

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V03º
Ciclo

Número do Relatório: 201602549

Sumário Executivo Ilha de Itamaracá/PE

Introdução

O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União, com vistas a verificar a aplicação dos recursos públicos federais descentralizados para 70 unidades municipais, promoveu o 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos. A seleção dos entes foi aleatória e realizada por meio de sorteio eletrônico, em conformidade com a Portaria nº 940, de 25 de maio de 2016.

Em Pernambuco, no município de Itamaracá, quatro programas/ações de governo foram fiscalizados. Na área de Educação: O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae); O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate); Na área de Saúde o incentivo financeiro para vigilância em saúde, com foco no combate ao mosquito Aedes Aegypt.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) tem a ação orçamentária destinada ao repasse suplementar de recursos financeiros para oferta de alimentação escolar aos estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica das redes públicas e de entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas.

Na consecução dos trabalhos do Pnae, no município de Itamaracá/PE, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais, no montante de R\$ 205 mil, repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016.

A fiscalização foi realizada com o objetivo de verificar o processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas da rede municipal de ensino, a regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor e a correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do Programa.

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

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1 de janeiro a 30 de junho de 2016, pelo Ministério da Educação, que movimentou valores no montante de R\$ 8,2 milhões.

Ainda na área de Educação, foi também objeto de fiscalização a verificação da atuação da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE no âmbito de suas competências no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate). Os exames se restringiram ao período de janeiro de 2014 a julho de 2016, quando foram repassados pelo FNDE à gestão municipal valores no montante de R\$ 170 mil e contemplaram, em linhas gerais, análises relativas à verificação da regularidade dos processos licitatórios, à verificação da regularidade dos pagamentos efetuados com recursos do Programa, à verificação da atuação da instância de controle social (inclusive no tocante à apreciação da prestação de contas), à apuração da observância dos requisitos definidos pelo Código de Trânsito Brasileiro para veículos e condutores envolvidos com transporte escolar e à avaliação dos controles internos administrativos instituídos pelo gestor municipal para a gestão dos pontos críticos do Programa.

Na área da Saúde, o objetivo foi verificar a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados ao município Ilha de Itamaracá / Pernambuco para a realização de ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti*, quanto à legalidade, economicidade e eficácia. Examinou-se o período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 e 31 de julho de 2016.

O Programa/Ação examinado corresponde ao Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde. O montante dos recursos fiscalizados corresponde a R\$ 302 mil, relativos ao Bloco de Vigilância em Saúde.

Os exames compreenderam análise documental, pesquisas em sistemas de informação e a verificação “in loco” – realizada no período de 05 a 09/08/2016 –, a qual compreendeu visita às instalações da Secretaria de Saúde, reunião com representantes da Secretaria de Saúde e reunião com os Agentes de Combate de Endemias.

Como resultado das avaliações nos diversos programas/ações de Governo (Pnae, Fundeb, Pnate e ações no combate ao mosquito *Aedes Aegypti*) verificaram-se várias falhas com

potencial de comprometer o atingimento dos objetivos dos programas, conforme descrito no item Consolidação dos Resultados.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	21884
Índice de Pobreza:	70,69
PIB per Capita:	4.485,21
Eleitores:	13649
Área:	65

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	3	8.579.877,50
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		3	8.579.877,50
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	302.127,97
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		1	302.127,97
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		4	8.882.005,47

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado para todas as áreas fiscalizadas, cabendo aos correspondentes Ministérios supervisores, nos casos pertinentes, adotarem as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Itamaracá/PE, no âmbito do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização de Entes Federativos, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e

Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

1- Programas/Ações do Ministério da Educação (MEC):

No Programa de Apoio a Alimentação na Educação Básica- Pnae com base nos exames realizados, conclui-se que tanto a operacionalização do programa, como aplicação dos recursos federais apresentam falhas com potencial de comprometer o atingimento dos objetivos do Programa.

Inicialmente verificou-se a inadequação das instalações físicas e equipamentos utilizados para o preparo e armazenamento dos alimentos em oito escolas visitadas pela equipe de fiscalização.

Em relação à aquisição e distribuição dos alimentos, verificou-se que as aquisições não foram baseadas em pauta de compras definidas a partir de cardápio elaborado pela nutricionista. Também se constatou que, durante os meses de fevereiro a abril de 2015, não houve aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, além de ausência de controles sobre distribuição dos alimentos às escolas. Tais fatos tem potencial de comprometer a execução do cardápio da merenda escolar, prejudicando o atendimento às necessidades nutricionais dos alunos e, conseqüentemente, ao rendimento escolar dos alunos assistidos pelo programa.

Quanto à qualidade da merenda ofertada, contatou-se controles deficientes/inadequados, tendo em vista a não aplicação de testes de aceitabilidade, a elaboração de cardápios sem o cálculo da cobertura nutricional, além do fornecimento de merendas em desacordo com o cardápio. Esses fatores podem resultar em oferta de merenda de baixa qualidade e/ou quantidades inadequadas, em detrimento ao atendimento das necessidades nutricionais dos alunos, segurança alimentar dos estudantes e da formação de hábitos alimentares saudáveis.

Quanto à aplicação dos recursos, constatou-se a ausência de competitividade em certame licitatório, TP 05/2015, cujo valor adjudicado foi de R\$ 327 mil para aquisição de gêneros alimentícios. As propostas, de forma nada razoável, apresentaram um padrão regular de descontos em relação ao preço de referência, comprometendo a competitividade do certame. Além desse fato, constatou-se também a aquisição de certos gêneros alimentícios em quantidade incompatível com o cardápio definido. Dano potencial ao erário de R\$ 175 mil.

Por fim, destaque-se ainda a deficiência na atuação do órgão de controle social – o Conselho de Merenda Escolar (CAE), em parte decorrente da falta de infraestrutura disponível para o desenvolvimento das atividades e da ausência de capacitação para os seus integrantes.

A aplicação dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, com base nos exames realizados, não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

A aplicação dos recursos destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, no montante de pouco mais de R\$ 8 milhões para o período examinado, apresentou várias falhas com

potencial de comprometer o atingimento dos objetivos do programa. Os exames foram feitos por amostragem e dentre as impropriedades/irregularidades constatadas, destacam-se a ausência de efetiva comparabilidade de preços na realização de processos para aquisição de material gráfico e de materiais de expediente e limpeza para atender a Secretaria de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE, o que pode comprometer a licitude do procedimento licitatório, pois observou-se que, pelo menos para 45% dos itens cotados, em geral, para preços unitários quase idênticos de uma mesma empresa, a diferença de valor entre as propostas se mantinha praticamente linear.

Além disso, a remuneração de 6 % dos professores estava abaixo do piso salarial da categoria e houve atraso no pagamento de 1/3 de férias aos professores da rede de ensino público municipal da Ilha de Itamaracá/PE.

Dentre as falhas verificadas no acompanhamento da execução do programa destaca-se a deficiência tanto na composição quanto na atuação do Conselho Social do Fundeb, comprometendo assim o controle social sobre o desenvolvimento das ações desse programa.

Com relação ao Programa Nacional de Transporte Escolar – Pnate – verificou-se que a atuação da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE não foi suficiente e adequada para garantir a regularidade da execução do Programa no ente federativo. Foram identificadas irregularidades tanto nas aquisições, quanto nos pagamentos, inclusive com a realização de despesas ora irregulares, ora incompatíveis com o objetivo do programa no valor de R\$ 55 mil, aproximadamente 32% dos recursos fiscalizados. Cabe destacar ainda, o mau estado de conservação da quase totalidade dos veículos vistoriados, inclusive quanto aos itens de conforto e segurança dos estudantes, sendo identificados assentos ausentes ou sem condição de uso, por exemplo.

Importante salientar que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá não implementou e manteve atualizados, em sua totalidade, os procedimentos de controle interno relativos ao serviço de transporte escolar obrigatórios para todos os municípios de Pernambuco, definidos na Resolução do Tribunal de Contas do Estado nº 6/2013, o que contribuiu para a ocorrência das falhas identificadas por esta Controladoria.

02- Programas/Ações do Ministério da Saúde:

Na área da Saúde, como pontos positivos, foram verificados que o município de Itamaracá/PE possui plano de contingenciamento da dengue e demais doenças causadas pelo mosquito *Aedes Aegypti*, a Diretoria de Vigilância em Saúde supervisiona os trabalhos dos Agentes de Combate a Endemias e esses estão cadastrados no SCNES, também realiza atividades de educação em saúde. O município utiliza o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES).

Não obstante a utilização do SIES, foram evidenciadas falhas na gestão do estoque, caracterizada pela divergência entre os registros dos quantitativos recebidos e os registros dos quantitativos consumidos, além da existência de inseticida fora do prazo de validade. Foram identificadas dificuldades na acessibilidade ao SIES, relacionada a limitações nos recursos de tecnologia da informação e comunicação.

Verificaram-se ainda falhas com potencial de comprometer o atingimento pleno do objetivo do programa destacando-se que os agentes de combate a endemias realizam jornada de seis horas e não de oito horas diárias; Há falhas na formalização do controle de destino dos veículos utilizados e não há divulgação de dados relativos à notificação de casos de doenças transmitidas pelo *Aedes aegypti*.

Destaque-se ainda, que se constatou um possível déficit de financiamento das ações de Controle da dengue na Ilha de Itamaracá, pois os parâmetros utilizados pelo Ministério da Saúde para calcular os valores a serem repassados, baseados em número de habitantes, desconsidera o fato de o município dispor de um grande quantitativo de domicílios de veraneio, elevando a relação de domicílios por habitantes além do que comumente se observa em outros municípios (cerca de cinco vezes maior). Assim, o recurso transferido atende tão somente a remuneração de 25% dos ACE, sendo o restante dos recursos dispendidos pelo próprio município. Dessa forma, o município da Ilha de Itamaracá apresenta maior vulnerabilidade a riscos relacionados a contingências financeiras, no tocante ao orçamento da Vigilância em Saúde.

Ordem de Serviço: 201601987

Município/UF: Ilha de Itamaracá/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITAMARACA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 205.767,00

1. Introdução

A fiscalização realizada, no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, versa sobre a aplicação dos recursos federais do programa 2030 – Educação Básica/ 8744- Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (Pnae) no município da Ilha de Itamaracá/PE.

A ação orçamentária destina-se a repasse suplementar de recursos financeiros para oferta de alimentação escolar aos estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica das redes públicas e de entidades qualificadas como filantrópicas ou por elas mantidas, com o objetivo de atender às necessidades nutricionais dos estudantes durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 de junho a 02 de setembro de 2016, e teve como objetivo verificar o processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas da rede municipal de ensino, a regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor e a correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do Programa.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais, no montante de R\$ 205.767,00, repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutricionistas - CFN.

Fato

Foi solicitado à Prefeitura Municipal de Itamaracá que informasse o quantitativo de alunos matriculados nas escolas municipais em relação aos exercícios de 2015 e 2016.

A Prefeitura Municipal informou esses quantitativos, os quais foram sintetizados na tabela a seguir:

Quadro – Quantitativo de alunos matriculados nas escolas municipais

Escola	Exercício	
	2015	2016
Municipal Luis Cipião	40	46
Rita Carolina	190	195
Eraclides Galvão	125	123
Abdias de Oliveira	98	143
Professor Cavalcanti	291	161
Cândida Maciel	145	127
Elizabeth Regina	156	161
João Paulo II	72	82
Marechal Costa e Silva	177	180
Dulce da Costa Lima	211	274
João Felipe de Barros Dias	70	83
Doralice Amaral	72	77
Amélia Vieira de Albuquerque	263	297
Municipal de Itamaracá	168	170
Municipal Iate Clube de Itamaracá	52	0
Total	2.130	2.119

Fonte: Informações contidas no Ofício nº 125/2016 proveniente da Prefeitura Municipal

O Gestor municipal informou que a escola municipal Iate Clube de Itamaracá teve suas atividades paralisadas em 2016. Os alunos foram realocados para a escola Abdias de Oliveira.

Em ambos os exercícios, o quantitativo de alunos matriculados na rede municipal de ensino foi superior a dois mil estudantes. De acordo com o Art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010, a unidade executora que atende de mil e um alunos a dois mil e quinhentos alunos deve alocar às atividades de alimentação escolar três profissionais nutricionistas, sendo um enquadrado como RT (responsável técnico) e dois como QT (quadro técnico).

Para todos esses profissionais a carga horária mínima semanal recomendada é de trinta horas.

Por meio do Ofício nº 125/2016, a Prefeitura Municipal informou como nutricionista responsável pelo atendimento ao PNAE, para o período compreendido entre 3 de fevereiro de 2015 a 31 de maio de 2015, apenas uma profissional (CPF **.781.314-**), com carga

horário de trinta horas semanais. Além da informação, a prefeitura apresentou o contrato de prestação de serviços firmado com essa profissional.

Esse quantitativo, portanto, está divergente no preceituado Art. 10 da Resolução CFN nº 465/2010, qual seja:

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

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

**RT = Nutricionista responsável técnico; e*

***QT = Nutricionista do quadro técnico.”*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“O Município esclarece que a solução dada pela Res. 465/2010 seria adequada, mas irreal para Municípios pobres como Itamaracá, o município nordestino do porte da Ilha de Itamaracá, mal possui recursos para pagar uma nutricionista, quiça três.

Análise do Controle Interno

Não obstante o argumentado pelo Gestor, observou-se as seguintes situações que impactaram negativamente a efetividade do PNAE, tais como: ausência de aplicação dos testes de aceitabilidade; elaboração de cardápios desprovidos de cálculos sobre a cobertura nutricional mínima; ausência de pauta de compras e fornecimento de cardápio estipulado.

Depreende-se que estes problemas estão relacionados à insuficiente atuação da nutricionista contratada pelo município, pois, conforme identificado neste relatório, não foram observados os preceitos básicos quanto à execução do Programa de Governo.

2.1.2. Cardápios elaborados não contém os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Fato

Os gestores municipais informaram as seguintes composições dos cardápios aplicados às escolas municipais:

Quadro – Composição alimentar (cardápio)

Semana 1	Papa de Maisena com Achocolatado	Frango guisado com macarrão	Munguzá	Biscoito com suco	Sopa de legumes com carne moída e soja (CEN/BTA/CHU)
Semana 2	Cuscuz com ovo	Canja de Galina com legumes (CEN/BTA/CHU)	Biscoito com suco	Isca de Carne com Arroz	Macarronada
Semana 3	Papa de Maisena	Isca de Fígado acebolado com arroz	Salsicha ao molho com cuscuz	Arroz doce	Sopa de feijão com legumes (CEN/BTA/CHU)
Semana 4	Leite achocolatado com bolacha	Baião de dois com charque	Cuscuz com ovo	Risoto de frango com arroz	Sopa de legumes com carne moída e soja (CEN/BTA/CHU)

Fonte: Secretaria de Educação de Itamaracá

Não obstante ter informado essas preparações como sendo o cardápio aplicado às unidades escolares, a Prefeitura Municipal não demonstrou ter programado tecnicamente as refeições, pois não apresentou os valores nutricionais diários correspondentes, discriminando os alimentos por preparação, quantitativo per capita, para calorias totais, carboidratos, proteínas, gorduras, vitamina A, ferro e cálcio, conforme a nota de rotulagem da ANVISA.

Não demonstrou, também, ter elaborado as quantidades previstas no cardápio em função do sexo, idade, peso, altura dos alunos, além de outras características.

A atividade de elaboração do cardápio é fundamental à concretização da finalidade do programa, tarefa essa que consiste no “ato de programar tecnicamente refeições que observam as leis da alimentação (quantidade, qualidade, harmonia e adequação), levando em consideração o regionalismo e hábitos alimentares da população a ser atendida, devendo conter obrigatoriamente, o valor nutricional diário correspondente, destinados a suprir as necessidades nutricionais do aluno, discriminando os alimentos, por preparação, quantitativo per capita, para calorias totais, carboidratos, proteínas, gorduras, vitamina A, ferro e cálcio, conforme a norma de rotulagem da ANVISA.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme a informação destacada no item1, quanto ao número de nutricionista contratada, informamos a dificuldade em atender as necessidades informadas, no entanto, apesar dessa deficiência esclarecemos que a elaboração do cardápio e distribuição de merenda estão suprindo as necessidades informadas.

No entanto, apesar dessa deficiência esclarecemos que a elaboração do cardápio e distribuição da merenda estão suprindo as necessidades da clientela e que a partir da nova nutricionista a Secretaria de Educação está dando o suporte necessário para as adequações solicitadas.”

Análise do Controle Interno

As providências indicadas como adotadas pelo gestor, consubstanciadas na contratação de outro profissional de nutrição, não elidem a situação constatada. A ausência de cálculos sobre a cobertura nutricional mínima em conjunto com as demais constatações explicitadas neste relatório, demonstram a insuficiência de atuação da nutricionista, como também, a ausência de acompanhamento e supervisão por parte da gestão municipal.

2.1.3. Falta de comprovação documental das despesas realizadas no exercício de 2015 no valor de R\$ 5.392,50.

Fato

Em análise à documentação comprobatória das despesas realizadas com recursos do Pnae (notas de empenho/subempenho, notas fiscais, recibos, cheques, comprovantes de transferências eletrônicas, comprovante de recolhimento das retenções efetuadas, ou outros documentos que comprovam as despesas realizadas), referentes ao exercício de 2015, disponibilizada pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE por meio do Ofício nº 125/2016, de 1º de julho de 2016, identificou-se que, ao longo do exercício de 2015, foram realizadas despesas sem que restasse comprovada sua efetiva e regular aplicação no Pnae mediante suporte documental das operações realizadas, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela – Despesas do Pnae referentes ao exercício de 2015 não comprovadas

Nº ORDEM BANCÁRIA	CNPJ CREDOR	VALOR	DATA
150000145	***.776/0001-**	R\$ 2.117,50	18/11/2015
150000136	***.776/0001-**	R\$ 1.275,00	08/10/2015
150000098	***.676/0001-**	R\$ 130,40	21/07/2015
150000082	***.776/0001-**	R\$ 594,00	06/07/2015
150000135	***.776/0001-**	R\$ 1.275,60	08/10/2015
TOTAL DOS VALORES NÃO COMPROVADOS		R\$ 5.392,50	

Fonte: CGU, 2016, com base nas informações do Ofício nº 125/2016

Cabe ressaltar que a não comprovação das despesas dificulta avaliar a efetiva execução e destinação dos recursos do Pnae pelo gestor municipal, com vista a atender as necessidades nutricionais dos alunos, durante sua permanência na escola, contribuindo para o seu crescimento e desenvolvimento, para a aprendizagem e o rendimento escolar, bem como para a formação de hábitos alimentares saudáveis em estabelecimentos públicos municipais, mantidos pela União, durante o período de permanência na escola.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:
“Informamos que foi solicitado a secretaria de Finanças por meio de ofício esclarecimento sobre a documentação comprobatória das despesas realizadas conforme tabela.”

Análise do Controle Interno

A despeito da menção do gestor à solicitação de documentação para a Secretaria Municipal de Finanças, não foi encaminhada nenhuma documentação referente as despesas relacionadas no fato, que totalizam R\$ 5.392,50. Portanto, tais despesas permaneceram sem a devida comprovação.

2.1.4. Ausência de comprovação do fornecimento de merenda aos alunos da rede municipal nos meses de fevereiro a abril de 2015

Fato

Por meio da análise à documentação comprobatória das despesas realizadas com recursos do PNAE, notas de empenho/notas fiscais e extratos bancários de conta corrente, referentes ao exercício de 2015, disponibilizada pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE, por meio do Ofício nº 125/2016, de 1º de julho de 2016, identificou-se que foram realizadas movimentações financeiras referentes à utilização de recursos a partir do mês de maio de 2015, coincidente com o início dos empenhos realizados no exercício de 2015. Entretanto, à disponibilização dos recursos financeiros na conta corrente iniciaram no mês de março de 2015.

Uma vez que o ano letivo se iniciou em 04 de fevereiro de 2015, conforme calendário letivo de 2015, disponibilizado pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE, por meio do Ofício nº 125/2016, de 1º de julho de 2016, não ficou comprovada a realização das despesas necessárias para o fornecimento de alimentação aos alunos nos meses de fevereiro a abril de 2015.

Ressalta-se que a ausência de fornecimento regular da merenda pode comprometer o rendimento escolar dos alunos, bem como trazer prejuízos à educação alimentar dos estudantes da rede municipal de ensino, comprometendo, assim, o atingimento dos objetivos do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.1.5. Condução irregular do Processo Licitatório TP 05/2015. Ausência de competitividade entre as propostas apresentadas.

Fato

A Tomada de Preços TP 5/2015, autuada sob Processo de nº 79/2015, teve por objeto a aquisição de alimentos não perecíveis para a merenda escolar da rede municipal de ensino. A solicitação de abertura do processo licitatório pela Secretária de Educação data de 22 de julho de 2015, enquanto que a sessão de habilitação foi realizada em 1º de outubro e a de abertura das propostas aos 27 dias do mesmo mês e ano. O custo de aquisição foi estimado em R\$ 370.560,00, sendo contratado à empresa Lenivaldo José Vaz de Oliveira ME – CNPJ 00.262.676/0001-53, declarada vencedora do pleito licitatório, no valor total de R\$ 327.244,55 (11,5% menor em relação aos preços de referência). Ressalte-se ainda que os preços de referência constavam do edital da TP 5/2015.

