processos Licitatórios nº 18808/2017 e 035/2018 no total de R\$ R\$ 24.557,43.

Por fim, não ficou evidenciada a realizou a pesagem dos itens “novilhas com peso médio de 200Kg, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa” e “reprodutores, com idade média de 2.5 anos, com certificado de controle de brucelose e febre aftosa” na fase de recebimento, falha que pode ter permitido superfaturamento por qualidade deficiente.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício nº 040, de 14 de junho de 2019, a Prefeitura Municipal de Normandia/RR apresentou a seguinte manifestação:

Achado nº 1

Manifestação da unidade fiscalizada

“Apontamento: Serviços Cotados não constam do rol de atividades das empresas. Justificativa:

Com vistas a dar maior transparência e economicidade ao procedimento, buscou-se o maior número possível de empresas capazes de apresentar orçamento referentes aos produtos/serviços constantes do Termo de Referência, neste sentido, algumas empresas foram indicadas por pessoas do ramo.

Ocorre que, ao solicitar os orçamentos a estas empresas, as mesmas não só não informaram que os produtos/serviços não faziam parte do seu rol de atividades econômicas, como apresentaram os orçamentos solicitados.

Se houve má-fé no problema apresentado, a mesma se deu única e exclusivamente por parte das empresas que apresentaram os orçamentos solicitados, sem que os produtos/serviços necessários, constassem de seu rol de atividades.

A única falha por parte da administração - mas que não chegou a comprometer a lisura do processo licitatório - se deu ao não ter o devido cuidado de exigir das mesmas, comprovantes de suas atividades econômicas junto a Classificação Nacional de Atividades Econômica- CNAE.”

Análise da equipe de fiscalização

Em sua resposta, a Unidade Fiscalizada confirma os achados descritos pela equipe de fiscalização relativos à utilização de orçamentos fornecidos por empresas que não possuem em suas CNAEs, principais e secundárias, atividades correlatas a itens da licitação. Assim, fica evidente que ao não possuir produtos/serviços em seu rol de atividades econômicas, os preços informados por essas empresas agregam fragilidade à composição de preços do objeto do certame.

Manifestação da unidade fiscalizada

“Apontamento: Ausência de Planilha Analítica. Justificativa:

Quanto a ausência de uma planilha analítica, a mesma se deu em decorrência do fato de ter sido disponibilizado pela concedente, um modelo pronto de TERMO DE REFERENCIA, restando ao proponente seguir as instruções procedimentais padronizadas pela concedente. Não sendo exigido pela mesma, a apresentação de planilha analítica detalhada, conforme cita o relatório.”

Análise da equipe de fiscalização

A unidade examinada confirma, em sua resposta, que não utilizou planilhas com o detalhamento necessário para poder identificar com maior precisão possível os valores praticados no mercado. Alega que não utilizou em função de ter recebido um modelo pronto da concedente. Porém, como o próprio nome sugere, o documento recebido foi apenas um modelo, e não exige a unidade de cumprir as determinações legais.

Manifestação da unidade fiscalizada

“Apontamento: Termo de Referência (Processo 18808/2017) elaborado antes das cotações.

Quanto ao TERMO DE REFERÊNCIA (processo 18808/2017 -instrumento de convênio 827424/2016), ao visualizar a "Aba" TERMO DE REFERÊNCIA no Sistemas de convênios - SICONV, é possível verificar que a aprovação do referido termo se deu em 2016 com a apresentação de cotações e o TERMO DE REFERÊNCIA. Todavia, para continuidade do procedimento, já no ano de 2017, viu-se necessária a atualização das cotações e o devido ajuste no Termo de Referência, o qual ocorreu e foi aprovado em agosto de 2017, mantendo-se assim, a correta ordem cronológica dos procedimentos.

É importante ressaltar que a elaboração do Termo De Referência, seguiu as cotações apresentadas para a aprovação pela concedente.

Cumpre-nos ressaltar ainda, que o preço praticado para a aprovação do TR, é o menor preço e não a média, por tratar-se de procedimento adotado pela concedente, conforme pode se constatar a partir da tabela base do TR.”

Análise da equipe de fiscalização

A gestão municipal, em sua resposta, informa que o Termo de Referência foi aprovado em 2016. Porém, a data que consta neste documento, anexado ao processo, é 17 de maio de 2017. É provável que essa data tenha sido colocada em função dos ajustes alegados pela unidade fiscalizada em 2017. Sendo assim, não há que se ter como base o Termo de 2016, pois sofreu ajustes em 2017. Nesse sentido, verifica-se uma cronologia impossível de permitir ajustes no referido Termo em função das novas cotações, pois estas foram realizadas nos dias 05, 07 e 08 de junho de 2017, cerca de 20 dias após a conclusão do Termo de Referência. Além disso, os valores unitários constantes do Termo de Referência não refletem o valor de menor preço e nem a média dos valores constantes das cotações de preços. Por exemplo: Item “Arame farpado” do processo licitatório nº 35/2018 apresenta os seguintes valores nas três cotações R\$ 264,74, R\$ 266,74 e R\$ 267,74 (quadro 01 do relatório), sua média é R\$ 265,46 e o valor registrado

no Termo de Referência é R\$ 262,74 (quadro 02 do relatório), ou seja, o valor do Termo de Referência não reflete o menor preço, como afirma o gestor em sua manifestação.

Achado nº 2

Manifestação da unidade fiscalizada

“Apontamento: Cotação diferente em empresas agropecuárias diferentes consultadas pela CGU.

Importante ressaltar, que existe uma grande resistência de empresas do ramo em fornecer cotações quando se trata processos licitatórios, em especial, quando os mesmos são de Prefeituras do interior.

Cito a empresa "CASA JARAGUAR", uma das consultadas por esta CGU, e que foi também uma das visitadas pelo proponente à época da cotação. Ocorre, que a mesma se negou a fornecer orçamento não ter quaisquer interesses em participar de processos licitatórios, postura adotada por diversas outras empresas do ramo, no Estado de Roraima.

Em vista do citado, a administração municipal se vê compelida a aceitar os preços apresentados pelas poucas empresas que se dispõe a entregar orçamentos e participar dos procedimentos licitatórios.”

Análise da equipe de fiscalização

O fato de algumas empresas optarem em não participar de licitações e, em função disso, não apresentarem orçamentos específicos de preços para o setor público, não impede e nem isenta o gestor municipal de buscar os preços em outros estabelecimentos, na maior quantidade possível, para que o preço dos produtos no Termo de Referência seja o mais próximo possível do praticado no mercado.

Achado nº 3

Manifestação da unidade fiscalizada

“Apontamento: De Irregularidades no recebimento de item de licitações.

Com relação aos quantitativos dos bovinos recebidos conforme tabela 5 do relatório de avaliação quando aponta alguns recibos em branco, de fato por um lapso faltou o preenchimento do mesmo, mas não houve em momento algum o comprometimento na somatória dos itens totais do termo de referência e da proposta da empresa.

Com relação aos demais itens do termo de referência, muitos desses constavam apenas uma unidade por comunidade contemplada, como o item unguento, vermífico, pistola, mata bicheira. Quanto aos demais itens do termo de referência foi observado a proporcionalidade por comunidade, considerando que as comunidades beneficiadas com maior número de bovinos receberam um volume maior, como; sal mineral, sal

branco, arame, agulhas de aplicação de medicamentos, observando que no item agulhas foram distribuídas agulhas em três dimensões, usadas para aplicação de vacinas subcutâneas, endovenosas e intermuscular.

Apesar do termo de referência e no contrato prevê a entrega de novilhas com média de peso de 200 kg, esta municipalidade teve o cuidado de não receber novilhas com peso abaixo de 200 kg, fato este se comprovava quando a empresa contratada agendava uma entrega, se deslocava uma equipe de técnicos da prefeitura até a propriedade da contratada e se fazia a pesagem dos animais, sendo descartadas as fêmeas com peso inferior à 200 kg, observando-se que no local à balança usada para pesagem não disponibilizava a impressão de relatórios que pudesse comprovar tal procedimento.

Quanto às condições físicas dos animais, à de se observar que tecnicamente existe perda de peso no momento do 10 recebimento (pesagem) até a entrega de fato nas propriedades indicadas pelos próprios indígenas, fato esse ocorreu em quatro locais (Perfeição; Dexist; Raposa II e Sede de Normandia). Comprovadamente que durante todo esse processo existe desgaste físico dos animais com todo o manuseio à que eles são submetidos, como; manuseio para pesagem, manuseio para embarque em caminhões boiadeiros, transporte com demoras de até 6 hrs até o local de destino, divisão do rebanho por comunidade, deslocamento dos locais de entrega até o destino final (comunidades contempladas), muitas levaram até um dia de tocam do rebanho, como as comunidades Pacu e Santa Maria. A de se desconsiderar a experiência dos indígenas entrevistados, pois os mesmos passaram tal informações sem o devido conhecimento de toda a logística para que estes rebanhos de animais chegassem até ao seu destino.

Há de se observar ainda que parte dos animais do convênio 843423/2017, a empresa contratada fez a aquisição em outro estado da Federação por falta de fêmeas no estado de Roraima, o que compromete ainda mais a qualidade física deste rebanho, mesmo assim, as mesmas passaram pelo mesmo processo, pesagem e descartadas as com peso inferior à 200 kg, comprovando assim que à média superou os 200 kg.

Quanto à mortalidade apontada, fato este que ocorreu apenas pontualmente em algumas comunidades, e nem sempre ocorreu por se tratar de animais entregues em condições fragilizada, relatos esses feitos por indígenas durante inspeção feita no mês de outubro de 2018 por técnicos do concedente (SUDAM), que algumas dessas morte ocorreu por fatos desconhecidos dos próprios indígenas, e os mesmos desconfiam que foram por acidentes com cobras venenosas pois existe muitas na região.

Informamos que noventa dias após a entrega dos bovinos as comunidades, já foi constatado diversos nascimentos de bezerros em algumas comunidades procedentes dos animais fêmeas do projeto, o que comprova que os animais estavam com a média superior ao previsto no convênio, a de se observar também que após quase um ano da entrega (julho 2018), são inúmeras a taxa de nascimento.

Com relação a conta do convênio 827424/2016, vimos informa que a nota fiscal de nº 152704 ao favorecido a agropecuária garrote foi liquidada e paga tão logo o mesmo concluiu a entrega dos produtos constantes da referida nota fiscal (vacina). Tal demora

para o pagamento deu-se em função da campanha de vacinação, calendário este elaborado e executado pelo estado de Roraima.”

Análise da equipe de fiscalização

Apesar de a Gestão Municipal alegar que houve a pesagem dos animais, não há evidências que isso tenha ocorrido. Não constam no processo os registros formais, com assinaturas dos fornecedores e dos técnicos responsáveis pelas pesagens e respectivos pesos obtidos. Quanto aos demais itens, também não há evidência de que foram entregues integralmente.

O item a que se referia a falta de pagamento relativo à nota fiscal nº 152704 foi retirado do relatório em função da resposta da gestão municipal.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE

Exercício 2018

01 de agosto de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA SAUDE**

Unidade Examinada: **FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE**

Município/UF: **Boa Vista/RR**

Ordem de Serviço: **201900298**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

A Fiscalização em Entes Federativos tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BDI – Bonificação e Despesas Indiretas

CB – Caminhão Basculante

CEI – Cadastro Específico do INSS

CFF – Cronograma Físico-Financeiro

CGU – Controladoria Geral da União

CNO – Cadastro Nacional de Obras

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CPU – Composição de Preço Unitário

DMT – Distância Média de Transporte

DN – Diâmetro Nominal

Fck – Resistência Característica do Concreto à Compressão

FEF – Programa de Fiscalização em Entes Federativos

FUNASA – Fundação Nacional de Saúde

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

Ltda - Limitada

LS – Leis Sociais

MCA – Metros de Coluna D'água

PMN – Prefeitura Municipal de Normandia

PVC – Policloreto de polivinila

Qtde - Quantidade

RR – Estado de Roraima

SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

SINDUSCON-RR - Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de Roraima

TCE – Tomada de Contas Especial

Und – Unidade

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	9
Parte 1 – Gestor Federal	9
1. Sobrepreço de R\$ 21.775,20, relativo ao item Administração Local da obra.	9
2. Pagamento indevido de R\$ 23.904,90, ocasionado pela não apresentação dos recolhimentos na matrícula CEI/CNO da obra, pela empresa contratada, referentes ao item Administração Local da Obra.	11
3. Sobrepreço de R\$ 84.733,56 relativo ao subitem Trabalhos em Terra.	12
4. Pagamento indevido de R\$ 248.863,73 relativo ao item Trabalhos em Terra, em desacordo com o andamento da obra.	15
5. Sobrepreço de R\$ 317.344,77 referente à diferença existente entre o Projeto Básico da Galeria a Céu Aberto (Canal Retangular de Concreto) e o projeto em execução.	17
6. Sobrepreço de R\$ 1.870,50 relativo ao item Serviço de Limpeza Final.	22
7. Informação sobre a atuação da SUEST/RR na análise, aprovação e acompanhamento de convênios.	22
Parte 2 – Gestor Local	23
8. Informação sobre a Concorrência nº 01/2017 - PMN.	23
CONCLUSÃO	24
ANEXOS	26
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	26

INTRODUÇÃO

Esta ação faz parte do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF) – 6º Ciclo e está inserida no aprimoramento dos instrumentos e processos de trabalho da Controladoria-Geral da União (CGU) desde agosto de 2015, que incorporou o antigo Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos. Essa fiscalização tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

Destaca-se que o resultado do presente relatório será consolidado ao resultado das avaliações das outras áreas fiscalizadas no referido município pelo FEF em questão.

Trata-se, portanto, de ação de controle com o intuito de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos públicos federais, provenientes do Ministério da Saúde, por meio da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, repassados para o Município de Normandia-RR, por meio do Convênio nº 823468/2015, no valor total de R\$ 2.215.012,01, sendo R\$ 2.212.797,00 o valor do repasse federal e R\$ 2.215,01 o valor da contrapartida municipal, no período de 2016 a 2019, cujo objeto é a implantação e melhoria de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas para prevenção e controle de doenças e agravos no município.

O valor total envolvido, de R\$ 2.215.012,01, será exclusivamente utilizado para construção de um canal retangular de concreto que servirá para canalização e drenagem das águas pluviais no ponto previsto, conforme plano de trabalho aprovado. A tabela a seguir apresenta o resumo do orçamento da Prefeitura Municipal de Normandia (PMN).

Tabela 01 – Resumo do orçamento apresentado pela PMN

Código	Descrição	Custo (R\$)
I	Estudos e projeto	67.729,11
1	Fornecimento de projeto executivo	67.729,11
01.01.01	Projeto executivo da rede de drenagem	67.729,11
II	Execução da obra civil	2.147.282,90
1	Administração local	124.916,56
01.01	Pessoal técnico	77.847,28
01.02	Pessoal administrativo	47.069,28
2	Canteiro de obras e apoio	35.953,90
02.01	Construções provisórias	35.953,90
3	Mobilização e desmobilização de equipamentos Boa Vista a Normandia – DMT 187 Km	15.898,20
03.01	Transporte de equipamentos	15.898,20
4	Implantação do sistema de drenagem urbana	1.970.514,24
04.01	Trabalhos em terra	441.108,03
04.02	Construção de galeria a céu aberto	1.426.940,31
04.03	Transporte de materiais Boa Vista a Normandia - DMT 187 km	96.746,90
04.04	Limpeza final	5.719,00
Total Geral ... R\$		2.215.012,01

Fonte: Orçamento apresentado pela PMN – SINAPI de dezembro de 2016.

A fase de planejamento da ação de controle envolveu a solicitação de informações à PMN e à FUNASA para responder as seguintes questões de auditoria:

- O projeto básico da obra contém os conjuntos de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução?
- O levantamento do quantitativo está de acordo com as plantas e especificações técnicas?
- O detalhamento e referências do orçamento da obra estão adequados?
- Os mecanismos de cálculo e identificação do BDI estão adequados?
- Houve, no processo licitatório, restrição à competitividade e/ou prática de conluio?
- Os preços da planilha de custos do licitante vencedor estão adequados aos valores de mercado?
- Os pagamentos pela execução do objeto foram regulares, de acordo com o mercado e dentro do equilíbrio econômico-financeiro acordado?
- Há efetiva fiscalização da obra por parte do órgão concedente?

Para contratação da obra em questão, a PMN lançou a Concorrência nº 001/2017, na qual sagrou-se vencedora a única participante do processo, a empresa Construtora Kasa Ltda., CNPJ: 07.704.175/0001-29, com a proposta total no valor de R\$ 2.213.944,69. A tabela a seguir apresenta o resumo da proposta da empresa.

Tabela 02 – Resumo da proposta da empresa vencedora

Código	Descrição	Custo (R\$)
I	Estudos e projeto	67.729,11
1	Fornecimento de projeto executivo	67.729,11
01.01.01	Projeto executivo da rede de drenagem	67.729,11
II	Execução da obra civil	2.146.215,58
1	Administração local	124.903,52
01.01	Pessoal técnico	77.834,24
01.02	Pessoal administrativo	47.069,28
2	Canteiro de obras e apoio	35.951,42
02.01	Construções provisórias	35.951,42
3	Mobilização e desmobilização de equipamentos Boa Vista a Normandia – DMT 187 km	15.898,20
03.01	Transporte de equipamentos	15.898,20
4	Implantação do sistema de drenagem urbana	1.969.462,44
04.01	Trabalhos em terra	441.065,03
04.02	Construção de galeria a céu aberto	1.425.931,51
04.03	Transporte de materiais Boa Vista a Normandia - DMT 187 km	96.746,90
04.04	Limpeza final	5.719,00
Total Geral ... R\$		2.213.944,69

Fonte: Proposta da empresa vencedora.

Foram realizadas quatro medições que somam o valor total pago de R\$ 444.000,01, conforme tabela a seguir.

Tabela 03 – Resumo das medições e dos pagamentos realizados

Data	Medição nº	Nota Fiscal nº	Valor Pago (R\$)
14/06/2018	1	202	144.751,78
19/09/2018	2	216	128.131,89
17/10/2018	3	226	108.081,77
30/11/2018	4	232	63.034,57
Total Geral ... R\$			444.000,01

Fonte: Medições de 01 a 04 e Notas Fiscais apresentadas pela empresa.

Registra-se que, na fase de execução foram aplicados os testes selecionados e que não houve restrições à execução da presente ação de controle.

RESULTADOS DOS EXAMES

Parte 1 – Gestor Federal

1. Sobrepreço de R\$ 21.775,20, relativo ao item Administração Local da obra.

O valor orçado pela PMN para o item Administração Local da Obra foi de R\$ 124.916,56 e valor total da obra foi de R\$ 2.215.012,01. Assim, o item Administração Local equivale a 5,64% do total da obra.

De acordo com o TCU, Acórdão nº 2622/2013 – Plenário, a faixa referencial do item Administração Local para uma obra equivalente seria em média de 7,64%, 1º quartil de 4,13% e 3º quartil de 10,89%. Verifica-se que o valor proposto pela empresa se encontra dentro dos parâmetros previstos.

Importante destacar algumas informações para o entendimento do tema. A primeira é que os profissionais que deverão compor o item Administração Local devem permanecer no local de execução da obra em tempo integral, pois, se assim não for, tais profissionais deverão ser enquadrados no BDI como integrantes do item Administração Central.

Deve ser considerado ainda que o pagamento do item Administração Local está atrelado à matrícula CEI/CNO da obra, ou seja, o profissional deve constar dessa matrícula quando do registro no sistema de contabilidade e do seu pagamento, e não apenas no CNPJ (Administração Central).

Além disso, ressalta-se que os parâmetros salariais utilizados no orçamento devem estar de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de Roraima – SINDUSCON-RR ou similar ao tipo de obra e com os pisos salariais definidos em leis vigentes no país, acrescidos dos Encargos Sociais disciplinados pelo SINAPI por Estado da Federação (já de acordo com os dispositivos legais).

Portanto, nota-se que na Administração Local o profissional elencado deverá estar disponível em tempo integral, ser necessário e suficiente para administrar localmente a execução da obra, constar na Matrícula CEI/CNO do empreendimento e possuir salário de acordo com a Convenção Coletiva, para ser pago devidamente e por obra, evitando a duplicidade de pagamentos nas diversas obras que determinada empresa possa ter com um ou mais entes federativos.

Ocorre que quando da análise dos custos previstos na Administração Local da Obra, notou-se que existem equívocos na orçamentação. A PMN orçou os profissionais em tempo parcial, ou seja, 110 horas mensais para os seguintes profissionais: engenheiro,

mestre-de-obras, topógrafo e auxiliar de topografia. A tabela a seguir apresenta o resumo dessa orçamentação.

Tabela 04 – Orçamentação do item Administração Local pela PMN

1	Administração Local	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
01.01	Pessoal Técnico				77.847,28
01.01.01	Engenheiro Civil de Obra Pleno com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	Mês	4	9.102,23	36.408,92
01.01.02	Mestre-de-obras com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	Mês	4	3.790,86	15.163,44
01.01.03	Topógrafo com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	Mês	4	3.590,35	14.361,40
01.01.04	Auxiliar de topografia com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	Mês	4	2.978,38	11.913,52
01.02	Pessoal Administrativo				47.069,28
01.02.01	Vigia Noturno com Encargos Complementares (220 h/mês - L.S. 48,34%).	Mês	12	3.922,44	47.069,28
Total do item Administração Local ... R\$					124.916,56

Fonte: Orçamento apresentado pela PMN – SINAPI de dezembro de 2016.

Verifica-se, pelo tipo de obra e por sua simplicidade, a desnecessidade do engenheiro 100% do tempo no local. Assim, o profissional não deveria estar incluído no item na Administração Local, e sim na Administração Central, pois a própria PMN orçou esse profissional em tempo parcial.

Já em relação ao demais integrantes do subitem Pessoal Técnico: mestre-de-obras, topógrafo e auxiliar de topografia, verifica-se que não devem ser orçados de modo parcial, pois há a necessidade de estarem 100% do tempo no local. Sobre o auxiliar de topografia, que normalmente está orçado dentro das composições unitárias de serviços, nessa obra não há serviços de locação previstos no orçamento. Portanto, esse profissional pode estar orçado na equipe técnica da obra (subitem Pessoal Técnico), pois não haverá duplicidade de custos.

Assim, de acordo com a simplicidade e o tipo de obra, o item Administração Local ficaria conforme tabela a seguir.

Tabela 05 – Orçamentação da Administração Local conforme simplicidade da obra

1	Administração Local	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
01.01	Pessoal Técnico				77.947,52
01.01.01	Mestre-de-obras com Encargos Complementares (mensalista).	MÊS	4	7.351,96	29.407,84
01.01.02	Topógrafo com Encargos Complementares (mensalista).	MÊS	4	7.351,96	29.407,84
01.01.03	Auxiliar de topografia com Encargos Complementares (mensalista).	MÊS	4	4.782,96	19.131,84
01.02	Pessoal Administrativo				25.193,84

1	Administração Local	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
01.02.01	Vigia Noturno com Encargos Complementares (Escala 12x36 - 02 vigias/mês - L.S. 48,34%).	MÊS	4	6.298,46	25.193,84
Total do item Administração Local ... R\$					103.141,36
Obs1: Salários mensais mestre-de-obras e topógrafo = 5.743,72x1,28 = 7.351,96.					
Obs2: Salário mensal de auxiliar de topografia = 3.736,69x1,28 = 2.159,64.					
Obs3: Salário de um vigia noturno = 220x14,11x(1,4834/1,8716)x1,28 = 3.149,23x2 = 6.298,46					
Obs4: BDI de 28% conforme cálculo apresentado pela PMN.					

Pelo exposto, verifica-se que houve um sobrepreço de R\$ 21.775,20 (R\$ 124.916,56 – R\$ 103.141,36) que representa 21,11% do valor calculado de R\$ 103.141,36.

2. Pagamento indevido de R\$ 23.904,90, ocasionado pela não apresentação dos recolhimentos na matrícula CEI/CNO da obra, pela empresa contratada, referentes ao item Administração Local da Obra.

Para o item em questão, a empresa contratada apresentou o orçamento de R\$ 124.903,52, conforme tabela a seguir.

Tabela 06 – Proposta da empresa contratada para o item Administração Local

1	Administração Local	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
01.01	Pessoal Técnico				77.834,24
01.01.01	Engenheiro Civil de Obra Pleno com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	MÊS	4	9.101,31	36.405,24
01.01.02	Mestre-de-obras com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	MÊS	4	3.790,34	15.161,36
01.01.03	Topógrafo com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	MÊS	4	3.588,99	14.355,96
01.01.04	Auxiliar de topografia com Encargos Complementares (110 h/mês - L.S. 48,34%).	MÊS	4	2.977,92	11.911,68
01.02	Pessoal Administrativo				47.069,28
01.02.01	Vigia Noturno com Encargos Complementares (220 h/mês - L.S. 48,34%).	MÊS	12	3.922,44	47.069,28
Total do item Administração Local ... R\$					124.903,52

Fonte: Proposta da empresa contratada.

De acordo com os Boletins de Medições 01 a 04, foram pagos para esse item o valor total de R\$ 23.904,90, que corresponde a 19,14% do total orçado para o item. No entanto, não foram apresentados os recolhimentos para os profissionais na Matrícula CEI nº 51.242.16545/75. Assim, todo o valor pago de R\$ 23.904,90 foi indevido, pois a empresa não apresentou os devidos recolhimentos para comprovação dos gastos.

Ressalta-se, ainda, que durante a fiscalização in loco, na semana de 24 a 30 março de 2019, verificou-se que a obra estava paralisada e que não havia engenheiro residente no local.

3. Sobrepreço de R\$ 84.733,56 relativo ao subitem Trabalhos em Terra.

A PMN apresentou para a Implantação do Sistema de Drenagem Urbana, em seu item 04.01 – Trabalhos em Terra, o orçamento conforme tabela a seguir.

Tabela 07 – Orçamento pela PMN – Trabalhos em Terra

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.01	Trabalhos em terra				
04.01.01	Limpeza mecanizada de terreno com remoção da camada vegetal com motoniveladora	m ²	2.150,00	0,69	1.483,50
04.01.02	Escavação mecânica de valas (Solo em água), Prof. Até 1,50 m	m ³	4.329,75	13,85	59.967,04
04.01.03	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m ³ /16T e carregadeira sobre pneus (bota-fora)	m ³	4.329,75	2,05	8.875,99
04.01.04	Transporte local com CB 6 m ³ em rod. Pavimentada DMT 6Km (bota-fora)	m ³ X Km	32.473,13	1,77	57.477,44
04.01.05	Preparo de fundo de vala com largura maior ou igual a 1,5m e menor que 2,5m, em local com baixo nível de interferência	m ²	2.150,00	2,78	5.977,00
04.01.06	Esgotamento com moto-bomba autoescovante	h	2.880,00	8,06	23.212,80
04.01.07	Escavação e carga material 1ª Cat., utilizando trator de esteiras 110 a 160HP com lâmina e pá carregadeira (aterro - material de recomposição de vala)	m ³	4.059,21	4,60	18.672,37
04.01.08	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m ³ /16T e carregadeira sobre pneus (aterro)	m ³	4.059,21	2,05	8.321,38
04.01.09	Transporte local com CB 6 m ³ em rod. Pavimentada DMT 25Km (aterro)	m ³ X Km	126.850,31	1,77	224.525,05
04.01.10	Espalhamento de material de 1ª categoria com trator de esteira 153HP	m ³	4.059,21	2,71	11.000,46
04.01.11	Compactação mecânica 100% do PN - Pav. Urbana	m ³	4.059,21	5,32	21.595,00
Total dos Trabalhos em Terra R\$					441.108,03

Fonte: Orçamento apresentado pela PMN – SINAPI de dezembro de 2016.

Para melhor entendimento do tema, o quadro a seguir apresenta uma tabela que contempla as massas específicas de solos e agregados referenciais utilizados pelo DNIT, pois assim se obtêm os corretos coeficientes de empolamentos envolvidos.

Tabela 07 - Massas específicas referenciais dos solos e agregados

Materiais	Massa Específica Natural (t/m³)	Massa Específica Solta (t/m³)	Massa Específica Compactada (t/m³)
Materiais de 1ª categoria	1,875	1,500	2,063
Materiais de 2ª categoria	2,085	1,500	2,085
Materiais de 3ª categoria	2,630	1,500	2,100
Solos	1,875	1,500	2,063
Brita	2,630	1,500	2,100
Areia	-	1,500	1,725

Fonte: DNIT – Manual de Custos de Infraestrutura de Transportes – Manuais Técnicos – Transportes.