A partir da análise do referido processo, constatou-se que não houve efetiva competitividade entre os licitantes participantes. As propostas de preços apresentadas seguiram um padrão regular de desconto (em relação aos preços de referência), improvável de ocorrer inteiramente ao acaso, conforme se demonstra mais adiante. Além disso, corrobora ainda em desfavor da validade do processo o fato de haver proposta de empresa desclassificada na fase de habilitação entre as propostas que concorreram à fase de julgamento de preços, além da existência de duas propostas com os mesmos erros ortográficos e de não constar do processo os motivos da desclassificação de empresas na fase habilitatória.

Em relação as propostas de preços apresentadas, fez-se a comparação para 23 itens (de um total de 35), o que representa em termos de valores, 95% dos itens licitados. Dessa comparação, verificou-se que todas as propostas de preço, com exceção da proposta da licitante vencedora e de uma outra licitante que cotou apenas nove itens (dois lotes), seguiram um padrão de desconto repetitivo, ou seja, apresentavam o mesmo percentual ou valor de desconto para os itens cotados (desconto em relação aos preços de referência), a exceção de um ou outro item, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro – Padrões de descontos identificados nas propostas de preços

Licitante	Padrão de Desconto	Itens para os quais foi aplicado o padrão	Itens para os quais não foi aplicado o padrão de desconto (exceções)
C C Prates Comércio e Serviços ME – CNPJ 24.127.912/0001-97	- R\$ 0,01	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 30, 32, 33, 34 e 35	9 e 31
G C Carvalho ME – CNPJ 24.345.605/0001-82	- 10% e 0%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28 e 29, 30, 31, 32, 33	-
G R Ribeiro de Lima ME – CNPJ 22.004.896/0001-10	- 6% ou -7%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35	-
M Cristina do Nascimento ME – CNPJ 20.853.476/0001-82	- 5%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 30,	-

Licitante	Padrão de Desconto	Itens para os quais foi aplicado o padrão	Itens para os quais não foi aplicado o padrão de desconto (exceções)
		31, 32, 33, 34, 35	
M G Vidal Perfumaria e Cosmético e Limpeza ME – CNPJ 21.050.793/0001-23	0%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35	14
M J O Campos de Lima EIRELI ME – CNPJ 21.390.085/0001-31	0% ou -1%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35	-
M&F Comércio e Serviços Ltda ME – CNPJ 13.452.819/0001-31	- 10%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35	-
Nutriforte Ltda – CNPJ 07.140.704/0001-09	0%	1, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15	2, 4, 7, 11 e 28
Nutrinor Comércio Atacadista de Alimentos – CNPJ 12.686.013/0001-45	0%	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 13	1, 10 e 12
Rede de Negócios Comércio e Serviços Ltda – CNPJ 19.097.081/0001-18	- 5%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 14, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35	-
WJR Comercial Ltda ME – CNPJ 17.327.548/0001-43	0%	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35	-

Fonte: Processo 79/2015 (disponibilizado em resposta à SF 02 - Educação - Pnae - ITAMARACÁ)

Portanto, das doze licitantes participantes (excetuando a vencedora), onze apresentaram propostas num mesmo padrão, considerando um determinado desconto para todos os itens (com raras exceções). Note-se que os descontos escolhidos variam entre 0% e 10%, todos menores do que o desconto total praticado pela vencedora (de 11,5%).

Esse comportamento das empresas não se coaduna com a prática observada no mercado. Nas pesquisas realizadas pelo Procon para esse tipo de produtos, por exemplo, verifica-se que não há um preço padrão de mercado, nem há um padrão de variabilidade para os preços dos diversos produtos de um mesmo fornecedor, ou seja, é comum que para alguns itens seja mais barato, para outros mais caros ou variem em percentuais totalmente diferentes (de um produto para outro do mesmo fornecedor) em relação aos preços médios praticados. Portanto, causa estranheza a repetição de comportamento tão incomum e que ocorreu de forma semelhante entre as licitantes participantes da TP 5/2015, restando caracterizada a ausência de independência e competitividade das propostas apresentadas na fase de julgamento de preços. Houve inclusive duas propostas constantes do processo que coincidiram nos erros ortográficos. Foram as propostas das empresas WJR Comercial Ltda ME – CNPJ 17.327.548/0001-43 e TRANSROCA Comercial Ltda – CNPJ 04.159.635/0001-97, que em pelo menos dois itens apresentam os mesmos erros de ortografia/digitação: “Feijão ... constituído ...” e “Extrato de Tomate ... de pesq. Liw 250g” (original sem grifo).

Por outro lado, a vencedora apresenta uma proposta que não segue esse “padrão” adotado pelas demais, apresentando uma variabilidade grande entre os descontos praticados para os diversos itens, o que seria o comportamento comumente observado e esperado em um processo licitatório efetivamente competitivo.

Outro aspecto que compromete a legitimidade do processo licitatório com relação as propostas de preços, é o fato de constar, dentre essas, proposta de licitante que havia sido desclassificada na fase de habilitação. A empresa TRANSROCA Comercial Ltda – CNPJ 04.159.635/0001-97, havia sido desclassificada na fase de habilitação, conforme Edital publicado no Diário Oficial da União (DOU), em 20 de dezembro de 2015 (pg. 1.083 do Processo 79/2015), porém consta do processo sua proposta de preços (pg. 1140 a 1149 do Processo 79/2015). Ressalte-se que o Edital da Licitação estabeleceu, item 9 - ATRIBUIÇÕES DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO, que em caso de inabilitação de licitante, o envelope 2, contendo a proposta de preços, seria devolvido fechado, o que, inclusive, está de acordo com a legislação vigente (Art. 43 da Lei 8.666/93). Entretanto, a presença da proposta de preços de empresa inabilitada, inclusive no mapa de propostas elaborado pela Comissão de Licitação, juntamente com a ausência de registro dos motivos de desclassificação das licitantes inabilitadas, macula o processo, pois, diante disso, não se pode atestar que, de fato, todas as propostas que reuniam condições de habilitação foram devidamente consideradas e constam do processo.

Assim, resta evidenciado a ausência de independência das propostas, o que compromete a competitividade do certame, além da não comprovação da regularidade do processo (fase de habilitação), em prejuízo aos princípios de impessoalidade, moralidade e, especialmente, em detrimento à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“A tomada de preços em referencia, sob o regime de menor preço por lote, solicitada através do ofício de nº 146/2015 da Secretaria de Educação datada em 22/07/2015, onde após a Comissão Permanente de Licitação ao recebe-lo foi verificado que necessitava de alguns informações que foram solicitadas através de cotas encaminhada a Secretaria de Educação, solicitando o anexo das Cotações, QDD e Termo de Referencia, dando continuidade a solicitação em 16 de setembro de 2015, conforme paginas 38 e 39 foi levado a efeito através de publicação no DOE e DOU por se tratar da morosidade no pagamento das publicações, sendo este o principal motivo para que os prazos se prolonguem entre elaboração do edital e abertura do processo.

Em 01 de outubro de 2015 foi realizado a abertura do procedimento licitatório onde foram abertos os envelopes de habilitação das vinte e três empresas concorrentes ao certame, evidenciando uma boa margem de concorrentes e competitividade entre eles. Os lotes estimados conforme termo de referencia encaminhado pela secretaria solicitante para o **lote I** estimado no valor de R\$ 82.991,65(oitenta e dois mil, novecentos e noventa e um reais e sessenta e cinco centavos); **lote II** estimado no valor de R\$ 17.525,85(dezessete mil, quinhentos e vinte e cinco reais e oitenta e cinco centavos); **lote III** estimado no valor de R\$ 50.025,28(cinquenta mil, vinte e cinco reais e vinte e oito centavos); **lote IV** estimado no valor de R\$ 160.070,19(cento e sessenta mil, setenta reais e dezenove centavos); **lote V** estimado no valor de R\$ 38.961,28(trinta e oito mil, novecentos e sessenta e um reais e vinte

e oito centavos); **lote VI** estimado no valor de R\$ 20.985,75(vinte mil, novecentos e oitenta e cinco reais e setenta e cinco centavos).

A empresa **LENIVALDO JOSÉ VAZ DE OLIVEIRA – ME**, apresentou menor valor para os lotes licitados conforme segue: **lote I** no valor de R\$ 73.515,30(setenta e três mil, quinhentos e quinze reais e trinta centavos); **lote II** no valor de R\$ 15.670,25(quinze mil, seiscentos e setenta reais e vinte e cinco centavos); **lote III** no valor de R\$ 40.531,51(quarenta mil, quinhentos e trinta e um reais e cinquenta e um centavos); **lote IV** no valor de R\$ 143.713,61(cento e quarenta e três mil, setecentos e treze reais e sessenta e um centavos); **lote V** no valor de R\$ 35.022,18(trinta e cinco mil, vinte e dois reais e dezoito centavos); **lote VI** no valor de R\$ 18.791,70(dezoito mil, setecentos e noventa e um reais e setenta centavos).

Quanto aos valores apresentados pelas empresas concorrentes só temos acesso após a abertura de suas propostas e não temos como impedir que este percentuais se aproximasse dos valores apresentado nas estimativas de preços dos lotes e valores unitários dos produtos, A empresa WJR Comercial Ltda – ME, sediada na Avenida Doutor Belmiro Correia, 1116ª Capibaribe – São Lourenço da Mata – PE e Transroca Comercial Ltda, sediada na Avenida Presidente Kennedy, 422 Ipsep – Recife - PE quanto a erros ortográficos apresentados entre estas duas propostas distintas não identificados motivos que fogem do nosso controle quanto á possibilidades de contatos externos, as propostas devem ser totalmente independentes umas das outras por este motivo acontece a concorrência entre elas para que possamos obter um proposta mais vantajosa para administração na qual presamos por uma total transparência.

Quanto a empresa **TRANSROCA COMERCIAL LTDA**, houve um erro na publicação onde se lê empresa inabilitada, a mesma encontrava-se habilitada tendo apresentado toda documentação em conformidade com o solicitado em edital, estando desta forme habilitada para fase subsequente conforme pode ser constatado no próprio processo e documentação anexada. Houve total transparência na execução deste procedimento conforme pode ser constatado pelo numero de empresas participantes.”

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, discorre sobre a execução das etapas do processo licitatório, ocorridas no âmbito da Tomada de Preços 5/2015, ressaltando o fato de só ter tido conhecimento dos valores apresentados pelas licitantes após a abertura das propostas. Quanto às propostas de preços, alega ainda que eventuais “combinações” entre participantes estariam fora de seu controle.

Entretanto, tal manifestação não afasta a responsabilidade dos gestores de zelar pelo caráter competitivo do certame (art. 3º da Lei 8.666/93). Assim, cumpria ao gestor avaliar as propostas apresentadas e na identificação da ausência de competitividade entre essas, adotar providências para salvaguardar o interesse público, que nesse caso, consiste em obter a proposta mais vantajosa para a administração, primando pelos princípios da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa e da eficiência, consubstanciados nos arts. 3º, caput e § 3º; e 94 da Lei nº 8.666/93 e no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Quanto ao alegado erro na publicação da inabilitação da empresa Transroca Comercial Ltda, tal possibilidade só corrobora a falta de integridade do processo, pois não há registro dos motivos de desclassificação das empresas consideradas inabilitadas, restando não comprovado se todas as propostas que reuniam condições de habilitação tenham sido, de fato, consideradas na fase de julgamento dos preços.

Portanto, restam caracterizadas irregularidades na condução da TP 05/2015 e a falta de adoção de providências do gestor para sanar tais irregularidades, homologando processo com propostas viciadas, em detrimento ao interesse público.

2.1.6. Quantidade de gêneros alimentícios licitada é incompatível (bem superior) com o Cardápio definido. Dano potencial ao erário de R\$ 175 mil.

Fato

Para o período examinado, exercícios de 2015 e 2016 (até maio), o gestor municipal apresentou dois processos licitatórios que tiveram como objeto a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar (excetuando-se a aquisição de hortifrutigranjeiros, que foi realizada por meio de um outro processo licitatório). Da análise desses dois processos verificou-se, a partir de cotejamento com o cardápio definido pela nutricionista, que as quantidades licitadas, considerando os períodos correspondente, são excessivas, ou seja, resultariam numa per capita bem superior ao necessário para cumprimento do cardápio definido para a merenda escolar da rede pública municipal.

Ressalte-se que a prefeitura não apresentou pauta de compras, tão pouco memória de cálculo correspondente para justificar os quantitativos adquiridos. Assim, utilizou-se como base de comparação os valores nutricionais adotados no cardápio da merenda das escolas públicas estaduais de Pernambuco no mesmo período. Os Quadros a seguir apresentam as discrepâncias verificadas para os diversos gêneros alimentícios licitados para a merenda escolar.

Quadro – Comparativo das quantidades per capita licitadas na TP 05/2015 para 12 meses

ITEM	VALOR PER CAPTA MENSAL	CARDÁPIO MENSAL	VALOR DE REFERÊNCIA POR REFEIÇÃO	VALOR PER CAPTA LICITADO POR REFEIÇÃO
Feijão Carioca Tipo I	375 g	1 refeição + 1 sopa	40 g	187,5 g
Massa Tipo Espaguete	205 g	2 refeições	40 g	102,5 g
Biscoito Cream Craker	90 g	1 refeição (equivale a 19 bolachas por criança a cada refeição)	55 g	90 g
Leite em pó integral	74 g	1 refeição	55 g	74 g
Carne Bovina de primeira	188 g	1 refeição	100 g	188 g
Carne de charque	157 g	1 refeição	20 g	157 g
Fígado bovino	511 g	1 refeição	100 g	511 g
Frango	338 g	2 refeições + canja	100 g	135,2 g

Quadro – Comparativo das quantidades per capita licitadas na Adesão 1/2015 para 4 meses

ITEM	VALOR PER CAPTA MENSAL	CARDÁPIO MENSAL (média no quadrimestre)	VALOR DE REFERÊNCIA POR REFEIÇÃO	VALOR PER CAPTA LICITADO
------	------------------------	---	----------------------------------	--------------------------

				POR REFEIÇÃO
Farinha de Milho em Flocos	221 g	2,25 refeições	40 g	98,2 g
Carne de charque	397 g	2,25 refeições – 0,75 sopa	20 g	132,3 g

Nos quadros acima, verifica-se valores discrepantes, como o fígado bovino, que foi licitado em quantitativo suficiente para servir cada aluno com uma porção superior a 500g para cada refeição prevista no cardápio. Noutro exemplo, a bolacha seria distribuída a porção de 19 unidades para cada aluno. Com base nesses quantitativos *per capita* de referência, apurou-se o prejuízo potencial ao erário, conforme demonstrado nas tabelas a seguir.

Tabela – potencial prejuízo advindo da compra de gêneros alimentícios em excesso – TP 5/2015

ITEM	DIFERENÇA PER CAPTA MENSAL PARA O QUANTITATIVO DE REFERÊNCIA (A)	DIFERENÇA TOTAL NO PERÍODO (B) = (A)* n meses * n alunos	VALOR POTENCIAL PREJUÍZO (C) = (B) * preço contratado
Feijão Carioca Tipo I	295 g	6.251 Kg	R\$ 23.316,23
Massa Tipo Espaguete	125 g	2.648 Kg	R\$ 9.268,00
Biscoito Cream Craker	45 g	953 Kg	R\$ 4.169,38
Carne Bovina de primeira	88 g	1.925 Kg	R\$ 23.408,00
Carne de charque	137 g	2.903 Kg	R\$ 51.237,95
Fígado bovino	411 g	8.709 Kg	R\$ 8.915,84
Frango	88 g	1.864 Kg	R\$ 9.114,96
T O T A L			R\$ 129.430,36

Tabela – potencial prejuízo advindo da compra de gêneros alimentícios em excesso – Adesão 1/2015

ITEM	DIFERENÇA PER CAPTA MENSAL PARA O QUANTITATIVO DE REFERÊNCIA (A)	DIFERENÇA TOTAL NO PERÍODO (B) = (A)* n meses * n alunos	VALOR POTENCIAL PREJUÍZO (C) = (B) * preço contratado
Farinha de Milho em Flocos	131 g	1.029 Kg	R\$ 2.222,64
Carne de charque	337 g	2.647 Kg	R\$ 44.046,08
T O T A L			R\$ 46.268,72

Com relação à TP 5/2015, o valor do excedente representa 42% em relação ao valor total contratado. Já para Adesão 1/2015 o excedente corresponde a 21% do valor total do respectivo contrato. O Total do excedente para as licitações referente aos exercícios de 2015 e 2016 perfaz o montante de R\$ 175 mil, que representa 34% do total licitado.

Ademais, conforme já registrado em outro item deste relatório, constata-se também a ausência de controles de distribuição e utilização de gêneros alimentícios na rede municipal escolar. Assim, resta não comprovada a aplicação regular de tais recursos, pois não há como se atestar que esses gêneros alimentícios tenham sido efetivamente empregados na merenda escolar.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.1.7. Instalações físicas/equipamentos inadequados para o preparo das refeições

Fato

Em decorrência da realização de exames de inspeção físicas nas escolas componentes da amostra (oito escolas), constatou-se a inadequação das instalações físicas/equipamentos utilizados para o preparo das refeições, conforme detalhado a seguir:

a) Ausência de ventilação adequada:

Verificou-se que os locais onde são preparadas as refeições são desprovidos de ventilação adequada, contrariando o disposto no subitem 4.1.10 da Resolução ANVISA RDC nº 216, de 15 de setembro de 2004.

a.1) Escola Rita Carolina



Foto - Cozinha sem janelas e sem exaustor, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

b) Acabamento apresenta falhas que impedem a limpeza e desinfecção.

Contrariamente ao disposto nos subitens 4.1.1, 4.1.3 e 4.1.17 da Resolução ANVISA RDC nº 216, verificou-se que as cozinhas das escolas a seguir especificadas apresentavam

infiltração e/ou aberturas no teto, frestas nos balcões e pisos, impossibilitando a manutenção da adequada limpeza e desinfestação:

b.1) Escola Municipal de Itamaracá



Foto - Infiltração na parede da cozinha, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

b.2) Escola Dulce da Costa Lima



Foto - Abertura na parede da cozinha, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

b.3) Escola Rita Carolina



Foto - Balcão da cozinha com frestas nos azulejos, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

b.4) Escola Cândida Maciel



Foto - Azulejos quebrados com frestas, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

b.5) Escola Amélia Vieira de Albuquerque

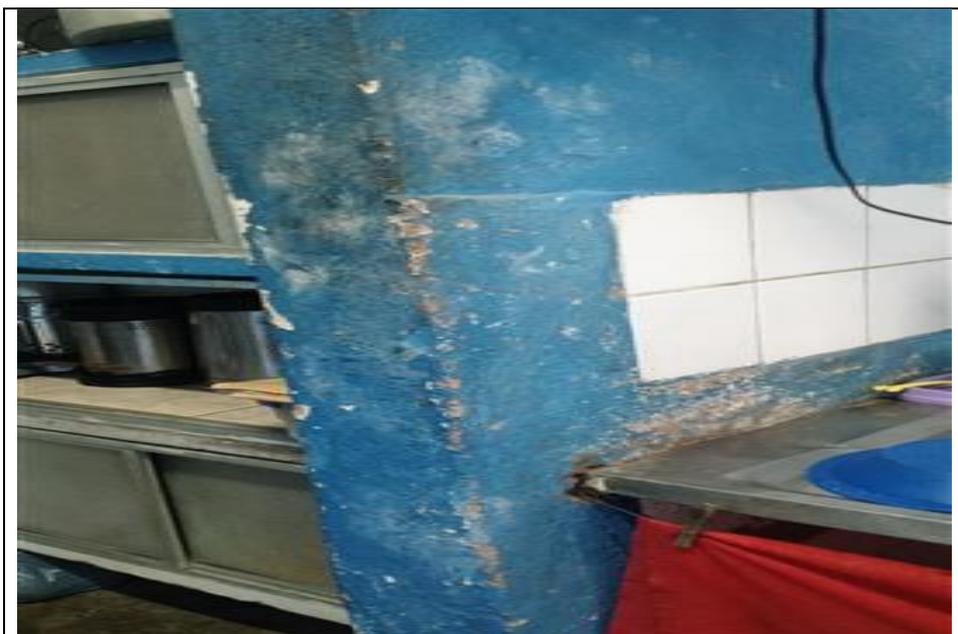


Foto - Frestas em paredes da cozinha, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

c) Ausência de estrutura para armazenamento dos utensílios de cozinha

Constatou-se que nos locais de preparação dos alimentos não havia estrutura apropriada para o armazenamento dos utensílios de cozinha, contrariamente ao estabelecido no subitem 4.2.1 da Resolução ANVISA RDC nº 216.

c.1) Escola Municipal de Itamaracá



Foto - Utensílios de cozinha sem proteção, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016



Foto - Panelas expostas, sem proteção, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

c.2) Escola Abdias de Oliveira



Foto - Utensílios de cozinha desprotegidos, armazenados no chão da cozinha, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

c.3) Escola Rita Carolina



Foto - Utensílios de cozinha desprotegidos, armazenados em cima de balcão improvisado no chão da cozinha, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

c.4) Escola Cândida Maciel



Foto - Utensílios de cozinha desprotegidos, armazenados em cima de armários, , Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

c.5) Escola Marechal Costa e Silva



Foto - Utensílios de cozinha desprotegidos, Ilha de Itamaracá (PE), 30, de junho de 2016

c.6) Escola João Paulo II



Foto - Utensílios de cozinha desprotegidos, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016



Foto - Utensílios armazenado de forma inapropriada, , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

c.7) Escola Amélia Vieira de Albuquerque



Foto - Utensílios de cozinha desprotegidos, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

d) Cozinhas desprovidas de recintos fechados e janelas sem telas de proteção

Verificou-se que algumas escolas não dispõem de cozinhas em ambientes fechados de forma a impedir a entrada de insetos, roedores ou pragas, além da entrada de contaminantes do meio, tais como, fumaça, pó, vapor, etc. conforme disposto no subitem 4.1. da Resolução ANVISA RDC nº 216.

Constatou-se, também, a ausência de telas milimétricas em janelas instaladas nas cozinhas escolares, de forma a evitar a entrada de insetos, conforme preceituado no subitem 4.1.4 Resolução ANVISA RDC nº 216.

d.1) Escola Municipal de Itamaracá



Foto - Abertura na cozinha sem tela de proteção milimétrica, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

d.2) Escola Dulce da Costa Lima



Foto - Teto com aberturas permitindo a entrada de insetos e outros contaminantes, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

d.3) Escola Abdias de Oliveira

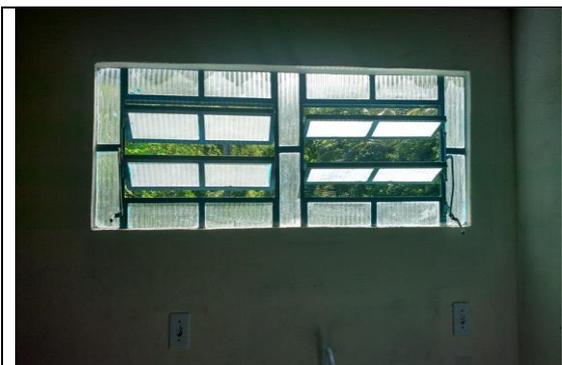


Foto -Janela sem tela de proteção milimétrica, , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016



Foto -Teto com aberturas permitindo a entrada de insetos e outros contaminantes, , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

d.4) Escola Rita Carolina



Foto - Teto com aberturas permitindo a entrada de insetos e outros contaminantes, , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

d.5) Escola Cândida Maciel



Foto - Teto com aberturas permitindo a entrada de insetos e outros contaminantes, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

d.6) Escola Marechal Costa e Silva



Foto - Janela sem tela de proteção milimétrica, , Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

d.7) Escola João Paulo II



d.8) Escola Amélia Vieira de Albuquerque



e) Focos de Insalubridade

Foi constatada a existência de ferrugens em geladeiras e armários localizados na cozinha, configurando focos de insalubridade, situação essa, discordante com o disposto no subitem 4.1.15 da Resolução ANVISA RDC nº 216.

e.1) Escola Municipal de Itamaracá



Foto - Ferrugens – Foco de insabubridade, , Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

e.2) Escola Dulce da Costa Lima



Foto - Ferrugens – Foco de insabubridade, , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

e.3) Escola Cândida Maciel



Foto - Freezer contem ferrugem, , Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

e.4) Escola Marechal Costa e Silva



Foto -Geladeira contem ferrugem incorrendo em focos de insalubridade, , Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

e.5) Escola João Paulo II



Foto - Geladeira contem ferrugem incorrendo em focos de insalubridade, , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

f) Acondicionamento de lixo de forma inadequada

Verificou-se o acondicionamento inapropriado do lixo (dejetos), em desacordo com o previsto no subitem 4.5.2 da Resolução ANVISA RDC nº 216, o qual estabelece, que os coletores utilizados para deposição dos resíduos das áreas de preparação e armazenamento de alimentos devem ser dotados de tampas acionadas sem contato manual.

f.1) Escola Marechal Costa e Silva



Foto - Lixo no interior da cozinha acondicionado em recipiente inapropriado e sem tampas de proteção, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

f.2) Escola Abdias de Oliveira



Foto - Lixo no interior da cozinha acondicionado em recipiente inapropriado e sem tampas de proteção, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

g) Ausência de equipamentos de material de higiene pessoal.

Por meio de exames de inspeção física *in loco*, nas cozinhas das unidades escolares, contou-se que em todas as escolas visitadas, os profissionais responsáveis pela preparação não estavam utilizando uniforme completo, quais sejam, touca, avental e sapatos fechados.

h) Ausência de comprovação quanto à desinfestação do ambiente

Verificou-se que nenhuma das escolas apresentou comprovação atualizada quanto à realização de desinfestação da cozinha, consubstanciada na implementação de Procedimentos Operacionais Padronizados relacionados à higienização de instalações, equipamentos e móveis, dentre outros, conforme estabelecido no subitem 4.11.4 Resolução ANVISA RDC nº 216.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“...

Assim, em relação a estrutura física dos locais onde são preparadas as refeições das escolas está sendo solicitado a Secretaria de infraestrutura um estudo para atendimento das demandas de falhas estruturais específicas para esse tipo de ambiente (cozinha), realização de projetos, para obter verbas junto ao Estado ou União para adequação.

Quanto a insalubridade dos equipamentos que compõe a cozinha informamos que devido à localização do município que se trata de uma Ilha Litorânea a maresia faz com que os equipamentos e utensílios compostos de matérias que contenham aço e eletrodoméstico são facilmente desgastados, pelo efeito da alta salinidade.

A secretaria de Educação empenhada em solucionar esse problema de insalubridade solicitou aos gestores o levantamento dos equipamentos danificados, para aquisição de novos equipamentos, que em face da ausência de orçamento só poderá ser realizada a aquisição no próximo ano.

Quanto à comprovação de dedetização do ambiente já tomamos as devidas providências conforme processo em anexo.

De acordo com o item de nº 12 será realizado estudo de demanda para atendimento da infraestrutura do ambiente de cozinha que também abrangerá o ambiente de armazenamento para os gêneros alimentícios. (anexo o mesmo ofício do item 12)”

Análise do Controle Interno

O gestor informou que está adotando providências visando a correção das situações constatadas e explicitadas neste relatório, contudo, a produção dos impactos apenas poderá ser observada em períodos futuros, não sanando de imediato as questões especificadas.

As situações explicitadas nesta constatação impõem riscos aos beneficiários no Programa Governamental, os alunos da rede municipal de educação, aos quais são servidas alimentações preparadas em ambientes carentes das condições higiênico-sanitárias adequadas, conforme determinações contidas na Resolução ANVISA RDC nº 216.

2.1.8. Armazenamento inadequado dos gêneros alimentícios

Fato

Em decorrência da realização de exames de inspeção físicas nas escolas componentes da amostra (oito escolas), constatou-se a inadequação das instalações físicas/equipamentos para garantir o adequado acondicionamento dos produtos alimentícios, conforme detalhado a seguir:

a) Ausência de ventilação adequada:

Constatou-se que os locais de armazenamento dos gêneros alimentícios são desprovidos de ventilação adequada, contrariando o disposto no subitem 4.1.10 da Resolução ANVISA RDC nº 216, de 15 de setembro de 2004 (dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação):

Essas situações foram observadas em relação às seguintes escolas:

a.1) Escola Abdias de Oliveira



a.2) Escola João Paulo II



Foto -Espaço pequeno e sem ventilação, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

b) Ausência de local para armazenamento dos gêneros alimentícios

Em visitas às escolas observou-se para as unidades a seguir especificadas que esses estabelecimentos não dispunham de local apropriado para o armazenamento dos gêneros alimentícios de maneira a cumprir o estabelecido no subitem 4.6 da Portaria SVS/MS nº 326, de 30 de julho de 1997 o qual dispõe que: “As matérias-primas devem ser armazenadas em condições cujo controle garanta a proteção contra a contaminação e reduzam ao mínimo as perdas de qualidade nutricional ou deteriorações”.

Essas escolas não possuem local independente (armazéns/dispensas) para armazenamento dos gêneros alimentícios. Esses produtos são armazenados no interior da cozinha em armários improvisados.

b.1) Escola Cândida Maciel



Foto - Alimentos armazenados em armários no interior da cozinha, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016

b.2) Escola Rita Carolina



b.3) Escola Dulce da Costa Lima



c) Janelas sem telas milimétricas permitindo a entrada de insetos

Constatou-se para as escolas identificadas a seguir, a ausência de instalação de telas milimétricas nas janelas dos ambientes utilizados para armazenar os gêneros alimentícios, como também, observou-se cobertura do recinto desprovido de proteção.

c.1) Escola Amélia Vieira de Albuquerque



Foto - Janelas abertas sem telas milimétricas de proteção, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

c.2) Escola Amélia Vieira de Albuquerque



Cobertura do local de armazenamento do gêneros alimentícios com aberturas

d) Acabamento apresenta falhas que impedem a limpeza e desinfestação

Verificou-se que na Escola Rita Carolina o local de armazenamento dos gêneros alimentícios apresentava infiltração, impossibilitando a manutenção da adequada limpeza e desinfestação.



Foto - Infiltração no armário utilizado para armazenar os gêneros alimentícios, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

e) Armazenamento inadequado de gêneros alimentícios:

Em visita à Escola Amélia Vieira de Albuquerque, constatou-se que os gêneros alimentícios utilizados na produção da merenda escolar estavam acondicionados inapropriadamente em mesas e carteiras escolares.



Foto - Gêneros Alimentícios armazenados em mesas e carteiras escolares, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016



Foto -Gêneros Alimentícios armazenados em mesas e carteiras escolares, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

Também em visita à Escola Abdias de Oliveira, constatou-se o armazenamento no mesmo ambiente de produtos estranhos aos gêneros alimentícios, como botijões de gás.



Foto -Botijões de gás armazenados no mesmo espaço dos gêneros alimentícios, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

f) Ausência de comprovação quanto à desinfestação do ambiente

Constatou-se que as escolas objeto da amostra não apresentaram comprovação atualizada da realização de desinfestação do local de armazenamento dos gêneros alimentícios e de áreas próximas, consubstanciada em tratamento com agentes químicos, físicos ou biológicos autorizados, conforme estabelecido no subitem 6.7 da Portaria SVS/MS nº 326, de 30 de julho de 1997.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“...

De acordo com o item de nº 12 será realizado estudo de demanda para atendimento da infraestrutura do ambiente de cozinha que também abrangerá o ambiente de armazenamento para os gêneros alimentícios. (anexo o mesmo ofício do item 12)”

Análise do Controle Interno

O gestor informou que está adotando providências visando a correção das situações constatadas e explicitadas neste relatório, contudo, a produção dos impactos apenas poderá ser observada em períodos futuros, não sanando de imediato as questões especificadas.

As situações explicitadas nesta constatação impõem riscos aos beneficiários no Programa Governamental, os alunos da rede municipal de educação, aos quais são servidas alimentações preparadas em ambientes carentes das condições higiênico-sanitárias adequadas, conforme determinações contidas na Resolução ANVISA RDC nº 216.

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

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

2.2.1. Nutricionista com cargas horárias incompatíveis

Fato

A Prefeitura Municipal, por meio do Ofício nº 125, de 01 de julho de 2016, informou que a nutricionista de CPF: *****.781.314***** foi a responsável pelo atendimento ao PNAE no período de 3 de fevereiro de 2015 a 31 de maio de 2016.

A Prefeitura apresentou, ainda, o instrumento de contrato nº 93/2016, de 3 de fevereiro de 2016, firmado com a nutricionista, objetivando a prestação de serviços com cumprimento de carga horário de trinta horas semanais.

Em consulta à Relação Anual de Informações Sociais - RAIS de 2015, constatou-se que essa profissional possuía mais dois vínculos empregatícios nesse exercício (2015), com carga horária semanal de 40 horas cada, conforme detalhado a seguir:

Quadro – Vínculos empregatícios - Nutricionista

Ano Base RAIS	CNPJ	Razão Social	PIS	Data de Admissão	Cargo	Carga horária semanal
2015	01613860000163	MUNICIPIO DE ARACOIABA	20094249037	06032014	Nutricionista	40
2015	09680315000100	MUNICIPIO DE ILHA DE ITAMARACA	20094249037	03022015	Nutricionista	44
2015	12025214000100	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE IGARASSU	20094249037	01012014	Nutricionista	40

Fonte: RAIS

Conforme informações extraídas da RAIS, a nutricionista contratada pelo município para atender ao PNAE, possuía mais dois vínculos profissionais, perfazendo um total de 88 horas semanais. Ao acrescentar a carga horária estabelecida em contrato com a Prefeitura Municipal de Itamaracá (35 horas), essa profissional estava comprometida com 115 horas semanais.

Pelo exposto, os vínculos da profissional demonstram a incompatibilidade de horários de maneira a permitir o cumprimento da carga horária contratada pela Prefeitura para atender as necessidades do PNAE.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:[...].:

“Ao descobrir que a Nutricionista possuía mais de dois vínculos, chamamos a mesma na Secretaria e noticiamos que a mesma deveria deixar um dos dois vínculos, quando a mesma preferiu deixar o vínculo de Itamaracá e foi exonerada.

Vale ressaltar a grande dificuldade de conseguir profissionais nutricionistas, e que até o presente momento já se encontra a Sra. A. A. DE B., CRN 18.281.”

Análise do Controle Interno

Conforme relatado, a incompatibilidade de horários mostrou-se presente desde 2015, sem que os gestores municipais adotassem providências resolutivas da situação. Dessa forma, essa incompatibilidade contribuiu para as situações de impacto negativo na efetividade do PNAE, conforme constatações relatadas neste relatório, indicativas da insuficiente atuação do profissional de nutrição.

2.2.2. Atuação deficiente do CAE no acompanhamento da execução do PNAE.

Fato

Por intermédio das informações apresentadas pelo gestor municipal, Declaração do CAE, de 14 de julho de 2016, como também análise das atas de reuniões, realizadas nos exercícios de 2015 e 2016, e análise do parecer conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar acerca da prestação de contas da execução dos recursos do Pnae, Relatório da Gestão, verificou-se uma atuação deficiente do CAE no efetivo cumprimento de suas atribuições e acompanhamento da execução do Pnae, previstas no art. 35 da Resolução CD/FNDE N° 26/2013, de 17 de junho de 2013, detalhada a seguir:

1- Atuação do CAE por meio de reuniões periódicas para exame de relatórios e demonstrativos elaborados pelo Poder Executivo;

Conforme análise das atas de reuniões do CAE, verificou-se que o CAE se reuniu quatro vezes no exercício de 2015 (27/02, 28/05, 26/08 e 12/11) e duas vezes no exercício de 2016 (17/03 e 17/06), até o dia 20 de junho de 2016, evidenciando uma periodicidade reduzida em relação ao disposto no art. 6º do seu Regimento Interno, o qual estabelece:

“Art. 6º- O CAE reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês, em datas previamente definidas, e a convocação será feita com, no mínimo, 05 (cinco) dias de antecedência; e extraordinariamente, por convocação do seu Presidente ou em decorrência de requerimento de ¼ (um quarto) de seus membros, com no mínimo 48 (quarenta e oito) horas de antecedência.

(...)”

2- Atuação do CAE por meio da elaboração e cumprimento do Plano de Ação para o exercício.

A partir da análise do parecer conclusivo do CAE acerca da prestação de contas da execução dos recursos do Pnae, item 18 do Relatório da Gestão, verificou-se que o CAE não elaborou

Plano de Ação para o exercício, contrariando o previsto no art. 35 da Resolução CD/FNDE Nº 26/2013, de 17 de junho de 2013, detalhado a seguir.

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

(...)

VIII - elaborar o Plano de Ação do ano em curso e/ou subsequente a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas e demais estruturas pertencentes ao Programa, contendo previsão de despesas necessárias para o exercício de suas atribuições e encaminhá-lo à EEx. antes do início do ano letivo.

(...)”

3- Atuação do CAE no acompanhamento dos seguintes itens:

- a) Processo de licitação dos alimentos a serem adquiridos;
- b) Verificação das condições de armazenamento dos alimentos nos depósitos da prefeitura/escolas/ empresa contratada para elaboração e distribuição da merenda;
- c) Verificação da qualidade e quantidade dos alimentos que chegam às escolas; e
- d) Verificação da quantidade/qualidade das refeições servidas aos alunos.

Ante o exposto, verificou-se que o CAE não atuou no acompanhamento dos processos licitatórios e não realizou formalmente visitas para verificar as condições da alimentação nas unidades escolares (armazenamento, entrega e refeições), contrariando o previsto no art. 1º do seu Regimento Interno, o qual estabelece:

“Art. 1º O Conselho de Alimentação Escolar – CAE, criado por meio da Lei nº 911, de 15 de maio de 2001, é um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento, regulamentado pelo Decreto nº 46, de 27 de junho de 2002, tem por competência:

(...)

II – Zelar pela qualidade dos produtos, em todos os níveis, desde a aquisição até a distribuição, observando sempre as boas práticas higiênicas e sanitárias;

(...)”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a Secretaria de Educação da Ilha de Itamaracá está sempre a disposição do CAE, com participação indireta, com a disponibilização de salas e equipamentos para a realização de reuniões, bem como atendimentos aos requerimentos, pedidos de documentações, realização de vistorias e outras solicitações do referido conselho.

Todavia, o Município não interfere, e nem pode interferir, na atuação do Conselho, uma vez que este goza de autonomia fiscalizatória e recomendatória na política de alimentação escolar.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem as alegações no sentido de que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE deva respeitar a autonomia dos conselhos, embora deles participe por meio dos representantes do Poder Executivo Municipal, não foram apresentados fatos novos que modificassem o entendimento da equipe de fiscalização no que tange às falhas apontadas, as quais caracterizam inobservância ao art. 35 da Resolução CD/FNDE N° 26/2013, de 17/06/2013.

2.2.3. Existência de membros do CAE que não participam das reuniões.

Fato

Conforme atas das reuniões do CAE, no exercício de 2015 foram realizadas quatro reuniões. A partir da análise desses documentos, identificou-se ausência habitual de membros titulares do Conselho aos encontros realizados, conforme quadro a seguir:

Quadro – Representantes titulares ausentes em pelo menos três reuniões consecutivas

NOME	CPF	SEGMENTO	DATA DAS AUSÊNCIAS
CRS	***.009.644-**	Professores	27/02; 28/05; 26/08; 12/11
WFE	***.055.158-**	Sociedade Civil	28/05; 26/08; 12/11

Fonte: Atas das reuniões do CAE no exercício de 2015 e Relação de Conselheiros

A falta dos Conselheiros às reuniões dificulta o cumprimento das atribuições previstas na Resolução CD/FNDE N° 26/2013. Não foram identificadas as atitudes adotadas pelo CAE e pela Secretaria de Educação, tendo em vista a desconformidade com o Art. 5° do Regimento Interno do CAE, de 02 de dezembro de 2005, que assim dispõe:

“Art. 5° - Durante o mandato, os conselheiros que faltarem, sem justificativa, a 03 (três) reuniões consecutivas ou a 05 (cinco) intercaladas serão excluídos pelo CAE e substituídos pelos respectivos suplentes.”

Parágrafo único – *No caso de exclusão por falta ou a pedido, do titular e/ou de seu suplente, a categoria representada deverá indicar novo (s) representante (s) no prazo de 30 (trinta) dias, cabendo ao Poder Executivo formalizar a substituição e comunicar as alterações ao FNDE no prazo de 30 (trinta) dias.”*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Como no caso anterior, o poder executivo só possui um único representante no Conselho, não cabendo a mesma a direção daquele conselho nem seus trabalhos de convocação de reuniões. Os demais membros são representados por integrantes dos pais, professores e sociedade civil (Res. 38/2009 FNDE).

Informamos que um dos membros citados neste item a Sr^a W. F. E. já foi substituído por solicitação própria. Quanto a Sr^a C. R. S., encontra-se em licença maternidade e está apta a participar das reuniões conforme a documentação em anexo. (anexar a cópia de substituição do conselho com a nova portaria e ata de posse da nova presidente).” (sic)

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor municipal informou que foram regularizadas as situações dos membros ausentes, inclusive com substituição de um dos membros, devidamente formalizada por meio de Portaria. Entretanto, restou não comprovada a comunicação dessa alteração ao FNDE.

2.2.4. Falta de capacitação dos membros do CAE.

Fato

Requisitou-se que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE informasse se os membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) receberam, nos exercícios de 2015 e 2016, capacitação para o efetivo desempenho de suas atividades, apresentando a respectiva documentação comprobatória (certificados, lista de presença em cursos, etc.).