Do exposto, verificaram-se algumas incongruências a seguir listadas:

- a. Para item 04.01.01 – Limpeza mecanizada de terreno com remoção de camada vegetal com motoniveladora foi considerada a área retangular da multiplicação do comprimento de 430m do canal por uma largura estipulada de 5m, logo $430 \times 5 = 2.150\text{m}^2$, o que leva a entender que a motoniveladora entraria na vala existente e faria a limpeza, o que não seria possível de se realizar com esse equipamento.
- b. Para o item 04.01.02 – Escavação mecânica de valas (Solo em água), Prof. Até 1,50 m, foi considerado o volume de corte de $3.675,00\text{m}^3$ multiplicado pelo fator de empolamento de 15%, logo $3.376,00 \times 1,15 = 4.329,75\text{m}^3$. Ocorre que o volume escavado deverá ser exatamente igual ao volume de corte, não havendo empolamento, pois assim é a forma correta de medir o volume a ser escavado em corte. Outra situação é que foi considerado o SINAPI 72915 que é para escavação com escavadeira hidráulica em material de 2ª Categoria. No entanto, o material no local é de 1ª categoria. Assim, o serviço que melhor representa a realidade seria o SINAPI 90091, ao custo de R\$ 5,67/m³.
- c. Os volumes dos itens 04.01.03 e 04.01.04 devem ser corrigidos, pois considerando o quadro do DNIT acima apresentado, tem-se um fator de empolamento de $1,25 = 1,875(\text{densidade natural})/1,5(\text{densidade solta})$. Assim, o volume para o item 04.01.03 será de $3.675,00 \times 1,25 = 4.593,75\text{m}^3$ e para o item 04.01.04 de $4.593,75\text{m}^3 \times 6,0\text{Km} = 27.562,50 \text{ m}^3 \times \text{Km}$.
- d. Para item 04.01.05 – Preparo de fundo de vala com largura maior ou igual a 1,5m e menor que 2,5m, em local com baixo nível de interferência, foi considerada a mesma área do item 04.01.01, com utilização de compactador de solo a percussão, o que é na realidade não será realizado, pois o serviço correto já está orçado no item 04.02.01. Portanto, esse serviço foi duplicado.
- e. O volume do item 04.01.07 – Escavação mecânica de material para aterro, deve ser corrigido pois considerando o quadro do DNIT apresentado, teremos um fator de empolamento $1,10 = 2,063(\text{densidade compactada})/1,875(\text{densidade natural})$. Assim, o volume correto será o calculado para o aterro de $3.529,75 \times 1,10 = 3.882,73$. Além disso, foi utilizado o SINAPI 74151/001, com equipamentos mais caros em detrimento da

escavadeira. Desse modo, o serviço que melhor representa a realidade seria o SINAPI 83338, ao custo de R\$ 2,53/m³.

f. Os volumes dos itens 04.01.08, 04.01.09 e 04.01.10, devem ser corrigidos, pois considerando o quadro do DNIT acima apresentado, ter-se-á um fator de empolamento $1,875(\text{densidade natural})/1,5(\text{densidade solta}) = 1,25$. Assim, o volume para o item 04.01.08 seria de $3.882,73 \times 1,25 = 4.853,41 \text{ m}^3$, para o item 04.01.09, de $4.853,41 \text{ m}^3 \times 25,0 \text{ Km} = 121.335,25 \text{ m}^3 \times \text{Km}$ e para o item 04.01.10, de 4.853,41.

g. Para o item 04.01.11 – Compactação de aterro, foi considerado o volume de compactação de 4.059,21m³. Ocorre que o volume a ser considerado no serviço de compactação é o volume compactado. calculado no item e, em 3.529,75m³. Além disso, não há necessidade de compactação 100% do PN, o próprio espalhamento com trator de esteiras do item 01.01.10 é eficaz para o tipo de serviço que se pretende realizar, e, portanto, não há necessidade desse serviço de compactação.

h. Além dessas incongruências pontuais, a PMN orçou serviços de escavação mecanizada com equipamentos diferentes, a exemplo do item 04.01.02 que foi orçado com a utilização de escavadeira hidráulica (só que com material de 2ª categoria) e com trator de esteira e pá carregadeira, esses últimos bem mais onerosos para a Administração. Portanto, esses há necessidade de correção desses equívocos por parte da administração municipal.

Após o apontamento das incongruências observadas na análise da planilha orçamentária da obra, o item Trabalhos em Terra ficaria conforme a tabela a seguir.

Tabela 08 – Orçamento dos Trabalhos em Terra conforme a realidade da obra

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.01	Trabalhos em terra				
04.01.01	Limpeza mecanizada de terreno com remoção da camada vegetal com motoniveladora	m²	0,00	0,69	0,00
04.01.02	Escavação mecânica de valas (Solo em água), profundidade até 1,50 m	m³	3.675,00	7,26	26.671,68
04.01.03	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m³/16T e carregadeira sobre pneus (bota-fora)	m³	4.593,75	2,05	9.417,19
04.01.04	Transporte local com CB 6 m³ em rodovia pavimentada DMT 6Km (bota-fora)	m³ X Km	27.562,50	1,77	48.785,63
04.01.05	Preparo de fundo de vala com largura maior ou igual a 1,5m e menor que 2,5m, em local com baixo nível de interferência	m²	0,00	2,78	0,00
04.01.06	Esgotamento com moto-bomba autoescovante	h	2.880,00	8,06	23.212,80
04.01.07	Escavação e carga material 1ª categoria, utilizando trator de esteiras 110 a 160HP com lâmina e pá carregadeira (material de recomposição de vala)	m³	3.882,73	3,24	12.573,83
04.01.08	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m³/16T e carregadeira sobre pneus (aterro)	m³	4.853,41	2,05	9.949,49
04.01.09	Transporte local com CB 6 m³ em rodovia pavimentada DMT 25Km (aterro)	m³ X Km	121.335,25	1,77	214.763,39
04.01.10	Espalhamento de material de 1ª categoria com trator de esteira 153HP	m³	4.059,21	2,71	11.000,46

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.01.11	Compactação mecânica 100% do Proctor Normal – Pavimentação urbana	m³	0,00	5,32	0,00
Total dos Trabalhos em Terra R\$					356.374,47

Pelo exposto, verifica-se que houve um sobrepreço de R\$ 84.733,56 (R\$ 441.108,03 – R\$ 356.374,47) que representa 23,78% do valor calculado de R\$ 356.374,47.

4. Pagamento indevido de R\$ 248.863,73 relativo ao item Trabalhos em Terra, em desacordo com o andamento da obra.

Para o item em questão, a empresa contratada apresentou o orçamento de R\$ 441.065,03, conforme tabela a seguir.

Tabela 09 – Proposta da empresa contratada – Trabalhos em Terra

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.01	Trabalhos em terra				
04.01.01	Limpeza mecanizada de terreno com remoção da camada vegetal com motoniveladora	m²	2.150,00	0,69	1.483,50
04.01.02	Escavação mecânica de valas (Solo em água), profundidade até 1,50 m	m³	4.329,75	13,85	59.967,04
04.01.03	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m³/16T e carregadeira sobre pneus (bota-fora)	m³	4.329,75	2,05	8.875,99
04.01.04	Transporte local com CB 6 m³ em rodovia pavimentada DMT 6Km (bota-fora)	m³ X Km	32.473,13	1,77	57.477,44
04.01.05	Preparo de fundo de vala com largura maior ou igual a 1,5m e menor que 2,5m, em local com baixo nível de interferência	m²	2.150,00	2,76	5.934,00
04.01.06	Esgotamento com moto-bomba autoescovante	h	2.880,00	8,06	23.212,80
04.01.07	Escavação e carga material 1ª categoria, utilizando trator de esteiras 110 a 160HP com lâmina e pá carregadeira (aterro - material de recomposição de vala)	m³	4.059,21	4,60	18.672,37
04.01.08	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m³/16T e carregadeira sobre pneus (aterro)	m³	4.059,21	2,05	8.321,38
04.01.09	Transporte local com CB 6 m³ em rodovia pavimentada DMT 25Km (aterro)	m³ X Km	126.850,31	1,77	224.525,05
04.01.10	Espalhamento de material de 1ª categoria com trator de esteira 153HP	m³	4.059,21	2,71	11.000,46
04.01.11	Compactação mecânica 100% do Proctor Normal – Pavimentação urbana	m³	4.059,21	5,32	21.595,00
Total dos Trabalhos em Terra R\$					441.065,03

Fonte: Proposta da empresa contratada.

De acordo com os boletins de medições 01 a 04, foram pagos para esse item o valor total de R\$ 280.454,51, conforme tabela a seguir.

Tabela 10 – Medição acumulada – Trabalhos em Terra

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.01	Trabalhos em terra				
04.01.01	Limpeza mecanizada de terreno com remoção da camada vegetal com motoniveladora	m ²	2.150,00	0,69	1.483,50
04.01.02	Escavação mecânica de valas (Solo em água), profundidade até 1,50 m	m ³	3.865,57	13,85	53.538,14
04.01.03	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m ³ /16T e carregadeira sobre pneus (bota-fora)	m ³	3.839,45	2,05	7.870,87
04.01.04	Transporte local com CB 6 m ³ em rodovia pavimentada DMT 6Km (bota-fora)	m ³ X Km	28.795,86	1,77	50.968,67
04.01.05	Preparo de fundo de vala com largura maior ou igual a 1,5m e menor que 2,5m, em local com baixo nível de interferência	m ²	831,53	2,76	2.295,02
04.01.06	Esgotamento com moto-bomba autoescovente	h	1.113,88	8,06	8.977,84
04.01.07	Escavação e carga material 1ª categoria, utilizando trator de esteiras 110 a 160HP com lâmina e pá carregadeira (material de recomposição de vala)	m ³	2.838,44	4,60	13.056,82
04.01.08	Carga e descarga mecânica de solo com CB 6,0m ³ /16T e carregadeira sobre pneus (aterro)	m ³	2.838,44	2,05	5.818,80
04.01.09	Transporte local com CB 6 m ³ em rodovia pavimentada DMT 25Km (aterro)	m ³ X Km	71.787,92	1,77	127.064,62
04.01.10	Espalhamento de material de 1ª categoria com trator de esteira 153HP	m ³	2.664,48	2,71	7.220,74
04.01.11	Compactação mecânica 100% do Proctor Normal – Pavimentação urbana	m ³	405,92	5,32	2.159,49
Total dos Trabalhos em Terra R\$					280.454,51

Fonte: Medições 01 a 04 da empresa contratada.

Durante a fiscalização in loco, foi verificado que o comprimento escavado era de 365m, e para o levantamento dos quantitativos o comprimento considerado foi de 430m. Além disso, vários serviços não foram realizados. Assim, tomando-se por base o orçamento corrigido e os serviços executados no local, temos que a medição acumulada relativa aos Trabalhos em Terra deveria ser conforme tabela a seguir.

Tabela 11 – Provável medição acumulada – Trabalhos em Terra

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço com BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.01	Trabalhos em terra				
04.01.02	Escavação mecânica de valas (Solo em água), profundidade até 1,50 m	m ³	3.119,48	7,26	22.639,91
04.01.06	Esgotamento com moto-bomba autoescovente	h	1.113,88	8,06	8.977,87
Total dos Trabalhos em Terra R\$					31.617,78

Fonte: Medições 01 a 04 da empresa contratada.

Da tabela anterior, explica-se o porquê do não pagamento de alguns serviços, além das incongruências já citadas, conforme a seguir listado:

- a. Item 04.01.01 - serviço não deverá ser pago pela impossibilidade de execução;
- b. Item 04.01.02 - preço menor conforme já explicado, e pagamento proporcional ao comprimento escavado, pois não há notas de serviços de topografia, e assim o volume seria de $3675,00 \times 365 / 430 = 3.119,48 \text{ m}^3$;
- c. Os volumes dos itens 04.01.03 e 04.01.04 não devem ser pagos, pois conforme quadro de fotos a seguir, os solos de bota-fora não foram retirados do local.

Quadro 02 – Fotos do local – Bota-fora não retirado



Fonte: Fiscalização *in loco* na semana de 24 a 30 de março de 2019.

- d. Item 04.01.05 – Serviço duplicado com o item 04.02.01, portanto não deve ser pago.
- e. Itens 04.01.07 a 04.01.11 - só devem ser medidos após a conclusão do canal, pois são serviços referentes ao aterro junto as paredes laterais externas ao canal.

Sabe-se que foi colocado no local aterros para os caminhos de serviços, e que este material será utilizado futuramente para os aterros nas laterais do canal, mas esses serviços não foram orçados separadamente e nem devem ser pagos, pois se deixar como está, só irá prejudicar o sistema de drenagem proposto. Portanto, tais serviços só devem ser pagos após o completo aterro das laterais externas do canal, dando-se maior transparência dos serviços pagos e evitando-se que a Administração seja onerada indevidamente.

Pelo exposto, verifica-se que houve pagamento indevido de R\$ 248.836,73 (R\$ 280.454,51 – R\$ 31.617,78).

5. Sobrepreço de R\$ 317.344,77 referente à diferença existente entre o Projeto Básico da Galeria a Céu Aberto (Canal Retangular de Concreto) e o projeto em execução.

A PMN apresentou para a Implantação do Sistema de Drenagem Urbana, no item 04.02 – Construção da Galeria a Céu Aberto, o orçamento conforme tabela a seguir.

Tabela 12 – Orçamento pela PMN – Canal de Concreto

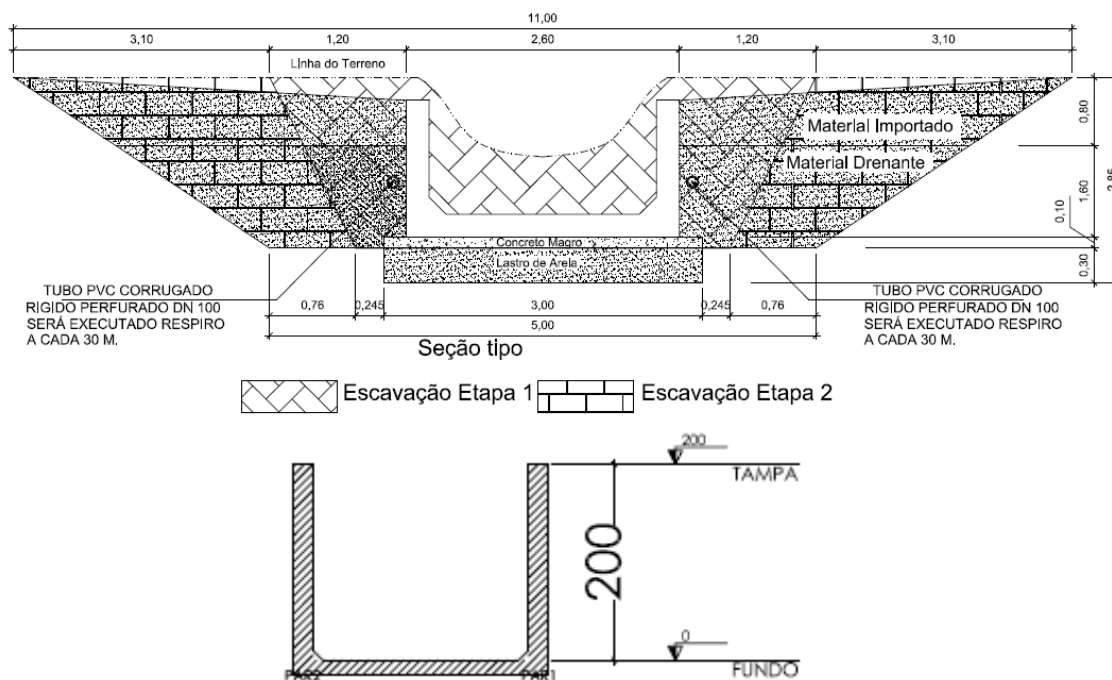
4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço c/BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.02	Construção de Galeria a Céu Aberto				
04.02.01	Lastro com preparo de fundo, largura maior ou igual a 1,5 m, com camada de areia, lançamento manual, em local com nível baixo de interferência.	m³	387,00	117,52	45.480,24
04.02.02	Lastro de concreto, preparo mecânico, inclusos aditivo impermeabilizante, lançamento e adensamento.	m³	60,20	640,52	38.559,30
04.02.03	Fabricação de fôrma para parede do canal de concreto armado, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	4.695,60	108,74	510.599,54
04.02.04	Montagem e desmontagem de forma parede do canal de concreto armado, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	4.695,60	37,00	173.737,20
04.02.05	Fabricação de fôrma para lajes, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	309,60	51,17	15.842,23
04.02.06	Montagem e desmontagem de fôrma de laje maciça com área média menor ou igual a 20 m², pé-direito simples, em madeira serrada, 2 utilizações.	m²	309,60	158,35	49.025,16
04.02.07	Escoramento formas até h = 3,30m, com madeira de 3ª qualidade, não aparelhada, aproveitamento tabuas 3x e prumos 4x.	m³	2.648,80	11,39	30.169,83
04.02.08	Armação de parede de uma estrutura convencional de concreto armado em um edifício de múltiplos pavimentos utilizando aço ca-50 de 6.3mm - montagem.	Kg	18.705,00	13,09	244.848,45
04.02.09	Armação de laje de uma estrutura convencional de concreto armado utilizando aço ca-50 de 6.3 mm - montagem.	Kg	5.332,00	9,33	49.747,56
04.02.10	Armação de laje de uma estrutura convencional de concreto armado utilizando aço ca-50 de 8.0 mm - montagem.	Kg	5.547,00	9,08	50.366,76
04.02.11	Concreto Fck = 25mpa, traço 1:2,3:2,7 (cimento/ areia média/ brita 1) preparo mecânico com betoneira 400 litros	m³	185,94	472,67	87.888,26
04.02.12	Lançamento com uso de baldes, adensamento e acabamento de concreto em estruturas.	m³	185,94	191,69	35.642,84
04.02.13	Junta de dilatação elástica (PVC) O-220/6 - pressão até 30 MCA	m	185,94	233,15	43.351,91
04.02.14	Execução de dreno com tubos PVC corrugado flexível perfurado - DN 100	m	860,00	36,51	31.398,60
04.02.15	Fornecimento/instalação de manta bidim RT-31	m²	540,08	25,41	13.723,43
04.02.16	Tê, PVC, serie R, água pluvial, DN 100 x 100 mm, junta elástica, fornecido e instalado em condutores de águas pluviais.	und	86,00	60,62	5.213,32
04.02.17	Luva de correr, PVC, serie normal, DN 100 mm, junta elástica, fornecido e instalado.	und	72,00	18,69	1.345,68

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço c/BDI (R\$)	Preço total (R\$)
Total do Canal de Concreto R\$					1.426.940,31

Fonte: Orçamento apresentado pela PMN – SINAPI de dezembro de 2016.

O levantamento de quantitativos e respectivo orçamento da obra do referido canal foi realizado levando-se em conta o perfil transversal do quadro a seguir.

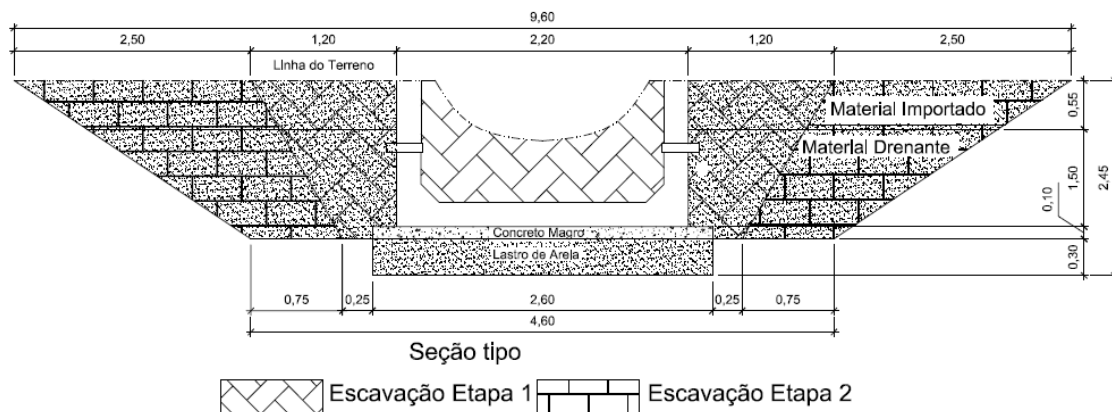
Quadro 03 – Perfil transversal do Canal utilizado para o orçamento da PMN

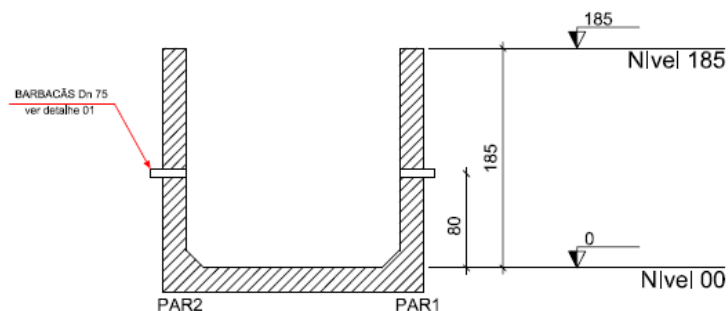


Fonte: Projeto Básico da obra.

Ocorre que o projeto que está sendo executado é diferente do projeto básico utilizado para levantar os quantitativos e orçamento da obra, ou seja, o perfil transversal é diferente do apresentado acima, conforme se verifica no perfil transversal utilizado do quadro a seguir.

Quadro 04 – Perfil transversal do Canal executado no local





Fonte: Fiscalização *in loco* na semana de 24 a 30 de março de 2019 e Projeto digital entregue.

Assim o projeto executado apresenta os seguintes quantitativos, considerando o comprimento de 430m:

- a. Item 04.02.01 – Lastro de Areia – comprimento x largura x espessura = 430m x 2,6m x 0,3 m = 335,40 m³;
- b. Item 04.02.02 – Lastro de Concreto – comprimento x largura x espessura = 430m x 2,6m x 0,1 m = 111,80 m³;
- c. Itens 04.02.03 – Fabricação de forma - não deve ser utilizado pois esse serviço já cotado dentro da composição do item 04.02.04;
- d. Item 04.02.04 – Montagem e desmontagem de forma em chapa de madeira resinada – utilização 4x nas paredes laterais do canal – comprimento x altura das paredes multiplicadas por 2 = 430m x 2 x (1,85+1,85) m = 3.182,00 m²;
- e. Itens 04.02.05 – Fabricação de forma - não deve ser utilizado pois esse serviço já cotado dentro da composição do item 04.02.06;
- f. Item 04.02.06 – Montagem e desmontagem de forma em chapa de madeira resinada – utilização 4x nas laterais da laje de fundo do canal – comprimento x altura da laje de fundo mais a altura do lastro de concreto multiplicado por 2 = 430m x 2 x (0,1+0,2) m = 258,00 m²;
- g. Item 04.02.07 – Escoramento - será mantido apesar de já existir o escoramento dentro dos serviços de montagem de forma utilizados. Contudo, não são suficientes para o tipo de obra, assim teremos comprimento x largura com 10 cm para cada lado x altura total com a laje de fundo = 430 m x 2,4 m x 2,05 m = 2.115,60 m³;
- h. Itens 04.02.08, 04.02.09 e 04.02.10 - deverão ter seus quantitativos de acordo com o projeto executado, sem 10% de folga previsto em peso no projeto, pois dentro da composição já existe tal previsão. Os códigos do SINAPI mais adequados ao tipo de armação para os itens descritos são respectivamente 92785, 92786 e 92787. Ressalta-se que deverá ser acrescentado mais um item ao orçamento, item 04.02.18, referente ao aço CA-60 de 5mm – SINAPI 92784;
- i. Itens 04.02.11 e 04.02.12 deverão ter seus quantitativos corrigidos. Assim teremos comprimento x espessura x (altura ou largura) = 430 m x 0,2 m x (2,2 + 1,85 + 1,85) m = 507,40 m³. Ressalta-se que o volume calculado anteriormente estava com erro em sua fórmula, pois em vez de (1,04+0,43)x430 = 632,10 estava (1,04+0,43x430) = 185,94. Por isso o volume correto do canal em execução ficou maior que do canal do projeto básico;
- j. Itens de 40.02.13 a 04.02.17 com variações pouco significativas.

Após a correção das incongruências encontradas, o item Construção do Canal de Concreto ficará conforme a tabela a seguir.

Tabela 13 – Orçamentação do Canal de Concreto conforme projeto em execução

4	Implantação do Sistema de Drenagem Urbana	Und	Qtde	Preço c/BDI (R\$)	Preço total (R\$)
04.02	Construção de Galeria a Céu Aberto				
04.02.01	Lastro com preparo de fundo, largura maior ou igual a 1,5 m, com camada de areia, lançamento manual, em local com nível baixo de interferência.	m³	335,40	117,52	39.416,21
04.02.02	Lastro de concreto, preparo mecânico, inclusos aditivo impermeabilizante, lançamento e adensamento.	m³	111,80	640,52	71.610,14
04.02.03	Fabricação de fôrma para parede de canal de concreto armado, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	0,00	108,74	0,00
04.02.04	Montagem e desmontagem de forma em parede de concreto armado, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	3.182,00	37,00	117.734,00
04.02.05	Fabricação de fôrma para lajes, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	0,00	51,17	0,00
04.02.06	Montagem e desmontagem de forma em parede de concreto armado, em chapa de madeira compensada resinada, e = 17 mm.	m²	258,00	37,00	9.546,00
04.02.07	Escoramento formas até h = 3,30m, com madeira de 3ª qualidade, não aparelhada, aproveitamento tabuas 3x e prumos 4x.	m³	2.115,60	11,39	24.096,68
04.02.08	Armação de laje aço CA-50 de 6,3mm	Kg	7.439,00	10,79	80.266,81
04.02.09	Armação de laje aço CA-50 de 8,0mm	Kg	15.960,82	10,15	162.002,30
04.02.10	Armação de laje aço CA-50 de 10,0mm	Kg	18.912,18	8,06	152.432,19
04.02.11	Concreto Fck = 25mpa, traço 1:2,3:2,7 (cimento/ areia média/ brita 1) preparo mecânico com betoneira 400 litros	m³	507,40	495,53	251.431,92
04.02.12	Lançamento com uso de baldes, adensamento e acabamento de concreto em estruturas.	m³	507,40	191,69	97.263,51
04.02.13	Junta de dilatação elástica (PVC) O-220/6 pressão até 30 MCA	m	211,42	233,15	49.291,80
04.02.14	Execução de dreno com tubos de PVC corrugado flexível perfurado - DN 100	m	860,00	36,51	31.398,60
04.02.15	Fornecimento/instalação de manta bidim RT-31	m²	540,36	25,41	13.730,43
04.02.16	Tê, PVC, série R, água pluvial, DN 100 x 100 mm, junta elástica, fornecido e instalado em condutores de águas pluviais.	und	86,00	60,62	5.213,32
04.02.17	Luva de correr, PVC, série normal, DN 100 mm, junta elástica, fornecido e instalado.	und	72,00	18,69	1.345,68
04.02.18	Armação de laje aço CA-60 de 5,0mm	Kg	226,73	12,42	2.815,95
Total do Canal de Concreto R\$					1.109.595,54

Ressalta-se que o item 04.03 - Transporte de Materiais de Boa Vista para Normandia deverá ser todo recalculado com relação ao projeto que está em execução, para se evitar

sobrepços, que poderão gerar superfaturamento, ou subpços, que tornará inviável financeiramente para empresa a execução da obra.

Pelo exposto, verifica-se que houve um sobrepcço de R\$ 317.344,77 (R\$ 1.426.940,31 – R\$ 1.109.595,54) que representa 28,60% do valor calculado de R\$ 1.109.595,54.

6. Sobrepcço de R\$ 1.870,50 relativo ao item Serviço de Limpeza Final.

Para o item em questão, a empresa contratada apresentou o orçamento de R\$ 5.719,00 = $2.150\text{m}^2 \times \text{R\$ } 2,66/\text{m}^2$. Ocorre que esse serviço foi colocado como se a obra fosse de edificação com utilização de produtos químicos (SINAPI 9537), o que na prática não ocorre, devido ao tipo de obra. Assim, nota-se que esse serviço deverá ser substituído por outro de prática usual adequado à natureza da obra, com SINAPI 73806/001 (servente e lavadora de alta pressão para água e ar) com custo unitário de R\$ 1,40, logo ao pcço de R\$ 1,79. Dessa forma, o valor total seria de R\$ 3.848,50 = $2.150\text{m}^2 \times \text{R\$ } 1,79/\text{m}^2$. Portanto, verifica-se que nesse item há sobrepcço de R\$ 1.870,50 (R\$ 5.719,00 – R\$ 3.848,50).

7. Informação sobre a atuação da SUEST/RR na análise, aprovação e acompanhamento de convênios.

Com a finalidade de avaliar se há efetiva fiscalização da obra por parte do órgão concedente, em especial, se a atuação da Superintendência Estadual da Fundação Nacional da Saúde em Roraima – SUEST/RR na condução do processo de aprovação, acompanhamento da execução e encerramento de convênios voltados para a realização de Ações de Saneamento seguiu o fluxo definido, foram analisados os documentos listados no quadro a seguir.

Quadro 06 – Documentos analisados

Documento	Assunto/Objeto
Processo 25100.013592.2015-17	Implantação e melhoria de serviços de drenagem – CV 00012/2015 – Assinatura do Convênio
Processo 25270.000204.2016-67	Implantação e melhoria de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas p/ prev. Cont. De doenças e agravos – Acompanhamento do Convênio
Relatório de Gestão 2016	Relatório de Gestão do ano de 2016 da Superintendência Estadual de Roraima
Ofício nº 438/2019/SUEST-RR-FUNASA	Resposta à Solicitação de fiscalização nº 201900298-004

O gestor da Unidade relatou, por meio do Ofício nº 438/2019/SUEST-RR-FUNASA, que a deficiência de recursos humanos voltados para a condução do processo de análise, aprovação, acompanhamento e encerramento de convênios prejudica a atuação da SUEST/RR, nos seguintes termos:

“Quanto aos recursos humanos relativos as ações de instrumentos celebrados de água, esgoto, drenagem e resíduo, sim porque, exige, a qualificação de Engenheiros nos processos da análise, aprovação e acompanhamento e no quadro funcional encontra-se três engenheiros, contudo um na ativa, um descentralizado e um afastado para tratamento de saúde sem retorno previsto”.

A referida insuficiência também está registrada no último Relatório de Gestão (2016, páginas 29 e 45) da unidade auditada, nos seguintes termos: “Outro fator relevante que retarda as análises [financeiras das transferências], diz respeito ao quadro restrito de pessoal principalmente na área de engenharia, responsável pela emissão de pareceres técnicos que embasam a conclusão das análises financeiras”.

Registra-se por oportuno, que, embora o quadro de pessoal esteja restrito, a Unidade deve proporcionar os meios para melhorar o desempenho institucional e otimizar a utilização dos recursos disponíveis na atribuição de análise, aprovação, acompanhamento e de convênios, de modo a mitigar a ocorrência de atraso no cronograma e a consequente paralização de obras realizadas na circunscrição da SUEST/RR.

Dessa forma, verificou-se por ocasião da inspeção física da equipe de fiscalização da CGU que a obra objeto do Convênio nº 823468/2015, que se encontrava paralisada, fato que representa fragilidade na fiscalização da aplicação dos recursos repassados por meio das transferências e dificulta a implementação da Ação 3883, do Programa 2068 – Saneamento Básico, que objetiva a melhoria de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas para prevenção e controle de doenças e agravos nos municípios.

Parte 2 – Gestor Local

8. Informação sobre a Concorrência nº 01/2017 - PMN.

O processo licitatório, instruído nos autos do processo nº 193.08/2017, foi regido por meio do Edital nº 01/2017 - PMN, publicado no Diário Oficial da União em 27/10/2017, cujos principais dados constam no quadro a seguir:

Quadro 05 – Principais dados do processo licitatório

Edital	01/2017
Publicação do edital	27/10/2017
Modalidade	Concorrência
Objeto	Contratação de empresa especializada na execução de implantação e melhoria de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas para prevenção e controle de doenças e agravos mediante o regime empreitada por (preço global).
Valor de referência	R\$ 2.215.012,01
Valor contratado	R\$ 2.213.944,69 (99,95% do valor de referência)
Licitante	Construtora Kasa Ltda - ME

Data de realização da licitação	30/11/2017
Adjudicação	07/12/2017
Empenho	526, emitido em 11/12/2017
Contrato	60/2017, assinado em 12/12/2017

Registra-se que apesar do valor da obra, não houve competição, que em regra tem como consequência a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração pública, tendo somente a licitante vencedora participado do certame. Assim, o valor contratado foi de R\$ 2.213.944,69, ou seja, R\$ 1.017,32 menor que o valor de referência orçado pela Administração, que representa um desconto de 0,05% do valor total.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve por objetivo avaliar a regularidade dos recursos federais repassados ao Município de Normandia por meio do Convênio nº 823468/2015. Para isso, verificou-se as soluções técnicas adotadas, a lisura do processo licitatório, os custos envolvidos e a atuação da FUNASA.

Com relação à solução técnica adotada e aos custos envolvidos, verificou-se que o projeto em execução está diferente do projeto básico anexo à licitação, que há soluções técnicas inviáveis de serem executadas, serviços duplicados e desnecessários, fatos esses que majoraram os quantitativos de serviços, gerando sobrepreço no montante R\$ 425.724,03, conforme achados 1, 3, 5 e 6, descritos a seguir:

1. Administração Local da obra orçada de forma equivocada, o que gerou sobrepreço de R\$ 21.775,20;
3. Trabalhos em Terra orçados de forma equivocada, o que gerou um sobrepreço de R\$ 84.733,56;
5. Projeto Básico da Galeria a Céu Aberto (Canal Retangular de Concreto) diferente do projeto em execução, o que gerou sobrepreço de R\$ 317.344,77; e
6. Serviço de Limpeza final orçado de forma equivocada pela PMN, o que gerou um sobrepreço de R\$ 1.870,50.

Com relação aos pagamentos dos serviços, observou-se a existência de pagamentos de serviços duplicados, de serviços não realizados e pagamentos adiantados, que geraram o montante de R\$ 272.768,60 de pagamentos indevidos, conforme achados 2 e 4, descritos a seguir:

2. Não apresentação dos recolhimentos na matrícula CEI da obra, pela empresa contratada, referentes ao item Administração Local da Obra, o que gerou pagamentos indevidos de R\$ 23.904,90; e
3. Trabalhos em Terra pagos em desacordo com o andamento da obra, o que gerou pagamentos indevidos de R\$ 248.863,73.

Por fim, em relação à fiscalização da obra por parte do órgão concedente, em especial, à atuação da Coordenação Regional da Funasa na condução do processo de aprovação, acompanhamento da execução e encerramento de convênios voltados para a realização de Ações de Saneamento, constatou-se que a coordenação regional possui recursos humanos insuficientes voltados para a condução do processo de análise, aprovação, acompanhamento e encerramento de convênios, devido a seu reduzido número de técnicos na área de engenharia.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A unidade se manifestou por meio do Ofício nº 040/2019 – PMN/RORAIMA-RR, de 14 de junho de 2019, conforme se segue:

“Ao cumprimenta-lo cordialmente Vossa Senhoria, venho pelo presente instrumento encaminhar respostas referentes aos achados de auditoria encaminhados através do ofício 10945/2019/NAC-RR/RORAIMA/CGU. Abaixo descritos:

(...)

Ordem de serviço 201900298 - Fundação Nacional da Saúde - FUNASA - Drenagem e Manejo das Águas Pluviais Urbanas para Prevenção e Controle de Doenças e Agravos (Convênio 823468/2015). (...)”

RESPOSTAS AO RELATÓRIO PRELIMINAR DE FISCALIZAÇÃO

PROCESSO 00221.100054/2019-98

REF.: Relatório de Avaliação
Órgão: MINISTÉRIO DA SAÚDE
Unidade Examinada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE
SAÚDE Município: Boa Vista/RR
Ordem de Serviço: 201900298

OBRA: IMPLANTAÇÃO E MELHORIA DE SERVIÇOS DE DRENAGEM E MANEJO DAS
ÁGUAS PLUVIAIS URBANAS PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DE DOENÇAS E
AGRAVOS, NO MUNICÍPIO DE NORMANDIA/RR
CONVENIO: 823468/2015

1 – OBJETIVO

Este parecer tem por objetivo principal apresentar as medidas a serem tomadas por esta fiscalização afim de sanar as inconsistências apontadas nos documentos em referência. O “Relatório de Avaliação” trata do resultado de ação de controle desenvolvida no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos — FEF, no município de Normandia/RR.

2 – JUSTIFICATIVA

Informo que após conhecimento e análise do “Relatório de Avaliação”, que tem por finalidade verificar a aplicação de recursos públicos federais, esta fiscalização compromete-se em atender todos os achados desta avaliação, que comprometem a lisura e licitude do objeto deste convenio, cabendo neste momento realizar uma minuciosa análise deste convenio/processo, afim de verificar as inconsistências apontadas, apresentando as medidas corretivas a serem tomadas bem como as devidas justificativas para suas implantações.

Por tanto será necessário elaborar uma reprogramação/adequação dos serviços ora contratados para sanar as inconsistências apontadas, adequando a realidade constatada “in loco”, bem como fazer um novo cronograma físico-Financeiro apropriado a esta nova condição, com a devida anuência e acompanhamento do setor de Engenharia da FUNASA e da empresa contratada para a execução do objeto.

Diante do exposto, apresento as medidas que serão tomadas afim de equilibrar e sanar as inconsistências apontadas no “Relatório de Avaliação”, enfatizando que a execução/finalização desta obra será de grande importância para o município de Normandia, devido a necessidade de se dar continuidade a execução dos serviços objetos deste convenio, solicito que seja dada anuência a medida de racionalização tomada, pois ao contrário somente poderá trazer maior prejuízo, prejudicando ainda mais o atendimento da coletividade beneficiada, na medida em que a exposição prolongada às intempéries só favorecerá ao surgimento de mais vetores para proliferação de doenças e agravos, comprometendo ainda a eficácia dos serviços já executados

Baseado na declaração da PMN, na qual é informado que a prefeitura apresentaria as medidas que serão tomadas, mas tais medidas não foram relatadas na referida manifestação, esta CGU Regional mantém a totalidade do fato deste relatório.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICIPIO DE NORMANDIA

Exercício 2017

31 de julho de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA EDUCACAO**

Unidade Examinada: **MUNICIPIO DE NORMANDIA**

Município/UF: **Boa Vista/RR**

Ordem de Serviço: **201900270**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

A Fiscalização em Entes Federativos tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CAE - Conselho de Alimentação Escolar

CPL - Comissão Permanente de Licitação

DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

PAM - Pedido de Aquisição de Material/Serviço

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

QT - Quadro Técnico

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

RT - Responsável Técnico

SIE - Serviço de Inspeção Estadual

SIF - Serviço de Inspeção Federal

SMECEL - Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
Parte 1 – Gestor Federal	7
Parte 2 – Gestor Local	7
1. Indício de irregularidade no processo para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar	7
2. Falta de controle no recebimento de produtos alimentícios	11
3. Falta de acompanhamento adequado do PNAE por nutricionista	13
4. Ausência de condições adequadas para o exercício das atribuições do Conselho de Alimentação Escolar - CAE	16
5. Indícios de direcionamento do certame, considerando a contradição de informações.	18
6. Restrição à competitividade e direcionamento do certame - Pregão Presencial nº 16/2017	21
7. Desvio de finalidade na aplicação de recursos do salário-educação.	24
8. Restrição à competitividade e direcionamento de licitação no Pregão Presencial nº 19/2018	26
9. Realização de licitação com dotação orçamentária insuficiente e desvio de finalidade na aplicação de recursos.	35
CONCLUSÃO	39
ANEXOS	41
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	41

INTRODUÇÃO

A Controladoria Regional da União no Estado de Roraima, no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, realizou, no período de 25 a 29 de março de 2019, trabalhos de campo no Município de Normandia/RR com vistas a verificar a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e a aplicação dos recursos públicos federais descentralizados para esse Município no exercício de 2018.

As atividades de fiscalização foram desenvolvidas em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201900270 e com base nas atribuições institucionais da CGU, disciplinadas pela Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Foram executadas ações de controle a fim de responder as seguintes questões de auditoria:

- As aquisições e contratações realizadas, com recursos do PNAE, foram regulares?
- Existe nutricionista responsável técnico do PNAE?
- O Conselho de Alimentação Escolar - CAE foi devidamente constituído e está atuando devidamente?
- Os recursos federais transferidos foram movimentados em conta bancária específica?

Para a execução da fiscalização foram analisados os processos para aquisição de gêneros alimentícios de nº 046/2018-SMECEL (Chamada Pública nº 001/2018), 87.02/2017 (Convite nº 009/2017), 128.04/2017 (Pregão Presencial nº 16/2017) e 044/2018 - SMECEL (Pregão Presencial nº 19/2018), bem como outros documentos disponibilizados pela Prefeitura de Normandia/RR. Também foram realizadas entrevistas e visitas às escolas municipais e o almoxarifado, onde os alimentos são armazenados até a distribuição às escolas.

Ressalta-se que a Prefeitura de Normandia/RR não disponibilizou informação sobre a infraestrutura disponível para o CAE, assim como os livros de atas de reuniões e Plano de Ação do CAE.

Os resultados dos exames realizados estão apresentados em duas partes. Na primeira parte, os achados cuja solução cabe ao gestor federal. Na segunda parte, os achados para os quais cabe ao gestor local adotar ações corretivas. Esses achados que estão sob a responsabilidade do gestor local compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais e dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências.

RESULTADOS DOS EXAMES

Parte 1 – Gestor Federal

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

Parte 2 – Gestor Local

1. Indício de irregularidade no processo para aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar

A fim de adquirir gêneros alimentícios da agricultura familiar a Prefeitura de Normandia realizou a Chamada Pública nº 001/2018, por meio do Processo nº 046/2018-SMECEL, e firmou dezessete contratos, cujo montante totalizou em R\$ 164.119,61.

Tabela 1- Relação de contratos de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar

Contrato	Data	Contratado	CPF	Valor (R\$)
040/2018	11/09/2018	M.G.P.	***.500.842-**	19.911,33
041/2018	11/09/2018	W.S.M.	***.921.982-**	13.679,58
042/2018	11/09/2018	C.S.L.	***.730.222-**	1.431,02
043/2018	11/09/2018	C.J.R.	***.274.252-**	5.827,60
044/2018	11/09/2018	D.P.C.	***.893.402-** (CPF de M.A.V.A.)	3.967,20
045/2018	11/09/2018	J.V.	***.914.772-**	7.360,14
046/2018	11/09/2018	J.P.H.	***.176.652-**	18.817,22
047/2018	11/09/2018	J.R.A.	***.184.572-**	7.368,59
048/2018	11/09/2018	M.A.V.A.	***.893.402-**	7.092,09
049/2018	11/09/2018	W.O.F.	***.859.672-**	15.774,80
050/2018	11/09/2018	G.N.S.A.	***.010.012-**	8.238,20
051/2018	11/09/2018	A.L.S.	***.001.822-**	1.761,78
052/2018	11/09/2018	J.H.	***.405.042-**	19.934,15
053/2018	11/09/2018	J.P.P.H.	***.611.102-**	8.451,52
054/2018	11/09/2018	A.E.S.	***.117.332-**	10.616,49
055/2018	11/09/2018	A.M.C.P.	***.239.923-**	7.836,59
056/2018	11/09/2018	L.S.P.	***.769.152-**	6.051,31
Total				164.119,61

Fonte: Contratos inseridos no Processo nº 046/2018-SMECEL.

Após análise do Processo nº 046/2018-SMECEL, constatou-se o que segue:

Em 30 de maio de 2018, o Secretário Municipal de Educação Cultura, Esporte e Lazer solicitou, por meio do PMN/SMECEL/MEMO nº 069/2018, autorização para abertura de processo referente à aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios da agricultura familiar para atender às necessidades dos alunos da rede municipal de ensino.

Entretanto, o Pedido de Aquisição de Material/Serviço – PAM, anexo ao citado memorando, não foi assinado pela nutricionista responsável técnico do PNAE.

A seguir, foi realizada pesquisa de preços em três supermercados localizados em Boa Vista, ao invés de mercados em âmbito local, contrariando o disposto no § 1º, do art. 29, da Resolução/CD/FNDE nº 26/2013. Não consta justificativa no processo para a pesquisa ter sido feita em Boa Vista.

Também foi elaborado um Termo de Referência, que tinha como objeto *“a contratação de empresa para a aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios da agricultura familiar, para atender as necessidades dos alunos da Rede Municipal de Ensino do Município de Normandia durante o exercício de 2018”*. O Termo de Referência, assim como o PAM, não foi assinado pela nutricionista.

No dia 5 de junho de 2018, o Prefeito de Normandia emitiu Despacho, autorizando *“a abertura de procedimento para Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios da agricultura familiar”*.

Em seguida foi elaborada Minuta de Edital de Chamada Pública nº 001/2018, cujo objeto era a *“aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE”*. Observa-se que no Termo de Referência e no Despacho do Prefeito consta como objeto a contratação de empresa, mas somente na minuta do edital foi alterado para empreendedor familiar rural.

Em 11 de junho de 2018, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL encaminhou o processo à Procuradoria Jurídica para emissão de Parecer Jurídico sobre a minuta do Edital da Chamada Pública nº 001/2018, que foi expedido em 12 de junho de 2018. Em seu parecer, a Procuradora Geral do Município fez as seguintes recomendações:

3. DAS RECOMENDAÇÕES

1. No item destinado à Habilitação para a chamada pública, sejam observadas as exigências legais quanto à possibilidade de também se habilitarem os grupos, associações, assentamentos assim como os agricultores individuais.
2. Deverá ser anexado ao Edital os cardápios elaborados pela Nutricionista Responsável Técnico - RT.
3. A pauta de compra dos gêneros alimentícios deve ser elaborada e aprovada pela Nutricionista Responsável Técnico - RT.
4. A solicitação de compra, o termo de referência e a solicitação de aquisição dos gêneros alimentícios para a alimentação escolar devem ser assinadas pela Nutricionista Responsável Técnico - RT.
5. Deverá constar no edital a adjudicação por item, de modo a propiciar a ampla participação dos licitantes que embora não dispondo da capacidade de fornecer a totalidade dos produtos, possa fazê-lo com relação a itens ou

unidades autônomas. As exigências de habilitação devem adequar-se a essa divisibilidade, conforme Súmula 247/TCU.

6. Constar no Edital como requisito para habilitação a declaração de que os gêneros alimentícios a serem entregues são produzidos pelos próprios agricultores familiares relacionados nos projetos de venda, conforme do Art. 27, da referida Resolução nº. 26, de 17 de junho de 2013.

7. Relembremos que os produtos alimentícios adquiridos para o aluno do PNAE deverão atender ao disposto na legislação de alimentos, estabelecido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA do Ministério da Saúde, de modo que deverá ser apresentado relatório de inspeção técnica, emitido pela Vigilância Sanitária Municipal.

Verificou-se que das recomendações feitas, apenas os itens 2 e 6 foram atendidos, sem justificativa para o não atendimento das outras recomendações.

Com relação ao Edital de Chamada Pública nº 001/2018, constatou-se que não são informados a data e o local da sessão de abertura da chamada pública. Essas informações estão disponíveis somente no Aviso de Chamada Pública nº 001/2018.

Quanto à documentação de habilitação dos participantes da Chamada Pública nº 001/2018, constatou-se que a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP de dezesseis participantes, de um total de dezessete, foram emitidas no dia 20/07/2018, mesma data da sessão de abertura da Chamada Pública. Entretanto, a DAP era para ser apresentada junto com os documentos de habilitação em envelope lacrado, conforme o item “3. DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO” do Edital de Chamada Pública nº 001/2018. Além disso, a DAP de M. G. P. foi emitida às 10:00:53, mesmo horário marcado para início da abertura da Chamada Pública e a DAP de J.V., às 13:01:49, após o horário da abertura. Portanto, esses dois produtores não teriam tempo hábil para participar da chamada pública.

Outro fato que chama atenção é que no edital não havia modelo de “Declaração de Produção Própria”. Contudo, a declaração de todos os participantes segue o mesmo modelo. Ainda, verifica-se que no edital não foi solicitado comprovante de conta bancária, mas todos os participantes apresentaram.

Quanto às propostas, estas deveriam ser apresentadas em envelope distinto da documentação de habilitação e, da mesma forma, precisava ser lacrado. Contudo, no Processo nº 046/2018-SMECEL não consta o envelope de nenhuma proposta comercial.

Ademais, constatou-se que, as somas das quantidades de cada produto ofertado pelos diversos participantes são iguais ou muito próximo das quantidades constantes no edital, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Comparação entre as quantidades solicitadas no edital e a soma das quantidades ofertadas pelos produtores

Item	Descrição	Qtd. do Edital	Soma das Qtd. Ofertadas
01	Alface	800,0	800,0

Item	Descrição	Qtd. do Edital	Soma das Qtd. Ofertadas
02	Tomate	800,0	800,0
03	Abóbora	900,0	900,0
04	Pimenta de cheiro	100,0	99,9
05	Macaxeira	1.500,0	1.500,0
06	Banana da terra	2.000,0	2.000,0
07	Banana prata	3.000,0	3.000,0
08	Laranja	3.200,0	3.200,1
09	Mamão	3.500,0	3.500,0
10	Couve	800,0	800,0
11	Cheiro verde	400,0	400,0
12	Limão	200,0	200,0
13	Quiabo	80,0	80,1
14	Melancia	8.000,0	8.000,3
15	Melão	4.000,0	4.000,2
16	Maracujá	1.500,0	1.500,0
17	Milho verde	2.800,0	2.800,0
18	Pimentão verde	250,0	250,0
19	Batata doce	4.500,0	4.500,0
20	Berinjela	600,0	600,0
21	Feijão verde	700,0	700,0

Fonte: Edital de Chamada Pública nº 001/2018 e Propostas Comerciais (Projetos de Venda) do Processo nº 046/2018-SMECEL.

Observa-se que as quantidades que seriam adquiridas foram igualmente divididas pelo número de produtores interessados, com exceção do mamão e do milho verde. Contudo, a soma das quantidades ofertadas desses dois produtos é igual ao quantitativo que seria adquirido. No próximo quadro foram discriminadas as quantidades ofertadas por cada produtor para cada gênero alimentício:

Quadro 2 – Quantidades ofertadas para cada item pelos produtores

Produto	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.	Qtd.
	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.	Forn.
Alface	200,0	200,0	200,0	200,0	-	-	-	-	-	-	-
	M.G.P.	A.E.S.	A.L.S.	J.H.							
Tomate	800,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	J.H.										
Abóbora	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	150,0	-	-	-	-	-
	M.G.P.	L.S.P.	A.E.S.	C.S.L.	A.M.C.L.	M.A.V.A.					
Pimenta de cheiro	33,3	33,3	33,3	-	-	-	-	-	-	-	-
	A.E.S.	J.P.P.H.	J.H.								
Macaxeira	250,0	250,0	250,0	250,0	250,0	250,0	-	-	-	-	-
	D.P.C.	A.E.S.	C.S.L.	A.L.S.	C.J.R.	J.V.					
Banana da terra	1.000,0	1.000,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	W.O.F.	W.S.M.									
Banana prata	1.500,0	1.500,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	W.O.F.	W.S.M.									
Laranja	1.066,7	1.066,7	1.066,7	-	-	-	-	-	-	-	-
	M.G.P.	J.P.H.	J.P.P.H.								
Mamão	1.425,0	1.000,0	200,0	875,0	-	-	-	-	-	-	-
	J.P.H.	M.A.V.A.	J.H.	J.V.							
Couve	267,0	267,0	266,0	-	-	-	-	-	-	-	-
	C.S.L.	C.J.R.	M.A.V.A.								
Cheiro verde	57,0	57,0	57,0	57,0	57,0	57,0	58,0	-	-	-	-
	M.G.P.	L.S.P.	A.E.S.	A.L.S.	M.A.V.A.	J.H.	G.N.S.A.				
Limão	50,0	50,0	50,0	50,0	-	-	-	-	-	-	-
	M.G.P.	A.L.S.	J.P.P.H.	J.H.							
Quiabo	26,7	26,7	26,7	-	-	-	-	-	-	-	-

Produto	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.	Qtd. Forn.
	M.G.P.	A.L.S.	J.H.								
Melancia	727,3	726,3	727,3	727,3	727,3	727,3	727,3	727,3	727,3	727,3	727,3
	M.G.P.	L.S.P.	A.E.S.	W.S.M.	J.R.A.	A.M.C.L.	C.J.R.	J.P.P.H.	J.H.	J.V.	G.N.S.A.
Melão	666,7	666,7	666,7	666,7	666,7	666,7	-	-	-	-	-
	M.G.P.	J.R.A.	A.M.C.L.	J.P.H.	J.H.	J.V.					
Maracujá	500,0	500,0	500,0	-	-	-	-	-	-	-	-
	A.E.S.	C.J.R.	G.N.S.A.								
Milho verde	420,0	280,0	280,0	420,0	280,0	280,0	280,0	280,0	280,0	-	-
	L.S.P.	D.P.C.	A.E.S.	W.O.F.	J.R.A.	A.M.C.L.	M.A.V.A.	J.H.	G.N.S.A.		
Pimentão verde	62,5	62,5	62,5	62,5	-	-	-	-	-	-	-
	M.G.P.	A.E.S.	J.P.P.H.	J.H.							
Batata doce	1.500,0	1.500,0	1.500,0	-	-	-	-	-	-	-	-
	M.G.P.	J.P.H.	J.H.								
Berinjela	200,0	200,0	200,0	-	-	-	-	-	-	-	-
	M.G.P.	A.E.S.	J.H.								
Feijão verde	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	-	-	-
	M.G.P.	L.S.P.	D.P.C.	J.R.A.	A.M.C.L.	M.A.V.A.	J.P.P.H.	G.N.S.A.			

Fonte: Propostas Comerciais (Projetos de Venda) e Ata da Chamada Pública nº 001/2018 do Processo nº 046/2018-SMECEL.

Ressalta-se que na proposta o agricultor L. S. P. contou para o produto “Melancia” a quantidade de 726,3 kg, mas na Ata da Chamada Pública nº 001/2018 consta 727,3 kg. Entretanto, não há observação na Ata se houve erro na proposta e se o quantitativo foi corrigido.

Outro fato que chama a atenção é que os quatro produtores que ofertaram “Mamão” cotaram com o preço de R\$ 2,97, mas no Edital de Chamada Pública nº 001/2018 o preço era R\$ 2,99.

Além disso, foram constatados que quatorze produtores têm algum tipo de vínculo com a Prefeitura:

- treze produtores ou seus respectivos cônjuges são servidores da Prefeitura, sendo que desses treze, três fizeram doação, em 2012, para campanha política do atual Prefeito;
- um produtor locou veículo, em 2012, para campanha política do atual Prefeito e seu cônjuge foi cabo eleitoral do atual Prefeito em 2016.

Portanto, há indícios de que o Processo nº 046/2018-SMECEL tem irregularidades e, provavelmente foi montado apenas para cumprir o percentual de aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar, disposto no art. 14, da Lei nº 11.947/2009.

2. Falta de controle no recebimento de produtos alimentícios

A Cláusula Quinta dos contratos de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar do Processo nº 046/2018-SMECEL estabelece:

O início para entrega das mercadorias será imediatamente após o recebimento da ordem de compra expedida pelo Departamento de Compra, sendo o prazo do fornecimento até o término da quantidade adquirida ou até **31 de dezembro de 2018**.

Entretanto, no Processo nº 046/2018-SMECEL constam apenas as notas fiscais de compras, mas nenhuma ordem de compra.

Quadro 3 – Notas fiscais de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar

NF	Data	Fornecedor	Valor	Atesto	Pagto.
859671	13/11/2018	W.O.F.	9.472,96	14/11/2018	11/12/2018
869491	14/12/2018	L.S.P.	5.592,51	15/12/2018	21/12/2018
869611	14/12/2018	W.S.M.	13.679,59	15/12/2018	21/12/2018
869751	14/12/2018	J.H.	19.783,17	14/12/2018	21/12/2018
869792	14/12/2018	J.P.P.H.	8.088,23	15/12/2018	21/12/2018
869811	14/12/2018	J.R.A.	7.368,60	15/12/2018	26/12/2018
869831	14/12/2018	A.M.C.L.	7.851,48	15/12/2018	Pago com recursos de outra conta
870331	17/12/2018	C.S.L.	1.431,02	17/12/2018	Pago com recursos de outra conta
870411	17/12/2018	D.P.C.	3.973,68	18/12/2018	21/12/2018
000013	18/12/2018	J.P.H.	18.817,22	18/12/2018	21/12/2018
000033	18/12/2018	M.G.P.	19.760,33	18/12/2018	26/12/2018
871931	20/12/2018	J.V.	7.360,15	21/12/2018	Pago com recursos de outra conta
875671	07/01/2019	M.A.V.A.	3.988,86	08/01/2019	Pago com recursos de outra conta
Total			127.167,80		

Fonte: Notas fiscais inseridas no Processo nº 046/2018-SMECEL.

Todavia, conforme os Recibos de Entrega dos Produtos do PNAE, disponibilizados pelo OFICIO/RH/SMECEL/Nº. 103/2019, de 25 de março de 2019, as datas de recebimento dos gêneros alimentícios são diferentes daquelas que constam nas notas fiscais. Houve, inclusive, recebimento de produtos em 17 de agosto de 2018, antes da assinatura dos contratos que foi em 11 de setembro de 2018.

Quadro 4 – Comparação entre a datas das notas fiscais e recibos de entrega

NF	Data	Fornecedor	Atesto	Datas dos Recibos de Entrega
859671	13/11/2018	W.O.F.	14/11/2018	17/08/2018; 16/10/2018; 17/10/2018; 22/10/2018; e 06/11/2018
869491	14/12/2018	L.S.P.	15/12/2018	07/11/2018; 21/11/2018; 28/11/2018; 04/12/2018 e 10/12/2018
869611	14/12/2018	W.S.M.	15/12/2018	05/11/2018; 21/11/2018; 04/12/2018; e 05/12/2018
869751	14/12/2018	J.H.	14/12/2018	18/11/2018; 03/12/2018; e 10/12/2018
869792	14/12/2018	J.P.P.H.	15/12/2018	10/12/2018
869811	14/12/2018	J.R.A.	15/12/2018	07/12/2018 e 10/12/2018
869831	14/12/2018	A.M.C.L.	15/12/2018	13/11/2018; 22/11/2018; 29/11/2018; 04/12/2018; 05/12/2018; e 10/12/2018
870331	17/12/2018	C.S.L.	17/12/2018	28/11/2018
870411	17/12/2018	D.P.C.	18/12/2018	31/10/2018; 21/11/2018; e 05/12/2018
000013	18/12/2018	J.P.H.	18/12/2018	10/12/2018
000033	18/12/2018	M.G.P.	18/12/2018	31/10/2018; 17/11/2018; 22/11/2018; 05/12/2018; e 10/12/2018
871931	20/12/2018	J.V.	21/12/2018	07/11/2018; e 10/12/2018
875671	07/01/2019	M.A.V.A.	08/01/2019	25/09/2018; 02/10/2018; 10/10/2018; 17/10/2018; 25/10/2018; 06/11/2018;

NF	Data	Fornecedor	Atesto	Datas dos Recibos de Entrega
				20/11/2018; 27/11/2018; 03/12/2018; e 10/12/2018
Total				

Fonte: Notas fiscais inseridas no Processo nº 046/2018-SMECEL e recibos de entrega disponibilizados pelo OFICIO/RH/SMECEL/Nº. 103/2019.

Além disso, as somas das quantidades dos recibos de entrega não coincidem com as das notas fiscais. Ainda, houve entrega de produtos diferentes ao contratado, como, por exemplo, um recibo de 21/11/2018 consta que o fornecedor D. P. C. entregou “cebolinha e cheiro verde” e “polpa de caju”. Entretanto, no Contrato nº 044/2018 consta que D. P. C. forneceria apenas macaxeira, milho verde e feijão verde. Além do mais, no Edital de Chamada Pública nº 001/2018 não está relacionada polpa de caju.

Ainda, constatou-se que há recibos de entrega dos fornecedores A. L. S. e C. J. R., mas no Processo nº 046/2018-SMECEL não há nota fiscal emitida por esses dois produtores. Ademais, há três recibos nos quais o nome do fornecedor está ilegível, impossibilitando sua identificação.

Portanto, não é possível determinar a quantidade de gêneros alimentícios da agricultura familiar adquiridos ou, até mesmo, verificar se foram todos entregues, tendo em vista que não há controle no recebimento desses produtos.

3. Falta de acompanhamento adequado do PNAE por nutricionista

Em 30 de outubro de 2017, a Prefeitura de Normandia firmou o Contrato nº 056/2017 com a Nutricionista R. L. R. para “atender a Rede de Ensino do município de Normandia, na elaboração, acompanhamento e avaliação da merenda escolar, da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do Município de Normandia/RR”.