Em resposta, foi apresentada justificativa pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, informando que os membros do CAE não participaram de qualquer capacitação ou cursos nos anos de 2015 e 2016, para o efetivo desempenho de suas atividades.

Vale ressaltar, por fim, que o art. 36 da Resolução CD/FNDE N° 26/2013, de 17 de junho de 2013, estabelece diversas responsabilidades relacionadas ao CAE para os Municípios que recebem recursos do Pnae, entre elas:

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

(...)

III - realizar, em parceria com o FNDE, a formação dos conselheiros sobre a execução do PNAE e temas que possuam interfaces com este Programa;

(...)”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a Secretaria de Educação da Ilha de Itamaracá irá providenciar junto ao CAE com sua nova composição, e disponibilizará as inscrições e participação nas formações dos Conselheiros e nas suas devidas atribuições atendendo o art.36 da resolução CD/FNDE n°26/2013.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor municipal reconhece a necessidade de promover capacitações para o CAE e atender o art. 36, inciso III da Resolução CD/FNDE N° 26/2013, que trata da importância da capacitação dos conselheiros do Pnae ser realizada em parceria com o FNDE.

2.2.5. Infraestrutura insuficiente para o CAE desenvolver suas atividades.

Fato

Solicitou-se que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE fornecesse cópia da prestação de contas da execução dos recursos do Pnae pela Prefeitura, contendo os pareceres conclusivos do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Em análise ao Relatório da Gestão do CAE, encaminhado pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, identificou-se que é disponibilizado ao Conselho um local adequado para a realização de suas reuniões, no entanto, não foi verificada a disponibilidade de toda a estrutura necessária, como equipamentos de informática, transporte para o deslocamento dos conselheiros (reuniões, visitas às escolas, etc), recursos humanos e financeiros para execução de atividades de apoio.

Vale ressaltar que o art. 36 da Resolução CD/FNDE N° 26/2013, de 17 de junho de 2013, estabelece diversas responsabilidades, relacionadas ao CAE, para os Municípios que recebem recursos do PNAE, entre elas:

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

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

- a) local apropriado com condições adequadas para as reuniões do Conselho;*
- b) disponibilidade de equipamento de informática;*
- c) transporte para deslocamento dos membros aos locais relativos ao exercício de sua competência, inclusive para as reuniões ordinárias e extraordinárias do CAE; e*
- d) disponibilidade de recursos humanos e financeiros, previstos no Plano de Ação do CAE, necessários às atividades inerentes as suas competências e atribuições, a fim de desenvolver as atividades de forma efetiva.*

(...)”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme informado no item 4 a Secretaria de Educação disponibiliza a estrutura física de salas. Quanto aos equipamentos e demais recursos necessários para atendimento das reuniões do CAE mencionados, estão à disposição do CAE, basta que solicite antecipadamente, no mínimo de 48 horas.”

Análise do Controle Interno

A informação apresentada pelo gestor municipal em sua manifestação não se coaduna com as informações registradas na Prestação de Contas (Exercício 2015), em que o gestor informa que foi disponibilizado ao CAE tão somente “Local apropriado para as Reuniões”. Ademais, o gestor não apresenta nenhum documento que comprove a disponibilização ao CAE de equipamentos e outros recursos para execução de suas atribuições.

2.2.6. Não aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar.

Fato

Ao ser questionada sobre a aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar com recursos do Pnae, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura apresentou a seguinte justificativa: *“Devido às dificuldades no processo licitatório, com a atualização de documentação dos concorrentes para o fornecimento de Gêneros da Agricultura Familiar no exercício de 2015, não foi possível a aquisição destes produtos. No entanto, a Secretaria de Educação/ Prefeitura da Ilha de Itamaracá – PE reprogramou para o exercício de 2016 o valor R\$ 43.087,94 (Quarenta e três mil, oitenta e sete reais e noventa e quatro centavos) que será destinado a agricultura familiar. Esse valor é superior aos 30% previsto na resolução do PNAE nº 28 de 17 de julho de 2013, atendendo ao artigo 24. (...)”*.

Verifica-se, portanto, o descumprimento do art. 24 da Resolução CD/FNDE Nº 26, de 17 de junho de 2013, o qual dispõe que *“Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009. (...)”*.

Apesar das justificativas apresentadas pela Secretaria de Educação, conforme o §2º do art. 24 da Resolução CD/FNDE nº 26/2013, a observância do percentual previsto no caput deste artigo só poderia ser dispensada pelo FNDE quando presente a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente; a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; ou as condições higiênico-sanitárias forem inadequadas, devidamente comprovada na prestação de contas da Secretaria de Educação. Logo, as justificativas apresentadas não se enquadram nas hipóteses citadas no normativo legal.

Tal fato compromete o atingimento dos objetivos do programa quanto à promoção de alimentação saudável e com vínculo regional e ao desenvolvimento sustentável, em âmbito local, por meio da agricultura familiar.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.7. Não elaboração de pauta de compras para aquisição dos gêneros alimentícios

Fato

A Secretaria de Educação de Itamaracá não apresentou a pauta de compras de maneira a demonstrar a compatibilidade da quantidade e tipo de alimento solicitado com o cardápio oferecido, além de evidenciar vinculação entre a quantidade de alimentos com o quantitativo de alunos.

O Manual Formação pela Escola – Módulo PNAE Conteúdo disponível em ftp://ftp.fn.de.gov.br/web/formacao_pela_escola/modulo_pnae_conteudo.pdf assim dispõe sobre a pauta de compras:

“ (...) A pauta, lista ou relação de compras, que indicará os gêneros alimentícios a serem comprados para a preparação do que foi planejado e, por isso, deverá conter exatamente os mesmos gêneros alimentícios que estão nos cardápios elaborados, na quantidade e qualidade apresentadas pelo nutricionista, acompanhados da respectiva justificativa técnica para adquiri-los. Para a elaboração correta dessa pauta, será preciso fazer o cálculo matemático que permite saber a quantidade necessária de cada um dos alimentos utilizados durante o período que esse cardápio será servido nas escolas e de acordo com a faixa etária e o número de alunos atendidos.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Educação entende que a elaboração da pauta de compra dos gêneros alimentícios deve ser realizada pela nutricionista contratada e que no período que foi solicitado a abertura do processo licitatório, a mesma informou a secretaria de Educação que os itens para abertura do processo estavam de acordo dos trâmites legais exigidos para compor a abertura do mesmo. Informamos ainda que nova nutricionista contratada está reavaliando todo o processo para melhor se adequar ao Manual de Educação pela Escola – Módulo PNAE.”

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua manifestação, não apresentou novos elementos documentais que comprovassem a elaboração da necessária pauta de compras. A solicitação de abertura de processo de licitação, tão somente, não demonstra que esse procedimento (pauta de compras) foi adotado pela Prefeitura.

2.2.8. Fornecimento de alimentos em desacordo com o cardápio estipulado

Fato

A Secretaria de Educação da Prefeitura de Itamaracá apresentou o cardápio-base aplicado às escolas municipais, referentes ao exercício de 2016, conforme a seguir:

Foram as seguintes as composições previstas no cardápio-base:

Quadro – Composição alimentar (cardápio)

Semana 1	Papa de Maisena com Achocolatado	Frango guisado com macarrão	Munguzá	Biscoito com suco	Sopa de legumes com carne moída e soja (CEN/BTA/CHU)
----------	----------------------------------	-----------------------------	---------	-------------------	--

Semana 2	Cuscuz com ovo	Canja de Galina com legumes (CEN/BTA/CHU)	Biscoito com suco	Isca de Carne com Arroz	Macarronada
Semana 3	Papa de Maisena	Isca de Fígado acebolado com arroz	Salsicha ao molho com cuscuz	Arroz doce	Sopa de feijão com legumes (CEN/BTA/CHU)
Semana 4	Leite achocolatado com bolacha	Baião de dois com charque	Cuscuz com ovo	Risoto de frango com arroz	Sopa de legumes com carne moída e soja (CEN/BTA/CHU)

Fonte: Secretaria de Educação de Itamaracá

Foram realizadas visitas a oito escolas selecionadas na amostra, de um total de quatorze escolas municipais, nas quais verificou-se que o cardápio elaborado pela Secretária de Educação não é completamente aplicado, tendo em vista que na maioria dessas escolas constatou-se divergência entre as refeições servidas no dia da visita e aquelas previstas no cardápio-base.

a) Escola Dulce da Costa Lima

Constatou-se que no dia da visita, 1º de julho de 2016 (sexta-feira), a escola preparou para os alunos “cuscuz com ovos”. Embora contemplada no cardápio-base, a refeição não estava prevista para o dia em que foi servida. Para esse dia, o estabelecido em cardápio era “sopa de legumes com carne moída e soja”.



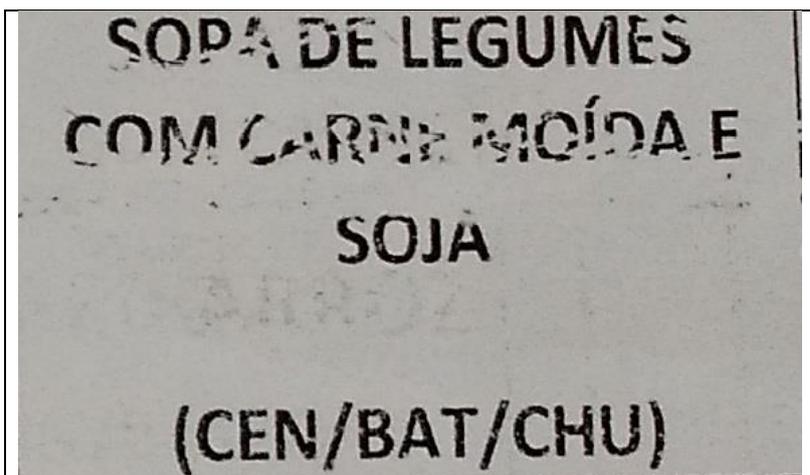


Foto - Refeição Prevista para o dia da visita, Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016.

b) Escola Marechal Costa e Silva

Constatou-se que no dia da visita, 30 de junho de 2016 (quinta-feira), a escola ofertou aos alunos “cuscuz com ovos”. Embora contemplada no cardápio-base, a refeição não estava prevista para o dia em que foi servida. Para esse dia, o estabelecido em cardápio era “risoto de frango com arroz”.



Foto - Refeição Preparada no Dia – Cuscuz, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016.



Foto - Refeição Preparada no Dia – ovos, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016.

RISOTO DE FRANGO COM ARROZ

Foto - Refeição Prevista para o dia da visita , Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016.

c) Escola cândida Maciel

Constatou-se que no dia da visita, 30 de junho de 2016 (quinta-feira), a escola serviu aos alunos “bolacha com doce”. Contudo, essa modalidade de refeição não está prevista no cardápio-base elaborado pela Secretaria de Educação.



Foto - Refeição servida no dia da visita: Bolacha do doce, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016.



Foto - Refeição servida no dia da visita: Bolacha do doce, Ilha de Itamaracá (PE), 30 de junho de 2016.

d) Escola João Paulo II

Constatou-se que no dia da visita, 1º de julho de 2016 (sexta-feira), a escola serviu aos alunos “biscoito com achocolatado”. Embora contemplada no cardápio-base, a refeição não estava prevista para o dia em que foi servida. Para esse dia, o estabelecido em cardápio era “sopa de legumes com carne moída”.

No momento da visita à escola, a refeição já havia sido servida aos alunos

e) Escola Rita Carolina

Constatou-se que no dia da visita, 30 de junho de 2016 (quinta-feira), a escola serviu aos alunos “papa de maisena com achocolatado”. Embora contemplada no cardápio-base, a refeição não estava prevista para o dia em que foi servida. Para esse dia, o estabelecido em cardápio era “risoto de frango com arroz”.



f) Escola Abdias de Oliveira

Constatou-se que no dia da visita, 1º de julho de 2016 (sexta-feira), a escola serviu aos alunos “bolacha com achocolatado”. Embora contemplada no cardápio-base, a refeição não estava prevista para o dia em que foi servida. Para esse dia, o estabelecido em cardápio era “sopa de legumes com carne moída”.

No momento da visita à escola, a refeição já havia sido servida aos alunos

g) Escola Municipal de Itamaracá

Constatou-se que no dia da visita, 30 de junho de 2016 (quinta-feira), a escola preparou para os alunos “cuscuz com charque”. Contudo, essa modalidade de refeição não está prevista no cardápio-base elaborado pela Secretaria de Educação.



É mister, por fim, enfatizar que o cumprimento do cardápio da alimentação escolar é parte essencial da execução do PNAE. Sob a responsabilidade do Município, deve ser elaborado por nutricionista habilitado, de modo a atender as necessidades nutricionais mínimas estabelecidas pelo FNDE. É com base nesse instrumento que deve ser feita a aquisição dos gêneros alimentícios, bem como todo o fornecimento e preparo da merenda ao longo do ano letivo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que o cardápio base é entregue mensalmente a todas as unidades escolares municipais tendo em vista a obrigatoriedade do cumprimento da mesma. Com a contratação da nova nutricionista está sendo realizada a revisão dos procedimentos adotados com visitas com o CAE as Escolas, para assegurar que sejam cumpridas as determinações contidas em cada cardápio.

Vale ressaltar que no caso da Grupo Escolar Cândida Maciel a bolacha com doce só deveria ser empregada como alimento complementar, e que a determinação da merenda do dia da fiscalização foi de responsabilidade direta da merendeira que não observou as determinações da Nutricionista, conforme cardápio elaborado.

Nas demais escola, apontadas pelo Ilustrado Fiscal a troca semanal do cardápio diário não afeta os nutrientes dispensados ao aluno naquela semana, sendo permitido por Resolução.

Em suma, ao final da semana todos os alimentos determinados para semana são servidos, mesmo que fora da ordem do dia.”

Análise do Controle Interno

Naturalmente, situações isoladas de descumprimento do cardápio preparado para o dia são passíveis de ocorrer, face a questões imprevisíveis que fogem ao controle da gestão.

Contudo, como verificado *in loco*, esse descumprimento era extensivo e prática rotineira nas escolas, evidenciando fragilidades no acompanhamento do Programa e, por conseguinte, com potencial de comprometer a efetividade dessa intervenção governamental.

O gestor, ainda, informou da adoção de providências que visam aperfeiçoar o acompanhamento do Programa, com potencial de impactos na futura execução do PNAE.

2.2.9. Inexistência de refeitório para o fornecimento de alimentação aos alunos

Fato

Em visitas as oito escolas componentes da amostra, verificou-se que em nenhuma dessas unidades de educação havia refeitório instalado.

Foram visitadas as seguintes escolas:

Quadro – Escolas visitadas e quantidade de alunos

Escola	Quantidade de Alunos	Qtd. de turnos em que são servidas refeições
Dulce da Costa Lima	274	03
Amélia Vieira de Albuquerque	297	03
Municipal de Itamaracá	170	02
Rita Carolina	195	02
Abdias de Oliveira	143	02
Cândida Maciel	127	02
João Paulo II	82	02
Marechal Costa e Silva	180	02

Fonte: Relação de escolas apresentada pela Escola e entrevistas com gestores escolares

Os estudantes se alimentam nas salas e/ou nos corredores das escolas, como foi observado na Escola Rira Carolina.



Foto - Escola Rita Carolina , Ilha de Itamaracá (PE), 01 de julho de 2016

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a Secretaria de Educação da Ilha de Itamaracá solicitou a Secretaria e Infraestrutura estudo sobre a demanda solicitada para construções de refeitórios nas escolas para ver a possibilidade de criar um espaço próprio com a estrutura do município. (anexo cópia de ofício enviada).

Todavia, vale ressaltar que a estrutura física das escolas possuem muitos anos, e o Município não detém recursos financeiros suficientes para fazer sozinho as necessárias adequações.

Quisa, com a LOA 2016, que em face da Emenda Supressiva 001/20116 de autoria do Presidente da Câmara, declarado opositor a gestão, suprimiu os artigos 4, 5, e 6 do Projeto de Lei 013/2015, impedindo o Município de abrir créditos especiais suplementares para receber os recursos via FNDE, CAIXA, o que nos impede de realizar neste momento as necessárias adequações a estrutura física.

Neste interim, resta-nos preparar projetos de engenharia através da Secretaria de Infra estrutura e Assessoria de Planejamento enviando para Governo Federal e Estadual, buscando verbas para implementação de todas as adequações apontadas pelo Ilustrado Fiscal.

...”

Análise do Controle Interno

Embora o Gestor tenha informado da adoção de providências no sentido de instalar refeitórios nas escolas, a situação constatada não foi elidida.

2.2.10. Ausência de controle da gestão sobre gêneros alimentícios.

Fato

Em visita as oito escolas componentes da amostra selecionada, constatou-se que os gestores escolares não adotaram rotinas de controle de estoque dos gêneros alimentícios de forma efetiva e tempestiva.

Em nenhuma dessas unidades escolares havia controle que indicasse as quantidades recebidas dos fornecedores, tampouco, as quantidades utilizadas no preparo das refeições.

A Secretaria Municipal de Educação também não comprovou, mediante guias de remessa ou outros documentos equivalentes, as quantidades e quais os gêneros alimentícios remetidos às escolas.

Segundo informou a Secretaria de Educação, o município não possui uma central de armazenamento de gêneros alimentícios. Esses produtos são entregues diretamente pelos fornecedores às escolas municipais.

A Prefeitura Municipal informou, ainda, por meio do Ofício nº 125/2016, de 01 de julho de 2016, que:

“A Secretaria de Educação não adota nenhum método de controle de estoque nas escolas. A partir da entrega dos gêneros alimentícios nas unidades escolares, pelos fornecedores é feito apenas o controle de recebimento (gênero/quantidade), ficando a cargo dos profissionais das escolas organizarem da melhor forma seus estoques.

...

Não há um controle formal, através de relatórios de acompanhamento do consumo de gêneros alimentícios utilizados para o planejamento do fornecimento da alimentação escolar. Esse controle e acompanhamento é realizado de maneira informal entre as escolas e a Secretaria de Educação, que procura atender as necessidades informadas pelos profissionais das unidades escolares, de modo a garantir que todas as escolas jurisdicionadas no município da Ilha de Itamaracá, tenham condições de seguir o cardápio elaborado pela nutricionista, oferecendo uma merenda com padrão de qualidade para todos os alunos.

...”

O gestor em sua resposta informou da inexistência de controles referentes à gestão dos gêneros alimentícios. Não obstante ter informado que adota controle de recebimento dos gêneros alimentícios enviados às escolas, não apresentou documentos que evidenciem essa prática.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente não numerado de 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Uma Central de Armazenamento, em que pese ser o ideal, é fora da realidade econômica da Ilha de Itamaracá, posto que isto agregaria, um novo custo, com aluguéis, funcionários, equipamento, transporte, eletricidade, água, etc.,

Entretanto, já ficou determinado pela Gestora após reunião com as diretorias da Secretaria de Educação, para estabelecer implantar um novo “ponto de controle interno” na gestão dos gêneros alimentícios, de preferência eletrônico, tornando adequado o acompanhamento do quantitativo recebido nas escolas, assim como os gêneros alimentícios utilizados diariamente na elaboração da alimentação dos alunos, assim como a qualificação de um gestor de alimentos, a ser indicado pela gestora do colégio, que será responsável pelo controle de estoque nas unidades escolares, posto que o controle utilizado até então é falho e deixa lacunas.”

Análise do Controle Interno

O gestor informou que está adotando providências visando à correção das situações constatadas e explicitadas neste relatório, contudo, a produção dos impactos apenas poderá ser observada em períodos futuros, não sanando de imediato as questões especificadas.

Não obstante, a situação diagnosticada e explicitada acarreta riscos à adequada execução do Programa, com impactos sobre seus objetivos, na medida em que emerge a possibilidade de desvios, perdas, utilização indevida, além de outras situações passíveis de ocorrer em função da ausência de controle.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que tanto a operacionalização do programa, como aplicação dos recursos federais apresentam falhas com potencial de comprometer o atingimento dos objetivos do Programa em âmbito municipal, conforme detalhado a seguir.

Quanto à aquisição e distribuição dos alimentos, verificou-se que as aquisições não foram baseadas em pauta de compras definidas a partir de cardápio elaborado pela nutricionista. Também se constatou a existência de período letivo sem comprovação da correspondente aquisição de gêneros alimentícios, além de ausência de controles sobre distribuição dos alimentos às escolas. Tais fatos tem potencial de comprometer a execução do cardápio da merenda escolar, prejudicando o atendimento às necessidades nutricionais dos alunos e, conseqüentemente, ao rendimento escolar dos alunos assistidos pelo programa.

Quanto à qualidade da merenda ofertada, contatou-se controles deficientes/inadequados, tendo em vista a não aplicação de testes de aceitabilidade, a elaboração de cardápios sem o cálculo da cobertura nutricional, além do fornecimento de merendas em desacordo com o cardápio definido (constatado em visita às escolas). Esses fatores podem resultar em oferta de merenda de baixa qualidade e/ou quantidades inadequadas, em detrimento ao atendimento das necessidades nutricionais dos alunos, segurança alimentar dos estudantes e da formação de hábitos alimentares saudáveis.