A fim de verificar a atuação da nutricionista responsável técnico do PNAE, foram solicitados os relatórios mensais dos serviços prestados pela contratada, conforme estabelecido no Contrato nº 056/2017, Cláusula Segunda, item 3.2, “d”

Por meio do Ofício/GAB/SMECEL/nº 109/2019, de 27 de março de 2019, foi apresentada uma pasta contendo relatórios de ações e serviços da Nutricionista, no período de março a outubro de 2018, quais sejam:

1. Cardápios - Ano: 2017-2018;
2. Cardápios - Ano: 2018-2019;
3. Relatório de Visita Técnica, de 22/03/2018;
4. Orientação e Recomendação de segurança alimentar na rede escolar do Município de Normandia, de 19/04/2018;
5. Relatório de Visita Técnica nas escolas e creches do Município de Normandia, de 10/05/2018;
6. Manual de Boas Práticas;

7. Procedimentos Operacionais Padronizados - POPs;
8. Relatório de Treinamentos de Boas Práticas aplicados nas escolas e creches do Município de Normandia, de 10/05/2018;
9. Relatórios de Teste de Aceitabilidade da Alimentação Escolar aplicados nas escolas, creches e escolas indígenas do Município de Normandia, de 10 e 17/05/2018;
10. Relatório de Visita Técnica nas escolas das comunidades indígenas do Município de Normandia, de 17/10/2018;
11. Roteiros de Visita Técnica Nutricional, do período de 12/04 a 07/06/2018;
12. Relatório de Ações Educacionais em Alimentação Escolar no Município de Normandia, e;
13. Plano de Ação Nutricional, relacionando as ações executadas em 2018.

Segundo o citado Plano de Ação Nutricional, foram executadas as seguintes atividades em 2018:

Quadro 5 – Ações executadas pela nutricionista em 2018

Atividade	Data da Execução / Entrega
1. Checklist semanal nas unidades escolares da sede	Semanalmente ou a cada 15 dias
2. Entrega de Manual de Boas Práticas	19/04/2018
3. POPs (Procedimentos Operacionais Padronizados)	19/04/2018
4. Capacitação das merendeiras sobre Boas Práticas na Manipulação e Higiene dos Alimentos	15/03/2018: Castro Alves 26/04/2018: Maria Augusta Esbell 03/05/2018: Cândida Menezes
5. Teste de Aceitabilidade	10 e 17/05/2018

Fonte: Plano de Ação Nutricional, disponibilizado pelo Ofício/GAB/SMECEL/nº 109/2019, de 27 de março de 2019.

Com relação às atividades relacionadas no quadro acima, faz-se as seguintes observações:

a) Checklist semanal: essas inspeções só foram realizadas no período de março a junho/2018, conforme os relatórios e roteiros de visita técnica disponibilizados pela nutricionista responsável técnico do PNAE e relacionados a seguir:

I. No Relatório de Visita Técnica, de 22/03/2018, consta que foi aplicado checklist na Creche Maria Augusta Esbell, nas Escolas Castro Alves e Cândida Menezes e na Secretaria de Educação. Os checklists não estavam anexados ao relatório.

II. Os Roteiros de Visita Técnica Nutricional foram realizados no Estoque Central da Secretaria de Educação, nos dias 12/04, 26/04, 10/05 e 07/06/2018.

III. No Relatório de Visita Técnica nas escolas e creches do Município de Normandia, de 10/05/2018, consta que foi aplicado checklist na Creche Maria Augusta Esbell, nas Escolas Castro Alves e Cândida Menezes e na Secretaria de Educação. Em anexo estão os checklists aplicados na Escola Cândida Menezes, em 20/04, 28/04 e 04/05/2018, na Escola Castro Alves, em 22/04, 28/04 e 04/05/2018, e na Creche Maria Augusta Esbell, em 03/05/2018.

IV. No Relatório de Visita Técnica nas escolas das comunidades indígenas do Município de Normandia, de 17/10/2018, consta que, no dia 17/05/2018, foi aplicado checklist nas Escolas Vovó Tereza Januário, Índio Lino Gregório, Indígena Xumina,

Bernardina Ramos, Afonso Amaro Pereira, Marta Servino, Vovô Gustavo Paulino e Vovó Camila. Os checklists não estavam anexados ao relatório.

Além disso, só foram visitadas oito escolas indígenas. Entretanto, existem 63 escolas municipais indígenas, conforme “*RELAÇÃO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS INDÍGENAS DE NORMADIA-RR/2019*” da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer. Portanto, a nutricionista visitou apenas 12,12% das escolas indígenas.

b) Capacitação das merendeiras: o treinamento foi realizado apenas nas escolas da sede do município, quais sejam Creche Maria Augusta Esbell, Escola Castro Alves e Escola Cândida Menezes, conforme “*RELATÓRIO DE TREINAMENTOS DE BOAS PRÁTICAS APLICADOS NAS ESCOLAS E CRECHES DO MUNICÍPIO DE NORMANDIA*”, de 10 de maio de 2018.

c) Teste de Aceitabilidade: no “*RELATÓRIO DE TESTE DE ACEITABILIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR*”, de 10/05/2018, consta que os testes foram aplicados na Creche Maria Augusta Esbell e nas Escolas Castro Alves e Cândida Menezes. Já no Relatório, de 17/05/2018, consta que os testes foram aplicados em escolas municipais das comunidades indígenas, mas não cita quais. No Ofício/GAB/SMECEL/nº 109/2019 é informado que os testes foram aplicados na Escola Municipal Indígena Vovô Gustavo Paulino, Escola Municipal Indígena Vovó Teresa Januário, Escola Municipal Indígena Antônio Castão, Escola Municipal Indígena Marta Servino. Novamente se observa a pouca expressividade do número de escolas indígenas visitadas: 6,06%. Além do mais, no Relatório, de 17/05/2018, não consta o resultado do teste nas escolas indígenas.

Constatou-se, ainda, que a Nutricionista R. L. R. acumula cargo público em outro município. Conforme Declaração de Tempo de Serviço, de 13 de outubro de 2017 (fls. 143 do Processo nº 205.09/201), ela presta serviços à Secretaria Municipal de Saúde de Bonfim desde o dia 28 de julho de 2015. Esse fato é confirmado por meio de pesquisa na base de dados da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, na qual consta que a Nutricionista R. L. R. é servidora do Município de Bonfim com vínculo de quarenta horas semanais.

Sobre a acumulação de cargo, a Resolução CFN nº 465/2010 dispõe:

Art. 9º. A assunção da responsabilidade técnica em mais de um município executor do PAE será permitida, a critério do Conselho Regional de Nutricionistas da respectiva jurisdição, observando-se os seguintes critérios:

(...)

II - compatibilidade de tempo para atendimento das atividades dos diferentes locais, levando em conta o tempo despendido para acesso aos locais de trabalho;

Outra impropriedade constatada é quanto ao número de nutricionistas contratados. Segundo o art. 10, da Resolução CFN nº 465/2010:

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

Nº de alunos	Nº Nutricionistas	Carga horária TÉCNICA mínima semanal recomendada
Até 500	1 RT	30 horas
501 a 1.000	1 RT + 1 QT	30 horas
1001 a 2500	1 RT + 2 QT	30 horas
2.501 a 5.000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5.000	1 RT + 3 QT e + 1 QT a cada fração de 2.500 alunos	30 horas

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

De acordo com a relação de escolas municipais da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer o total de alunos matriculados em 2019 é de 2.395. Portanto, a Prefeitura de Normandia deveria contratar um responsável técnico (RT) e mais dois nutricionistas para o quadro técnico (QT).

Além do mais, no período de 31 de outubro de 2018 a 20 de fevereiro de 2019, não havia nutricionista contratado, pois, a vigência do Contrato nº 056/2017 terminou em 30 de outubro de 2018 e não foi feito termo aditivo para prorrogação do prazo, conforme informado no Ofício/GAB/SMECEL/nº 109/2019. E a nova contratação só foi efetivada em 21 de fevereiro de 2019, com a assinatura do Contrato nº 006/2019.

Diante do exposto, conclui-se que não houve acompanhamento adequado do PNAE por nutricionista, principalmente nas escolas indígenas.

4. Ausência de condições adequadas para o exercício das atribuições do Conselho de Alimentação Escolar - CAE

O Conselho de Alimentação Escolar – CAE apresentava a seguinte composição, conforme espelho extraído do sítio do FNDE na internet:

Quadro 6 – Composição do CAE de 2014-2018

Cargo	Categoria
Presidente	Educação Docente
Suplente	Educação Docente
Vice-Presidente	Educação Docente
Suplente	Educação Docente
Membro	Sociedade Civil
Suplente	Sociedade Civil
Membro	Pais de Alunos
Suplente	Educação Docente
Membro	Executivo

Cargo	Categoria
Suplente	Executivo
Membro	Sociedade Civil
Suplente	Sociedade Civil
Membro	Pais de Alunos
Suplente	Pais de Alunos

Fonte: Espelho do CAE no sítio do FNDE na internet.

Entretanto, o mandato venceu em 9 de setembro de 2018 e os novos membros só foram nomeados em 18 de janeiro de 2019 pelo Decreto/GAB nº 022/2019, conforme publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima, de 23 de janeiro de 2019:

Quadro 7 – Composição do CAE de 2019

Representação
Poder Executivo - Titular
Poder Executivo - Suplente
Professores - Titular
Professores - Suplente
Professores - Titular
Professores - Suplente
Pais de Alunos - Titular
Pais de Alunos - Suplente
Pais de Alunos - Titular
Pais de Alunos - Suplente
Sociedade Civil (Conselho Tutelar) - Titular
Sociedade Civil (Conselho Tutelar) - Suplente
Sociedade Civil (Igreja) - Titular
Sociedade Civil (Igreja) - Suplente

Fonte: Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima, de 23 de janeiro de 2019.

Constatou-se que a composição do CAE não está adequada, pois os quatro representantes de pais de alunos são servidores da Prefeitura de Normandia, sendo que dois ocupam cargo comissionado e dois não são efetivos. Além disso, o representante titular da Sociedade Civil (Igreja) foi nomeado Secretário de Administração em 23 de janeiro de 2019, conforme informado no OFÍCIO/GAB/Nº 072/2019, de 5 de abril de 2019.

Ainda foi constatado, por meio de entrevistas, que o CAE não dispõe de sala exclusiva para exercer suas atribuições, sendo disponibilizada uma sala quando o Conselho se reúne. Foi informado também que a senha do Sistema de Gestão de Conselhos – Sigecon não era de conhecimento dos Presidentes do CAE (atual e anterior).

Assim, conclui-se que o CAE não possui condições adequadas para o exercício de suas atribuições.

5. Índícios de direcionamento do certame, considerando a contradição de informações.

A Carta-Convite nº 009/2017, Processo nº 87.02/2017, tinha como objeto a aquisição de gêneros alimentícios – perecíveis e não perecíveis, para atender a alimentação escolar da rede municipal de ensino, no valor de R\$ 76.897,50, pelo prazo de três meses.

Resumo dirigido do Processo nº 87.02/2017, como segue:

Quadro 8 – Resumo dirigido

Item	Data	Descrição	Página
I	20/02/2017	Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer solicita autorização para deflagrar processo licitatório para aquisição de alimentação escolar	1
II	20/02/2017	Prefeito autoriza a abertura do procedimento licitatório	16
III	02/03/2017	Presidente da comissão de licitação pública edital de licitação, modalidade carta-convite, nº 009/2017	88-95
IV	06-09/03/2017	As empresas retiram o convite	124-130
V	10/03/2017	Apenas 1 (uma) empresa participa (D.L.M Nunes). Licitação declarada fracassada	149
VI	17/03/2017	Reaviso de licitação publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima. Licitação a realizar-se dia 24/03/2017	
VII	21-22/03/2017	As empresas retiram o convite	189-196
VII	24/03/2017	Sessão de licitação. Declarada vencedora a empresa T. S. Comércio Ltda (R\$ 70.898,40). Com ressalvas.	431-433
VIII	27/03/2007	Termo de juntada, em que a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP, acrescenta a inscrição do CNPJ atualizado.	436-442
IX	28/03/2017	No dia 28 de março de 2017, o presidente da CPL, assina uma certidão de decurso de prazo, julgando inapta a empresa T. S. Comércio Ltda.	444
X	28/03/2017	O Presidente da CPL, argumentado que devido ao fato de a empresa vencedora T. S. Comércio Ltda-EPP, não ter apresentado documentação acordada em ata de julgamento; sagra vencedora do certame a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP (R\$ 76.897,50)	445
XI	03/04/2017	Prefeito homologa o resultado da licitação	463
XII	03/04/2017	Prefeito adjudica o objeto da licitação para a empresa vencedora.	464
XII	05/04/2017	Assinatura do contrato nº 15/2017, entre Prefeitura de Normandia/RR e a empresa D. L. M. Nunes Eireli - EPP	471-474

Fonte: Processo nº 87.02/2017.

Isso posto, passamos a analisar o processo, fazendo referência aos itens do quadro I. Retiraram o convite as seguintes empresas (pág. 189-196):

- 1- A. D. Lima Lira – ME – CNPJ 23.943.125/0001-50 (21/03/2017)
- 2- Qualigourmet – CNPJ 20.991.994/0001-62 (21/03/2017)
- 3- V. Soares Cruz – ME CNPJ 02.073.091/0001-10 (22/03/2017)
- 4- D. L. M. Nunes Eirelli – CNPJ 20.873.784/0001-70 (21/03/2017)
- 5- Antonio Alves Torres – ME – CNPJ 03.713.098/0001-12 (21/03/2017)
- 6- Betacom Comércio e Serviço Ltda – ME – CNPJ 19.037.427/0001-92 (21/03/2017)
- 7- Sat Comercio e Serviços – CNPJ 01.221.604/0001-20 (21/03/2017)
- 8- T. S Comercio Ltda – 17.015.008/0001-24 (22/03/2017)

Participaram da licitação, em 24 de março de 2017, as seguintes empresas:

- 9- T. S Comercio Ltda – 17.015.008/0001-24
- 10- Qualigourmet – CNPJ 20.991.994/0001-62
- 11- D. L. M. Nunes Eirelli – CNPJ 20.873.784/0001-70
- 12- Antonio Alves Torres – ME – CNPJ 03.713.098/0001-12
- 13- V. Soares Cruz – ME CNPJ 02.073.091/0001-10

Na ata de sessão de abertura e julgamento (item VII), o Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL), informa que as empresas D. L. M. Nunes Eirelli – EPP e Antônio Alves Torres – ME, estariam aptas com ressalvas, pois:

Estão com a Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) desatualizado e o Edital pede atualizado. De acordo com a Lei Complementar nº 123/2016, art. 42, § 1º os mesmos têm o prazo de 5 (cinco) dias que será concedido aos licitantes supracitados.

Nessa mesma sessão, ainda se relatou a seguinte ocorrência:

O representante da licitante V. Soares Cruz ME o senhor (...) questionou a decisão do Presidente da Comissão de Licitação no que tange ao senhor (...) não ter apresentado procuração da empresa para poder representá-la. O Presidente decidiu por conceder prazo de 24 (vinte e quatro) horas úteis para que o mesmo apresente a Procuração que informou possuir. O Presidente da CPL deu seguimento ao certame”. (grifos e supressões nossos)

O sr. J. A. S. de A. era representante da empresa T. S. Comércio Ltda EPP.

O Presidente da CPL determina:

Utilizando dos critérios previstos na Carta Convite nº 009/2017, o tipo Menor Preço, a Comissão Permanente de Licitação da PMN, DECLARA com ressalva vencedora a empresa T. S. Comércio Ltda – EPP, por apresentar proposta no valor global de R\$ 70.898,40 (setenta mil oitocentos e noventa e oito e quarenta centavos), desde que se regularize no prazo de 24 (vinte e quatro horas) úteis.

No dia 27 de março de 2017, houve um termo de juntada, em que a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP, acrescenta a inscrição do CNPJ atualizado (Item VIII).

No dia 28 de março de 2017, o presidente da CPL, assina uma certidão de decurso de prazo com o seguinte teor (Item IX):

*Declaro, nesta data de 28 de março de 2017, que decorreu **o prazo de 5 (cinco) dias**, sem que a empresa vencedora T. S. Comércio Ltda-EPP, apresentasse a **Prova de Inscrição atualizada**, conforme determinação constante na Ata de Julgamento do dia 24/03/2017, descumprido assim as determinações do Edital. Julgo inapta a empresa por descumprir as exigências do item do Edital. Certifico, ainda, que nesta mesma data intimei a empresa sobre a referida decisão que desabilitou a vencedora, devendo a mesma, querendo apresentar recurso, no prazo legal, o que foi dito que pela mesma que declina de seu interesse de interpor recurso, conforme se verificar sua nota abaixo.*

No dia 28 de março de 2017, o presidente da CPL, sagra vencedora do certame a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP, devido ao fato de a empresa vencedora T. S. Comércio Ltda-EPP, não ter apresentado documentação acordada em ata de julgamento. (Item X).

Ocorre que há contradição entre as ocorrências, em relação à empresa T. S. Comércio, posto que na ata de sessão (item VIII), o pregoeiro informa que a empresa não anexou a procuração do representante e, deu o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para sanar a falha. Porém na certidão de decurso de prazo (Item IX), o pregoeiro argumenta que a falta da prova de inscrição atualizada, após 5 (cinco) dias da sessão, a tornou inapta, como segue:

Quadro 9 – Ocorrências contraditórias em relação à empresa T. S. Comércio

Empresa envolvida	Fato	
	Ata	Certidão
T. S. Comércio	Ausência de procuração	CNPJ desatualizado
Prazo	24 horas	5 dias
Página	433	444

Fonte: Processo nº 87.02/2017

Após essas ocorrências foi sagrada vencedora do certame a empresa D. L. M. Nunes Eireli, conforme extrato do resultado da licitação de 28 de março de 2017.

A Lei nº 8.666/1993, no art. 6º, inciso XVI, estabelece que a Comissão Permanente de Licitação – CPL, tem a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos ao cadastramento de licitantes. Ao tratar da responsabilidade dos membros das comissões de licitação, a Lei de Licitações e Contratos, no § 3º do art. 51, estipula que tais agentes responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, salvo se posição individual divergente, devidamente fundamentada, estiver registrada em ata da reunião em que a decisão tomada foi contraditada. Assim, os membros da comissão responderão pelas consequências decorrentes da decisão tomada, como se tivessem adotado tal conduta de maneira individual.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, tem se consolidado no sentido de que os membros das comissões de licitação, especial ou permanente, são condenados em débito solidariamente com os demais responsáveis, caso a irregularidade por eles praticada tenha nexos de causalidade com o prejuízo causado ao Erário. Nessa situação podem ser apenados com a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

Concernente à responsabilização dos membros da Comissão Puramente de Licitação por negligência no exercício de suas funções, o TCU exarou o Acórdão nº 1.456/2011 – Plenário. Excerto do Voto:

27. De fato, restou assente que os membros da CPL **não agiram com a devida diligência** no exercício de suas funções, permitindo que inconsistências relevantes e de **fácil percepção**, tais como cláusulas editalícias em desconformidade com os princípios que norteiam a administração pública e ausência de orçamento detalhado expressando os custos unitários da obra, fossem levadas adiante sem que se procedesse a sua devida correção. Além disso, a mesma comissão não atendeu a contento o princípio da publicidade quando da alteração de data para a realização da visita técnica, dando ensejo,

inclusive, à interposição de recurso por parte de uma das licitantes que não tomou ciência do fato.

6. Restrição à competitividade e direcionamento do certame - Pregão Presencial nº 16/2017

O Pregão Presencial nº 16/2017, no valor R\$ 418.000,00, tinha como objeto a aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar para atender as necessidades das Creches e Escolas Municipais de Pré-Escolar, Ensino Fundamental e Ensino Indígena da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer da Prefeitura Municipal de Normandia.

Participaram da licitação, em 11 de julho de 2017, as seguintes empresas (Pág. 487-488):

- 1- Barros e Magalhães – CNPJ 07.270.498/0001- 51
- 2- D. L. M. Nunes Eirelli – CNPJ 20.873.784/0001-70
- 3- M. L. PÁG. Costa – EPP – CNPJ 07.217.916/0001-82
- 4- M. Y. M. Vieira – EPP – CNPJ 26.600.768/0001-90
- 5- Silva & Albuquerque Ltda – CNPJ 14.423.990/0001-85
- 6- Engeart Construções – CNPJ 10.890.717/0001-00

A pregoeira informa que a empresa que havia dado o menor lance, R\$ 415.000,00, Barros e Magalhães, estava desclassificada pois não apresentou o alvará da vigilância sanitária, conforme determina o item 14.1.2, “I”, do Edital (pág. 490, Processo nº 128.04/2017). Na verdade, é o item 14.1.3, “I” (pág. 121, Processo nº 128.04/2017).

Em ato contínuo foi convocada a empresa que restou em 2ª lugar, a saber, D. L. M. Nunes Eireli – EPP, no entanto, não foi localizado no processo, o alvará de vigilância sanitária dessa empresa fato que também deveria ensejar a sua desclassificação. Desta

feita, não é procedente a informação que a referida atende a todos os requisitos do edital.

Imagem 1 – Ata da sessão do Pregão Presencial nº 16/2017

Ord.	EMPRESAS	PREÇO GLOBAL (R\$)
2ª	D. L. M. Nunes Eireli – EPP	418.000,00

Dando continuidade foi examinado a documentação de habilitação da 2º colocada a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP, que foi considerada apta por atender todos os requisitos exigidos no Edital. A licitante vencedora foi concedido prazo de 24 (vinte e quatro) horas para entrega da proposta de preço readequada.

Fonte: Processo nº 128.04/2017, pág. 490.

O prefeito homologa o resultado da licitação em 18 de julho de 2017 e assina o Contrato nº 39/2017, no valor de R\$ 418.000,00, com a empresa D. L. M. Nunes Eireli - EPP, em 21 de julho de 2017.

Por fim, a Lei de Licitações determinou de forma taxativa quais seriam os documentos a serem exigidos para habilitação nas licitações públicas, *in verbis*:

- I – habilitação jurídica;
- II – qualificação técnica;
- III – qualificação econômico-financeira;
- IV – regularidade fiscal e trabalhista;
- V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Tratou ainda de especificar os documentos relativos à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista nos arts. 28 a 31 da lei citada. Note-se que na literalidade da lei não há nenhuma menção quanto a exigência de alvará de vigilância sanitária, como exige o item 14.1.3, “I” (pág. 121, Processo nº 128.04/2017) do Edital. Assim, essa exigência é uma afronta ao inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93, que veda a inclusão de cláusulas que, de forma desnecessária, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

Corroborar com essa argumentação o disposto no Acórdão nº 4182/2017, exarado pela Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

- a) A autorização ou o alvará de funcionamento para o endereço indicado pela licitante não constitui exigência documental de habilitação prevista na Lei 8.666/1993, de modo que a habilitação de empresa eventualmente sem tal título não configura irregularidade na licitação nem ofensa ao princípio da

isonomia. (Acórdão nº 4182/2017-Segunda Câmara- Tribunal de Contas da União).

b) É ilegal e restringe a competitividade do certame licitatório a exigência de documentos de habilitação além daqueles previstos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993. (Acórdão nº 3192/2016-Plenário- Tribunal de Contas da União).

Ainda, em relação ao alvará da vigilância sanitária, temos que é uma obrigação firmada em lei especial, qual seja, a Lei nº 6.437/1977, art. 10, inciso IV, *in verbis*:

c) IV - extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, manipular, purificar, fracionar, embalar ou reembalar, importar, exportar, armazenar, expedir, transportar, comprar, vender, ceder ou usar alimentos, produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença, ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente.

d) pena - advertência, apreensão e inutilização, interdição, cancelamento do registro, e/ou multa;

No entanto, a exigência desse alvará, no processo habilitatório restringe a competição, como determina o Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

e) PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL EXIGÊNCIA.ALVARÁ SANITÁRIO. PROTOCOLO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. Deferida liminar em mandado de segurança, depois revogada, em razão da qual sagrou-se a agravante vencedora na licitação, último ato judicial reformado, porque **o alvará sanitário não é imprescindível à licitação em si, pois inviável a fiscalização municipal certificar as condições de higiene e salubridade de pessoa jurídica, cabendo tal conduta somente quando puderem ser feitas as aferições “ in loco”, no próprio estabelecimento.** Os requisitos próprios da licitação estão limitados à qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Coexistência dos pressupostos da liminar revogada, a ser restabelecida, até decisão definitiva no mandado de segurança, porque apresentado o protocolo do pedido de renovação do alvará questionado e por haver o ato judicial preliminar gerado direitos subjetivos. Agravo provido. (TRF-4 - AG: 38431 RS 2000.04.01.038431-5, Relator: SILVIA MARIA GONÇALVES GORAIEB, Data de Julgamento: 02/08/2000, QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 06/09/2000 PÁGINA: 290) (grifos nossos).

Ressalte-se que o TCU, no Acórdão nº 125/2011-TCU-Plenário, determina que a cobrança do alvará sanitário se dê apenas em relação ao licitante vencedor, como segue:

f) 4.4 Nos termos do art. 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, incumbe à vigilância sanitária regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, entre eles, conforme o § 1º, inciso IV, os saneantes destinados à higienização, desinfecção ou desinfestação em ambientes domiciliares, hospitalares e coletivos. Entende-se que a exigência ao licitante vencedor de apresentação de alvará emitido pela vigilância sanitária não se constitui em cláusula de caráter restritivo, mas em atendimento a legislação especial. Em sentido semelhante foi o entendimento do Acórdão 473/2004 do Plenário, conforme se verifica no item 13 do Voto que o fundamentou, que analisou licitação que tinha como

objetivo contratar serviços de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização, realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo.

7. Desvio de finalidade na aplicação de recursos do salário-educação.

O Pregão Presencial nº 16/2017, cujo valor de referência era R\$ 418.000,00, tinha como objeto a aquisição de gêneros alimentícios para alimentação escolar para atender as necessidades das creches e escolas municipais de pré-escolar, ensino fundamental e ensino indígena da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer da Prefeitura Municipal de Normandia.

No Termo de Apostilamento, de 10 de outubro de 2017, o Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer – SMECEL, argumenta que a receita de recursos próprios não suporta a execução de toda a despesa prevista consignada no Pregão Presencial nº 16/2017, e no Contrato nº 39/2017, firmado entre a Prefeitura de Normandia e a empresa D. L. M. Nunes Eireli - EPP e, sugere a adoção da fonte vinculada ao Salário Educação, no valor de R\$ 281.556,00.

O Prefeito solicita a dotação orçamentária ao Secretário Municipal de Finanças e Planejamento, em 10 de outubro de 2017, e, este consigna as dotações orçamentárias, conforme despacho de 11 de outubro de 2017.

O termo de apostilamento é assinado pelo prefeito e pelo Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, em 17 de outubro de 2017.

No dia, 24 de outubro de 2017, o Prefeito e o Secretário Municipal de Finanças e Planejamento assinam a Nota de Empenho 2017NE10240001, R\$ 281.556,00, cuja fonte de recurso é advinda da Quota-Parte do Salário-Educação, para aquisição de alimentação escolar.

O próximo quadro discrimina os pagamentos para aquisição de alimentação escolar com recursos do Salário-Educação, o que é expressamente vedado pela legislação que rege a execução desse programa, no valor total de R\$ 160.349,00.

Quadro 10 – Pagamentos para aquisição de alimentação escolar com recursos do Salário-Educação

Fonte	Discriminação	Extrato bancário	Nota fiscal	Valor pago (R\$)
		(Data) Página do processo nº 128.04/2017	(Número/data) Página do processo nº 128.04/2017	
0104	Salário Educação	01/11/2017	1077	16.250,00
		pág. 677	01/11/2017 pág. 673-674	

		07/12/2017 pág. 695	1149 06/12/2017 pág. 688-689	32.360,00
		12/12/2017 pág. 699	1156 12/12/2017 pág. 696-697	31.600,00
		09/04/2018 pág. 734	1350 09/04/2018 pág. 731-732	53.426,00
		18/05/2018 pág. 758	1468 16/05/2018 pág. 755-756	26.713,00
Total (R\$)				160.349,00

Fonte: Processo nº 128.04/2017.

A título de exemplo, no dia 1º de novembro de 2017, o Secretário Municipal de Finanças e Planejamento efetua a transferência bancária, no valor de R\$ 16.250,00, da conta da Quota-Parte do Salário-Educação para a empresa D. L. M. Nunes Eireli-EPP, para pagamento da Nota Fiscal nº 1077, emitida 1º de novembro de 2017.

Imagem 2 – Comprovante de transferência bancária


Emissão de comprovantes

01/11/2017 - BANCO DO BRASIL - 18:25:51
025000250 SEGUNDA VIA 0005

COMPROVANTE DE TRANSFERENCIA
DE CONTA CORRENTE P/ CONTA CORRENTE

CLIENTE: PM NORMANDIA-QSE
AGENCIA: 0250-X CONTA: 905.333-6

=====

DATA DA TRANSFERENCIA 01/11/2017
NR. DOCUMENTO 552.617.000.063.718
VALOR TOTAL 16.250,00

***** TRANSFERIDO PARA:

CLIENTE: D. L. M. NUNES EIRELI - E
AGENCIA: 2617-4 CONTA: 63.718-1
NR. DOCUMENTO 550.250.000.905.333

=====

NR.AUTENTICACAO 7.154.098.E84.FCE.28D

Transação efetuada com sucesso por: JB661014 FRANCISCO DOS SANTOS CHAVES.

Fonte: Processo nº 128.04/2017, pág. 677.

Por fim, são regidas por leis específicas, dependendo da natureza do repasse, as transferências de recursos do Governo Federal para Estados e Municípios com o objetivo

de realizar obras e serviços de interesse comum, tais como a educação. Conforme os §§ 5º e 6º do art. 212 da Constituição da República Federativa do Brasil, os municípios receberão parte dos recursos da contribuição social salário-educação, na proporção da quantidade de alunos matriculados no ensino básico. Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pelas Leis nº 9.424/1996 e nº 9.766/1998, e pelo Decreto nº 6.003/2006. No exercício de 2018, o município de Normandia, recebeu R\$ 183.338,40, como Quota-Parte do Salário-Educação.

Ocorre que as despesas custeadas com recursos do salário-educação devem estar enquadradas como programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública e que também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica. O art. 71, inciso IV, da Lei 9.394/96 – LDB, prevê que não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com programas suplementares de alimentação.

Nesse caso, ocorreu a aplicação de recursos, no valor de R\$ 160.349,00 em desacordo com a destinação prevista em lei, em finalidade diversa da prevista.

8. Restrição à competitividade e direcionamento de licitação no Pregão Presencial nº 19/2018

A licitação modalidade pregão presencial, sob a numeração 19/2018, tinha como objeto a contratação de empresa para aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis (alimentação escolar), para atender as necessidades dos alunos da Rede Municipal de Ensino do Município de Normandia, para doze meses a partir da data de assinatura, isto é, 1º de agosto de 2018, ao valor previsto de R\$ 567.563,00.