Quanto à aplicação dos recursos, constatou-se a ausência de competitividade em certame licitatório para aquisição de gêneros alimentícios - TP 05/2015 – Valor Contratado: R\$ 327 mil (parte é adquirida com recursos próprios). As propostas, de forma nada razoável, apresentaram um padrão regular de descontos em relação ao preço de referência, comprometendo a competitividade do certame, sem que o gestor municipal adotasse nenhuma providência a respeito. Além desse fato, constatou-se também, a partir do cotejamento dos cardápios com os itens licitados, a aquisição de certos gêneros alimentícios em excesso (por exemplo, o fígado bovino foi licitado em quantitativo suficiente para servir cada aluno com uma porção superior a 500g para cada refeição prevista no

cardápio). Tal fato depõe contra a aplicação regular desses recursos, pois não há como se atestar que esses gêneros alimentícios tenham sido efetivamente empregados na merenda escolar, representando um prejuízo potencial de R\$ 175 mil.

Por fim, destaque-se ainda a deficiência na atuação do órgão de controle social – o Conselho de Merenda Escolar (CAE), caracterizada pelos seguintes fatos: realizações de reuniões trimestrais (ao invés de adotar periodicidade mensal); não elaboração do Plano de Ação para o exercício; falta de acompanhamentos dos processos licitatórios, das condições de armazenamento dos gêneros alimentícios e da quantidade/qualidade dos alimentos/refeições servidos nas escolas. Ressalte-se que pelo menos em parte essas deficiências decorrem da falta de infraestrutura disponível para o desenvolvimento das atividades do Conselho e da ausência de capacitação para os seus integrantes.

Ordem de Serviço: 201602042

Município/UF: Ilha de Itamaracá/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITAMARACA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 170.095,88

1. Introdução

A presente ação de controle, realizada no período de 8 de julho a 13 de setembro de 2016, teve como objetivo a verificação da atuação da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE no âmbito de suas competências no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate). Os exames se restringiram ao período de janeiro de 2014 a julho de 2016, quando foram repassados pelo FNDE à gestão municipal valores no montante de R\$ 170.095,88, e contemplaram, em linhas gerais, análises relativas a: verificação da regularidade dos processos licitatórios, verificação da regularidade dos pagamentos efetuados com recursos do Programa, verificação da atuação da instância de controle social (inclusive no tocante à apreciação da prestação de contas), apuração da observância dos requisitos definidos pelo Código de Trânsito Brasileiro para veículos e condutores envolvidos com transporte escolar e avaliação dos controles internos administrativos instituídos pelo gestor municipal para a gestão dos pontos críticos do Programa.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Irregularidades em pagamentos com recursos do Pnate à empresa prestadora de serviços de locação de ônibus para transporte escolar. Dano ao erário estimado em R\$ 47.973,36.

Fato

Em análise à documentação comprobatória das despesas executadas com recursos do Pnate, no período de janeiro de 2014 a junho de 2016, apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, por meio dos Ofícios da Secretaria de Finanças nºs 31/2016, 32/2016 e 36/2016, bem como do Ofício da Secretaria de Educação e Cultura nº 166/2016, foram verificadas ocorrências de irregularidades em pagamentos efetuados à empresa LDR

Transporte Ltda – ME (CNPJ: 07.914.855/0001-77), contratada para prestação de serviços de condução de escolares, conforme detalhamento a seguir.

i) Pagamentos a terceiros por serviços de locação de ônibus para transporte escolar em rotas regulares, sem considerar a quilometragem efetivamente rodada. Dano ao erário no valor de R\$ 33.318,92.

A Proposta Comercial da empresa contratada (parte integrante do Contrato nº 115/2013), em observância ao Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 3/2003, previu valores unitários a serem pagos por cada quilômetro rodado em virtude da prestação do serviço. No entanto, para os pagamentos listados na tabela a seguir, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE efetuou dispêndios sem considerar a quilometragem efetivamente rodada, em desacordo com o disposto no art. 15, II, alínea c da Resolução FNDE nº 12/2011 e no art. 14, § 2º da Resolução FNDE nº 5/2015.

Tabela – Relação de pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE sem considerar a quilometragem efetivamente rodada pelo prestador de serviço (transporte escolar em rotas regulares).

Nº SUB-EMPENHO	Nº NOTA FISCAL	DATA NOTA FISCAL	VALOR NOTA FISCAL (R\$)	VALOR DEVIDO (R\$)	MÊS DO TRANSPORTE
201300853034	500	20/12/2013	10.872,00	7.248,00	novembro/13
201400189039	520	23/05/2014	11.385,60	8.923,46	abril/14
201400189055	525	14/07/2014	11.385,60	3.757,25	junho/14
201400591015	533	28/08/2014	11.385,60	9.862,78	agosto/14
201400189080	537	30/10/2014	11.385,60	10.332,43	setembro/14
201400189098	543	06/11/2014	11.385,60	9.862,78	outubro/14
201400665019	545	20/01/2015	11.385,60	9.393,12	novembro/14
201500156000	548	30/01/2015	11.385,60	6.575,18	dezembro/14
201500209023	58	09/04/2015	11.385,60	10.332,43	março/15
201500204013	56	09/04/2015	13.752,00	7.374,51	fevereiro/15
201500204021	59	09/04/2015	13.752,00	12.479,94	março/15
TOTAL			129.460,80	96.141,88	

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 31 de agosto de 2016.

Os valores das notas fiscais listadas na tabela anterior correspondem ao montante total para cada mês contido na Proposta Comercial da empresa LDR Transporte Ltda – ME (parte integrante do Contrato nº 115/2013). No entanto, os referidos montantes foram estimados considerando a ocorrência de 30 dias num mês, o que não corresponde à realidade do transporte escolar, restrito aos dias letivos. Vale frisar que essa mesma falha na estimativa mensal ocorreu nos cálculos da Prefeitura, contidos no Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 3/2003.

Essa irregularidade causou prejuízo ao erário, estimado pela CGU em R\$ 33.318,92 (R\$ 129.460,80 – R\$ 96.141,88).

O valor efetivamente devido foi calculado pela CGU considerando a multiplicação entre as seguintes variáveis: “dias letivos no mês”, “valor unitário por quilômetro rodado” e “quilometragem diária em cada rota”. Os dias letivos foram extraídos dos calendários

escolares. O valor unitário foi extraído do Contrato nº 115/2013. Já no que tange à quilometragem diária, por prudência, foi considerada aquela informada pela Prefeitura no documento “Discriminação de Rotas, veículos e Itinerários do Transporte Escolar” e confirmada pela CGU por meio de inspeção *in loco* (apenas para o caso da Nota fiscal nº 500 foi considerada a quilometragem diária prevista no Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 3/2003, haja vista que a rota não constou do documento suprarreferido).

ii) Pagamentos a terceiros por serviços de locação de ônibus para transporte escolar em rotas regulares, considerando quilometragem superior à efetivamente rodada. Dano ao erário no valor de R\$ 14.654,44.

A Proposta Comercial da empresa contratada (parte integrante do Contrato nº 115/2013), em observância ao Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 3/2003, previu valores unitários a serem pagos por cada quilômetro rodado em virtude da prestação do serviço. No entanto, para os pagamentos listados na tabela a seguir, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE efetuou dispêndios considerando uma quilometragem superior à efetivamente rodada, em desacordo com o disposto no art. 15, II, alínea c da Resolução FNDE nº 12/2011 e no art. 14, § 2º da Resolução FNDE nº 5/2015.

Tabela – Relação de pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE considerando quilometragem superior efetivamente rodada pelo prestador de serviço (transporte escolar em rotas regulares).

Nº SUB-EMPENHO	Nº NOTA FISCAL	DATA NOTA FISCAL	VALOR NOTA FISCAL (R\$)	VALOR DEVIDO (R\$)	MÊS DO TRANSPORTE
201500209058	78	10/08/2015	7.552,51	5.635,87	julho/15
201500204056	91	16/10/2015	15.883,56	11.912,67	setembro/15
201500209074	96	23/10/2015	13.150,37	9.862,78	setembro/15
201600235018	116	31/03/2016	8.766,91	6.575,18	fevereiro/16
201600289037	131	08/06/2016	13.150,37	9.862,78	maio/16
TOTAL			58.503,72	43.849,28	

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 31 de agosto de 2016.

Para cada um dos pagamentos supracitados, consta documento com memória de cálculo na qual se detalha a quilometragem que teria sido rodada pelo veículo, de modo a respaldar os valores a serem pagos. Em tais documentos, contudo, foi informada a realização de quatro viagens diárias (cada uma delas com ida e volta) ao invés das três viagens diárias efetivamente realizadas. Vale salientar que a execução de três viagens diárias (manhã, tarde e noite) é confirmada em diversas fontes, tais como: Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 3/2003; Proposta Comercial da empresa contratada; e Discriminação de rotas, veículos e itinerários do transporte escolar. Este número de viagens também foi confirmado pela equipe de fiscalização da CGU, por ocasião da inspeção física empreendida em 25 de agosto de 2016.

Essa irregularidade causou prejuízo ao erário, estimado pela CGU em R\$ 14.654,44 (R\$ 58.503,72 – R\$ 43.849,28).

O valor efetivamente devido foi calculado pela CGU considerando a multiplicação entre as seguintes variáveis: “dias letivos no mês”, “valor unitário por quilômetro rodado” e “quilometragem diária em cada rota”. Os dias letivos foram extraídos dos calendários

escolares. O valor unitário foi extraído do Contrato nº 115/2013. Já no tocante à quilometragem diária, por prudência, foi considerada aquela informada pela Prefeitura no documento “Discriminação de Rotas, veículos e Itinerários do Transporte Escolar” e confirmada pela CGU por meio de inspeção *in loco*. Frisa-se que a diferença essencial entre o cálculo da CGU e o da Prefeitura foi a adoção de três viagens diárias ao invés de quatro.

Ainda sobre o cálculo da CGU, é importante destacar que no âmbito da Nota Fiscal nº 78 (Nota de Subempenho 201500209058), emitida em 10 de agosto de 2015, a despeito da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE ter efetuado pagamentos ao valor unitário de R\$ 5,96, foi adotado o valor constante da Proposta Comercial da empresa LDR Transporte Ltda – ME (parte integrante do Contrato nº 115/2013), qual seja, R\$ 5,93.

iii) Pagamentos a terceiros por serviços de locação de ônibus para transporte de estudantes em “viagens extra classe”, sem considerar a quilometragem rodada ou a quantidade de alunos transportados.

O Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 3/2003 e a Proposta Comercial da empresa contratada (parte integrante do Contrato nº 115/2013) previram a realização de pagamentos em virtude do transporte de estudantes em “viagens extra classe”, sem considerar a quilometragem rodada ou a quantidade de alunos transportados. Tais documentos estabeleceram um valor a ser pago por cada viagem realizada (entre vinte e cem quilômetros), o que contraria o disposto no art. 15, II, alínea c da Resolução FNDE nº 12/2011 e no art. 14, § 2º da Resolução FNDE nº 5/2015. A tabela a seguir detalha os pagamentos com o tipo de falha aqui apontada.

Tabela – Relação de pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE sem considerar a quilometragem efetivamente rodada pelo prestador de serviço (viagens extra-classe).

Nº SUB-EMPENHO	Nº NOTA FISCAL	DATA NOTA FISCAL	VALOR NOTA FISCAL (R\$)	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	MÊS DO TRANSPORTE
201400542014	530	27/08/2014	3.841,60	8 viagens	julho/14
201400542022	541	06/11/2014	7.683,20	16 viagens	setembro/14
TOTAL			11.025,39		

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 31 de agosto de 2016.

Para esta irregularidade não foi possível estimar o dano ao erário, em virtude da falta de informações suficientes para o cálculo.

iv) Pagamentos a terceiros por serviços de locação de ônibus para transporte escolar em rotas regulares, sem a retenção e o recolhimento de impostos devidos.

Para os pagamentos listados na tabela a seguir, conforme registros nas respectivas notas de sub-empenho, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE não efetuou a retenção e o recolhimento de tributos devidos, em especial imposto de renda e/ou imposto sobre serviços. Desta feita, foram repassados à empresa contratada valores maiores do que o efetivamente devido e não foram atendidas as exigências da legislação tributária. Para esta irregularidade não foi possível estimar os valores a maior repassados ao fornecedor, em virtude da falta de informações suficientes para o cálculo.

Tabela – Relação de pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE sem a retenção e o recolhimento de impostos devidos (transporte escolar em rotas regulares).

Nº SUB-EMPENHO	Nº NOTA FISCAL	DATA NOTA FISCAL	VALOR NOTA FISCAL (R\$)
201300853034	500	20/12/2013	10.872,00
201400189039	520	23/05/2014	11.385,60
201400189055	525	14/07/2014	11.385,60
201400591015	533	28/08/2014	11.385,60
201500209058	78	10/08/2015	7.552,51
201500204056	91	16/10/2015	15.883,56
201500209074	96	23/10/2015	13.150,37
201600235018	116	31/03/2016	8.766,91
201600289037	131	08/06/2016	13.150,37

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 31 de agosto de 2016.

v) Pagamentos a terceiros por serviços de locação de ônibus para transporte escolar em rotas regulares, desconsiderando os descontos dos impostos calculados na nota de sub-empenho.

Verificou-se que a despeito da Nota Fiscal nº 543 apresentar montante de R\$ 11.385,60 e do valor líquido a ser repassado à empresa, de acordo com a Nota de Subempenho nº 2014-00189-09-8 (após descontos), ter sido calculado em R\$ 10.645,54, foi efetuado repasse ao fornecedor no valor de R\$ 11.345,54, ou seja, R\$ 700,00 a mais do que o devido. Tal repasse se deu por meio de transferência eletrônica, em 21 de janeiro de 2015.

Diante do exposto e levando em conta as irregularidades detalhadas nas alíneas i e ii, o valor total do dano ao erário estimado pela CGU alcança o montante de R\$ 47.973,36 (R\$ 33.318,92 + R\$ 14.654,44). Vale salientar que não foi considerado nesta soma o valor de R\$ 700,00 apontado na alínea v, para evitar sobreposição com o apontamento da alínea i sobre essa mesma nota fiscal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Primeiramente informamos que a empresa continua prestando serviços a edilidade, portanto, em face da auditoria realizada e do suposto valor da diferença encontrada pelo Ilustrado Fiscal, fortes nos itens 8i e 8ii, a Secretária de Educação, com vistas a evitar qualquer prejuízo ao erário, glosamos nas próximas notas os valores apontados pelo Auditor de 47.973,36, até que a empresa dê satisfatória justificativa.

Nos demais pagamentos serão observados as condições apontadas na fiscalização.

Destacamos que no item 8 iv) serão descontados nas próximas faturas os valores do ISSQN e do IR referentes ao serviço, constatado em auditoria, assim como serão descontados em todos os pagamentos futuros os mesmos impostos.

No item 8 v) também será descontado nas notas futuras os valores apontados nesta letra.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal não apresentou argumentos capazes de afastar as irregularidades em pagamentos com recursos do Pnate apontadas pela CGU.

Especificamente no tocante aos pagamentos em que foi estimado dano ao erário no valor de R\$ 47.973,36, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE informou sua intenção de glosar nas faturas futuras o montante correspondente a esse dano, até a apresentação de justificativas pela empresa prestador do serviço.

Para os demais pagamentos, a Prefeitura Municipal informou, em síntese, que efetuará os cálculos dos valores para regularização e que aperfeiçoará seus controles para evitar a reincidência das falhas.

No entanto, para nenhum dos casos, foram adotadas medidas que resultaram no efetivo ressarcimento ao erário dos pagamentos irregulares. Nesse sentido, cumpre esclarecer que, nos termos do art. 13 da Resolução FNDE nº 5/2015, as devoluções de recursos financeiros referentes ao Pnate, independente do fato gerador, que lhes deram origem, devem ser efetuadas em agência do Banco do Brasil S/A, mediante utilização de Guia de Recolhimento da União (GRU).

2.1.2. Despesas realizadas incompatíveis com o objetivo do programa, no valor de R\$ 7.768,57.

Fato

Por meio do cotejamento entre o extrato bancário da conta específica do Pnate no município da Ilha de Itamaracá/PE e a documentação comprobatória das despesas executadas com recursos do Programa, apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, por meio dos Ofícios da Secretaria de Finanças nºs 31/2016, 32/2016 e 36/2016, verificou-se a ocorrência de débito na referida conta, em 21 de maio de 2015, no montante de R\$ 7.768,57, sem a correspondente comprovação da finalidade do gasto.

Questionada a respeito dessa inconsistência, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura encaminhou, por meio do Ofício nº 166/2016, documentação complementar indicando que o montante em questão fora debitado da conta específica do Programa, em virtude de ordem judicial de bloqueio de valor. No entanto, não foram apresentadas as razões para a utilização dos recursos do Pnate para fins de cumprimento da ordem judicial em detrimento da utilização dos recursos próprios da Prefeitura. Vale salientar que, nos termos do art. 6º da Resolução FNDE nº 12/2011 e do art. 6º da Resolução FNDE nº 5/2015, os recursos financeiros no âmbito do Pnate devem ser utilizados exclusivamente no custeio de despesas com transporte escolar dos alunos da educação básica da rede pública de ensino. Desta feita, os gastos em tela são incompatíveis com o objetivo do Programa.

Vale registrar que o dispêndio em questão não foi informado na prestação de contas da execução do Pnate no exercício de 2015, apresentada ao FNDE.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.1.3. Falta de emissão do parecer conclusivo sobre a prestação de contas do Pnate (exercício 2015) pelo Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

No que se refere à prestação de contas da execução do Pnate no exercício de 2014, verificou-se a existência de parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do município da Ilha de Itamaracá/PE (encaminhado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em 3 de março de 2015). No entanto, com relação ao referido parecer, é importante registrar as seguintes inconsistências: i) inexistência de registro documental da apreciação das contas e do respectivo pronunciamento por parte dos conselheiros (consta do livro de atas da instância de controle apenas o registro da discussão acerca da prestação de contas do Programa Estadual de Transporte Estadual, em 16 de junho de 2015) e ii) o documento faz menção à efetiva atuação do conselho na fiscalização da execução do programa, o que não encontra respaldo nos registros contidos no livro de atas de reuniões, nas informações coletadas na entrevista realizada pela CGU com os conselheiros do mandato 2016-2018 e no teor da Declaração da Presidente do Conselho, de 14 de julho de 2016.

No tocante à prestação de contas da execução do Pnate no exercício de 2015, verificou-se, com base em consulta ao Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon), em 14 de julho de 2016, que não houve pronunciamento da instância de controle social. Vale salientar que a referida prestação de contas foi enviada e registrada na base de dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em 26 de junho de 2016, quase quatro meses após o prazo regulamentado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“A Secretaria de Educação informa que para a avaliação e o parecer conclusivo depende da atualização dos membros perante o sistema CACS FUNDEB, pois estamos tentando inserir no CACS FUNDEB o Presidente e o Vice Presidente do Conselho, mas não logramos êxito,

como pode ser visto na imagem (...). Vale ressaltar que foram reenviadas as informações e estamos aguardando o retorno do sistema (...).”

Análise do Controle Interno

É importante esclarecer que não foi demonstrado que houve efetivamente deliberação dos membros da instância de controle acerca da regularidade ou não da prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar relativa ao exercício de 2015, com a emissão do respectivo parecer. Não foi apresentado o parecer propriamente dito e/ou o registro em ata de reunião do encontro em que a matéria teria sido discutida.

Com relação ao registro do parecer e o seu envio ao FNDE por meio do Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon), vale ressaltar que, na hipótese de falhas nos sistemas que impeçam essas operações, o gestor municipal deve informar a situação de forma imediata ao FNDE, de forma a se resguardar de possíveis penalidades pelo descumprimento do prazo. No caso concreto, contudo, não foi apresentada documentação suficiente para comprovar as restrições no Sigecon, tampouco a comunicação do fato ao FNDE. A única documentação apresentada trata-se de uma tela do Sistema CACS Fundeb que indica a seguinte inconsistência: “*Data de término da função do presidente/vice é menor ou igual à data de início do mesmo presidente*”.

2.1.4. Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

Fato

Com base nas informações apresentadas pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, por meio dos Ofícios da Secretaria Municipal de Educação e Cultura n°s 126/2016, 134/2016 e 135/2016, verificou-se que, ao longo do período de janeiro de 2014 a junho de 2016, em regra, o transporte escolar no município foi executado por meio de oito rotas, sendo seis com veículos próprios da prefeitura e duas com veículos de empresa contratada.

Por meio de inspeção *in loco*, realizada em 25 de agosto de 2016, constatou-se que os veículos utilizados para condução coletiva de escolares no município não atendem aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro. Nenhum deles possui autorização para transporte escolar, emitida pelo órgão executivo de trânsito competente (exigência estabelecida nos artigos 136 e 137 do retromencionado Código), de modo que não há garantia de observância aos itens de segurança obrigatórios (equipamentos registradores instantâneos inalteráveis de velocidade e tempo; cintos de segurança em número igual à lotação; entre outros). Vale salientar que a inexistência de veículos no município da Ilha de Itamaracá aprovados em vistoria do Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco (DETRAN-PE) foi confirmada em consulta ao sítio institucional do órgão de trânsito.

Além da ausência de conformidade com as especificações contidas no Código de Trânsito Brasileiro, foram observadas, também por meio da supracitada inspeção, as seguintes ocorrências:

i) Os veículos apresentam problemas referentes à conservação, comprometendo o conforto e a segurança dos estudantes. Com exceção de um micro-ônibus, todos os veículos vistoriados apresentam problemas nos assentos destinados aos alunos, desde problemas na poltrona

acolchoada até ausência de assentos propriamente ditos. As fotografias a seguir exemplificam os achados em tela.



ii) Um dos veículos de propriedade da Prefeitura, adquirido com recursos do Programa Caminhos da Escola, não foi emplacado, ou seja, está circulando sem placas dianteira e traseira. Importante registrar que conduzir veículo sem qualquer uma das placas de identificação é uma infração gravíssima, nos termos do inciso V, do art. 230 do Código de Trânsito Brasileiro.

iii) O veículo de placa KGY-5227, de propriedade da Prefeitura, encontra-se parado, em virtude de roubo de uma peça. Não foi apresentado à equipe de fiscalização o veículo que o substituiu na execução de sua rota.

iv) O veículo de placa MYL-1234, que consta da proposta comercial e das notas fiscais da empresa contratada, não foi apresentado à equipe de fiscalização. Em seu lugar, foi apresentado o veículo de placa KHP-8602.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar por meio de pregão na modalidade presencial, quando deveria ter sido utilizada a modalidade eletrônica.

Fato

Para a execução do Pnate, no período de escopo desta auditoria (janeiro de 2014 a junho de 2016), o gestor municipal contratou a empresa LDR Transportes Ltda (CNPJ: 07.914.855/0001-77), por meio do Pregão Presencial nº 3/2013 (Processo nº 151/2013).

Em análise aos autos do supracitado processo licitatório, não foi verificada a existência de justificativa para a utilização da forma presencial do pregão ao invés da forma eletrônica, conforme exige o art. 4º, §1º, do Decreto nº 5.450/2005. Vale salientar que o TCU consolidou sua jurisprudência, com o entendimento de que, nas licitações realizadas no âmbito da União ou envolvendo recursos federais, para aquisição de bens e serviços comuns, é obrigatório o emprego da modalidade eletrônica do pregão, que só poderá ser preterida quando comprovada e justificadamente for inviável (Acórdão nº 2543/2013 – TCU – Plenário).

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.2. Inexistência de documentação comprobatória de realização de pesquisa de preços estimativos para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar.

Fato

Em análise aos autos do Pregão Presencial nº 3/2013 (Processo nº 151/2013), realizado para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar, verificou-se que o Anexo I do Edital apresenta os valores estimados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE para a contratação. No entanto, inexistente documentação comprobatória dos levantamentos e/ou das pesquisas de preços realizados para subsidiar ou respaldar essa estimativa.

A realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência para todos os processos licitatórios, advinda, dentre outros, do disposto nos arts 7º, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e no art. 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/2002. Ademais, vale salientar que o TCU consolidou sua jurisprudência com o entendimento de que a documentação que deu suporte à formação do preço estimado pela Administração deve constar dos respectivos processos licitatórios (Acórdão nº 663/2009 - Plenário, Acórdão nº 1.547/2007 - Plenário, dentre outros).

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.3. Irregularidades em cláusulas editalícias e na publicidade do instrumento convocatório no certame licitatório para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar.

Fato

Em análise aos autos do Pregão Presencial nº 3/2013 (Processo nº 151/2013), realizado para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar, verificou-se que houve irregularidades em cláusulas editalícias e na publicidade do instrumento convocatório, quais sejam:

i) A convocação dos interessados foi feita por meio de publicação de aviso de edital no Diário Oficial do Estado de Pernambuco. Contudo, nos termos do art. 4º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e do art. 11, inciso I, alínea b, do Anexo I do Decreto nº 3.555/2000, a publicidade do certame, em virtude do seu valor estimado, deveria ter sido efetuada também por meio de jornal de grande circulação local e, facultativamente, por meios eletrônicos.

ii) A publicação do aviso de edital no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, em 14 de agosto de 2013, indicou prazo para abertura das propostas para apenas seis dias úteis depois, ou seja, para 22 de agosto de 2013. Tal prazo é inferior ao mínimo de oito dias úteis, definido no art. 4º, inciso V, da Lei nº 10.520/2002. Importante salientar que houve a retificação do prazo, por meio de aviso publicado no Diário Oficial do Estado de Pernambuco, em 21 de agosto de 2013, sem, contudo, a reabertura do prazo de oito dias úteis.

iii) O item 17.1.3, alínea b, do Edital definiu como documentação relativa à qualificação técnica uma declaração emitida pela Prefeitura comprovando que realizou vistoria nos veículos ofertados pelo licitante até o segundo dia útil que antecede a licitação (conforme modelo definido no anexo III do Edital). Tal exigência, contudo, não encontra respaldo na Lei nº 8.666/93, especificamente no seu art. 30. Para efeito de qualificação técnica, pode ser exigida, quando for o caso, comprovação de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações relativas ao objeto licitado. Essa vistoria ou visita técnica, feita pelo próprio licitante, em nada se assemelha, entretanto, ao exigido no Edital do certame.

A exigência dessa vistoria nos veículos foi alvo de recurso por parte da empresa Tayane Carvalho Chaves de Melo – ME (CNPJ: 12.058.073/0001-13), com fundamento no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93. No entanto, o Pregoeiro julgou a impugnação improcedente.

iv) O item 19.1 do Edital, apesar de o objeto da licitação ser divisível, estabeleceu como critério de julgamento o menor preço “global”, e não por “item”, em desacordo com o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93 e na Súmula nº 247/2004 do TCU. A admissão da adjudicação por itens (rota ou lote de rotas), facilitaria a maior participação de licitantes que, embora não dispendo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam dispor de capacidade para executar determinado item ou lote de itens.

v) O Anexo I do Edital definiu as especificações técnicas do objeto licitado. Nos itens 3 e 4 desse anexo foram exigidos ônibus com sanitários e ar-condicionado, características incomuns e desnecessárias ao atendimento do interesse público. Com relação aos sanitários, as curtas distâncias percorridas não justificam sua exigência. Já no tocante ao ar-condicionado, chama mais atenção o caso do item 3, haja vista que o ônibus tem previsão de fazer uma única viagem, de quarenta quilômetros no total, no turno da noite.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.4. Irregularidades na fase de julgamento das propostas e de habilitação no certame licitatório para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar.

Fato

Em análise aos autos do Pregão Presencial nº 3/2013 (Processo nº 151/2013), realizado para contratação de empresa para prestação de serviços de transporte escolar, verificou-se que houve irregularidades na fase de julgamento das propostas e de habilitação, quais sejam:

i) O pregoeiro inabilitou empresas com base em exigência que não encontra respaldo na Lei nº 8.666/93, especificamente no seu art. 30. Trata-se da alínea b da cláusula 17.1.3 do Edital, que exigiu a apresentação de declaração emitida pela Prefeitura comprovando que realizou vistoria nos veículos ofertados pelo licitante até o segundo dia útil que antecede a licitação (conforme modelo definido no anexo III do Edital). Para efeito de qualificação técnica, pode ser exigida, quando for o caso, comprovação de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações relativas ao objeto licitado. Essa vistoria ou visita técnica, feita pelo próprio licitante, em nada se assemelha, entretanto, ao exigido no Edital do certame.

Na primeira sessão para recebimento, abertura e julgamento das propostas, realizada em 26 de agosto de 2013, as três empresas que apresentaram melhores ofertas foram inabilitadas por essa razão. A empresa Ipojuca Transportes EPP (CNPJ: 08.632.326/0001-43), que apresentou a proposta mais vantajosa entre todas elas, foi desclassificada apenas por esse motivo. Já as demais empresas foram inabilitadas também em razão do descumprimento de outra cláusula editalícia.

Na terceira sessão para recebimento, abertura e julgamento das propostas, realizada em 9 de setembro de 2013, mais uma vez esse cenário se repetiu. A empresa Kadore Comércio e Serviços Terceirizados Ltda (CNPJ: 11.508.867/0001-79), que apresentou a proposta mais vantajosa entre as três participantes da fase de lances, foi desclassificada apenas por essa razão. O mesmo aconteceu com a empresa LDR Transportes Ltda (CNPJ: 07.914.855/0001-77). Ambas ingressaram com recursos, contudo, apenas a última delas teve julgamento favorável, em função de ter demonstrado a realização da vistoria dos veículos.

ii) Após a suspensão da primeira sessão pública (em virtude da inabilitação das três melhores propostas e da existência de outro pregão agendado para a data) e da segunda sessão pública (em função de desentendimento entre dois licitantes), o pregoeiro retomou a fase de julgamento das propostas na terceira e última sessão, realizada em 9 de setembro de 2013.

Verificou-se que, nessa última sessão, o pregoeiro não considerou as propostas dos licitantes que não estavam presentes, o que contraria a finalidade do pregão. Tais concorrentes já haviam passado pelo credenciamento na primeira sessão, logo, a ausência de seus representantes apenas indicavam sua renúncia ao direito de formular lances.

Importante ainda ressaltar que, após a suspensão da segunda sessão pública, foi registrado em ata que a data da nova sessão teria sido comunicada às empresas. No entanto, não constam dos autos documentos que comprovem a publicidade dessa nova data.

iii) O pregoeiro considerou vitoriosa a proposta da empresa LDR Transportes Ltda, em que pese um dos ônibus ofertados não atender às especificações do edital. O item 4 do Anexo I do Edital faz menção a um veículo rodoviário, com capacidade mínima de 46 lugares, com sanitário e ar-condicionado; já o item 4 da Proposta Comercial da empresa faz menção apenas a um ônibus com 45 lugares (sem referência à existência de sanitário ou ar-condicionado).

iv) Não há evidências de que o pregoeiro tenha negociado com a empresa LDR Transportes Ltda a obtenção de um preço melhor, nos termos do art. 4º, inciso XVII, da Lei nº 10.520/2002.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.5. Documentação irregular dos condutores utilizados para o transporte de alunos. Ausência de comprovação de que os motoristas atendem aos requisitos definidos no Código de Trânsito Brasileiro.

Fato

Com base nas informações apresentadas pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, por meio dos Ofícios da Secretaria Municipal de Educação e Cultura nºs 126/2016, 134/2016 e 135/2016, verificou-se que, ao longo do período de janeiro de 2014 a junho de 2016, quatorze profissionais exerceram a função de condutores de veículos destinados ao transporte escolares (considerando veículos próprios e locados). No entanto, não foi comprovado, para a totalidade deles, o cumprimento dos requisitos para condução de escolares, definidos no Código de Trânsito Brasileiro. As falhas identificadas foram as seguintes:

i) Não foi apresentada a carteira nacional de habilitação do condutor CPF: ***.833.184-**, de modo a garantir a observância do requisito estabelecido no art. 138, inciso II do Código

de Trânsito Brasileiro. Seu nome consta como motorista nos expedientes Relação de Roteiros das Escolas – 2015 e Relação de Roteiros das Escolas – 2016;

ii) A carteira nacional de habilitação do condutor CPF: *****.622.597-****, que consta como um dos motoristas nos expedientes Relação de Roteiros das Escolas – 2015 e Relação de Roteiros das Escolas – 2016, encontra-se expirada desde o dia 18 de outubro de 2015. Importante salientar que dirigir veículo com a carteira de habilitação vencida há mais de trinta dias é infração gravíssima, nos termos do art. 162, inciso V, do Código de Trânsito Brasileiro e que o condutor de veículo destinado a transporte escolar não pode ter cometido nenhuma infração gravíssima durante os últimos doze meses, conforme art. 138, inciso IV, do Código de Trânsito Brasileiro; e

iii) Não foi apresentada a comprovação da aprovação em curso especializado para a totalidade dos condutores, de modo a garantir a observância do requisito estabelecido no art. 138, inciso V do Código de Trânsito Brasileiro. Foram encaminhados certificados de conclusão dos referidos cursos para apenas seis motoristas (CPF: *****.023.334-****, CPF: *****.269.454-****, CPF: *****.830.434-****, CPF: *****.902.888-****, CPF: *****.626.944-**** e CPF: *****.004.244-****).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto aos nomes de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“A Secretaria de Educação informa que o próximo curso de condutores de veículos de transporte escolar será realizado pelo SEST/SENAT no dia 10 de outubro de 2016, no qual a secretaria de Educação já está tomando as devidas providências para a inscrições dos nossos condutores (anexo ofício de exoneração de CPF: *****.622.597-**** e cópia de documentação de CPF: *****.833.184-**** e exoneração do mesmo).”

Análise do Controle Interno

Com o intuito de facilitar o entendimento, serão avaliados os argumentos apresentados pela Prefeitura Municipal de Itamaracá/PE para cada uma das falhas apontadas:

i) Em que pese a manifestação do gestor municipal, não foi identificada na documentação apresentada a carteira nacional de habilitação do condutor CPF: *****.833.184-****, tampouco o ato que formalizou sua exoneração. Dessa forma, persiste a não comprovação da observância do requisito estabelecido no art. 138, inciso II do Código de Trânsito Brasileiro;

ii) A documentação apresentada comprova o pedido de exoneração do servidor CPF: *****.622.597-**** por parte da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, mas não a exoneração propriamente dita. De toda sorte, mesmo considerando-se o afastamento do servidor a partir de 30 de junho de 2016, não foi apresentada carteira nacional de habilitação válida do condutor no período entre o dia 18 de outubro de 2015 e a sua exoneração. Logo, não foi afastado o descumprimento do art. 138, inciso IV, do Código de Trânsito Brasileiro; e

iii) Foi exposta uma intenção em regularizar a inconsistência por meio da inscrição dos profissionais em cursos, contudo, sem a apresentação de documentação comprobatória. Diante disso, persiste a ausência de aprovação em curso especializado para a totalidade dos condutores, o que configura descumprimento ao art. 138, inciso V do Código de Trânsito Brasileiro.

2.2.6. Fragilidades nos controles referentes aos serviços de transportes, em especial no que tange ao itinerário executado pelos veículos.

Fato

Com base na documentação apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, por meio dos Ofícios da Secretaria Municipal de Educação e Cultura n°s 126/2016, 134/2016 e 135/2016, verificou-se que a gestão municipal não implementou e manteve atualizados, em sua totalidade, os procedimentos de controle interno relativos ao serviço de transporte escolar obrigatórios para todos os municípios de Pernambuco, em decorrência da Resolução do Tribunal de Contas do Estado n° 6/2013.

Dentre os controles não providenciados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, destacam-se: i) as fichas com os controles da execução do transporte escolar (instrumentos capazes de evidenciar a efetiva prestação do serviço ao público-alvo e de dar suporte aos pagamentos às empresas contratadas), e ii) mapa com traçado georreferenciado por GPS das rotas de transporte escolar do município.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.7. Fragilidades nos controles referentes ao quantitativo de alunos que utilizam transporte escolar.

Fato

A partir do cotejamento entre as informações apresentadas pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, por meio do Ofício n° 170/2016 da Secretaria Municipal de Educação e Cultura e os dados do Sistema de Assistência a Programas e Projetos Educacionais (SAPE) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), verificou-se que inexistem, no âmbito do município, um apropriado controle do quantitativo de alunos da zona rural que utilizam transporte público. Vale salientar que os dados do FNDE foram extraídos das “previsões de atendimento”, disponíveis para consulta no sítio do Fundo, que utilizam os dados do Censo Escolar do exercício anterior. Esses dados, inclusive, são utilizados para fins de definição dos recursos financeiros transferidos pela União aos entes federativos no âmbito do Pnate.

Tabela – Comparativo entre a quantidade de alunos que utilizam transporte escolar informada no Censo Escolar do exercício anterior ao FNDE e a informada à CGU pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE.

Exercício	Alunos atendidos, Previsão FDNE – Clientela: Prefeitura	Alunos atendidos, Previsão FDNE – Clientela: SEDUC	Alunos atendidos (escolas municipais), de acordo com a Prefeitura	Alunos atendidos (escolas estaduais), de acordo com a Prefeitura
2014	120	535	53	Não informado
2015	81	480	95	Não informado
2016	40	306	100	88*

* Quantitativo informado para uma única escola.

Fonte: SAPE/FNDE e Ofício nº 170/2016 da Secretaria Municipal de Educação e Cultura

A fragilidade desse tipo de controle no âmbito da gestão municipal foi corroborada por meio de inspeção *in loco* em escolas municipais. Em duas escolas visitadas, foram identificados casos de alunos que apesar de constarem dos registros da Prefeitura como usuários do transporte escolar não faziam uso da condução. De acordo com os gestores dessas escolas, essas distorções se devem à ausência de atualização das informações sobre o uso do transporte por parte dos responsáveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.8. O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb não atuou, de forma apropriada, no acompanhamento da execução do Pnate.

Fato

Com base nos registros contidos nas atas de reuniões do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb da Ilha de Itamaracá/PE (janeiro de 2014 a junho de 2016), nas informações coletadas na entrevista realizada pela CGU com os conselheiros do mandato 2016-2018 e no teor da Declaração da Presidente do Conselho, de 14 de julho de 2016, verificou-se que, no período examinado, essa instância de controle social não acompanhou, de forma apropriada, a execução do Pnate. Não foram realizadas visitas e inspeções *in loco* com o intuito de avaliar a adequação e a suficiência do serviço oferecido aos alunos, tampouco foram empreendidas outras atividades com tal finalidade. A única ação do Conselho no âmbito do Programa tratou-se da emissão de parecer conclusivo sobre a sua prestação de contas, referente ao exercício de 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a Secretaria de Educação da Ilha de Itamaracá está sempre à disposição do CACS FUNDEB com participação indireta com a disponibilização de salas e equipamentos para a realização de reuniões bem como atende a requerimentos, pedidos de documentações e vistorias e outras solicitações do referido conselho.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação apresentada, entende-se que a atuação da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE não foi suficiente para garantir uma atuação apropriada da instância de controle social. Não foram promovidas as condições, por exemplo, para a realização de visitas e inspeções *in loco* para avaliar a adequação e a suficiência do serviço de transporte escolar oferecido aos alunos, ação fundamental para o efetivo exercício do controle social.

Ademais, é importante lembrar que o Poder Executivo Municipal tem dois representantes na instância de controle, um deles da Secretaria de Educação e Cultura. Logo, não prospera o argumento de que há uma participação indireta da gestão municipal nas ações do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a atuação da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE não foi suficiente e adequada para garantir a regularidade da execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) no ente federativo. Foram identificadas irregularidades tanto nas aquisições, quanto nos pagamentos, inclusive com a realização de despesas incompatíveis com o objetivo do Programa. Também não foram proporcionados aos estudantes veículos e condutores que atendessem aos requisitos definidos pelo Código de Trânsito Brasileiro.

Importante salientar que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá não implementou e manteve atualizados, em sua totalidade, os procedimentos de controle interno relativos ao serviço de transporte escolar obrigatórios para todos os municípios de Pernambuco, definidos na Resolução do Tribunal de Contas do Estado nº 6/2013, o que contribuiu para a ocorrência das falhas identificadas por esta Controladoria.

Por fim, cumpre registrar que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb não atuou, de forma apropriada, no acompanhamento da execução do Programa, inclusive quanto à emissão de parecer conclusivo sobre a prestação de contas.

Ordem de Serviço: 201602215

Município/UF: Ilha de Itamaracá/PE

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: ITAMARACA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 8.204.014,62

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15 a 17 de agosto de 2016 sobre a aplicação dos recursos do Programa - Educação Básica / Ação - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb no município de Ilha de Itamaracá/PE.