A análise processual do certame indica a existência de conluio entre a prefeitura municipal de Normandia e a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP, por meio de restrição ao caráter competitivo da licitação, direcionamento e ausência de negociação na fase externa do certame:

a) Restrição à competitividade

O Edital de Licitação do Pregão Presencial nº 19/2018 (pág. 69, Processo nº 44/2018), doravante denominado Edital α, informava que a sessão pública se daria em 12 de julho de 2018, com valor previsto de R\$ 569.353,38, tendo sido assinado pelo pregoeiro em 28 de junho de 2018. O extrato do edital foi publicado no jornal Folha de Boa Vista em 29 de junho de 2018 e, no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima em 29 de junho de 2018.

No entanto em 6 de julho de 2018, por intermédio de Memorando PMN/SMECEL/MEMO nº 21/2018, o Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Normandia, solicita que sejam acrescentadas qualificações técnicas no edital, como segue:

Imagem 3 – Solicitação de inserção de qualificações técnicas no Edital de Licitação do Pregão Presencial nº 19/2018

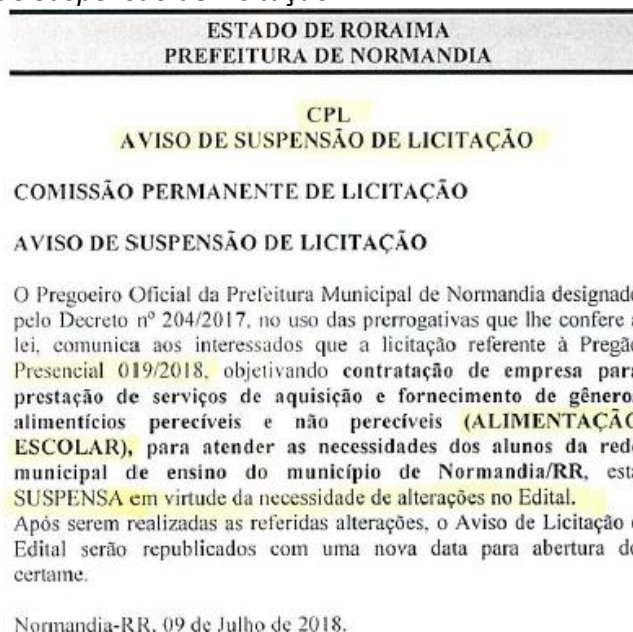
Solicito que seja inserida no edital as seguintes qualificações técnicas, para buscar a melhor empresa qualifica para que esta secretaria e esta prefeitura não venha ter problemas na hora do recebimento dos gêneros alimentícios conforme descrições abaixo:

- a) Apresentar Alvará Sanitário da sede da empresa participante, com data de validade em vigor, emitido pelo órgão competente, constando a atividade compatível com o objeto deste Termo de Referência;
- b) Apresentar Alvará de Funcionamento devidamente válido, da sede da empresa participante constando a atividade compatível ao objeto a ser licitado, acompanhado do comprovante de pagamento do exercício vigente;
- c) Apresentar Ficha técnica dos produtos referente aos itens : 5-22-25-27-28, devidamente assinado pelo responsável técnico do fabricante mencionando o número da inscrição do conselho profissional;
- d) Apresentar cópia autenticada de registro atualizado no Serviço de Inspeção Federal (SIF) ou Serviço de Inspeção Estadual (SIE) da empresa fabricante do produto de origem animal emitido pelo Órgão competente conforme exigência Legal.

Fonte: processo nº 44/2018, pag. 103.

Em 9 de julho de 2018 o pregoeiro avisa sobre a suspensão da licitação em virtude de alterações no edital. (pág. 104, Processo nº 44/2018). Esse aviso é publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima em 10 de julho de 2018 e, no jornal Folha de Boa Vista em 12 de julho de 2018.

Imagem 4 – Aviso de Suspensão de Licitação



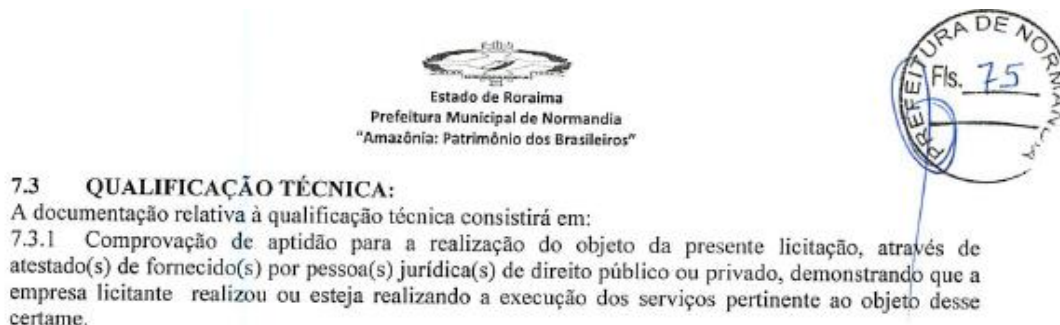
Fonte: Processo nº 44/2018, pag. 105.

O Edital do Pregão Presencial nº 19/2018 (pág. 109 - 122, Processo nº 44/2018), doravante denominado Edital β, informava que a sessão pública se daria em 12 de julho de 2018. Valor R\$ 569.353,38. Assinado pelo pregoeiro em 28 de junho de 2018. O

extrato do edital foi publicado no jornal Folha de Boa Vista em 13 de julho de 2018 e, no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima em 16 de julho de 2018. A data da realização do certame é igual a data do edital anterior. Ressalte-se, entretanto, que nas publicações a data da realização do certame estava correta, isto é, dia 27 de julho de 2018.

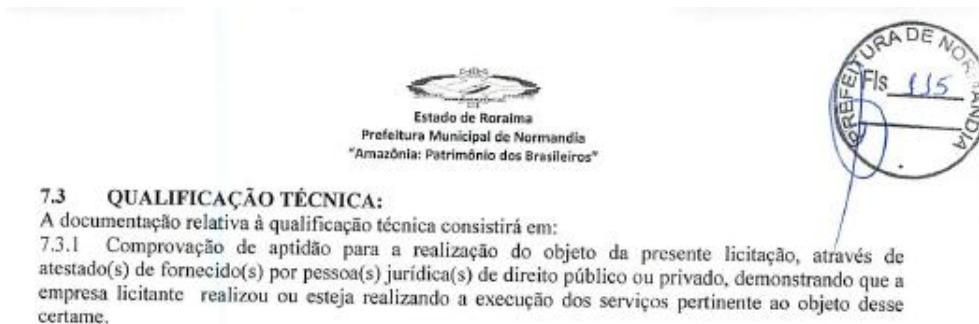
Importa observar que entre o Edital α e o Edital β , não há diferença alguma, especialmente, no tocante às alterações das qualificações técnicas.

Imagem 5 – Exigências de qualificação técnica do Edital α



Fonte: Processo nº 44/2018, pág. 75.

Imagem 6 – Exigências de qualificação técnica do Edital β



Fonte: Processo nº 44/2018, pág. 115.

Por fim, a Lei de Licitações nº 8.666/93 determinou de forma taxativa quais seriam os documentos a serem exigidos para habilitação nas licitações públicas, *in verbis*:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal e trabalhista;
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Destacamos)

Tratou ainda de minudenciar os documentos relativos à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista nos art. 28 a 31 da lei citada.

No entanto, necessário ressaltar que a Lei nº 8.666/93, estabelece em seu art. 28, V, c/c o art. 27, que o ato de autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente será exigido dos interessados para habilitação nas licitações, bem como será exigido dos interessados para habilitação nas licitações a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso, nos termos do art. 30, inciso IV, c/c o art. 27. Entende-se que essa norma também alcança as licitações na modalidade pregão, ante o previsto no art. 4º, inciso XIII e art. 9º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Desta feita, serão analisadas cada uma das qualificações técnicas, que deveriam estar no Edital, conforme solicitação do Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, quais sejam:

a) Alvará Sanitário da sede da empresa participante, com data de validade em vigor, emitido pelo órgão competente, constando a atividade compatível com o objeto deste Termo de Referência;

Em relação ao Alvará Sanitário, temos que é uma obrigação firmada em lei especial, qual seja, a Lei nº 6.437/1977, art. 10, IV, *in verbis*:

IV - extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, manipular, purificar, fracionar, embalar ou reembalar, importar, exportar, armazenar, expedir, transportar, comprar, vender, ceder ou usar alimentos, produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença, ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente.

pena - advertência, apreensão e inutilização, interdição, cancelamento do registro, e/ou multa;

No entanto, a exigência desse alvará, no processo habilitatório restringe a competição, como entende o Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL EXIGÊNCIA. ALVARÁ SANITÁRIO. PROTOCOLO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. Deferida liminar em mandado de segurança, depois revogada, em razão da qual sagrou-se a agravante vencedora na licitação, último ato judicial reformado, porque **o alvará sanitário não é imprescindível à licitação em si, pois inviável a fiscalização municipal certificar as condições de higiene e salubridade de pessoa jurídica, cabendo tal conduta somente quando puderem ser feitas as aferições “ in loco”, no próprio estabelecimento.** Os requisitos próprios da licitação estão limitados à qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Coexistência dos pressupostos da liminar revogada, a ser restabelecida, até decisão definitiva no mandado de segurança, porque apresentado o

protocolo do pedido de renovação do alvará questionado e por haver o ato judicial preliminar gerado direitos subjetivos. Agravo provido. (TRF-4 - AG: 38431 RS 2000.04.01.038431-5, Relator: SILVIA MARIA GONÇALVES GORAIEB, Data de Julgamento: 02/08/2000, QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJ 06/09/2000 PÁGINA: 290) (grifos nossos).

Ressalve-se que o TCU, no Acórdão nº 125/2011 – Plenário, determina que a cobrança do alvará sanitário se dê apenas em relação ao licitante vencedor, como segue:

4.4 Nos termos do art. 8º da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, incumbe à vigilância sanitária regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, entre eles, conforme o § 1º, inciso IV, os saneantes destinados à higienização, desinfecção ou desinfestação em ambientes domiciliares, hospitalares e coletivos. Entende-se que a exigência ao licitante vencedor de apresentação de alvará emitido pela vigilância sanitária não se constitui em cláusula de caráter restritivo, mas em atendimento a legislação especial. Em sentido semelhante foi o entendimento do Acórdão 473/2004 do Plenário, conforme se verifica no item 13 do Voto que o fundamentou, que analisou licitação que tinha como objetivo contratar serviços de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização, realizada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo.

Assim, fere e lei, a jurisprudência do TCU, e interpretação da justiça federal, a inserção em edital dessa cláusula; como pretendido pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Normandia.

b) Apresentar Alvará de Funcionamento devidamente válido, da sede da empresa participante constando a atividade compatível ao objeto a ser licitado, acompanhado do comprovante de pagamento do exercício vigente;

Concernente ao alvará de funcionamento, é uma exigência do decreto-Lei nº inciso IV, artigo 10, da lei nº 6.437/1977, *in verbis*:

Art 45. As instalações e o funcionamento dos estabelecimentos industriais ou comerciais, onde se fabrique, prepare, beneficie, acondicione, transporte, venda ou deposite alimento ficam submetidos às exigências deste Decreto-lei e de seus Regulamentos.

Art 46. Os estabelecimentos a que se refere o artigo anterior devem ser previamente licenciados pela autoridade sanitária competente estadual, municipal, territorial ou do Distrito Federal, mediante a expedição do respectivo alvará.

Apesar disso, é vedada a exigência de apresentação de alvará de funcionamento sem a demonstração de que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante, o que deve ser evidenciado mediante indicação expressa da norma de regência no edital da licitação, conforme estabelecido pelo Acórdão 7982/201 - Segunda Câmara, do TCU.

c) Apresentar Fichas técnicas dos produtos referentes aos itens: 5-22-25-27-28, devidamente assinado pelo responsável técnico do fabricante mencionando o número da inscrição do conselho profissional;

Os itens referidos são, item 5 (charque), item 22 (frango inteiro), item 25 (carne bovina moída), item 27 (carne bovina) e item 28 (peito de Frango).

Essa exigência, em edital, na fase de habilitação, não encontra respaldo na lei nº 8666/93, além de ferir jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. Trazemos à colação, como exemplo, o Acórdão nº 806/2019 - Plenário:

É irregular, para fins de qualificação técnica, exigir certificado de quitação da empresa licitante ou do seu responsável técnico emitido por conselho de fiscalização profissional.

d) Apresentar cópia autenticada de registro atualizado no Serviço de Inspeção Federal – SIF ou Serviço de Inspeção Estadual – SIE da empresa fabricante do produto de origem animal emitido pelo Órgão competente conforme exigência Legal.

Conforme o manual para aquisição de produtos para alimentação escolar, Resolução CD/FNDE nº 4/2015, todos os produtos de origem animal, inclusive ovos e mel, necessitam da avaliação sanitária. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA tem a responsabilidade de avaliar sanitariamente esses produtos. Eles podem ser inspecionados por uma das seguintes instâncias: Serviço de Inspeção Municipal – SIM (permite a comercialização em âmbito municipal); Serviço de Inspeção Estadual – SIE (permite a comercialização em âmbito estadual); e Serviço de Inspeção Federal – SIF (permite a comercialização em todo território nacional).

Apesar de ser uma boa técnica, exigir o registro da empresa fabricante do produto animal, no Serviço de Inspeção Federal (SIF) ou Serviço de Inspeção Estadual (SIE), conforme Acórdão nº 3.157/2004 - 1ª Câmara/TCU, *in verbis*:

*12.2. À fl. 112, vol. 1, consta uma Licença para Funcionamento expedida pela Vigilância Sanitária da Prefeitura Municipal de Parnaíba/PI o que indica ter aquela Prefeitura serviço de inspeção próprio. Desta forma, a exigência de inscrição ou registro junto a órgão de inspeção federal não é razoável. Note-se que a exigência de registro junto ao SIF é feita em relação à empresa licitante. **A referida exigência poderia ser feita, visando a aquisição de produtos confiáveis, em relação ao registro do produto de origem animal no Ministério da Agricultura e não da empresa participante da licitação, fato que excluiu da Tomada de Preços nº 007/2001 os revendedores e representantes de laticínios. (grifos nossos)***

Ressalta-se, porém que essa exigência, em edital, na fase de habilitação, não encontra respaldo na Lei nº 8.666/93, além de ferir jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Nota-se que na literalidade da lei não há nenhuma menção quanto a exigência, no edital, para todos os licitantes, de alvará de funcionamento, sanitário, muito menos cópia autenticada de registro atualizado no Serviço de Inspeção Federal (SIF) ou Serviço de Inspeção Estadual (SIE). Essas exigências afrontam o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93, que veda a inclusão de cláusulas que, de forma desnecessária, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

Assim, a exigência editalícia desses itens tinha como objetivo restringir a competição, posto que houve a participação de uma empresa.

Apesar de não ter sido publicado o edital, com as modificações solicitadas; a empresa vencedora trouxe ao certame as documentações requeridas; o que corrobora com a tese do conluio para restringir a competitividade, além de sagrar vitoriosa a empresa D. L. M. Nunes Eireli EPP.

b) Direcionamento da licitação

Entre o edital inicial (pág. 69-82, Processo nº 84/2018), suprimido, e o edital válido (pág. 109-122), não há diferença alguma, especialmente, no tocante às alterações das qualificações técnicas. Portanto as modificações solicitadas pelo Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Normandia, não poderiam ter sido acessadas pelas empresas participantes do certame.

Firme-se, novamente, o entendimento que, como não ocorreram alterações no edital, não havia como as empresas se adequarem às necessidades impostas pela Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Normandia. Ainda assim, a empresa vencedora do Pregão Presencial nº 19/2018, D. L. M. Nunes Eireli – EPP, apresentou os seguintes documentos, todos recebidos pelo pregoeiro, para se qualificar tecnicamente:

a) Alvará Sanitário da sede da empresa participante, com data de validade em vigor, emitido pelo órgão competente, constando a atividade compatível com o objeto deste Termo de Referência, (pág. 188, Processo nº 44/2018);

b) Alvará de Funcionamento devidamente válido, da sede da empresa participante constando a atividade compatível ao objeto a ser licitado, acompanhado do comprovante de pagamento do exercício vigente (pág. 191-192, Processo nº 44/2018);

c) Ficha técnica dos produtos referente aos itens: 5-22-25-27-28, devidamente assinado pelo responsável técnico do fabricante mencionando o número da inscrição do conselho profissional (pág. 193 -199;202-212, Processo nº 44/2018);

d) Cópia autenticada de registro atualizado no Serviço de Inspeção Federal (SIF) ou Serviço de Inspeção Estadual (SIE) da empresa fabricante do produto de origem animal emitido pelo órgão competente conforme exigência Legal (pág. 213-215, Processo nº 44/2018).

Há mais um ponto a destacar: a análise da proposta da empresa vencedora, trouxe como informações que as empresas fornecedoras de produtos animais seriam a Ryan Leitão Melo - ME (15.293.494/0001-17) e Avenorte Avícola Cianorte Ltda (01.682.147/0001-71).

Importa ressaltar que a empresa Ryan Leitão Melo - ME – nome fantasia: Touru's (CNPJ 15.293.494/0001-17), tem o título de registro no Serviço de Inspeção Estadual - SIE nº 44/2018, da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima, conforme consta na página 215 do processo nº 44/2018. Esse título, foi um dos itens requeridos pelo

Secretário de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Normandia, para inclusão no edital, como segue:

No dia 18 de abril de 2019, foi realizada uma visita *in loco* à sede da empresa D. L. M. Nunes Eireli - EPP, situada à Av. Getúlio Vargas, 6534, Boa Vista/RR. Na ocasião, verificou-se que estavam estacionados caminhões da empresa Touru's como segue:

Imagem 7 – Caminhões da empresa Touru's, estacionados na sede da D. L. M. Nunes Eireli (Multinformática)



Fonte: Registros da Equipe de Auditoria

Obs: As tarjas pretas do quadro acima suprimem informações pessoais, protegidas por sigilo, na forma da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Há que se considerar ainda que a empresa D. L. M. Nunes Eireli - EPP participou de dois certames imediatamente anteriores ao Pregão nº 19/2018, a saber, Pregão Presencial nº 16/2017 e Carta-Convite nº 009/2017, ocasiões em que não apresentou ficha técnicas de produtos nem cópia do registro atualizado no Serviço de Inspeção Federal (SIF) ou Serviço de Inspeção Estadual (SIE) da empresa fabricante do produto de origem animal.

c) Ausência de negociação, na fase externa do certame, entre o pregoeiro e a empresa vencedora.

O Pregão Presencial nº19/2018 (Processo nº 44/2018) tinha como objeto a contratação de empresa para aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não

perecíveis (alimentação escolar), para atender às necessidades dos alunos da Rede Municipal de Ensino do Município de Normandia, para doze meses, a partir da data de assinatura, isto é, 1º de agosto de 2018.

Com finalidade de formar preços para a licitação o Secretário Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Normandia fez a cotação por meio da participação de três empresas, no dia 21 de maio de 2018, como segue:

Quadro 11 – Cotação de preços do Pregão Presencial nº 19/2018

Descrição	Empresas		
	Torres Braga 03.713.098/0001-12	D. L. M. Nunes 20.873.784/0001-70	R. C. de Aguiar 22.828.181/0001-81
Valor da proposta (R\$)	626.520,00	484.100,00	596.074,00

Fonte: processo 44/2018. Pág. 3-11.

O Edital da Licitação, publicado no Jornal Folha de Boa Vista, em 13 de julho de 2018, e no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Roraima, em 16 de julho de 2018, (Processo nº 44/2018, pág. 109-122), traz como preço de referência a média das cotações recebidas, no valor de R\$ 569.353,38.

A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo, ainda, serem adotadas outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos (Acórdãos 3010/2016, 3351/2015, 1678/2015, todos do TCU – Plenário).

A única empresa a apresentar proposta na sessão do pregão, dia 27 de julho de 2018, foi a D. L. M. Nunes Eireli - EPP – Multinformática (Processo nº 44/2018, pág. 146-199/Vol. I, pág. 202-219/Vol. II.), no valor de R\$ 567.563,00. Dois fatos precisam ser enfatizados: apenas uma empresa participou e o valor apresentado pela empresa vencedora estava 17,24% maior que o cotado, por ela mesma, isto é R\$ 83.463,00 mais elevado, com apenas, aproximadamente, dois meses de diferença. Ainda assim o pregoeiro não negociou o preço, como segue:

Quadro 12 – Diferença de valores propostos na cotação de preços e no pregão

D. L. M. Nunes Eireli – EPP		
Discriminação	I	II
	Proposta de preços para cotação prévia (certame 19/2018)	Pregão Presencial nº 19/2018 (proposta vencedora)
Preços (R\$)	484.100,00	567.563,00
Data	21 de maio	27 de julho
Variação (%)	-	(+17,24)

$\Delta = [(II \times 100) / I] - 100$		
--	--	--

Fonte: Processo nº 44/2018.

Imagem 8 – Ata de sessão pública da licitação assinada

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE ABERTURA REFERENTE À LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL Nº 019/2018 PARA AQUISIÇÃO E FORNECIMENTO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PERECÍVEIS E NÃO PERECÍVEIS (ALIMENTAÇÃO ESCOLAR), PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE NORMANDIA.

Aos vinte sete dias de julho de dois mil e dezoito, às onze horas, na Sala da CPL da Prefeitura Municipal de Normandia, realizou-se reunião referente à licitação na modalidade Pregão Presencial, de nº 019/2018, para a aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis (ALIMENTAÇÃO ESCOLAR), para atender as necessidades dos alunos da rede municipal de ensino do município de Normandia, o Pregoeiro DIEGO BARBOSA FREITAS e os membros da equipe de apoio, Sr. SIMÃO MENEZES FILHO e Sr. ALESSANDRO SIDDARTHA MEDRADO MAIA, designados por meio do DECRETO Nº 166/ 2018/ PMN. Na ocasião compareceram apenas uma empresa D. L. M. NUNES EIRELI - EPP (CNPJ: 20.873.784/0001-70) representada por CICERO LUIZ RODRIGUES DE SAMPAIO, CPF:074.631.382-91. foi autorizada a abertura do envelope de proposta, que apresentou os seguintes valores iniciais para o lote único:

LOTE ÚNICO
D. L. M. NUNES EIRELI - EPP (CNPJ: 20.873.784/0001-70) R\$ 567.563,00

Após, nos termos da lei 8.666/93, lei 10.520/02 e decreto nº 3.555/00, classificou a seguinte empresa: o representante da empresa falou que não poderia negociar mais o valor tendo em vista que o valor está abaixo do estimado.

Fonte: Processo nº 44/2018, pág. 220 e 221.

A ausência de negociação, por que o valor do lance se encontra abaixo do orçamento estimativo e que, portanto, estaria atendido o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração somente mereceria guarida quando evidenciado que a pesquisa de preços da licitação foi feita de acordo com a melhor técnica possível para cada caso (Acórdão 28/2015-TCU-Plenário), o que não foi o caso. Além disso, o Tribunal de Contas da União vem consolidando sua jurisprudência no sentido de que o disposto na Lei nº 10.520/02, art. 4º, XVII, significa de fato um poder-dever da administração pública; ou seja, a negociação para tentar reduzir o preço final no pregão é dever da administração, mesmo que a menor proposta seja inferior à estimativa da licitação, devido ao princípio da indisponibilidade do interesse público, conforme Acórdão 2637/2015-TCU-Plenário, Acórdão 694/2014-TCU-Plenário e Acórdão 720/2016-TCU-Plenário.

9. Realização de licitação com dotação orçamentária insuficiente e desvio de finalidade na aplicação de recursos.

O Pregão Presencial nº 19/2018, tinha como objeto a contratação de empresa para aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis (alimentação escolar), para atender às necessidades dos alunos da Rede Municipal de Ensino do Município de Normandia, para doze meses, a partir da data de assinatura, isto é, 1º de agosto de 2018, no valor de R\$ 567.563,00. Ressalta-se que no decorrer do exercício de 2018, foi liberado R\$ 148.001,40, para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, em Normandia, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

A prévia existência de recursos orçamentários constitui condição sem a qual não é possível a instauração de procedimento licitatório, tanto para obras e serviços, quanto

para compra de bens, para fazer face às despesas decorrentes das licitações e respectivos contratos, conforme dispõe a Lei nº 8.666/1993, in verbis:

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

(...)

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

(...)

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Os artigos 14 e 38 do mesmo regramento licitatório reafirmam a necessidade de indicação de recurso orçamentário por ocasião da realização do certame, como segue:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

/.../

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa.

O termo de referência (pág. 17-22, processo nº 44/2018) traz a classificação orçamentária para realização de empenho, e suas respectivas fontes de recursos, quais sejam, 1115 e 1117; essa informação é corroborada pelo despacho assinado pelo Secretário Municipal de Finanças e Planejamento, em 23 de maio de 2018 (pág. 27, Processo nº 44/2018), também pelo despacho assinado pelo Prefeito de Normandia.

No entanto, no decorrer do exercício de 2018, mais uma fonte de recursos foi adotada, assim para disponibilizar alimentação escolar aos alunos a prefeitura municipal de Normandia utilizou três fontes de recursos, como segue:

- I) 1117: Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa (Ação: 2056- manutenção do Programa Nacional de Alimentação Escolar), conforme Nota de empenho nº 2018NE07310001, R\$ 140.951,00 (pág. 261-262, Processo nº 44/2018) – Secretário de finanças informa que o Saldo anterior era de R\$ 326.654,00, restando, portanto: R\$ 185.703,00.
- II) 1115: Transferência do Salário-Educação (Ação 2059 - Gestão da cota salário educação – QSE),
 - a. conforme Nota de Empenho nº 2018NE07310002, R\$ 67.501,50 (pág. 259-260, Processo nº 44/2018) – Secretário de finanças informa que o Saldo anterior era R\$ 68.126,35, restando, portanto, R\$ 624,85.

b. conforme nota de alteração de empenho nº 2018NE10010001, R\$ 205.244,50 (pág. 290, Processo nº 44/2018)

III) 1113: Transferência do FUNDEB 40% (Ação 2074 - Manutenção e Desenvolvimento da Educação Infantil – FUNDEB), conforme Nota de empenho nº 2018NE12180001, R\$ 27.707,50 (pág. 339-340, Processo nº 44/2018)

Os entes da Administração Pública Federal, portanto, apenas podem emitir a declaração de disponibilidade de recursos orçamentários para fins de deflagração de licitação após a existência de efetiva previsão dos recursos necessários para tanto na Lei Orçamentária Anual em vigor no exercício financeiro em curso. Desta feita, há uma consideração a ser feita, havia a impossibilidade de usar a fonte 1113, Transferência do FUNDEB 40%, para custear a alimentação escolar.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB é um Fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente.

Os recursos do FUNDEB devem ser aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, observando-se os respectivos âmbitos de atuação prioritária dos Estados e Municípios, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal (os Municípios devem utilizar recursos do FUNDEB na educação infantil e no ensino fundamental e os Estados no ensino fundamental e médio), sendo que o mínimo de 60% desses recursos deve ser destinado anualmente à remuneração dos profissionais do magistério (professores e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico, tais como: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, coordenação pedagógica e orientação educacional) em efetivo exercício na educação básica pública (regular, especial, indígena, supletivo), e a parcela restante (de no máximo 40%), seja aplicada nas demais ações de manutenção e desenvolvimento, também da educação básica pública. Desta feita, não se pode custear despesas com alimentação com esse recurso, visto que essas despesas não se caracterizam como sendo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE. Ao contrário, o art. 71 da Lei 9.394/96 – LDB – impede textualmente sua consideração como MDE.

Nota-se que essa fonte 1113, utilizada para demonstrar que as futuras contratações seriam suportadas, possibilitando a deflagração do processo licitatório, não poderia ser usada para pagamentos de aquisição de alimentação para o corpo discente das escolas, ou seja, não dava guarida legal para a realização do certame.

O quadro a seguir apresenta a composição das fontes de recursos e respectivos valores destinados para a realização da licitação:

Quadro 13 – Composição das fontes de recursos para aquisição de alimentação escolar.

Discriminação	Fontes	
	1117	1113

Programa	PNAE	FUNDEB
Valor Empenhado (R\$)	140.951,00	27.707,50
Situação	Correta	Incorreta
Total	140.951,00	27.707,50

Fonte: Processo nº 44/2018

Já as notas de empenhos da Fontes 1113 (Transferência do FUNDEB 40%) foram assinadas, transferindo recursos orçamentários para a cobertura das despesas atinentes à realização da licitação para aquisição de alimentação escolar.

A próxima tabela discrimina os pagamentos para aquisição de alimentação escolar com recursos do FUNDEB, o que é expressamente vedado pela legislação que rege a execução desses programas; configurando desvio de recursos públicos, no total de R\$ 27.707,50.

Tabela 2 – Pagamentos para aquisição de alimentação escolar com recursos do FUNDEB

Fonte	Discriminação	Extrato bancário (Data) Página do processo nº 44/2018	Nota fiscal (Número/data) Página do processo nº 44/2018	Valor pago (R\$)
1113	FUNDEB	21/12/2018 pág. 345	1933 18/12/2018 pág. 337-338	27.707,50
Valor total (R\$)				27.707,50

Fonte: Processo nº 44/2018.

A seguir constam os comprovantes de transferências bancárias da Fonte 1113 (Transferência do FUNDEB 40%), para pagamento da contratada pelo fornecimento de alimentação escolar, no contrato decorrente do Pregão Presencial nº 19/2018:

Imagem 9 – Comprovante de transferência bancária da Fonte 1113 – NE 2018NE12180001



Emissão de comprovantes

21/12/2018 - BANCO DO BRASIL - 15:08:48
025000250 SEGUNDA VIA 0005

COMPROVANTE DE TRANSFERENCIA DE CONTA CORRENTE P/ CONTA CORRENTE

CLIENTE: PM NORMANDIA -FEB
AGENCIA: 0250-X CONTA: 74.952-4
=====

DATA DA TRANSFERENCIA	21/12/2018
NR. DOCUMENTO	552.617.000.063.718
VALOR TOTAL	27.707,50

***** TRANSFERIDO PARA:

CLIENTE: D. L. M. NUNES EIRELI - E	
AGENCIA: 2617-4	CONTA: 63.718-1
NR. DOCUMENTO	550.250.000.074.952

=====

NR.AUTENTICACAO	F.023.CD1.09E.D7B.E71
-----------------	-----------------------

Transação efetuada com sucesso por: JC772743 SIMAO MENEZES FILHO.

Fonte: Processo nº 44/2018, pág. 347.

Imagem 10 – Comprovante de transferência bancária – NE 2018NE12180001

21/12/2018 - BANCO DO BRASIL - 15:08:48
025000250 SEGUNDA VIA 0005

COMPROVANTE DE TRANSFERENCIA DE CONTA CORRENTE P/ CONTA CORRENTE

CLIENTE: PM NORMANDIA -FEB
AGENCIA: 0250-X CONTA: 74.952-4
=====

DATA DA TRANSFERENCIA	21/12/2018
NR. DOCUMENTO	552.617.000.063.718
VALOR TOTAL	27.707,50

***** TRANSFERIDO PARA:

CLIENTE: D. L. M. NUNES EIRELI - E	
AGENCIA: 2617-4	CONTA: 63.718-1
NR. DOCUMENTO	550.250.000.074.952

=====

NR.AUTENTICACAO	F.023.CD1.09E.D7B.E71
-----------------	-----------------------

Transação efetuada com sucesso por: JB496600 VICENTE ADOLFO BRASIL.

Fonte: Processo nº 44/2018, pág. 348.

Conclui-se que não havia disponibilidade orçamentária para a deflagração de um certame cujo objeto era a aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis (ALIMENTAÇÃO ESCOLAR), para atender as necessidades dos alunos da Rede Municipal de Ensino do Município de Normandia, para doze meses, a partir da assinatura do contrato, considerando que a disponibilidade orçamentária, na fonte 1117, conforme informação do Secretário de Finanças e Planejamento e do Prefeito (pág. 261-262, Processo nº 44/2018), era de R\$ 326.654,00; portanto, muito abaixo do valor necessário de R\$ 567.563,00.

CONCLUSÃO

Considerando os achados apresentados anteriormente, conclui-se que a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE não está adequada, pois as aquisições de alimentos não foram regulares, não há acompanhamento satisfatório pela nutricionista responsável técnico do PNAE e o Conselho de Alimentação Escolar – CAE não foi devidamente constituído e não possui condições para atuar devidamente.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício nº 218/2019/SMECEL/PMN, de 11 de junho de 2019, a Prefeitura Municipal de Normandia/RR apresentou a seguinte manifestação:

Achado nº 1

Manifestação da unidade fiscalizada

“R: No PAM anexado, não consta a assinatura, porem as informações contidas baseiam-se pelo levantamento realizado de acordo com a necessidade para aquisição de tais gêneros para composição da Merenda Escolar dos alunos da Rede Municipal de Ensino de Normandia/RR conforme o Cardápio apresentado pela Nutricionista;

[...]

R: As pesquisas de preços foram realizadas na cidade de Boa Vista/RR, pois os fornecedores do Município de Normandia/RR não mostraram interesse na época em participar da licitação, nem mesmo em fornecer orçamento para cotações de preços necessários;

[...]

R: Considerada as observações da falta de assinatura da Nutricionista no Termo de Referência e PAM, estes fora elaborado pela equipe técnica, de acordo com o cardápio elaborado pela Nutricionista;

[...]

R: Agricultor familiar compreende-se também empreendedor familiar rural conforme dispõe a Lei 11.326/2006 a qual estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

[...]

R: O **item 1** abrange acerca da legalidade no qual foram apenas a título de observação pela Procuradoria do Município; O **item 3** constata-se a existência do cardápio assinado pela Nutricionista que viabiliza a aquisição dos gêneros alimentícios, quanto ao **item 4** apesar da ausência da assinatura da Nutricionista na solicitação de compra, no termo de referência e na solicitação de aquisição dos gêneros alimentícios todo o processo de aquisição de gêneros alimentícios foi acompanhado pela mesma, inclusive utilizando-se o cardápio fornecido pela nutricionista como base para a elaboração dos documentos supracitados; quanto ao **item 5** apesar de não haver no edital a oportunidade de vendas por itens, o mesmo não comprometeu o processo licitatório, uma vez que a compra por

lotes mostrou-se mais vantajosa e econômica ao erário municipal; e em observância ao **item 7** que apesar de tratar-se de recomendação, foi devidamente observado;

[...]

R: O Aviso de Chamada Pública 001/2018 estão publicadas com a data e o local na Folha de Boa Vista de quarta-feira, 20 de junho de 2018 constantes nos autos as fls. 69 do processo em epigrafe e também no Diário Oficial do Município publicado em 20 de junho de 2018, também evidenciado nos autos as fls. 68;

[...]

R: Consideramos que Produtores rurais não possuem certificações e especializações em participações de certames, a equipe técnica deve-se e cumpre-se na obrigação de servidão ajudar (observo que ajudar, não significa direcionar) para que os mesmos possam participar e não gerar danos aos erários do Município de Normandia - RR, evitando que os alunos da Rede Municipal de Ensino sofram com a falta de gêneros alimentícios impedindo seu desenvolvimento nutricional enquanto estuda; Em relação aos envelopes das Propostas consideramos que a falta da instrução acerca dos produtores rurais em não atentarem gerou esta informação relatada no Relatório da CGU;

[...]

R: Em relação aos quantitativos ofertados, não há direcionamento no certame, os produtores são quem decidem a máxima e mínima ofertada, de acordo com as suas produções, em relação aos preços sendo menor o custeio, não gera danos, mas economia ao erário público;

[...]

R: Desconhecemos tais fatos que possam comprometer esta atual Gestão com início em 2017, acerca das suposições e observações apontadas no item acima pela CGU, e dentro do âmbito de competências a nossa responsabilidade com o Município de Normandia atende aos dispositivos legais. Quanto à possibilidade de alguns produtores e/ou seus cônjuges serem servidores da Prefeitura Municipal, isso se justifica facilmente ao constatarmos que o Município de Normandia tem atualmente 2.311 habitantes em sua Sede, cuja economia depende quase que exclusivamente do serviço público;"

Análise da equipe de fiscalização

A Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, no seu art. 12, § 1º, inciso II, dispõe que compete ao nutricionista, responsável técnico pelo PNAE, acompanhar desde a aquisição dos gêneros alimentícios até o consumo das refeições pelos alunos.

Da mesma maneira, o art. 3º, da Resolução CFN nº 465/2010, estabelece as atividades obrigatórias do nutricionista vinculado ao PNAE, entre as quais estão o planejamento, orientação e supervisão da seleção e compra dos alimentos (inciso VI), bem como a

participação do processo de licitação e de compra direta da agricultura familiar (inciso IX).

Portanto, a nutricionista também deveria ter contribuído na elaboração do Pedido de Aquisição de Material/Serviço - PAM e do Termo de Referência e ter participado das fases da chamada pública.

Com relação às pesquisas de preços, não há comprovação de que os fornecedores de Normandia/RR se recusaram em apresentar orçamento, nem que houve solicitação de cotações de preços para os mesmos.

Quanto às recomendações da Procuradora Geral do Município, os esclarecimentos prestados não elidem as constatações.

Sobre a omissão da data e do local da sessão de abertura no Edital de Chamada Pública nº 001/2018, o gestor apenas informou que tais informações foram publicadas no Aviso de Chamada Pública nº 001/2018, mas não justificou a falta dessas no edital.

Pela manifestação do gestor, pode-se concluir que as documentações de habilitação e as propostas foram organizadas pelos servidores da Prefeitura juntamente com os produtores rurais, não havendo, de fato, a chamada pública.

Em relação aos produtores com algum tipo de vínculo com a Prefeitura, os esclarecimentos prestados não elidem as constatações.

Achado nº 2

Manifestação da unidade fiscalizada

“R: Com vistas a correção dos apontamentos do Relatório da CGU, informamos que a equipe da SMECEL vem se aperfeiçoando em controles e fiscalização de recebimento de bens e serviços, buscando aperfeiçoar inclusive a Legislação referente ao Controle Interno do Município;”

Análise da equipe de fiscalização

O gestor apenas enumerou as providências que serão adotadas, mas não explicou a divergência entre as quantidades dos recibos de entrega com as das notas fiscais, a entrega de produtos que não constavam nos contratos. Desse modo, não é possível determinar quais gêneros alimentícios foram entregues nem a quantidade fornecida.

Achado nº 3

Manifestação da unidade fiscalizada

“R: O acompanhamento nutricional estava sendo devidamente realizado junto as 44 escolas do município ao longo do ano, ocorre que em vista da dificuldade de acesso a diversas escolas e por haver apenas uma Nutricionista para fazer o acompanhamento

de todas as escolas municipais o trabalho fica comprometido e moroso. Todavia, para que não haja prejuízos aos alunos, o acompanhamento está sendo executado de forma gradativa para que se alcance um melhor resultado e possamos fazer a cobertura de 100% em toda a área indígena.

[...]

R: Considerando a acumulação de cargos, seguem em anexos 02 (duas) declarações de desvinculo com os pontos apresentados no Relatório da CGU;

[...]

R: No período em que compreende o início das aulas e a contratação da Nutricionista não houve quaisquer prejuízos a Aquisição de alimentos para as Escolas Municipais ou aos próprios alunos, uma vez que nesse período ainda estava vigente o Contrato anterior de aquisição dos gêneros alimentícios, no qual houve o devido acompanhamento de Nutricionista;”

Análise da equipe de fiscalização

Quanto à acumulação de cargos, foi apresentada Declaração, de 3 de maio de 2019, de um servidor do município de Bonfim/RR, na qual consta que R. L. R. exerceu cargo de Nutricionista na Secretaria Municipal de Saúde de Bonfim/RR até 28 de fevereiro de 2019. Portanto, durante o exercício de 2018, a Nutricionista R. L. R. acumulou cargos em dois municípios.

Além disso, o gestor informou que só há uma Nutricionista contratada e que, por isso, o *“trabalho fica comprometido e moroso”*, confirmando a constatação de que o número de nutricionista contratado é insuficiente.

Com relação ao período sem nutricionista contratado, o gestor afirmou que não houve prejuízos à aquisição de alimentos para as escolas ou aos alunos, pois o contrato de aquisição de gêneros alimentícios que estava vigente foi acompanhado pela nutricionista. Contudo, o acompanhamento da licitação é apenas uma das atribuições do responsável técnico pelo PNAE, conforme a Resolução/CD/FNDE nº 26/2013, art. 12, § 1º. Também compete ao nutricionista acompanhar o preparo, a distribuição e o consumo das refeições pelos alunos, além de outras atribuições.

Portanto, constata-se que não houve acompanhamento adequado do PNAE por nutricionista.

Achado nº 4

Manifestação da unidade fiscalizada

“R: Com vistas aos apontamentos do Relatório da CGU, informamos que a equipe da SMECEL - Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer através deste Secretario que vos subscreve, prontamente resolveu tal situação com a nova formação

do CAE - Conselho de Alimentação Escolar publicada em 23 de janeiro de 2019 no Diário Oficial do Município de número 0809, e dispondo tais responsabilidades, também resolveu adotar meios que pudessem fazer o CAE ser participativo e atuante junto a equipe, em vista que o CAE anterior não se fazia presente e não disponibilizava informações pertinentes as suas demandas, mesmo com cobranças oficiais desta Secretaria, e com relação a estrutura para funcionamento do CAE a Secretaria não tendo condições físicas de disponibilizar uma sala exclusiva para o funcionamento do Conselho, entretanto disponibiliza sala para que possam reunir e tratar de assuntos de interesse ao Conselho junto a Nutricionista e toda equipe responsável pelo Controle de Merenda Escolar sempre que solicitado.”

Análise da equipe de fiscalização

A “nova formação do CAE - Conselho de Alimentação Escolar publicada em 23 de janeiro de 2019 no Diário Oficial do Município de número 0809” é a mesma citada no Achado, cuja composição não está adequada, pois os representantes de pais de alunos e um representante da Sociedade Civil têm vínculo com a Prefeitura de Normandia/RR, podendo comprometer a independência do Conselho.

Com relação à infraestrutura necessária para a execução das atividades do CAE, o gestor confirmou que não há sala exclusiva para o Conselho.

Achado nº 5

Manifestação da unidade fiscalizada

R: Ao analisar os autos do processo licitatório quanto aos apontamentos do Relatório não foram identificados falhas graves ou indícios de direcionamento, apenas um equívoco do Presidente da CPL quando da elaboração da Certidão de decurso de prazo (item IX).

Análise da equipe de fiscalização

A manifestação oferecida apresentada pela Prefeitura não acrescenta fatos novos sobre achado, dessa forma, a constatação permanece em sua íntegra.

Achado nº 6

Manifestação da unidade fiscalizada

R: Mesmo que da lei de licitações não haja a obrigatoriedade da cobrança do Alvará Sanitário da Vigilância Sanitária, a Comissão responsável pela elaboração do Edital Licitatório entendeu relevante a cobrança do mesmo por tratar-se de Processo para aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, o que exige um cuidado ainda maior de todos os envolvidos.

Análise da equipe de fiscalização

Apesar do relato trazido pela equipe de fiscalização, com trechos da Lei nº 8666/1993, jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal Regional Federal, restando claro, que ao administrador público só pode fazer o que a lei permite, conforme o princípio da legalidade, art. 37, 'caput', da Constituição da República Federativa do Brasil; o secretário municipal de educação argumenta que “a Comissão responsável pela elaboração do Edital Licitatório entendeu relevante a cobrança do mesmo (alvará sanitário)”; ou seja, fundamentou decisão ao arrepio da Lei.

Desta feita, a manifestação oferecida apresentada pela Prefeitura não acrescenta fatos novos sobre achado, dessa forma, a constatação permanece em sua íntegra.

Achado nº 7

Manifestação da unidade fiscalizada

R: Em resposta ao questionamento da utilização do QSE em referência ao custeio da Alimentação Escolar, segue em anexo o Mandado de intimação 380/2019 do PROCESSO SEI 005602/2018 DECISAO NORMATIVA 00212019 TCERR _ PLENO acerca da Consulta realizada por esta Prefeitura.

Análise da equipe de fiscalização

A transferência da cota-parte do Salário-Educação: a contribuição social do Salário-Educação é tributo destinado ao financiamento de programas, projetos e ações voltados à educação básica pública. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais. Do total arrecadado, 40% são destinados à cota federal, geridos pelo FNDE e os 60% restantes são repassados a título da cota estadual e municipal.

O estudo técnico do Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, Paulo de Sena Martins, cujo título é: “Alimentação Escolar: financiamento por meio de programas suplementares e incompatibilidade com a utilização de recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)”, insurge-se contra a possibilidade de o salário-educação financiar a alimentação escolar, conforme argumentação:

...o salário-educação é contribuição social. Se admitida essa interpretação e essa fonte for utilizada pelos estados e municípios para financiar a alimentação, não há necessidade de buscar outra fonte, como a de MDE. A proposta poderia inadvertidamente desorganizar o financiamento da educação, uma vez que a mesma fonte – MDE, com os mesmos recursos, passaria a sustentar mais despesas. Tanto assim que a despesa é expressamente excluída do rol da MDE na LDB, nos seguintes termos:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

.....

*IV - programas suplementares de **alimentação**, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e **outras formas de assistência social**;*

.....

E poderia, eventualmente, incentivar a prática de substituição de fontes, deslocando recursos atualmente utilizados pelos entes subnacionais em seus programas suplementares de alimentação – que se somam ao programa suplementar federal – o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O programa é suplementar porque representa fator que se agrega para que o aluno possa receber o ensino no sentido estrito.

O FNDE, por meio da resposta ao pedido e-SIC 23480016481201691 argumenta que:

a contribuição social do Salário-Educação está prevista no artigo 212, §§ 5º e 6º, da Constituição Federal, cuja arrecadação e distribuição foi regulamentada pelo art. 15 da Lei nº 9.424/96, com as alterações promovidas pela Lei nº 9.766/98, pela Lei nº 10.832/2003 e, ainda, pela Lei nº 11.457/2007...

Para a utilização dos recursos, deve ser observado o disposto nos artigos 70 e 71 da LDB (Lei nº 9.394/96), pois o primeiro estabelece em que os recursos podem ser aplicados, enquanto o segundo descreve as ações nas quais os recursos não podem ser utilizados, da mesma forma como estabelecido para os recursos do Fundeb.

Por fim, cabe ao ente federado avaliar se o que se pretende realizar com os recursos da Quota do Salário-Educação que lhe pertence encontra amparo no inciso acima disposto (art. 70 da LDB). (grifos nossos)

A Lei de Diretrizes e Base (LDB), em seus artigos 70 e 71, explanam:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

(...)

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Entretanto, tribunais de contas estaduais têm anotado que não há empecilho para que a cota estadual e municipal do salário-educação seja utilizada para financiar a alimentação escolar, uma vez que o art. 212, § 4º, da Constituição, prevê o financiamento de programas suplementares de alimentação com recursos provenientes de contribuições sociais; segue esse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Roraima, conforme mandado de intimação nº. 308/2019.

Percebe-se uma certa insegurança jurídica, no tocante, à gestão do salário-educação; porquanto, há dissensão de posicionamentos de instituições oficiais.

Desta feita, concorda-se com a argumentação do FNDE e do Assessor Legislativo da Câmara dos Deputados. Porém, a prefeitura de Normandia, respalda-se em decisão oficial do Tribunal de Contas do Estado de Roraima – TCERR, consubstanciada na Decisão Normativa nº 002/2019–TCERR–PLENO que tem a obrigação de fiscalizar os recursos distribuídos automaticamente ao Município de Normandia (Cota Municipal), por se tratar de recursos pertencentes àquelas instâncias governamentais, por força de mandamento constitucional (art. 212, § 6º da CF). Assim, tendo em vista o entendimento do tribunal de contas local de que “*não há impedimento quanto à aplicação dos recursos provenientes do salário-educação em programas suplementares de alimentação da atenção básica*”, retira-se esse trecho do achado de auditoria.

Achado nº 8

Manifestação da unidade fiscalizada

R: Em observância aos apontamentos apresentados no relatório da CGU em relação ao processo 044/2018, pregão presencial nº 19/2018, é importante ressaltar que o pregoeiro e sua equipe técnica fizeram as alterações do edital conforme solicitação do secretário de educação e foi realizado uma consulta nos editais da Prefeitura de Boa Vista PE Nº. 006/19 - RP-PROCESSO Nº N°. 428445/18 e Governo do estado de Roraima PE Nº: 002/2019RP PROC Nº: 17101.000724/19-47 – SEED, nele consta as mesmas exigências conforme figura abaixo:

6.0 - DAS AMOSTRAS

6.1 - Após a fase de habilitação documental, o(a) pregoeiro(a) convocará através do chat mensagens do Sistema www.licitacoes-e.com.br o licitante interessado da disputa do certame para apresentação das amostras de cada item a serem submetidas a testes necessários para avaliação dos produtos a serem adquiridos.

6.2 - Após a convocação o licitante interessado deverá APRESENTAR as amostras, num prazo de 05 (cinco) dias úteis para a Secretaria Municipal de Educação e Cultura - SMEC, no horário de 08:00h às 12:00h, sito à Rua Cecília Brasil, nº 1079 - Centro.

6.3 - A AMOSTRA de cada item a ser adquirido deverá ser acompanhada de Ficha Técnica, expedida pelo fabricante do produto com informações nutricionais. Bem como, documento de identificação do fabricante,

Rua Gal. Penha Brasil, 1011 - Palácio 9 de Julho - Anexo I - São Francisco
e-mail: pregao.pmbv@gmail.com - Visite o nosso site: www.boavista.ror.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA VISTA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



contemplando as seguintes informações: razão social, endereço, nome do contato ou representante, e-mail, número do telefone e fax;

6.4 - A SMEC se reserva o direito de utilizar o prazo de até 72 (setenta e duas) horas para efetivar a avaliação dos produtos e se assegurar da qualidade do mesmo. Findada a análise e, caso o produto não tenha sido aprovado, a SMEC emitirá um parecer justificando a desaprovação;

6.5 - Os produtos do Lote III, com exceção do ovo e do peixe, deverão conter o selo do registro do Ministério da Agricultura e Abastecimento (selo SIE ou SIF) nas embalagens;

6.6 - Nos casos de desaprovação no teste de que trata o item anterior, serão convocados os licitantes remanescentes até que se obtenha o objeto que atenda ao Edital;

6.7 - As amostras ficarão em poder da Nutrição, para posterior conferência das especificações quando do recebimento definitivo do objeto, devendo a mesma estar em conformidade com a apresentada no certame;

6.8 - As amostras serão analisadas por Comissão da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, nomeada através da portaria a ser publicada, composta por 02 técnicos e 01 administrativo.

8. DA HABILITAÇÃO PARA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

- 8.1. Apresentar cópia do Alvará de Vigilância Sanitária atualizado, com data de validade em vigor sendo esse requisito mínimo de qualidade higiênico-sanitária para a fabricação/produção/comercialização de gêneros alimentícios, constando a atividade compatível com o objeto deste Termo de Referência.
- 8.2. Apresentar Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, declarando que o licitante já forneceu ou está fornecendo o objeto desta licitação, compatível em qualidade, quantidade e cumprimento dos prazos estabelecidos.
- 8.3. Apresentar Alvará de Funcionamento devidamente válido, constando a atividade compatível ao objeto a ser licitado, acompanhado do comprovante de pagamento do exercício vigente.
- 8.4. Patrimônio líquido de no mínimo 5% do valor a ser contratado.
- 8.5. Ficha Técnica dos produtos referente aos ITENS 11,18,19,24,32,33,34, 36,37 e 38 cotados.
- 8.6. A empresa contemplada deverá apresentar garantia do contrato conforme artigo 56 da Lei 8.666/93, no valor de 5% da contratação, no máximo 10 (dez) dias após a assinatura do contrato.

9. PRAZO PARA ENTREGA DO OBJETO

- 9.1. Os gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis deverão ser entregues a partir da data da assinatura do contrato, em local definido no item 10 (dez) do presente instrumento, mediante as solicitações da Divisão de Alimentação Escolar - DIAL/DAE/SEED e conforme suas necessidades, sendo que a entrega deverá obedecer ao prazo máximo de 30 (Trinta) dias após a solicitação.

10. LOCAL DE ENTREGA DOS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

- 10.1. Os gêneros alimentícios deverão ser entregues no Departamento de Apoio ao Educando – DAE, situado a Avenida Mário Homem de Melo, Nº 4482 – Bairro: Calumbé, nesta cidade de Boa Vista/RR.

11. PRAZO DE VALIDADE DOS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

- 11.1. Todos os gêneros alimentícios que possuem prazo para o consumo gravados em suas embalagens, deverão possuir prazo de validade de no mínimo 60 (sessenta) dias, subsequentes à data de entrega, ressalvados os casos dos produtos de origem animal e sua legislação pertinente, bem como as frutas, legumes e verduras devem estar em grau de maturação ideal para manipulação e transporte, em boas condições de conservação, sem sinais de deterioração, sem manchas escuras, que indiquem bolor e apodrecimento, e outros sinais que indiquem estágio de apodrecimento. Devem estar firmes, sem partes amolecidas ou estragadas. Ou seja, devem estar em condições adequadas para o consumo.

No lançamento do primeiro edital somente a empresa D. L. M. Nunes Eireli – EPP (CNPJ: 20.873.784/0001-70) retirou o documento. No entanto, o mesmo foi suspenso para ajustes de termo do termo de referência e lançado um novo aviso de licitação. Porém somente a empresa supracitada retirou o edital.

Diante do exposto, não foi por causa de alterações no edital, com inclusões de outras exigências da qualificação técnica, que restringiu a competição do certame. Não há problemas no edital publicado e sim em empresas que não se interessam em fornecer ao município, inclusive as que têm sede no próprio município, onde de forma alguma querem participar do processo de licitação, nem sequer fornecem cotação.

Informamos que a utilização de veículos de outras marcas, fornecedores não competem a esta Secretaria determinar ou fiscalizar, mas sim devemos exigir que os produtos de consumo sejam entregues conforme as exigências dos autos.

Análise da equipe de fiscalização

A arguição da prefeitura não elide os fatos constatados, posto que não explica, por exemplo, como a empresa vencedora do certame sabia das alterações no edital, se o instrumento não foi publicado com as modificações.

Achado nº 9

Manifestação da unidade fiscalizada

R: A respeito da utilização do FUNDEB, segue em anexo o interesse em manifestação ao Secretário Municipal de Planejamento e Finanças datado no dia 15 de janeiro de 2019, através do Ofício 007/2019, que providencie o mais breve o ressarcimento com respaldo

jurídico, tendo em vista que a detecção foi visto por este Secretário de Educação que vos subscreve, evidenciado nos autos as fls. 350 e 351, constante no processo citado e também a manifestação do Secretário de Planejamento e Finanças na devolução do devido recurso as fls. 352, o qual pede orientações ao Jurídico sobre as providências cabíveis a se adotar; Em resposta ao questionamento da utilização QSE em referência ao custeio da Alimentação Escolar, segue em anexo o Mandado de Intimação 380/2019 do Processo SEI 005602/2018 Decisão Normativa 002/2019 TCERR – PLENO acerca da Consulta realizada por esta Prefeitura; Considerando os fatos a devolução do Recurso FUNDEB será restituída evitando danos os erários e as prestações de contas, e, devidamente evidenciada e respaldada em acordo com os dispositivos legais de devolução.

Análise da equipe de fiscalização

Constatou-se, que não havia disponibilidade orçamentária para a deflagração de um certame cujo objeto era a aquisição e fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis (alimentação escolar), para atender as necessidades dos alunos da Rede Municipal de Ensino do Município de Normandia, para doze meses, a partir da assinatura do contrato, considerando que a disponibilidade orçamentária, na Fonte 1117 (PNAE), conforme informação do Secretário de Finanças e Planejamento e do Prefeito (Processo nº 44/2018, pág. 261-262) era de R\$ 326.654,00, portanto, muito abaixo do valor necessário de R\$ 567.563,00.

O arguido pela prefeitura não elide os pontos pertinentes ao FUNDEB. Nesse caso, ocorreu a aplicação de recursos, no valor de R\$ 27.707, em desacordo com o programa, ou seja, em finalidade diversa da prevista; bem como houve a deflagração de processo licitatório sem recursos financeiros suficientes para sua realização. Portanto, o achado de auditoria será mantido.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICIPIO DE NORMANDIA

Exercício 2014

01 de agosto de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA EDUCACAO**

Unidade Examinada: **MUNICIPIO DE NORMANDIA**

Município/UF: **Boa Vista/RR**

Ordem de Serviço: **201900362**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

A Fiscalização em Entes Federativos tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BDI – Bonificação e Despesas Indiretas

CGU – Controladoria Geral da União

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

FEF – Programa de Fiscalização em Entes Federativos

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Ltda – Limitada

MPF/RR – Ministério Público Federal em Roraima

PMN – Prefeitura Municipal de Normandia

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

RR – Estado de Roraima

SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

TCE – Tomada de Contas Especial

TCU – Tribunal de Contas da União

Und – Unidade

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	9
Parte 1 – Gestor Federal	9
1. Restrição à competitividade na realização da Tomada de Preços nº 08/2014.	9
2. Danos ao erário de R\$ 100.800,00, ocasionados por pagamentos realizados em desacordo com a execução da obra, serviços realizados sem condições de aproveitamento e abandono da obra.	11
Parte 2 – Gestor Local	12
CONCLUSÃO	12
ANEXOS	13
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	13

INTRODUÇÃO

Esta ação faz parte do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF) – 6º Ciclo e está inserida no aprimoramento dos instrumentos e processos de trabalho da Controladoria-Geral da União (CGU) desde agosto de 2015, que incorporou o antigo Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos. Essa fiscalização tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

Destaca-se que o resultado do presente relatório será consolidado ao resultado das avaliações das outras áreas fiscalizadas no referido município pelo FEF em questão.

Trata-se, portanto, de ação de controle realizada com o intuito de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos públicos federais provenientes do Ministério da Educação, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no âmbito do Programa 2030 - Educação Básica, Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, cuja diretriz estratégica é propiciar à comunidade escolar melhores condições para a realização de atividades pedagógicas, recreativas, culturais e desportivas. Assim, foi analisada a execução do Termo de Compromisso PAC nº 208859/2014, no valor total de R\$ 509.860,00, cujo o objeto é Construção de Quadra Escolar Coberta com Vestiários na Escola Municipal Castro Alves, no Município de Normandia/RR.

A fase de planejamento da ação de controle envolveu a solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Normandia (PMN) para responder as seguintes questões de auditoria:

- O projeto básico da obra contém os conjuntos de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução?
- O levantamento do quantitativo está de acordo com as plantas e especificações técnicas?
- O detalhamento e referências do orçamento da obra estão adequados?
- Os mecanismos de cálculo e identificação do BDI estão adequados?
- Houve, no processo licitatório, restrição à competitividade e/ou prática de conluio?
- Os preços da planilha de custos do licitante vencedor estão adequados aos valores de mercado?
- Os pagamentos pela execução do objeto foram regulares, de acordo com o mercado e dentro do equilíbrio econômico-financeiro acordado?
- Há efetiva fiscalização da obra por parte do órgão concedente?

A tabela a seguir apresenta o resumo do orçamento da Administração para construção da referida quadra.

Tabela 01 – Resumo do orçamento apresentado pela PMN

Item	Descrição	Custo (R\$)
1	Serviços Preliminares	9.266,50
2	Movimento de terra	12.119,71
3	Infraestrutura	44.542,56
4	Superestrutura	39.252,78
5	Paredes e painéis	40.898,49
6	Cobertura	111.433,42
7	Esquadrias	3.429,16
8	Revestimentos	45.086,36
9	Pisos	64.841,53
10	Pintura	47.091,08
11	Instalações hidráulicas	13.511,49
12	Instalações sanitárias	11.806,96
13	Drenagem pluvial	10.913,88
14	Instalações elétricas	14.746,33
15	Sistema de proteção contra descargas atmosféricas	2.184,59
16	Serviços Diversos	38.735,46
Total Geral ... R\$		509.860,30

Fonte: Orçamento apresentado pela PMN – SINAPI de dezembro de 2016.