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

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1 de janeiro a 30 de junho de 2016, pelo Ministério da Educação, que movimentou valores no montante de R\$ 8.204.014,62.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas na constituição do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

Com base na análise da documentação encaminhada pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura da Ilha de Itamaracá/PE, por meio dos Ofícios nºs 126/2016, 134/2016 e 135/2016, foram verificadas impropriedades referentes ao processo de constituição do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

No que tange ao mandato referente ao biênio 2013-2015, as falhas identificadas foram as seguintes:

i) Não foi comprovada a indicação formal pela entidade de estudantes secundaristas de um dos dois representantes dos estudantes das escolas básicas públicas na instância de controle. Conforme Ofício nº 90/2013 da Escola Alberto Augusto de Moraes Pradines, esse representante foi indicado pelo gestor de uma escola estadual. Desta feita, não ficou assegurado o cumprimento do disposto no inciso I do § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

ii) Não foi comprovada a realização de processo eletivo, com a participação dos pares, para definição dos representantes no Conselho dos diretores das escolas básicas públicas, dos pais de alunos e dos estudantes. Para o caso dos diretores, não foi apresentada nenhuma documentação. Já para os casos de um dos dois representantes, tanto dos pais de alunos quanto dos estudantes, foram apresentadas atas de assembleias realizadas em uma escola municipal com o objetivo de realizar a eleição. Tais atas, contudo, não indicam a abrangência e o perfil dos votantes (vale salientar que as mesmas cinco pessoas assinaram a ata para escolha dos representantes de ambas as categorias). Diante do exposto, entende-se que não ficou assegurado o cumprimento integral do teor do inciso II do § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

No tocante ao mandato referente ao biênio 2016-2018, as falhas identificadas foram as seguintes:

iii) As providências para escolha e indicação dos membros da instância de controle social não ocorreram em até vinte dias antes do final do mandato anterior. A Portaria GP nº 58/2016 nomeou os membros da instância de controle em 1º de abril de 2016, mais de cinco meses após o término da vigência do mandato anterior, designado por meio da Portaria GP nº 392/2013, de 25 de outubro de 2013. Desta forma, foi descumprido o disposto no § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

iv) Não foi comprovada a indicação formal pela entidade de estudantes secundaristas de um dos dois representantes dos estudantes das escolas básicas públicas na instância de controle. Desta feita, não ficou assegurado o cumprimento do disposto no inciso I do § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

v) Não foi comprovada a realização de processo eletivo, com a participação dos pares, para definição dos representantes no Conselho dos diretores das escolas básicas públicas, dos pais de alunos e dos estudantes. Desta feita, não ficou assegurado o cumprimento integral do disposto no inciso II do § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

vi) Não foi comprovada a indicação formal pela entidade sindical da categoria do representante (titular) dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas na

instância de controle. O Ofício nº 06/2016 da presidente do Sindicato dos servidores públicos da Administração Direta e Indireta da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá limitou-se a indicar a conselheira suplente. Desta feita, não ficou assegurado o cumprimento do disposto no inciso III do § 3º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“A Escola não nos repassou a forma do processo de escolha do referido estudante, assim como todas as entidades. O Município não se envolve com a forma da escolha dos representantes das entidades, cabendo àquelas a observância do inciso I do § 3º do art. 24 da Lei 11.494/2007.”

Análise do Controle Interno

No que se refere aos membros da instância de controle social, é importante tornar claro que, conforme § 4º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, compete ao Poder Executivo Municipal designá-los. Dessa forma, em que pese não ser da responsabilidade direta do gestor municipal indicar ou escolher todos os conselheiros, é seu papel se certificar de que as escolhas e as indicações dos conselheiros observaram as disposições legais.

É importante lembrar, contudo, que para algumas das representações no Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é função do gestor municipal atuar diretamente para garantir a devida indicação ou escolha dos conselheiros. É o caso, por exemplo, das eleições dos representantes de diretores, pais de alunos e estudantes. Tal responsabilidade não pode ser transferida a um gestor de uma das escolas municipais.

No tocante à intempestividade para a adoção de providências para escolha e indicação dos membros da instância de controle social referente ao biênio 2016-2018, não houve posicionamento expresso da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE. Convém reiterar que é competência do Poder Executivo designar os conselheiros. Logo, compete ao gestor municipal promover a renovação dos mandatos da instância de controle social dentro dos prazos legais.

2.2.2. Existência de membros impedidos de participar no Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

Com base em consulta ao Cadastro de Pessoa Física da Receita Federal do Brasil e à Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Previdência Social, foram verificadas as seguintes ocorrências de membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb da Ilha de Itamaracá/PE enquadrados em hipóteses de impedimento previstas no § 5º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007:

i) estudantes menores de idade e não emancipados na data da portaria de nomeação dos membros do Conselho (CPF: ***.682.934-** e CPF: ***.848.424-**, conselheiros do mandato 2013-2015 e CPF: ***.752.244-** e CPF: ***.943.794-**, conselheiros do mandato 2016-2018); e

ii) pais de alunos que exercem cargos ou funções públicas de livre nomeação e exoneração no âmbito da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE (CPF: ***.487.434-** e CPF: ***.506.584-**, conselheiros tanto no mandato 2013-2015, quanto no mandato 2016-2018).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“No sistema não houve recusas, ademais há de se arguir se na referida entidade não houver estudantes de maior, ou que não queiram participar. Neste caso a entidade ficaria sem representação? Entendemos que não (Portaria 430/2008 FNDE)”.

Análise do Controle Interno

Em primeiro lugar, convém esclarecer que a verificação da existência de casos de impedimento previstos no § 5º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007 compete ao Poder Executivo Municipal, responsável pela designação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. O fato do sistema de informação do FNDE não acusar de forma automática algum tipo de inconsistência não afasta essa responsabilidade.

Com relação aos impedimentos dos alunos, vale informar que o § 12 do art. 24 da Lei nº 11.494/2007 dispõe que, na hipótese da inexistência de estudantes emancipados, representação estudantil poderá acompanhar as reuniões do conselho com direito a voz. Logo, não se corre risco de não haver participação desse segmento. Ademais, cumpre acrescentar que a Portaria FNDE nº 430/2008, mencionada pelo gestor municipal, foi revogada pela Portaria FNDE nº 481/2013.

Diante do exposto, entende-se que os argumentos apresentados pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE não afastaram as ocorrências de membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb enquadrados nas hipóteses de impedimento, apontadas pela CGU. Desta feita, faz-se necessária a adoção de medidas com o fito de ajustar a situação para o mandato vigente, assim como a implementação de controles capazes de evitar a reincidência deste tipo de ocorrência.

2.2.3. Fragilidades na atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

Com base nos registros contidos nas atas de reuniões do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb da Ilha de Itamaracá/PE (período de janeiro de 2014 a junho de 2016) e na entrevista realizada pela CGU com os conselheiros do mandato 2016-2018 (sendo cinco deles reconduzidos do mandato 2013-2015), foram identificadas as seguintes fragilidades na atuação dessa instância de controle social:

i) Não houve reuniões ordinárias em todos os bimestres do período avaliado, comprometendo o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo. Foram três encontros ordinários no exercício de 2014 (somados a duas reuniões extraordinárias para escolha de novo presidente da instância), três no exercício de 2015 e apenas um no primeiro semestre de 2016 (este único encontro restringiu-se à posse dos membros e escolha do presidente). Nesse sentido, cumpre salientar

que o art. 9º da Lei Municipal nº 1.066/2007 determina a realização de reuniões ordinárias bimestrais do Conselho do Fundeb.

ii) O Conselho não supervisionou o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização do Fundeb. Tal fato caracteriza inobservância ao disposto no § 9º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

iii) O Conselho não acompanhou, de forma apropriada, a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – Pnate (especificamente quanto à prestação de contas do Programa relativa ao exercício de 2015, por exemplo, não houve sequer deliberação dos membros da instância de controle acerca da sua regularidade ou não). Tal fato caracteriza inobservância ao disposto no § 13 do art. 24 da Lei nº 11.494/2007, o qual determina como atribuição da instância de controle a análise das prestações de contas e a formulação de pareceres conclusivos acerca da aplicação dos recursos do Programa. Vale salientar que a fragilidade do acompanhamento desse Programa foi ratificada pela Presidente do Conselho do Fundeb, por meio de Declaração, datada de 14 de junho de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“Informamos que a Secretaria de Educação da Ilha de Itamaracá está sempre a disposição do CACS FUNDEB com participação indireta com a disponibilização de salas e equipamentos para a realização de reuniões bem como disponibiliza de requerimentos de documentações, vistorias e outras solicitações do referido conselho”.

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação apresentada, entende-se que a atuação da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE não foi suficiente para garantir uma atuação apropriada da instância de controle social. Um exemplo importante que demonstra a insuficiência das ações da gestão municipal é a não realização das reuniões ordinárias bimestrais do Conselho, exigidas pela legislação municipal.

É importante lembrar que o Poder Executivo Municipal tem dois representantes na instância de controle, um deles da Secretaria de Educação e Cultura. Logo, não prospera o argumento de que há uma participação indireta da gestão municipal nas ações do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

2.2.4. Falta de capacitação dos membros do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

Por meio de Declaração, encaminhada por meio de Expediente s/nº, de 1 de agosto de 2016, a Secretária de Educação da Ilha de Itamaracá/PE informou que os membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, tanto do mandato 2013-2015, quanto do 2016-2018, não participaram de capacitações com vistas a auxiliá-los no exercício de suas funções. Tal fato foi corroborado na entrevista realizada pela CGU com os membros do

mandato 2016-2018 da referida instância de controle (cinco entrevistados também fizeram parte do mandato 2013-2015).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de expediente sem número, encaminhado em 27 de setembro de 2016, a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE apresentou a seguinte manifestação:

“De acordo com solicitação informamos que já foram providenciados a participação dos membros do conselho em curso para conselheiros como abaixo descrito (...).”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor não afasta o apontamento acerca da ausência de capacitação para os conselheiros. Em síntese, foi informada a intenção de realizar um curso de formação para conselheiros das instâncias de controle da área de educação, no mês de outubro de 2016.

Vale salientar que, conforme inciso II do art. 30 da Lei nº 11.494/2007, o Ministério da Educação deve atuar na capacitação dos membros dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb.

2.2.5. Insuficiência na formação de professores da rede de ensino público municipal da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Consoante entrevista realizada com 29 docentes da rede de ensino público municipal da Ilha de Itamaracá/PE, selecionados mediante amostra, verificou-se que em 2016 houve a realização de somente um encontro, ocorrido na manhã do dia 25 de julho de 2016, a título de formação/capacitação de professores oferecido pelo município.

Segundo o parágrafo único do art. 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, os “Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino.” Todavia, em consulta à Lei nº 1.149/2010, promulgada pela prefeitura do município da Ilha de Itamaracá/PE, que dispõe acerca do Plano de Cargo e Carreiras do Sistema Público Municipal de Educação do município, não há dispositivo expresse acerca da realização de capacitação profissional voltada à formação continuada dos docentes.

Cabe ressaltar que, conforme o Manual do Fundeb, a formação continuada é “voltada para a atualização, expansão, sistematização e aprofundamento dos conhecimentos, na perspectiva do aperfeiçoamento profissional que, de forma contínua, deve ser promovido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante programas com esse objetivo, assegurados nos respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério. (grifos nossos)

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.6. Remuneração de professores abaixo do piso salarial

Fato

Em consulta à folha de pagamento do Fundeb, relativa ao mês de maio/2016, encaminhada pela Secretária de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE mediante o Ofício nº 129/2016, de 5 de julho de 2016, verificou-se a realização de pagamento a professores abaixo do piso salarial do magistério, definido em R\$ 2.135,64 para este exercício, consoante detalhamento a seguir:

Quadro – Relação de professores que recebem abaixo do piso da categoria

CPF	Cargo	Carga Horária	Proventos R\$
***.852.594-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.265.074-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.588.714-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.182.914-**	PROF.PADRAO I-A	150,00h	1.601,73
***.458.944-**	PROF.PADRAO I-A	150,00h	1.601,73
***.261.124-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.438,62
***.468.154-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.456.964-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.758.584-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.261.094-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.591.674-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.433.354-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.390.304-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.890.204-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.401.304-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.937.454-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.510.104-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.258.004-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.602,00
***.460.174-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.852.244-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.524.274-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73
***.625.344-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.242.414-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	2.114,28
***.962.674-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h	1.601,73

* Foi considerado apenas o valor recebido pela funcionária a título de Vencimentos, visto que os proventos de maio de 2016 eram compostos também por uma parcela, a título de Acerto de Salário, provavelmente referente ao salário proporcional de abril de 2016, mês de ingresso da funcionária no cargo.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante expediente encaminhado em 27 de setembro de 2016, o Prefeito do Município da Ilha de Itamaracá/PE apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Com relação ao item (6), informamos que todos os professores contratados (não efetivos). Enquadram-se na tabela de vencimentos com carga de 150 horas, e piso inicial para professor padrão I-Ano valor de R\$ 1.601,73 e conforme tabela segue relação dos professores em destaque.

CPF	Cargo	Carga Horária	Vencimentos R\$
***.852.594-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.265.074-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.182.914-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.591.674-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.433.354-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.890.204-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.258.004-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.460.174-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.524.274-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73
***.962.674-**	PROF.PADRAO I-A	150.00h	1.601,73

*Anexo cópia da folha de pagamento referente a competência MAIO/2016 e tabela de vencimentos.

* Referente a carga horária dos professores Contratados (não efetivos) LEI N 1.149/2010 Art.16 inciso III.A

Os professores efetivos citados abaixo enquadram-se na tabela de vencimentos com carga horária de 180 horas, com piso inicial de Professor Padrão I-A no valor de R\$ 1.922,07

CPF	Cargo	Carga Horária	Vencimentos R\$
***.588.714-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.468.154-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.456.964-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.758.584-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.261.094-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.390.304-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.401.304-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.937.454-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.510.104-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.852.244-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.625.344-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07
***.242.414-**	PROF.PADRAO I-A	180.00h	1.922,07

*Segue anexo ficha financeira referente ao ano 2016 e tabela de vencimentos.

OBS: existem (03)três tabelas de vencimentos de professores , sendo= 150, 180 e 200 horas.”

Registre-se que foi retirada da manifestação encaminhada pelo Prefeito a menção aos nomes dos professores, bem como houve a descaracterização dos dados relativos ao CPF, ambas no intuito de preservar a identidade dos profissionais do magistério.

Análise do Controle Interno

Em que pesem os esclarecimentos apresentados pelo Prefeito, o art. 2º, § 3º, da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamentou o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, fixa que os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao piso salarial. Além disso, o piso salarial se refere a uma carga horária semanal de 40 horas, o que poderia ser equivalente a uma carga horária mensal de 200 horas, e permitiria o pagamento de R\$ 1.601,73 para jornada mensal de 150 horas e R\$ 1.922,07 para jornada mensal de 180 horas. Desta forma, há divergência entre a carga horária mensal constante na forma de pagamento de maio/2016 apresentada pela Prefeitura em julho/2016 e a informada pelo Prefeito, em resposta ao relatório preliminar relativa, aos seguintes professores:

Quadro – Relação de professores que recebem abaixo do piso da categoria, mesmo considerando a proporcionalidade do piso salarial

CPF	Cargo	Carga horária constante na folha de pagamento de maio/2016	Carga informada Prefeitura	horária pela
***.852.594-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.265.074-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.591.674-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.433.354-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.890.204-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.258.004-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.460.174-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.524.274-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h
***.962.674-**	PROF.PADRAO I-A	180,00h		150.00h

Ressalte-se que a documentação apresentada pelo Prefeito após manifestação ao relatório preliminar diverge do informado pela autoridade municipal por meio do Ofício nº 129/2019, pois repete a mesma carga horária constatada pelo órgão de controle interno com base nas informações apresentadas neste último ofício citado, datado de 5 de julho de 2016. Assim, tais profissionais do magistério relacionados na última tabela estariam percebendo remuneração abaixo do piso salarial proporcional.

Ademais, foi apresentado pelo Prefeito cópia da Lei Municipal nº 1.298, de 13 de maio de 2016, que fixou o piso salarial do magistério público para 2016, determinando que: para docente com carga horária mensal de 150 horas, o vencimento inicia em R\$ 1.602,00; para 180 horas, R\$ 1.922,40; e para 200 horas, R\$ 2.135,64, o que guarda conformidade com o disposto no art. 2º, § 3º, da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Todavia, não é o que vem ocorrendo no município, tendo em vista a situação dos professores relacionados na última tabela, e a pequena diferença a menor, em centavos, percebida pelos profissionais do magistério.

Além disso, legislação apresentada pelo Prefeito fixou em 150 horas a carga horária mensal de trabalho do professor contratado temporariamente, informação divergente da carga horária dos profissionais listados na última tabela para os quais consta, na folha de pagamento de maio 2016, carga horária mensal de 180 horas. As fichas financeiras anuais apresentadas pelo Prefeito, em resposta ao relatório preliminar, contendo os pagamentos de alguns docentes até o mês de agosto desse ano, não informam a carga horária mensal de trabalho.

Por fim, cabe registrar que, consoante o art. da Lei nº 1.261, de 14 de março de 2014, do município da Ilha de Itamaracá/PE, foi criada gratificação por exercício do magistério, em percentual de 40% sobre o vencimento base dos professores, em três parcelas, sendo 10% em janeiro de 2014, 10% em janeiro de 2015 e 20% em janeiro de 2016. Conforme informado pelos docentes entrevistados, apenas foi implementada a primeira parcela (10%), estando o município inadimplente quanto as demais parcelas (somadas, 30%).

2.2.7. Falta de aplicação financeira dos recursos enquanto não utilizados

Fato

A partir dos extratos bancários de aplicação financeira da conta 24247-0 PM ILHA DE ITAMARAC-FEB, agência 1361-7, do Banco do Brasil, utilizada para movimentação de recursos do Fundeb no município de Ilha de Itamaracá/PE, apresentadas pela citada prefeitura, verificou-se a não realização de aplicação dos recursos em fundo de investimento desde dezembro de 2015. Consoante extratos bancários da conta corrente, desde dezembro de 2015 foram realizados débitos a título de aplicação em poupança. Todavia, os extratos

desta aplicação não foram apresentados, de forma que ficou caracterizada a ausência de demonstração da aplicação dos recursos do programa desde dezembro de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.8. Atraso no pagamento de 1/3 de férias dos professores da rede de ensino público municipal da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Consoante entrevista realizada com 29 docentes da rede de ensino público municipal da Ilha de Itamaracá/PE, selecionados mediante amostra, verificou-se que, para as férias gozadas pelos professores em janeiro de 2016, houve atraso no pagamento de 1/3 de férias, tendo em vista que somente próximo ao final das férias (últimos dias de janeiro) é que ocorreu o crédito dos rendimentos.

Segundo documentação encaminhada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE (folha de pagamento e relatório de controle de remessa), o 1/3 de férias foi incluído na folha de pagamento de dezembro de 2015, cujo crédito nas contas bancárias dos docentes ocorreu após 20 de janeiro de 2016 (data de envio dos créditos ao banco). Entretanto, as férias deveriam ter sido pagas até dois dias antes do início do período de férias, conforme art. 145 da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943), aplicável aos professores celetistas, e art. 78 da Lei nº 8.112/1990, aplicável aos servidores públicos federais e utilizada de base para elaboração de normativos específicos para servidor público pelos demais entes federativos (estados e municípios).

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante expediente encaminhado em 27 de setembro de 2016, o Prefeito do Município da Ilha de Itamaracá/PE apresentou os seguintes esclarecimentos:

“(…) informamos que por dificuldades financeiras só foi possível realizar o pagamento – 1/3 de férias dos professores deste município referente ao período de janeiro do ano em curso no dia 20 de janeiro de 2016, conforme constatado em documentação anteriormente encaminhada.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem os esclarecimentos apresentados, os profissionais do magistério foram prejudicados com o atraso no pagamento do salário de dezembro de 2015, bem como no pagamento do 1/3 de férias constitucionais, cujo adimplemento deveria ter ocorrido antes do gozo das férias.

2.2.9. Impropriedades na locação de imóvel para uso pela Secretaria de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Segundo documentação apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, referente ao processo de locação do imóvel situado à Rua São Vicente Ferrer, 107, bairro Rio Ambar, para uso pela Secretaria de Educação e Cultura do município, verificaram-se as seguintes impropriedades detalhadas a seguir:

a) não restou comprovada a propriedade do imóvel por parte do contratado, visto que apenas foi anexada ao processo, após pronunciamento da Procuradoria Geral do Município, cópia de contrato de prestação de serviços fixado pela contratada com a Companhia Energética de Pernambuco – Celpe, embora houvesse a necessidade de comprovação da propriedade consoante recomendação da Procuradoria disposta em Parecer datado de 21 de maio de 2014 (fls 11 a 15 do Processo nº 080/2014). Ressalte-se que, mesmo com o registro na Secretaria de Finanças do município de que o contratado seria o proprietário do imóvel, consoante Cadastro Imobiliário da edificação locada, e com a Declaração de Dominialidade da Secretaria de Governo da Ilha de Itamaracá/PE, tais documentos não foram considerados suficientes pela Procuradoria do município para comprovação da propriedade do bem, carecendo da apresentação de contrato de compra e venda do imóvel em nome do contratado;

b) não consta do processo comprovação de que o preço contratado estava compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia, em conformidade com o disposto no art. 24, X, da Lei 8.666/1993. Consta apenas no Laudo de Vistoria Técnica (fls. 07) que o “valor de R\$ 1.100,00 (hum mil e cem reais) do aluguel mensal é compatível ”, e no Relatório de Conclusão da Comissão Permanente de Licitação que “o preço apresentado no laudo de vistoria técnica, assim como a necessidade do município, favorecem a locação do imóvel”, sem respaldo em documentos que comprovem que o preço contratado efetivamente estava compatível com a média de mercado à época.