Para contratação da obra em questão, a PMN lançou a Tomada de Preços nº 008/2014, na qual sagrou-se vencedora a única participante do processo, a empresa Construtora e Agroindústria Novo Horizonte Ltda., CNPJ: 06.296.358/0001-22, com a proposta total no valor de R\$507.489,10. A tabela a seguir apresenta o resumo da proposta da empresa.

Tabela 02 – Resumo da proposta da empresa vencedora

Item	Descrição	Custo (R\$)
1	Serviços Preliminares	9.223,41
2	Movimento de terra	12.063,34
3	Infraestrutura	44.335,41
4	Superestrutura	39.070,23
5	Paredes e painéis	40.708,29
6	Cobertura	110.915,18
7	Esquadrias	3.413,21
8	Revestimentos	44.876,68
9	Pisos	64.539,97
10	Pintura	46.872,07
11	Instalações hidráulicas	13.448,65
12	Instalações sanitárias	11.752,05
13	Drenagem pluvial	10.863,12
14	Instalações elétricas	14.677,75
15	Sistema de proteção contra descargas atmosféricas	2.174,43

16	Serviços Diversos	38.555,31
Total Geral ... R\$		507.489,10

Fonte: Proposta da empresa vencedora.

Foram realizadas duas medições que somam o valor total pago de R\$ 100.800,00, conforme tabela a seguir.

Tabela 03 – Resumo das medições e dos pagamentos realizados

Data	Medição nº	Nota Fiscal nº	Valor Pago (R\$)
06/11/2014	1	009	75.000,00
20/05/2015	2	014	25.800,00
Total Geral ... R\$			100.800,00

Fonte: Medições de 01 a 02 e Notas Fiscais apresentadas pela empresa.

Registra-se que, na fase de execução foram aplicados os testes selecionados e que não houve restrições à execução da presente ação de controle.

RESULTADOS DOS EXAMES

Parte 1 – Gestor Federal

1. Restrição à competitividade na realização da Tomada de Preços nº 08/2014.

O processo licitatório, instruído nos autos do processo SEMECD nº 28/2014, foi regido por meio do Edital nº 08/2014 (fl. 62), publicado no Diário Oficial da União em 17/06/2014 (fl. 78), cujos principais dados constam no quadro a seguir.

Quadro 01 – Principais dados do processo licitatório

Edital	08/2014
Publicação do edital	03/06/2014
Modalidade	Tomada de Preços
Objeto	Contratação por menor preço em regime de empreitada global, de empresa especializada em obras e serviços de engenharia, para a construção de quadra escolar coberta com vestiário - PAC 2, localizada no Município de Normandia - RR.
Valor de referência	R\$ 509.860,30
Valor contratado	R\$ 507.489,10 (99,53% do valor de referência)
Licitante	Construtora Novo Horizonte Ltda – ME
Data de realização da licitação	27/06/2014 e 02/07/2014
Adjudicação	03/07/2017
Empenho	194, emitido em 04/07/2014
Contrato	15/2014, assinado em 10/07/2014

Na análise dos autos do processo de licitação verificou-se as seguintes ocorrências, em relação à divulgação do certame e publicação dos avisos de licitação, que teve o edital assinado em 6 de maio de 2014 pelo Presidente da CPL:

- Publicação do Aviso de Licitação em 3 de junho de 2014 no Diário Oficial do Estado de Roraima – DOERR, com designação da data de 20 de junho de 2014 para a realização da sessão da tomada de preços;
- Publicação do Aviso de Licitação em 17 de junho de 2014 no Diário Oficial da União – DOU, com designação da data de 27 de junho de 2014 para a realização da sessão de apresentação da documentação e proposta de preços pelas licitantes;
- Publicação do Aviso de Prorrogação de Prazo em 18 de junho de 2014 no DOERR, com designação da data de 27 de junho de 2014 para a realização da sessão da licitação; e
- Publicação do Aviso de Prorrogação de Prazo em 19 de junho de 2014 no Jornal de Roraima, com designação da data de 27 de junho de 2014 para a realização da sessão da licitação.

Assim, verificou-se que a CPL marcou inicialmente a apresentação da documentação e proposta de preços pelas licitantes para o dia 20 de junho de 2014. No entanto, não constam nos autos a comprovação de publicação no DOERR e em jornal de grande circulação.

Posteriormente a CPL alterou a data para o dia 27 de junho de 2014, com publicação do aviso no DOU, DOERR e Jornal de Roraima, e não consta nos autos a motivação para a decisão de alteração de data da sessão.

Ocorre que o período entre a publicação e a data de realização da sessão de recebimento da documentação de habilitação e apresentação das propostas de preços é inferior ao prazo mínimo de quinze dias, estabelecido no art. 21, § 2º, III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Nesse sentido, a alteração da data de apresentação das propostas e da documentação de habilitação deve ser acompanhada da consequente reabertura de prazo para apresentação de das possíveis propostas, sob pena de violação à Lei nº 8.666/93, pois restringiu os princípios da publicidade e da competitividade entre os licitantes.

Desse modo, ressalta-se que somente a licitante vencedora participou da licitação, retirando o edital no dia 24 de junho de 2014, fato que acarretou na contratação da obra pelo valor de R\$ 507.489,10, valor R\$ 2.371,20 menor que o valor de referência, correspondente a 0,43% de desconto orçado pela administração.

O princípio da competitividade tem como consequência a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração, e segundo o Tribunal de Contas da União – TCU, a licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993 (Acórdão 1734/2009 – Plenário), o que não foi atingido na Tomada de Preços nº 08/2014, pois potenciais concorrentes não tiveram tempo hábil de conhecer as condições editalícias e, portanto, participarem da disputa.

Já, no Capítulo 4 (DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO), Item 4.1.1. do Edital, há vedação à participação de consórcio de empresas na licitação. No entanto, o TCU entende que, embora a decisão sobre a participação de consórcio em licitação seja uma faculdade da Administração, a opção pela proibição deve ser devidamente fundamentada no processo (Acórdão nº 1636/2007 Plenário), e que é recomendável a aceitação da participação de consórcios em licitações, a fim de viabilizar a participação de maior número de interessados e de selecionar a proposta mais vantajosa (Acórdão nº 1104/2007 – Plenário).

Com a exposição das observações verificadas na análise processual, constata-se que houve restrição ao caráter competitivo da licitação, ocasionada pela concessão de prazo para apresentação da documentação de habilitação e propostas de preços inferior ao previsto na Lei Geral de Licitações e pela vedação à participação de consórcios na licitação sem a devida fundamentação.

2. Danos ao erário de R\$ 100.800,00, ocasionados por pagamentos realizados em desacordo com a execução da obra, serviços realizados sem condições de aproveitamento e abandono da obra.

Como já citado, a empresa contratada recebeu o valor total de R\$ 100.800,00 por meio de duas medições, a primeira, em 06 de novembro de 2014, no valor de R\$ 75.000,00, e a segunda, em 20 de maio de 2015, no valor de R\$ 25.800,00.

Na fiscalização *in loco*, realizada na semana de 24 a 30 de março de 2019, constatou-se que: as medições realizadas estavam em desacordo com a real execução da obra, a obra está abandonada desde 2015, os serviços realizados no local não apresentam condições de serem aproveitados, pois não se pode avaliar a qualidade do concreto executado, e que, portanto, todo pagamento realizado para obra em questão deverá ser ressarcido aos cofres públicos.

O quadro de fotos a seguir, apresenta a situação da obra, paralisada atualmente.

Quadro 02 – Fotos do local



Fonte: Fiscalização *in loco* na semana de 24 a 30 de março de 2019.

Pelo Quadro de fotos, verifica-se que não há como aproveitar os serviços executados para uma eventual retomada da obra, tendo em vista o baixo valor de execução.

Portanto, o valor total pago de R\$ 100.800,00 se enquadra como pagamento indevido, e o dano ao erário está consolidado.

Parte 2 – Gestor Local

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

CONCLUSÃO

Este trabalho teve por objetivo avaliar a regularidade dos recursos federais repassados ao Município de Normandia por meio do Termo de Compromisso PAC nº 208859/2014. Por se tratar de obra antiga, verificou-se somente os pagamentos realizados e a execução da obra.

Em relação ao processo licitatório, não foram detectadas evidências de restrição à competitividade ou de prática de conluio entre a administração e a única concorrente da tomada de preços realizada em 27/06/2014.

Com relação à execução da obra, foi verificado que se encontra paralisada desde 2015, que a empresa abandonou a obra, que o contrato está extinto, e sobre os pagamentos, verificou-se que todo valor pago foi indevido.

Assim o valor dos danos ao erário foi de R\$ 100.800,00, conforme achado, descrito no corpo deste relatório.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A unidade se manifestou por meio do Ofício nº 040/2019 – PMN/RORAIMA-RR, de 14 de junho de 2019, conforme se segue:

“Ao cumprimenta-lo cordialmente Vossa Senhoria, venho pelo presente instrumento encaminhar respostas referentes aos achados de auditoria encaminhados através do ofício 10945/2019/NAC-RR/RORAIMA/CGU. Abaixo descritos:

Ordem de serviço 201900362 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da educação- FNDE- Implantação e adequação de estrutura esportivas escolares - (Termo de Compromisso PAC208859/2014). (...)”

Importante ressaltar que a PMN não apresentou manifestação direta sobre o tema a esta CGU Regional, e que se limitou apenas a enviar a Representação que fez ao Ministério Público Federal em Roraima. Em resumo essa representação informou o seguinte:

“2. DOS FATOS

No ano de 2014, o Município de Normandia, que a época estava sob a gestão do ex-prefeito JAIRO AMILCAR DE ARAÚJO, firmou com o Ministério da Educação (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) o Termo de Compromisso PAC Nº 208859/2014, no valor total de R\$ 509.860,00, cujo objeto era a Construção de Quadra Escolar Coberta com Vestiários na Escola Municipal Castro Alves, no Município de Normandia/RR. Para a contratação de empresa executora da obra o então prefeito realizou o certame licitatório Tomada de Preços Nº 008/2014 (Processo Nº 028/2014), na qual sagrou-se vencedora a única participante do processo, a empresa Construtora e Agroindústria Novo Horizonte Ltda., CNPJ: 06.296.358/0001-22, com a proposta total no valor de R\$507.489,10 (cópia do contrato em anexo). Foram realizados dois pagamentos que somam o valor total de R\$ 100.800,00 (cem mil e oitocentos reais), tendo sido um realizado em 06 de novembro de 2014 no valor de R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) e outro em 20 de maio de 2015 no valor de R\$ 25.800,00 (vinte e cinco mil e oitocentos reais). Todavia, as notas fiscais apresentadas pela empresa não foram atestadas pelos fiscais da obra, nem tampouco se realizou qualquer tipo de relatório de execução, antes da efetivação dos pagamentos. Em março do corrente ano, Controladoria Geral da União realizou auditoria no aludido processo licitatório e fiscalização in loco da obra em tela, consolidando suas conclusões preliminares no Relatório de Avaliação em anexo. Conforme consta do relatório, a referida auditoria detectou as seguintes ocorrências:

- *Irregularidades no processo licitatório e restrição à competitividade;*

- *As medições realizadas quando dos pagamentos realizados, estavam em desacordo com a real execução da obra;*

- *Abandono da obra;*

- *Os serviços realizados no local não apresentam condições de serem aproveitados, pois não se pode avaliar a qualidade do concreto executado, e que, portanto (...)."*

Com base nos apontamentos acima elencados, devidamente esmiuçados no corpo do Relatório da CGU, recomendou-se por fim, que:

“todo pagamento realizado para obra em questão deverá ser ressarcido aos cofres públicos.”

Cumpra-se ressaltar, que mesmo antes da auditoria realizada pela CGU, o atual engenheiro da Prefeitura Municipal já havia elaborado parecer técnico relatando as irregularidades encontradas na obra e o consequente dano ao erário.

Com vistas a correção das falhas encontradas e a devida conclusão da obra, ou devolução ao erário municipal dos valores pagos, o atual prefeito, tentou diversas vezes entrar em contato com a empresa, não logrando êxito em intimar pessoalmente os responsáveis pela empresa contratada, realizou notificação extrajudicial por meio de edital (cópia em anexo), mas não obteve retorno, de modo que não lhe resta alternativa senão a de buscar a responsabilização da mesma, bem como a do ex-prefeito. São os fatos.”

Baseado na manifestação da PMN e consequente Representação ao MPF/RR, esta CGU Regional mantém a totalidade dos fatos apontados na seção RESULTADO DOS EXAMES deste relatório.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

NORMANDIA GABINETE DO PREFEITO

Exercício 2016

31 de julho de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL**

Unidade Examinada: **NORMANDIA GABINETE DO PREFEITO**

Município/UF: **Boa Vista/RR**

Ordem de Serviço: **201900264**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

A Fiscalização em Entes Federativos tem por objetivo verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais executados de forma direta ou descentralizada aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às Organizações da Sociedade Civil.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

BDI – Bonificações e Despesas Indiretas

TCE – Tomada de Contas Especial

SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	8
Parte 1 – Gestor Federal	8
1. Pagamentos indevidos por superfaturamento de quantidade equivalentes a R\$ 322.418,14 pela inclusão de serviços não executados nos boletins de medição da obra.	8
2. Proposta da empresa contratada com sobrepreços equivalentes a R\$ R\$ 198.211,52, nos serviços contendo os insumos “Poste de Concreto” e “Cabos de Alumínio CAA”, apresentando valores acima dos parâmetros referenciais praticados no mercado local.	9
3. Superfaturamento de preços de serviços executados com valores acima dos praticados no mercado local.	14
Parte 2 – Gestor Local	16
4. Execução dos serviços sem a garantia contratual de 5% estabelecida no edital de licitação.	16
CONCLUSÃO	17
ANEXOS	18
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	18

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de fiscalização consistiu na avaliação da regularidade da execução do convênio Siconv nº 827424/2016, celebrado entre a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Prefeitura Municipal de Normandia/RR, para a construção de rede elétrica monofásica, sistema monofilar com retorno por terra (MRT) a 7,96 KV, incluindo ramal de interligação e kit de subestação 5 KVA, para beneficiar comunidades indígenas do Baixo Contigo na Terra Indígena Raposa Serra do Sol no Estado de Roraima.

O valor total dos recursos federais, estabelecidos no âmbito do convênio, foi de R\$ 3.000.000,00, dos quais já foram repassados ao município R\$ 1.000.000,00, conforme ordem bancária datada de 02 de janeiro de 2019.

Os trabalhos foram realizados no Município de Normandia/RR, no período compreendido entre 25 e 29 de março de 2019, visando verificar a regularidade dos serviços executados, por intermédio de vistorias técnicas nos locais das obras, bem como, analisar a lisura da documentação relativa ao convênio e ao procedimento licitatório realizado para a contratação dos serviços.

Para a execução das obras a Prefeitura realizou a Concorrência Pública nº 001/2018, da qual participaram duas empresas: Conservi construção comércio e serviços LTDA – EPP, CNPJ nº: 17.230.233/0001-83, inabilitada por não atender a qualificação técnica exigida em edital; e Ferrari construções e serviços EIRELI – EPP, CNPJ nº: 07.024.593/0001-75, vencedora do certame. Com base na análise da documentação relativa ao procedimento licitatório, constante do processo administrativo nº 001/2018 – SMISP, não se identificou a ocorrência de irregularidades na realização do certame.

A obra foi contratada pelo valor de R\$ 2.985.039,35, mediante o contrato nº 019/2018, firmado com a empresa vencedora em 12 de junho de 2018. A ordem de serviço para a execução das obras foi emitida em 06 de julho de 2018, e foram medidos e pagos até o momento R\$ 1.001.328,94, o que corresponde a 34% do valor do convênio, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Movimentação bancária - Convênio nº 827424/2016

Medição	Nota fiscal	Data	Valor	Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
1ª	321	23/01/2019	R\$ 245.808,61	284373	28/01/2019	R\$ 239.663,40
				760307	28/02/2019	R\$ 6.145,21
2ª	326	19/02/2019	R\$ 755.520,33	759979	28/02/2019	R\$ 736.632,33
				760849	28/02/2019	R\$ 18.888,00
TOTAL						R\$ 1.001.328,94

Fonte: Extrato – Banco do Brasil – Agência: 3906-3 – Conta: 7819-0. Processo Administrativo nº 001/2018 – SMISP (Volume 05).

Foi realizada inspeção física para aferição da execução do projeto referente à construção de rede elétrica monofásica, sistema monofilar com retorno por terra (MRT) a 7,96 KV, nos dias 26 e 27 de março de 2019, contemplando as comunidades de São Pedro, Vizela, Mari-Mari, Monte Sinai, Pacu e Santa Maria. As visitas aos trechos da rede elétrica das comunidades de Pacu e Santa Maria ficaram prejudicadas pois os serviços de instalação da rede ainda não tinham sido iniciados.

RESULTADOS DOS EXAMES

Parte 1 – Gestor Federal

1. Pagamentos indevidos por superfaturamento de quantidade equivalentes a R\$ 322.418,14 pela inclusão de serviços não executados nos boletins de medição da obra.

Considerando a documentação relativa ao procedimento licitatório referente à Concorrência Pública nº 01/2018, constante do processo administrativo nº 001/2018 – SMISP, e após análises efetuadas nas notas fiscais da contratada e nos boletins de medição da obra, verificou-se uma diferença significativa entre os quantitativos dos serviços atestados e pagos pela Prefeitura e os quantitativos dos serviços realmente executados nas comunidades envolvidas (São Pedro, Vizela, Mari-Mari, Monte Sinai, Pacu e Santa Maria), os quais foram devidamente aferidos por meio de inspeções físicas realizadas nos dias 26 e 27 de março de 2019.

As notas fiscais e os boletins de medição analisados para a obra em questão estão apresentados conforme tabela a seguir:

Tabela – Notas fiscais e boletins de medição constantes no processo.

Boletim de medição	Data	Valor (R\$)	Nota fiscal	Data	Valor (R\$)
BM nº 01/2019	23/01/2019	245.808,61	000321	23/01/2019	245.808,61
BM nº 02/2019	19/02/2019	755.520,33	000326	19/02/2019	755.520,33
Total		1.001.328,94			1.001.328,94

Fonte: Processo administrativo nº 001/2018 – SMISP – Prefeitura.

Confrontando os dados analisados com base nas notas fiscais, boletins de medição e inspeção física realizada, as diferenças encontradas entre os quantitativos dos serviços liquidados e pagos e os quantitativos dos serviços executados na obra, estão dispostas conforme tabelas a seguir:

Tabela - Apuração de pagamento indevido após Boletim de Medição nº 02 - Serviços pagos e não executados

ITEM	DISCRIMINAÇÃO DE SERVIÇOS	Und.	Quant. Total	Custo Unitário Empresa com BDI	BM nº 02		Execução após inspeção física						Pagto. Indevido
					% Execução	Quant. Executada	São Pedro	Vizela	Mari-Mari	Mont e Sinai	Total	Dif.	
1.2	Canteiro de Obra - Alojamento/ Depósito / Refeitório e WC	und	1	27.520,87	200,00%	2	1	0	0		1	1	27.520,87
2.7	Estrutura Passante tipo U1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	302,00	2.058,85	82,45%	249		56	69	15	140	109	224.414,65
2.8	Estrutura Passante com agulões médio tipo U2 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	93	2.710,87	34,41%	32		6			6	26	70.482,62

Fonte: Processo administrativo nº 001/2018 – SMISP - Prefeitura e Inspeção física realizada.

Ref. de preço: março/2018.

Total	322.418,14
Valor contratado	2.985.039,35
% do contrato	10,8%
Valor pago no contrato	1.001.328,94
% Valores pagos e não executados	32,2%

Dos dados obtidos das tabelas acima, nota-se que os valores referentes aos serviços não executados da obra correspondem a um dano ao erário no total de R\$ 322.418,14, representando um percentual de 32,2% do valor total pago para a empresa, considerando os dois boletins de medição.

Em relação às despesas previstas no orçamento descritivo de serviços, apresentado pela empresa contratada, observou-se que o serviço: “1.2 Canteiro de Obra – Alojamento – Depósito - Refeitório e WC”, cujo valor total estabelecido na proposta de preços era de R\$ 27.520,87, foi pago em duplicidade na 1ª e 2ª medições, conforme verificou-se nas faturas de serviços apresentadas nessas medições.

Observa-se também que o serviço: “1.2 Canteiro de Obra – Alojamento – Depósito - Refeitório e WC”, cujo valor total estabelecido na proposta de preços foi de R\$ 27.520,87, foi pago a maior e em duplicidade na 2ª medição, ultrapassando o quantitativo previsto na proposta de empresa para o item em questão.

Ressalte-se que todas as medições foram atestadas sem ressalvas pelo engenheiro designado pela prefeitura como fiscal da obra. Salienta-se também que não consta do processo nenhuma alteração de quantitativo de serviços ou justificativa para a realização do pagamento indevido.

Assim sendo, conclui-se que os quantitativos de alguns serviços executados são inferiores aos quantitativos de serviços atestados nas notas fiscais da obra e pagos pela Prefeitura, sendo que os valores dos serviços não executados devem ser ressarcidos ao erário conforme os ditames legais, com a consequente instauração de Tomada de Contas Especial, caso não obtenha êxito.

2. Proposta da empresa contratada com sobrepreços equivalentes a R\$ R\$ 198.211,52, nos serviços contendo os insumos “Poste de Concreto” e “Cabos de Alumínio CAA”, apresentando valores acima dos parâmetros referenciais praticados no mercado local.

A Prefeitura Municipal de Normandia, por meio da Concorrência Pública nº 01/2018, contratou a empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda – EPP, CNPJ nº 07.024.593/0001-75, para a construção de rede elétrica monofásica, sistema monofilar com retorno por terra (MRT) a 7,96 KV, incluindo ramal de interligação e kit de subestação 5 KVA, para beneficiar comunidades indígenas do Baixo Contigo na Terra Indígena Raposa Serra do Sol no Estado de Roraima, a qual apresentou os seguintes custos unitários dos insumos “Poste de Concreto” e “Cabos de Alumínio CAA” na respectiva proposta de preços:

Quadro - Custos unitários para postes de concreto e cabos de alumínio

Insumo	Ref. Proposta	Un.	Custo Unitário
Poste Concreto Duplo T - 11m/300kgf	Merc. Local	un.	1.070,00

Insumo	Ref. Proposta	Un.	Custo Unitário
Poste Concreto Duplo T - 11m/600kgf	Merc. Local	un.	1.390,00
Cabo Alumínio CAA Sparate - 2 AWG	SINAPI	kg	20,26
Cabo Alumínio CAA - 4 AWG	SINAPI	kg	20,59

Fonte: Proposta de preços da empresa vencedora.

Obs.: SINAPI: Referência agosto/2017. Mercado local: março/2017.

Quanto ao insumo “Poste de Concreto”, considerando que esse material apresentou grande relevância na curva ABC do orçamento da empresa contratada, esta Controladoria realizou cotação de preço no dia 25 de abril de 2019, visando à aferição da consistência dos preços obtidos em março/2017, estando ciente da existência da defasagem de ambas bases de preço (2017 e 2019). O resultado desta pesquisa de preço está demonstrado conforme tabela a seguir:

Tabela - Cotação de preços realizada pela CGU - Postes de concreto

Insumo	Mercado Local (A)	Mercado Local (B)	Média (R\$)
Poste Concreto Duplo T - 11m/300kgf	950,00	800,00	875,00
Poste Concreto Duplo T - 11m/600kgf	1.000,00	900,00	950,00

Fonte: Cotação de preços em 25/04/2019.

Cotação Mercado Local (A): CASA DO ELETRICISTA, CNPJ 84.012.418/0001-09

Cotação Mercado Local (B): PONTO DO ELETRICISTA, CNPJ 10.370.137/0001-91

Cotação de preços realizada pela CGU: abril/2019

Como se pode notar, a média de preço da cotação realizada pela CGU em abril/2019 está bem abaixo dos preços do mercado local cotados em março/2017.

Vale ressaltar que as empresas que participaram da cotação de preços realizada pela CGU, conforme tabela supra, também participaram da cotação de preços realizada pela Prefeitura quando da instrução do processo licitatório à época (mar/2017) visando a elaboração do projeto básico da obra. A tabela a seguir traz um comparativo entre essas cotações (Prefeitura e CGU):

Tabela - Comparação de custos unitários - Cotações Prefeitura e CGU para postes de concreto

Insumo	Mercado Local (A) Cotação Prefeitura	Mercado Local (A) Cotação CGU	Diferença	Dif. (%)	Mercado Local (B) Cotação Prefeitura	Mercado Local (B) Cotação CGU	Diferença	Dif. (%)
Poste Concreto Duplo T - 11m/300kgf	1.210,00	950,00	260,00	27,4%	1.100,00	800,00	300,00	37,5%
Poste Concreto Duplo T - 11m/600kgf	1.400,00	1.000,00	400,00	40,0%	1.410,00	900,00	510,00	56,7%

Fonte: Processo administrativo nº 001/2018 – SMISP - Prefeitura. Cotação de preços em 25/04/2019.

Cotação Mercado Local (A): CASA DO ELETRICISTA, CNPJ 84.012.418/0001-09

Cotação Mercado Local (B): PONTO DO ELETRICISTA, CNPJ 10.370.137/0001-91

Cotação de preços realizada pela Prefeitura (Termo de Referência): março/2017

Cotação de preços realizada pela CGU: abril/2019

Após análises das informações apresentadas, constata-se que, apesar de as cotações serem dos mesmos fornecedores e de períodos distintos (2017 e 2019), ainda assim, existem diferenças de preços que alcançam o percentual de até 56,7% maior do que a cotação realizada por esta Controladoria em 2019. Dessa maneira, fica evidenciado que as pesquisas de preços realizadas quando da elaboração do projeto básico (mar/2017) não refletiam fidedignamente os valores praticados no mercado local da época para o insumo “Poste de Concreto”.

Quanto ao Insumo “Cabos de Alumínio CAA”, que também apresentou grande relevância na curva ABC do orçamento da empresa contratada, constatou-se que a quantidade em quilogramas por quilômetro (kg/km) desse insumo nas respectivas composições de custos unitários constantes da proposta de preços da contratada (serviços referentes aos itens 2.12, 2.13 e 2.14 da planilha de preços apresentada na licitação) apresenta valores acima dos valores padrões utilizados por fabricantes de cabos no mercado brasileiro, conforme dados apresentados no quadro a seguir:

Tabela - Características técnicas para Cabos de Alumínio CAA - Parâmetro kg/km

Insumo	Denominação Padrão	kg/km	R\$/kg SINAPI	Custo Unitário/km -Sem BDI (R\$)		
				Item 2.1	Item 2.2	Item 2.3
Contratada						
Cabo Alumínio CAA Sparate - 2 AWG	SPARATE	174,67	20,26	3.538,81	10.616,85	
Cabo Alumínio CAA - 4 AWG	SWAN	93,9	20,59			1.933,40
Fabricantes*						
Cabo Alumínio CAA Sparate - 2 AWG	SPARATE	158,5	20,26	3.211,21	9.633,63	
Cabo Alumínio CAA - 4 AWG	SWAN	85,6	20,59			1.762,50
Diferença - Custo Unitário/Km				327,60	983,22	170,90

Fonte: Composição de custos unitários da contratada e consultas aos sites de internet de fabricantes.

*Fabricantes consultados: General Cable, Nexans.

Ressalta-se que, neste caso, o sobrepreço originou-se de uma variação de quantitativos dentro da composição de custos unitários, diferentemente do insumo “Poste de Concreto” que teve a sua origem na variação dos custos do poste.

Considerando todas as evidências apresentadas nos parágrafos anteriores e após análises relativas aos preços contratados e aos parâmetros de mercado, constatou-se que os valores apresentados pela empresa contratada e aceitos pela Prefeitura estão com sobrepreço, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela - Apuração de sobrepreço considerando os insumos Poste de Concreto e Cabos de Alumínio CAA

Tabela - Apuração de sobrepreço considerando os insumos Poste de Concreto e Cabos de Alumínio CAA											
Item	Discriminação de Serviços	Insumos	Und.	Quant.	Custo Unitário Insumo Empresa	Custo Unitário Insumo Mercado Local	Diferença Custo Unitário	Dif. (%)	Sobrepreço com BDI*		
2.1	Estrutura Passante tipo N1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	29	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	7.037,65		
2.2	Estrutura de Ancoragem tipo N3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16		
2.4	Estrutura de Ancoragem tipo N4 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	7	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	3.833,06		
2.5	Estrutura Passante tipo N1 BT1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	12	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	2.912,13		
2.6	Estrutura Passante tipo N3 BT3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDU em M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16		
2.7	Estrutura Passante tipo U1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	302	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	73.288,61		
2.8	Estrutura Passante com agulões médio tipo U2 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	93	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	50.924,94		
2.10	Estrutura de Ancoragem tipo -U3- 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	5	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	2.737,90		
2.11	Estrutura de Ancoragem tipo U4 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	74	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	40.520,92		
2.12	Lançamento de contutores em Rede de M.T Monofásica 1#2 AWG CAA - 7,96KV	CABO DE ALUMÍNIO NÚ CAA SPARATE 2 AWG - com alma de aço**	KM	40,300	3.538,81	3.211,21	327,60	10,2%	16.430,45		
2.13	Lançamento de contutores em Rede de M.T Trifásica 3#2 AWG CAA - 13,8KV	CABO DE ALUMÍNIO NÚ CAA SPARATE 2 AWG - com alma de aço**	KM	4,734	10.616,85	9.633,63	983,22	10,2%	5.792,59		
2.14	Lançamento de contutores em Rede de M.T Monofásica 1#4 AWG CAA - 7,96KV	CABO DE ALUMÍNIO NÚ CAA 4AWG -com alma de aço***	KM	10,870	1.933,40	1.762,50	170,90	9,7%	2.311,85		
2.15	Subestação Monofásica de 5kVA com montagem em poste de concreto de 11/300kgf Sem Medição.	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	13	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	3.154,81		
3.1	Estrutura Passante tipo U1 BT1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	14	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	3.397,49		
3.2	Estrutura Passante tipo U3 BT3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	8	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	4.380,64		
3.11	Subestação Trifásica de 45kVA com montagem em poste de concreto de 11/600kgf.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16		
3.12	Subestação Monofásica de 37,5kVA com montagem em poste de concreto de 11/600kgf.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	5	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	2.737,90		
Fonte: Processo administrativo nº 001/2018 – SMISP - Prefeitura. Cotação de preços em 25/04/2019.									Total de Sobrepreço		222.746,40
* BDI utilizado: 24,45%.									Valor contratado		2.985.039,35
** Foi utilizada a especificação de 158,5 kg/km para o cálculo do custo unitário do insumo para o mercado local.									% do contrato		7,5%
*** Foi utilizada a especificação de 85,6 kg/km para o cálculo do custo unitário do insumo para o mercado local.									% de Sobrepreço		8,1%

Dos dados obtidos da tabela acima, nota-se que os valores contratados a maior, referentes aos insumos “Poste de Concreto” e “Cabos de Alumínio CAA”, junto à empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda – EPP, correspondem a um sobrepreço total no valor de R\$ 222.746,40, representando um percentual de 7,5% do valor contratado para a execução da obra.

Após a manifestação da Unidade Examinada que consta na seção ANEXO, acatou-se parcialmente os argumentos apresentados em relação ao item 3, subitem “Cabos de

Alumínio CAA”, de modo que a apuração do sobrepreço, já excluídas as parcelas relativas aos cabos de alumínio CAA, foi retificada conforme tabela a seguir:

Tabela - Apuração de sobrepreço considerando o insumo Poste de Concreto

Item	Discriminação de Serviços	Insumos	Und.	Quant.	Custo Unitário Insumo Empresa	Custo Unitário Insumo Mercado Local	Diferença Custo Unitário	Dif. (%)	Sobrepreço com BDI*
2.1	Estrutura Passante tipo N1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	29	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	7.037,65
2.2	Estrutura de Ancoragem tipo N3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16
2.4	Estrutura de Ancoragem tipo N4 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	7	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	3.833,06
2.5	Estrutura Passante tipo N1 BT1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	12	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	2.912,13
2.6	Estrutura Passante tipo N3 BT3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDU em M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16
2.7	Estrutura Passante tipo U1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	302	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	73.288,61
2.8	Estrutura Passante com agulões médio tipo U2 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	93	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	50.924,94
2.10	Estrutura de Ancoragem tipo -U3- 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	5	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	2.737,90
2.11	Estrutura de Ancoragem tipo U4 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	74	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	40.520,92
2.15	Subestação Monofásica de 5kVA com montagem em poste de concreto de 11/300kgf Sem Medição.	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	13	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	3.154,81
3.1	Estrutura Passante tipo U1 BT1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/300kgf	und	14	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	3.397,49
3.2	Estrutura Passante tipo U3 BT3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	8	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	4.380,64
3.11	Subestação Trifásica de 45kVA com montagem em poste de concreto de 11/600kgf.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16
3.12	Subestação Monofásica de 37,5kVA com montagem em poste de concreto de 11/600kgf.	Poste Concreto Duplo T-11m/600kgf	und	5	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	2.737,90

Fonte: Processo administrativo nº 001/2018 – SMISP - Prefeitura. Cotação de preços em 25/04/2019.

* BDI utilizado: 24,45%.

Total de Sobrepreço	198.211,52
Valor contratado	2.985.039,35
% do contrato	6,6%
% de Sobrepreço	7,1%

Dos dados obtidos da tabela acima, nota-se que os valores contratados a maior, referentes ao insumo “Poste de Concreto”, junto à empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda – EPP, correspondem a um sobrepreço total no valor de R\$ 198.211,52, representando um percentual de 6,6% do valor contratado para a execução da obra.

Adicionalmente, conclui-se que os valores encontrados representam um sobrepreço de 7,1% em relação aos valores de mercado. Salienta-se que uma parte desses valores já foram transformados em superfaturamento (vide constatação em item específico desse relatório), uma vez que já foram executados, aferidos e pagos com base nos boletins de medição.

Vale ressaltar que se faz necessária a realização da adequação dos valores da proposta de preços da contratada para que fiquem coerentes com os preços praticados no mercado local para os serviços da obra, evitando-se, desta maneira, que pagamentos indevidos sejam realizados posteriormente durante a execução contratual (sobrepço transformando-se em superfaturamento).

3. Superfaturamento de preços de serviços executados com valores acima dos praticados no mercado local.

Inicialmente, deve-se ressaltar que os serviços identificados com valores superfaturados foram aqueles que se originaram após a análise dos serviços que apresentaram sobrepços na composição dos seus custos unitários em conjunto com os serviços que foram executados e pagos conforme os respectivos boletins de medição e notas fiscais. Dessa maneira, a planilha de referência para a apuração do sobrepço elaborada no item anterior desse relatório e os boletins de medição/notas fiscais serviram como base para as constatações/conclusões contextualizadas neste item.

Considerando que a planilha de referência para a apuração do sobrepço já foi apresentada no item anterior, cumpre-se mostrar o último boletim de medição acumulado (Boletim nº 02/2019 de 19 de fevereiro de 2019) contendo os serviços executados até aquela data:

Tabela - Serviços executados após Boletim de Medição nº 02

Item	Discriminação de Serviços	Und.	Proposta de Preços - Contratada			Execução após BM nº 02		
			Quant.	Custos Unitários	Preço Total	% Executado	Quant. Executada	Valor (R\$) Acumulado
1.1	Placa da obra Padrão SUDAM(M²)	m²	12	372,96	4.475,52	50,0%	6,00	2.237,76
1.2	Canteiro de Obra - Alojamento/ Depósito / Refeitório e WC	m²	1	27.520,87	27.520,87	200,0%	2,00	55.041,74
1.3	Vigia noturno (6 hora/Dia= 30*6=180hs mês)	h	1260	20,15	25.389,00	28,6%	360,00	7.254,00
1.4	Engenheiro Eletricista de Obra (2 hora/Dia=24*2=48hs mês)	h	336	111,74	37.544,64	28,6%	96,00	10.727,04
1.5	Desmatamento, destocamento e limpeza de árvores com diâmetro médio de 15 a 30cm	m²	126600	0,15	18.990,00	14,2%	18.000,00	2.700,00
1.6	Locação de estrutura Padrão Rural e Urbana	und	634	103,20	65.428,80	43,8%	278,00	28.689,60
1.7	Transporte de material (artefatos de concreto postes)	Txkm	170507,50	1,21	206.314,08	53,3%	90.901,47	109.990,78
2.1	Estrutura Passante tipo N1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	29	2.728,21	79.118,09	100,0%	29,00	79.118,09
2.2	Estrutura de Ancoragem tipo -N3- 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	2	3.999,42	7.998,84	100,0%	2,00	7.998,84
2.3	Estrutura Derivação em poste existente tipo N3 Sistema LDR em M.T	und	2	1.480,31	2.960,62	100,0%	2,00	2.960,62
2.4	Estrutura de Ancoragem tipo N411/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	7	4.800,93	33.606,51	85,7%	6,00	28.805,58
2.5	Estrutura Passante tipo N1 BT1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	und	12	2.853,40	34.240,80	66,7%	8,00	22.827,20
2.6	Estrutura Passante tipo N3 BT3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	und	2	4.078,18	8.156,36	50,0%	1,00	4.078,18
2.7	Estrutura Passante tipo U1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	302,00	2.058,85	621.772,70	82,5%	249,00	512.653,65
2.8	Estrutura Passante com agulões médio tipo U2 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	93	2.710,87	252.110,91	34,4%	32,00	86.747,84
2.9	Estrutura Derivação em poste existente tipo U3 Sistema LDR em M.T	und	23	438,80	10.092,40	39,1%	9,00	3.949,20
2.11	Estrutura de Ancoragem tipo U411/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	74,00	3.231,71	239.146,54	14,9%	11,00	35.548,81
TOTAL						33,5%		1.001.328,93

Fonte: Boletins de medição nº 01 e nº 02.

Após análises das planilhas de apuração de sobrepreço conjuntamente com as planilhas dos boletins de medição dos serviços executados da obra, constatou-se que os preços apresentados pela empresa contratada e pagos pela Prefeitura estão acima dos preços praticados no mercado local, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela - Apuração de superfaturamento após pagamento relativo ao Boletim de Medição nº 02

Item	Discriminação de Serviços	Und.	% Execução	Quant. Executada	Custo Unitário Insumo Empresa	Custo Unitário Insumo Mercado Local	Diferença Custo Unitário	Dif. (%)	Superfaturamento com BDI*
2.1	Estrutura Passante tipo N1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	100,00	29	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	7.037,65
2.2	Estrutura de Ancoragem tipo -N3-11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	100,00	2	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	1.095,16
2.4	Estrutura de Ancoragem tipo N411/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	85,71	6	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	3.285,48
2.5	Estrutura Passante tipo N1 BT1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	und	66,67	8	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	1.941,42
2.6	Estrutura Passante tipo N3 BT3 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDUem M.T E B.T	und	50,00	1	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	547,58
2.7	Estrutura Passante tipo U1 11/300kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	82,45	249	1.070,00	875,00	195,00	22,3%	60.426,70
2.8	Estrutura Passante com agulhos médio tipo U2 11/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	34,41	32	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	17.522,56
2.11	Estrutura de Ancoragem tipo U411/600kgf em poste de concreto Sistema LDR em M.T.	und	14,86	11	1.390,00	950,00	440,00	46,3%	6.023,38
Total de Superfaturamento									97.879,93
Valor contratado									2.985.039,35
% do contrato									3,3%
% Superfaturamento									3,4%

Fonte: Processo administrativo nº 001/2018 – SMISP - Prefeitura.
SINAPI: Base ago/2017. Cotação de preços em 25/04/2019.
* BDI utilizado: 24,45%.

Dos dados obtidos da tabela acima, nota-se que os valores pagos a maior referentes aos serviços da obra contratados junto à empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda – EPP, correspondem a um dano ao erário no total de R\$ 97.879,93, representando um percentual total de 3,3% do valor pago do contrato e um percentual de superfaturamento de 3,4% em relação aos valores de mercado.

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

Parte 2 – Gestor Local

4. Execução dos serviços sem a garantia contratual de 5% estabelecida no edital de licitação.

Na análise do Edital da Concorrência Pública nº 01/2018, item 13, e do contrato firmado com a empresa vencedora, nº 019/2018 – Cláusula sexta, observou-se a exigência de garantia de execução contratual no valor correspondente a 5% (R\$ 149.251,97) do valor da contratação (R\$ 2.985.039,35).

Tal garantia deveria ser apresentada no ato da assinatura contratual, mas na documentação fornecida pela prefeitura não consta comprovante da realização dessa garantia. Dessa forma, a execução dos serviços por parte da empresa contratada está em desacordo com o art. 56 da Lei 8.666/93.

Saliente-se que a finalidade da garantia contratual é assegurar a plena execução do contrato, resguardando a administração pública de eventuais prejuízos decorrentes da inexecução causada pela contratada.

CONCLUSÃO

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais, recebidos pela Prefeitura Municipal de Normandia/RR para a execução do convênio Siconv nº 827424/2016, não está adequada, exigindo providências imediatas do gestor federal, com o objetivo de impelir o Município a corrigir as fragilidades apontadas na execução do convênio, detalhadas a seguir:

- Pagamentos indevidos por superfaturamento de quantidade equivalentes a R\$ 322.418,14 pela inclusão de serviços não executados nos boletins de medição da obra;
- Proposta da empresa contratada com sobrepreços equivalentes a R\$ 198.211,52, nos serviços contendo os insumos “Poste de Concreto” e “Cabos de Alumínio CAA”, apresentando valores acima dos parâmetros referenciais praticados no mercado local.

Superfaturamento de preços de serviços executados com valores acima dos praticados no mercado local.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Prefeitura Municipal de Normandia, por meio do ofício nº 040/2019 – PMN/RORAIMA-RR de 14 de junho de 2019, apresentou as seguintes manifestações em resposta ao relatório de auditoria preliminar desta Controladoria enviado em 30 de maio de 2019:

Manifestação da unidade fiscalizada

“Resposta ao Relatório de Avaliação da CGU de 29 de maio de 2019.

1 – Não realização do acompanhamento in loco da execução das obras de eletrificação estabelecidas no termo do convênio n. 827424/2016 pela Sudam.

Resp.- Informamos que no período de 14/04/2019 a 17/04/2019 foi feita fiscalização da Sudam por parte do servidor [REDACTED]¹, conforme ofício N° 94/2019/DPLAN-SUDAM.

2 - Pagamentos indevidos por superfaturamento de quantidade equivalente a R\$ 322.418,14 pela inclusão de serviços não executados nos boletins de medição da obra.

- Canteiro de Obra item 1.2 - Alojamento-Depósito-Refeitório e WC valor R\$ 27.520,87

Resp.1 - Procede ao questionamento, houve equívoco no atesto do subitem apresentado na medição 1 e 2 da Contratada, sendo que o pagamento correto corresponde ao BM 01 referente ao período de 18/12/2018 a 23/01/2019, e no BM 02, do período de 23/01/2019 a 19/02/2019, o quantitativo de 01 und e o valor foram pagos indevidamente, mas que, posterior ao fato, ou seja, no BM 03 emitido com período 20/02/2019 a 21/03/2019, houve a glosa do valor de R\$ 27.520,87 e 01 und, conforme o boletim n.03 constante no Sistema. Portanto justifica-se o equívoco em preservação ao erro de duplicidade.

Resp.2 - Procede ao questionamento, o item 1.2 foi pago o maior valor de acordo com a proposta de preços original de projeto, sendo que o valor correto apresentado na proposta da contratada é menor. Assim, será feito o reajuste glosando a diferença na próxima medição.

¹ As tarjas pretas suprimiram informações pessoais, protegidas por sigilo, na forma da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

- Responsável pela fiscalização e atestados.

Resp. - Quanto aos questionamentos, consta ART de fiscalização de n. RR20190056759 com período de 13/06/2018 a 13/06/2019 inerente ao período da ordem de serviços. Ver documento anexo. Esta prefeitura providenciará nova ART de complementação, haja visto seu prazo vencer em 13/06/2019 e também tomará cuidados em fazer ressalvas nos atestados, quando necessário for.

- Quantitativos de serviços referente ao BM 01 e BM 02.

Resp.1 - Informamos que após o conhecimento e análise do relatório de avaliação que apontou as inconsistências, esta fiscalização se compromete a realizar as medidas corretivas para a adequação e lisura do convênio. Optando pela correção dos próximos boletins, o que não compromete a execução., e sim executar e sanar as inconsistências de achado da auditoria.

Resp.2 - Quanto à execução da obra até a presente data, informamos que a mesma já se encontra com mais de 80% dos serviços executados. conforme demonstrativo abaixo.

QUANTITATIVO ATUALIZADO - SERVIÇOS EXECUTADOS POR TRECHO/COMUNIDADES QUANT. TOTAL DOS SERVIÇOS EXECUTADOS EM %	
TRECHO COMUNIDADE FELIZ ENCONTRO / ENTRADA COMUNIDADE SANTA MARIA	100% CONCLUIDO
TRECHO COMUNIDADE VIZELA	100% CONCLUIDO
TRECHO FELIZ ENCONTRO E COMUNIDADE MARI MARI	100% CONCLUIDO
TRECHO MONTE SINAI	100% CONCLUIDO
TRECHO COMUNIDADE PACU	40% CONCLUIDO
TRECHO COMUNIDADE SANTA MARIA	10% CONCLUIDO

3 - Proposta da Empresa contratada com sobrepreços equivalentes a R\$ 222.746,40, nos serviços contendo os insumos "Postes de concreto" e Cabos de Alumínio CAA", apresentando valores acima dos parâmetros referenciais praticados no mercado local.

- Custos de preços de Postes.

Resp.1 - Quanto aos questionamentos inerentes sobre preços de postes da proposta da empresa, informamos que na proposta de preço apresentada estão em conformidade com os preços aprovados pela Análise técnica do Projeto pela SUDAM e que, portanto, compatível, destacando que o processo de aquisição dos mesmos por parte da Empresa é uma relação entre cliente e fornecedor que não cabe a esta Prefeitura análise.

Resp.2 - Porém quanto aos custos subentendidos como de mercado local apresentado para os itens de postes de 11/300 kgf e 11/600 kgf do tipo duplo T, fazemos os seguintes esclarecimentos técnicos:

I. O Decreto 7.983 de 8 de abril de 2013 estabelece regras a serem seguidas por órgãos e entidades da administração pública para elaboração de orçamento, neste são feitas recomendações suscitas de como proceder a elaboração de orçamento para obras de execução com fontes de recursos públicos.

II. O Decreto preconiza e recomenda no art. 3º e art. 4º, o uso do banco de dados SINAPI e SICRO. No art. 5º destaca que o disposto nos art. 3º e 4º não impede que órgãos e entidades da administração pública desenvolvam novos sistemas desde que submetidos à aprovação do Ministério do Planejamento. Todavia ao que o caso em questão requer é importante destacar que o art. 6º do mesmo decreto que transcreve "Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o dispositivo nos art. 3º, art. 4º e 5º a estimativa de custo poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em sistema específicos institucionais para o setor ou em pesquisa de mercado local."

III. Com base nas informações descritas e no decreto n.7.983, pelo critério da aceitabilidade se entende como coerente o uso das cotações locais do mercado para os itens de serviços e materiais ou equipamentos ausentes no Banco de dados SINAPI.

IV. Para obras de eletrificação específica do caso em pauta, itens como postes de concreto tipo Duplo T de 11/300 kgf, 11/600 kgf e 9/600 kgf não constam no banco de dados do SINAPI seus custos, apenas de postes de mesmo tamanho e esforço iguais, porém com formato semelhante, no caso, postes circulares, os quais não são adotados na Padronização das Concessionárias de energia local. O mesmo se aplica a outros itens de materiais nos padrões de estruturas de rede de distribuição como cabos condutores de alumínio bitola 4/0 AWG CAA e/ou CA (com e sem alma de aço), cabos de alumínio de multiplexados, laços de Distribuição Duplo Pré-formados para cabo 1/0 e 2/0 AWG, bem como, transformadores monofásicos de potência nominal de 5KVA, 10KVA e 37,5KVA que da mesma forma são itens ausentes no banco de dados SINAPI.

- Cotação de preços de postes do projeto aprovado pela SUDAM

Resp.1 - Pelo conteúdo do projeto apresentado, observa-se que foram seguidas as recomendações técnicas quanto a realização de cotações, sendo feita três cotações locais, adotando-se o menor preço. Tendo sido utilizado no orçamento o valor de R\$ 1.070,00 para o poste de concreto tipo DT 11/300 kgf e R\$ 1390,00 para o poste de concreto tipo DT 11/600 kgf.

Ressalta-se que no ato da elaboração do projeto e submetido à aprovação a SUDAM, ocorrida na data de 06/12/2017 conforme parecer Técnico de Aprovação 333/2017, os valores dos postes cotados e adotados mostram-se compatíveis por similaridades aos constantes no SINAPI 08/2017 quanto a tamanho e esforços mecânicos, bem como,

quanto a razoabilidade de custos dos insumos, como pode ser observado nos exemplos abaixo:

Ex. 1 - Poste de concreto circular de 11/300KGF código SINAPI 005055 disponível no SINAPI agosto de 2017 com custo unitário R\$1.069,71;

Ex. 2 - Poste de concreto circular de 10/600K código SINAPI 005034 disponível no SINAPI agosto de 2017 com custo unitário R\$1.469,10;

Ex. 3- Poste de concreto Duplo de 10/300KGF código SINAPI 005057 disponível no SINAPI agosto de 2017 com custo unitário R\$915,49;

Ex. 4- Poste de concreto Duplo de 12/300KGF código SINAPI 0013339 disponível no SINAPI agosto de 2017 com custo unitário R\$1.213,43;

Resp.2 - Com base nos dados dos exemplos acima, fica claro que as postes constantes no banco de dados do Sinapi utilizado, referente a agosto de 2017, do tipo Circular e Duplo T com similaridade aos postes de concreto questionados 11/300kgf e 11/600kgf, tipo Duplo T ausentes no SINAPI, apresentam compatibilidade nos valores adotados quando se observa por similaridade e que, portanto, refletiram a fidedignidade dos valores das cotações na data (mar/2017).

- Cabos de Alumínio CAA.

Resp. - Quanto aos questionamentos sobre a relevância na curva ABC do orçamento da empresa contratada, onde se alega a constatação de quantidades em quilogramas por quilometro (kg/km) do cabo nas composições de custos unitários apresentados na proposta de preço da empresa (serviços referentes aos itens 2.12, 2.13 e 2.14), apresentarem valores acima dos padrões utilizados por fabricantes de cabo no mercado brasileiro, fazemos as seguintes esclarecimentos técnicos:

As composições unitárias dos itens de composições (serviços referentes aos itens 2.12, 2.13 e 2.14) no ato da elaboração do projeto submetido a análise e aprovação foram baseadas nas composições modelo da concessionária de Energia e que os quantitativos de quilos, destinados a cada serviço, estão compatíveis ou iguais ao determinado pela concessionária e padrões específicos para serviços de lançamentos e fornecimento de cabos de alumínio, como parte integrante do projeto.

Quando no questionamento se faz referência ao quantitativo de peso nominal dos cabos de alumínio de fornecedores por tabelas, esclarecemos que o lançamento ou aplicação de cabo em um quilometro ou extensões maiores não se aplica diretamente o quantitativo de peso nominal unitário, especificado para cada tipo de bitola de cabos.

No processo, se deve considerar o comportamento da catenária do cabo condutor entre distâncias de dois pontos, ou entre tramo, ou ancoragem onde além da catenária e flecha, são considerados as emendas para jumper e conexões, cortes para conexões em estruturas de ancoragem e derivações, ou seja, deve ser acrescido aproximadamente 10% do peso nominal.

Para melhor compreensão apresentamos um exemplo a seguir:

- Um determinado trecho a aplicação do cabo 2AWG CAA com peso nominal de 158,5 kg/km (dependendo do fabricante) em uma rede monofásica de extensão de 1km.
- Para obtenção do quantitativo se deve utilizar a seguinte fórmula:

$$\text{Quantitativo em kg} = [(Nf * D * Pn) / 1000] + 10\%$$

- Onde,

Nf= número de fases corresponde a 01 (monofásico);

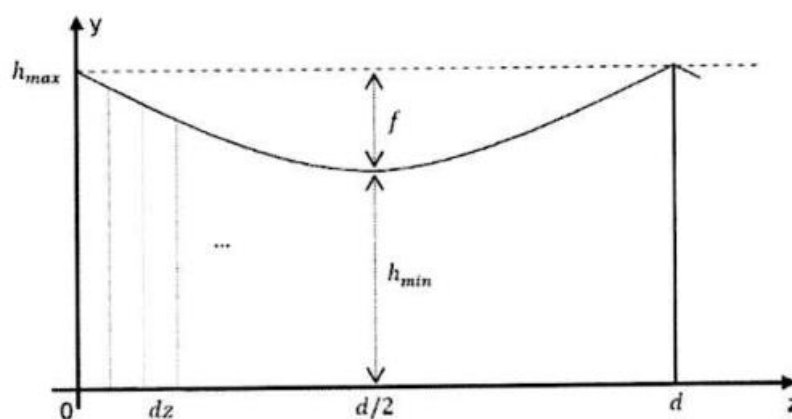
Distância = 1000m;

Pn = Peso nominal do cabo, dado em 158,5 kg/km.

- Assim, temos: $= ((1 * 1000 * 158,5) / 1000) + (10\% * ((1 * 1000 * 158,5) / 1000))$
 $= 174,35\text{kg}.$

Com base no exemplo citado, e ainda considerando que os quantitativos das composições estão em conformidade com os modelos da concessionária, entende-se que não houve dimensionamento de quantitativo de quilos maior que o normalmente praticado no ato da elaboração do projeto e que configura usual a prática dos quilogramas previstos nas composições, face as questões de comportamento de flecha e catenária de cabos em função dos vãos e temperatura, bem como das questões envolvendo emendas e conexões.

Ver figura ilustrativa de catenária:



4. Superfaturamento de preços de serviços executados com valores acima dos praticados no mercado local.

Resp. - Considerando justificativas dos itens anteriores, esta prefeitura reconhece que os valores pagos, referentes aos serviços executados, estão compatíveis aos praticados pelo mercado local.

5. Execução dos serviços sem a garantia contratual de 5% estabelecida no edital de licitação.

Resp. - Quanto ao questionamento sobre a garantia, a obra encontra-se assegurada através da apólice de seguro nº0306920199927750259196000, ramo 075 (Seguro Garantia Setor público), Potencial Seguradora.

6. Atraso na execução das obras do convênio.

Resp.- Quanta aos questionamentos inerentes ao início das atividades da Obra, ocorreu que a partir de 18/12/2018, seis meses aproximadamente, após esta prefeitura haver emitido ordem de serviços, foi iniciada a obra conforme 1º BM, devido à ausência de licença ambiental do certame (Liberada pelo Ibama no dia 09/11/2018, conforme anexo) e da liberação do recurso referente a primeira parcela do cronograma de desembolso pela concedente (Data de liberação 28/12/2018, conforme anexo). Salientamos ainda, que será prorrogado o prazo da obra por parte desta prefeitura para que sejam cumpridos o cronograma e a finalização da obra.

Conclusão

Diante do cenário, onde os questionamentos estão sendo posterior a aprovação do Projeto, é salutar e recomendável que os órgãos controladores e demais entidades intercedam junto ao SINAPI à inclusão de insumos, equipamentos e outros fora do banco de dados de preço a fim de serem evitados questionamentos semelhantes e intemperes nas ações de execução de obras com recursos públicos.”

Análise da equipe de fiscalização

Considerando as justificativas enviadas pela prefeitura anteriormente, faz-se necessária a análise das manifestações a ser realizada por esta Controladoria com base nessas novas informações apresentadas.

No tocante ao item 1, A prefeitura informou que a Sudam realizou o primeiro acompanhamento in loco da execução das obras de eletrificação, no período de 14 a 17 de abril de 2019, conforme o ofício N° 94/2019/DPLAN-SUDAM, de 11 de abril de 2019. Diante disso, a situação apontada no item foi resolvida.

Com relação ao item 2, subitem “Canteiro de Obra”, a Prefeitura reconheceu o equívoco no atesto do subitem apresentado nas medições 1 e 2 da empresa contratada e informou que os valores pagos indevidamente foram glosados no valor de R\$ 27.520,87 e 01 und, conforme o boletim de medição nº 03 da execução da obra.

Com relação ao item 2, subitem “Quantitativos de serviços referente ao BM 01 e BM 02”, a Prefeitura reconheceu as inconsistências relatadas e mesmo comprometendo-se

a realizar medidas corretivas para adequação dos pagamentos indevidos em boletins posteriores relativos à execução da obra, ainda assim fica caracterizada a ocorrência de pagamentos antecipados sem a devida contraprestação dos serviços, gerando prejuízos para a administração pública devido à perda da rentabilidade do capital que deveria estar aplicado em poupança ou em fundos de investimento.

Quanto ao item 3, subitens “Custos de preços de Postes” e “Cotação de preços de postes do projeto aprovado pela SUDAM”, inicialmente pode-se afirmar que, para o insumo “poste de concreto” (tipos 11m/300kgf e 11m/600kgf), utilizou-se apenas a cotação de preços no mercado local, uma vez que esses insumos estavam ausentes no Banco de dados SINAPI março/2017 (mês de referência do orçamento).

A Prefeitura alegou que a cotação de preços, a qual foi realizada pela obtenção de dados de três empresas do mercado local, apresentou compatibilidade nos valores adotados quando comparados a preços de postes similares (postes circulares e duplo T) encontrados na base de dados do sistema SINAPI.

Porém, o que ficou demonstrado no item do relatório preliminar foi uma disparidade entre os valores obtidos pelas cotações de preços locais realizadas pela Prefeitura em março/2017 e pela CGU em abril/2019, ou seja, uma divergência levando-se em conta um período de mais de dois anos entre as cotações e sem a aplicação dos devidos índices inflacionários do período. Ressalta-se mais uma vez que essas mesmas empresas que participaram da cotação da CGU em 2019 também estiveram presentes na cotação da Prefeitura em 2017 influenciando diretamente na determinação dos respectivos preços obtidos.

Considerando que o insumo “postes de concreto” (tipos 11m/300kgf e 11m/600kgf) teve uma grande representatividade no orçamento da obra (R\$ 835.208,84 equivalente a 28% do valor contratado), a Prefeitura deveria utilizar pesquisas de preços mais diversificadas e detalhadas à época, objetivando minimizar os riscos relacionados à obtenção da melhor proposta para a administração pública.

Assim sendo, os valores obtidos pela cotação da Prefeitura não refletiram a fidedignidade dos valores utilizados no orçamento da obra (referência março/2017) para os insumos mencionados.

Com relação ao item 3, subitem “Cabos de Alumínio CAA”, acatam-se as justificativas apresentadas pela Prefeitura e a apuração do sobrepreço, já excluídas as parcelas relativas aos cabos de alumínio CAA, foi retificada na seção relativa ao Achado 2 deste relatório.

Dos dados obtidos da tabela acima, nota-se que os valores contratados a maior, referentes ao insumo “Poste de Concreto”, junto à empresa Ferrari Construções e Serviços Ltda – EPP, correspondem a um sobrepreço total no valor de R\$ 198.211,52, representando um percentual de 6,6% do valor contratado para a execução da obra.

Em relação ao item 5, observou-se que a Prefeitura não anexou cópia da apólice do seguro em sua resposta, limitando-se a informar o nome da companhia seguradora e o

número da apólice (0306920199927750259196000). Ocorre que em consulta ao site da companhia seguradora, verificou-se a impossibilidade de se aferir a veracidade da certidão, em virtude da falta dos dados adicionais necessários para a consulta. Desta forma, mantém-se o registro da fragilidade apontada.

Por fim, quanto ao item 6, a Prefeitura esclareceu que o atraso no início das obras decorreu da demora na liberação ambiental pelo Ibama, ocorrida em 9 de novembro de 2018, conforme o Ofício nº 399/2018/CODUT/CGLIN/DILIC-IBAMA, e da demora na liberação da primeira parcela do convênio ocorrida em 28/12/2018. Aduziu ainda que realizará a prorrogação do prazo de execução das obras para a sua finalização. Diante desse quadro, consideramos que as causas do atraso foram justificadas pela Prefeitura elidindo a fragilidade apontada na constatação.