O Prefeito da Ilha de Itamaracá/PE homologou e adjudicou a dispensa de licitação em 8 de maio de 2014. O Contrato nº 051/2014 foi assinado em 29 de maio de 2014, no valor de R\$ 13.200,00, com um prazo inicial de 12 meses, mas foi prorrogado até 28 de maio de 2016, consoante Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 051/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante expediente encaminhado em 27 de setembro de 2016, o Prefeito do Município da Ilha de Itamaracá/PE apresentou os seguintes esclarecimentos:

a) “Em razão da locação de imóvel de propriedade do Senhor L. R. S., vale ressaltar que conforme parecer jurídico emitido pelo procurador a época Dr. N. B. no qual exarou sua opinião possibilitando a locação do imóvel conforme pagina 09, onde cita que os imóveis em grande parte são decorrentes de posse mesmo sem escritura, não há ilegalidade em

alugar o referido imóvel, encontra-se ainda na pagina 08 declaração através de buscas nos arquivos imobiliários de dominialidade do imóvel.”

b) “A locação se dá pelo fato das necessidades das instalações e localização condicionado sua escolha e mediante parecer de vistoria das condições do imóvel, salientamos ainda que para atender a necessidade apresentada no ofício de nº 093/2014 da Secretaria de Educação esta locação se apresentou extremamente necessária, o presente contrato teve seu prazo de vigência a partir da data de sua assinatura dia 29 de maio de 2014 à 29 de maio de 2015 e aditivado de 29 de maio de 2015 à 29 de maio de 2016”.

Registre-se que houve descaracterização do nome de pessoas para preservação da identidade.

Análise do Controle Interno

A despeito do informado pelo Prefeito, foi a própria Procuradoria Geral do município da Ilha de Itamaracá/PE, mediante o Parecer datado de 21 de maio de 2014, fls. 11 a 15 do Processo nº 080/2014, Dispensa de Licitação nº 012/2014, quem identificou a necessidade de apresentação do contrato de compra e venda do imóvel, o que legitimaria a locação e poderia evitar a ocorrência de ações de terceiros na relação contratual reivindicando a propriedade da edificação caso está não seja de direito do então locador. Além disso, a verificação da adequação do preço contratado ao valor de mercado é mandamento legal, fixado no art. 24, X, da Lei nº 8.666/1993, e sua inobservância retira a legalidade do ato.

2.2.10. Ausência de instrumento contratual no processo de aquisição de material gráfico para atender à Secretaria de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Após análise da documentação apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, referente ao processo de aquisição de material gráfico para atender à Secretaria de Educação e Cultura do município, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 005/2014, Processo nº 081/2013, elaborada pela Prefeitura Municipal de Pombos/PE, não foi localizado o instrumento contratual firmado entre a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE e a empresa vencedora da Ata de Registro de Preços nº 005/2014, Padrão Gráfica Editora Ltda ME, CNPJ nº 01.496.690/0001-84, com previsão de direitos e obrigações pactuados, objeto e valor contratados, prazo de vigência, etc.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

2.2.11. Impropriedades no processo de aquisição de materiais de limpeza para atender necessidades das escolas municipais, biblioteca e sede da Secretaria de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Segundo documentação apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, referente ao processo de aquisição de materiais de limpeza para atender necessidades das escolas municipais, biblioteca e sede da Secretaria de Educação e Cultura do município, mediante realização do Convite nº 016/2015 (Processo nº 071/2015), verificaram-se as seguintes impropriedades detalhadas a seguir:

a) não consta na documentação apresentada apreciação prévia da minuta do edital e do contrato pela assessoria jurídica da Prefeitura, em desconformidade com o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993;

b) Conforme a Portaria GP 004/2013, de 2 de janeiro de 2013, do Prefeito Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, o Sr. G. P. de S., CPF nº ***.501.604-**, foi nomeado Secretário de Administração do município. Em consulta aos sistemas corporativos da CGU, que utiliza informações do banco de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, o citado Secretário é Contador da empresa Rayanna Mayara Moliterno de Araújo – EPP, CNPJ nº 13.230.986/0001-38, contratada pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE, vencedora do Convite nº 016/2015, para fornecimento de materiais de limpeza, conforme Processo nº 071/2015.

O Prefeito da Ilha de Itamaracá/PE homologou e adjudicou o convite em 21 de agosto de 2015. O Contrato nº 069/2015 foi assinado em 14 de setembro de 2015, no valor de R\$ 76.118,00, com prazo de 12 meses.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante expediente encaminhado em 27 de setembro de 2016, o Prefeito do Município da Ilha de Itamaracá/PE apresentou os seguintes esclarecimentos:

a) “Quanto apreciação previa da minuta do edital e contrato pela assessoria jurídica, a CPL e dotada em sua própria comissão de advogada conforme pode ser constatado no processo em tela.”

b) “Segue anexo cópia da declaração do contador N. G. da S. J. CRC Nº *****/*-* TC, na qual informa o período em que passou a realizar a contabilidade da empresa Rayanna Mayara Moliterno de Araújo – EPP.

Os contratos são elaborados à partir do empenho e solicitação da Secretaria de Educação para formalização do contrato.”

O nome de pessoa física foi abreviado com as iniciais e a numeração desta mesma pessoa junto a conselho de classe foi oculta para evitar a identificação.

Análise do Controle Interno

A despeito do informado pelo Prefeito, o fato de um dos membros da comissão de licitação ser advogada não elimina a necessidade de encaminhamento da minuta do edital e do contrato para apreciação prévia por assessoria jurídica do município, considerando inclusive que a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE dispõe de fato dessa assessoria, a saber, a Procuradoria Geral do Município. Não há previsão legal, neste caso, para o não encaminhamento.

Ademais, em que pese a informação do Prefeito quanto ao fato de o atual Secretário de Administração não ser ou não ter sido contador da empresa vencedora do Convite nº 071/2015 no momento da realização da licitação (ressalte-se que não houve de fato o encaminhamento do anexo cópia da declaração do contador N. G. da S. J. informado pelo Prefeito) o registro oficial existente no banco de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, acessado por sistemas corporativos da CGU, em especial o sistema Macros, informa que o Sr. G. P. de S., atual Secretário de Administração da Ilha de Itamaracá/PE, é o contador da licitante vencedora. O convite foi realizado há um ano.

2.2.12. Ausência de cópia da Ata de Registro de Preços relativa ao Pregão Presencial nº 010/2013 no processo de aquisição de materiais de expediente e limpeza para atender a Secretaria de Educação de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Após análise da documentação apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, referente ao processo de aquisição de materiais de expediente e limpeza para atender a Secretaria de Educação de Educação e Cultura do município, mediante adesão à Ata de Registro de Preços relativa ao Pregão Presencial nº 10/2013, elaborado pela Prefeitura Municipal de Glória do Goitá/PE, não foi localizada cópia da Ata de Registro de Preços relativa ao Pregão Presencial nº 010/2013, elaborado pela Prefeitura Municipal de Glória do Goitá/PE.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.13. Ausência de efetiva comparabilidade de preços na realização de processos para aquisição de material gráfico e de materiais de expediente e limpeza para atender a Secretaria de Educação e Cultura do município da Ilha de Itamaracá/PE

Fato

Segundo documentação apresentada pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, referente ao processo de aquisição de material gráfico para atender à Secretaria de Educação e Cultura do município, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 005/2014, Processo

nº 081/2013, elaborada pela Prefeitura Municipal de Pombos/PE, e relativa ao processo de aquisição de materiais de expediente e limpeza, mediante adesão à Ata de Registro de Preços relativa ao Pregão Presencial nº 10/2013, elaborado pela Prefeitura Municipal de Glória do Goitá/PE, verificou-se ausência de efetiva comparabilidade de preços, consoante detalhamento a seguir:

a) comparados os preços contratados pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE com a empresa vencedora da licitação referente à aquisição de material gráfico (Padrão Gráfica Editora Ltda ME, CNPJ nº 01.496.690/0001-84) com os das outras duas empresas cujas cotações foram utilizadas para justificar a adequação dos preços contratados (CCS Gráfica e Editora Comércio e Representação Ltda. - EPP, CNPJ nº 35.603.307/0001-61 e MXM Gráfica e Editora Ltda., CNPJ nº 00.758.606/0001-90), observou-se que, pelo menos para 45% dos itens cotados, em geral, para preços unitários quase idênticos de uma mesma empresa, a diferença de valor entre as propostas se mantinha praticamente linear, tendo em vista que os preços propostos pelas demais empresas cotadas também se mantinham praticamente idênticos, consoante detalhamento a seguir:

Quadro - Comparativo de Preços para aquisição de material gráfico

Item	Preço Unitário R\$ - Padrão Gráfica	Preço Unitário R\$ - CCS Gráfica	Preço Unitário R\$ - MXM Gráfica	Diferença em R\$ da proposta da CCS Gráfica sobre a Padrão Gráfica	Diferença em R\$ da proposta da MXM Gráfica sobre a Padrão Gráfica
87	0,20	0,30	0,44	0,10	0,24
98	0,20	0,30	0,39	0,10	0,19
113	0,20	0,30	0,55	0,10	0,35
57	0,24	0,29	0,35	0,05	0,11
58	0,24	0,29	0,35	0,05	0,11
83	0,25	0,35	0,39	0,10	0,14
86	0,25	0,30	0,39	0,05	0,14
88	0,25	0,30	0,44	0,05	0,19
102	0,25	0,35	0,60	0,10	0,35
111	0,25	0,30	0,55	0,05	0,30
60	20,50	21,90	23,80	1,40	3,30
78	20,50	22,00	23,80	1,50	3,30
103	20,50	22,00	22,50	1,50	2,00
42	21,00	22,00	23,80	1,00	2,80
47	21,00	21,90	23,80	0,90	2,80
48	21,00	21,90	23,80	0,90	2,80
79	21,50	22,00	23,80	0,50	2,30
101	21,50	22,20	22,50	0,70	1,00
44	22,00	22,50	23,80	0,50	1,80
45	22,00	22,50	23,80	0,50	1,80
49	22,00	22,90	23,80	0,90	1,80
51	22,20	22,90	23,80	0,70	1,60

Item	Preço Unitário R\$ - Padrão Gráfica	Preço Unitário R\$ - CCS Gráfica	Preço Unitário R\$ - MXM Gráfica	Diferença em R\$ da proposta da CCS Gráfica sobre a Padrão Gráfica	Diferença em R\$ da proposta da MXM Gráfica sobre a Padrão Gráfica
52	22,20	22,90	23,80	0,70	1,60
53	22,20	22,90	23,80	0,70	1,60
54	22,20	22,90	23,80	0,70	1,60
8	23,00	23,50	23,80	0,50	0,80
11	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
13	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
14	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
15	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
16	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
17	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
18	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
19	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
20	23,00	25,00	23,00	2,00	0,00
21	23,00	25,00	23,00	2,00	0,00
25	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
34	23,00	25,00	23,80	2,00	0,80
12	23,35	25,00	23,80	1,65	0,45
24	23,30	25,00	23,80	1,70	0,50
71	25,30	25,70	25,80	0,40	0,50
73	25,30	25,70	25,90	0,40	0,60
75	25,30	25,70	25,90	0,40	0,60
55	26,00	27,00	26,60	1,00	0,60
56	26,00	27,00	26,60	1,00	0,60

Fonte: Propostas de preços de três licitantes contidas no processo licitatório relativo à aquisição de material gráfico.

Consoante pode ser observado na tabela anterior, era comum que os preços cotados mantivessem uma diferença constante quando comparado com o ofertado pela empresa contratada, como ocorreu para os preços unitários referentes aos itens 8, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25 e 34, nos quais a diferença foi sempre de R\$ 2,00 (comparando os preços de doze itens das empresas CCS Gráfica e Padrão Gráfica) e R\$ 0,80 (comparando os preços de onze itens das empresas MXM Gráfica e Padrão Gráfica).

b) comparados os preços contratados pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE com a empresa vencedora do citado Pregão Presencial nº 010/2013 (JL Comércio de Alimentos, Papelaria e Serviços Ltda. - ME, CNPJ nº 09.236.500/0001-00) com os das outras duas empresas, cujas cotações foram utilizadas para justificar a adequação dos preços contratados (GC de Carvalho – ME, CNPJ nº 24.345.605/0001-82 e N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli – EPP, CNPJ nº 05.938.234/0001-06), observou-se que os preços cotados eram, em geral, superiores aos ofertados pela empresa contratada com base em um mesmo percentual de acréscimo (1,1% e 2,1%), consoante detalhamento a seguir:

Quadro - Comparativo de Preços para aquisição de material de expediente e limpeza

Lote	Item	Preço Unitário R\$ - Empresa JL	Preço Unitário R\$ - Empresa GC	Preço Unitário R\$ - Empresa N Paes	% acréscimo da proposta da GC sobre a JL	% acréscimo da proposta da N Paes sobre a JL
01	2	33,77	34,14	34,48	1,1	2,1
02	1	25,56	25,84	26,10	1,1	2,1
	2	23,32	23,58	23,81	1,1	2,1
	3	13,50	13,65	13,78	1,1	2,1
03	1	43,22	43,70	-	1,1	-
	2	27,01	27,31	-	1,1	-
	3	8,11	8,20	-	1,1	-
	4	10,81	10,93	-	1,1	-
04	1	7,20	7,28	-	1,1	-
	2	6,29	6,36	-	1,1	-
07	1	141,53	143,09	144,50	1,1	2,1
08	1	50,98	51,54	52,05	1,1	2,1
10	1	2,43	2,46	2,48	1,2	2,1
	2	5,09	5,15	5,20	1,2	2,2
	3	2,48	2,51	2,53	1,2	2,0
14	1	8,82	8,92	9,01	1,1	2,2
	2	5,12	5,18	5,23	1,2	2,1
	3	11,17	11,29	11,40	1,1	2,1
	4	38,87	39,30	39,69	1,1	2,1
	5	13,24	13,39	13,52	1,1	2,1
	6	3,92	3,96	4,00	1,0	2,0
	7	3,87	3,91	3,95	1,0	2,1
	8	37,23	37,64	38,01	1,1	2,1
16	1	210,54	212,86	214,96	1,1	2,1
17	1	5,06	5,12	5,17	1,2	2,2
	2	5,47	5,53	5,58	1,1	2,0
	3	6,78	6,85	6,92	1,0	2,1
	4	7,13	7,21	7,28	1,1	2,1
	5	7,12	7,20	7,27	1,1	2,1
	6	7,25	7,33	7,40	1,1	2,1
	7	4,38	4,43	4,47	1,1	2,1
	8	4,38	4,43	4,47	1,1	2,1
18	1	35,90	36,29	36,65	1,1	2,1
	2	8,25	8,34	8,42	1,1	2,1
19	1	77,30	78,15	78,92	1,1	2,1
	2	65,64	66,60	67,02	1,5	2,1
	3	70,99	71,77	72,48	1,1	2,1

Fonte: Propostas de preços de três licitantes contidas no processo licitatório relativo à aquisição de material de expediente e limpeza.

Registre-se que, para alguns itens cotados, não consta na documentação apresentada pela Prefeitura da Ilha de Itamaracá/PE os valores oferecidos pela empresa N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli – EPP.

Conforme pode ser observado no quadro anterior, 28 dos 37 itens com cotação da empresa GC de Carvalho – ME estavam exatamente 1,1% acima do valor apresentado pela contratada (JL Comércio de Alimentos, Papelaria e Serviços Ltda. – ME). Para os demais nove itens, o acréscimo no preço foi em percentual próximo a 1,1% (1,0%, 1,2% ou 1,5%). Nessa mesma linha, 25 dos 31 itens com cotação da empresa N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli – EPP estavam exatamente 2,1% acima do valor apresentado pela contratada (JL Comércio de Alimentos, Papelaria e Serviços Ltda. – ME). Para os demais seis itens, o acréscimo no preço foi em percentual próximo a 2,1% (2,0% ou 2,2%).

Além disso, em consulta aos sistemas corporativos da CGU, verificou-se que o responsável pela empresa GC de Carvalho – ME, Sr. Geovani Cantarelli de Carvalho, CPF nº 357.462.974-53, é ex-sócio do Instituto de Pesquisa e Apoio à Gestão Pública – IPAGESP, CNPJ nº 08.181.294/0001-07, empresa da qual o Sr. Fábio Luis Gouveia Sá Barreto, CPF nº 794.880.994-53, é sócio responsável, mesmo encargo exercido por este na empresa JL Comércio de Alimentos, Papelaria e Serviços Ltda. - ME.

Ressalte-se que, conforme informações públicas coletadas em 2 de setembro de 2016 no sistema Tome Conta no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, o Instituto de Pesquisa e Apoio à Gestão Pública foi contratado pela Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE, conforme Convite nº 017/2014 (Processo nº 045/2014), para realização de serviços de geoprocessamento, tendo sido empenhado o montante de R\$ 147.300,00, valor ainda não liquidado nem pago. No período de 2012 a 2015, esse mesmo Instituto foi contratado por sete diferentes entes públicos do Estado de Pernambuco, inclusive o município da Ilha de Itamaracá/PE, em um montante total de pagamento no valor de R\$ 2.213.113,74. Todavia, segundo consulta aos sistemas corporativos da CGU, verificou-se que a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, relativa aos exercícios de 2012 a 2014, informa que a empresa possuía, respectivamente, apenas um e dois empregados em cada função, quais sejam, de Coordenador Pedagógico e de Assistente Administrativo, quantidade de funcionários e expertise, a priori, insuficientes para prestação de serviços de realização de eventos e palestras, de diagnóstico de pesquisa, de consultoria, de assessoramento, de suporte técnico, de capacitação e de realização de planos em diversas áreas e em vários municípios do Estado de Pernambuco.

Ademais, conforme informações do sistema Tome Conta, as empresas JL Comércio de Alimentos, Papelaria e Serviços Ltda. – ME e GC de Carvalho – ME foram as únicas vencedoras do Pregão Presencial nº 10/2013, realizado pela Prefeitura Municipal de Glória do Goitá/PE que resultou na Ata de Registro de Preços à qual aderiu a Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá/PE.

Esses fatos podem denotar a existência de ligação entre empresa que apresentou cotação e a empresa contratada.

Acrescente-se que, com base nos registros do banco de dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil, o endereço da empresa N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli – EPP, Rua Padre Carlos de Barros Barreto, 25, Cabanga, Recife/PE, não indica a existência de uma empresa de fornecimento de material de limpeza, tendo em vista que sequer na fachada do imóvel há registro de que uma empresa funcione naquele local, conforme registro fotográfico a seguir realizado dia 27 de agosto de 2016:

Quadro – Fachada da sede da empresa N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli



Fachada da frente do imóvel da empresa N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli, Recife (PE), 27 de agosto de 2016

Fachada da parte de trás do imóvel da empresa N Paes de Melo Júnior Comércio Eireli, Recife (PE), 27 de agosto de 2016

O Contrato nº 052/2014, formalizado para aquisição de material de expediente e limpeza, foi assinado em 4 de junho de 2014, no valor de R\$ 78.608,09, com prazo de 12 meses.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado. Dentre as impropriedades/irregularidades constatadas, destacam-se: falha na composição do Conselho do Fundeb; impedimento da participação de membros no Conselho; falhas na atuação desse Conselho; falta de capacitação de seus membros; insuficiência na formação de professores; remuneração de professor abaixo do piso salarial proporcional; falta de aplicação financeira dos recursos; atraso no pagamento do 1/3 de férias dos professores; impropriedade na locação de imóvel e na aquisição de materiais

gráficos e de limpeza destinados ao uso pela Secretaria de Educação e Cultura; ausência de instrumento contratual na contratação de empresa com recursos do Fundeb; ausência de cópia de ata de registro de preços que fundamentou a aquisição de material; e ausência de efetiva comparabilidade de preços na realização de processos com recursos do Fundeb, comprometendo assim o controle social sobre o desenvolvimento das ações desse programa e a execução do próprio programa.

Ordem de Serviço: 201602390

Município/UF: Ilha de Itamaracá/PE

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ITAMARACA GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 302.127,97

1. Introdução

O presente trabalho – no âmbito do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização dos Entes Federados – teve como objetivo verificar a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados ao município Ilha de Itamaracá / Pernambuco para a realização de ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti*, quanto à legalidade, economicidade e eficácia. Examinou-se o período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 e 31 de julho de 2016.

O Programa/Ação examinado corresponde ao Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde. O montante dos recursos fiscalizados corresponde a R\$ 302.127,97, relativos ao Bloco de Vigilância em Saúde, assim distribuídos:

- a) Ano 2015: R\$ 171.843,41;
- b) Ano 2016: R\$ 130.284,56.

Os exames compreenderam exames documentais, pesquisas em sistemas de informação e a verificação “in loco” – realizada no período de 05 a 09/08/2016 –, a qual compreendeu visita às instalações da Secretaria de Saúde, reunião com representantes da Secretaria de Saúde e reunião com os Agentes de Combate de Endemias.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. O município Ilha de Itamaracá possui plano vigente de contingenciamento da dengue e demais doenças causadas pelo mosquito *Aedes aegypti* e realiza as atividades de supervisão correlatas.

Fato

O presente procedimento objetivou verificar a existência de planos para controle do *Aedes aegypti* e avaliar se os supervisores planejam, acompanham, e avaliam as atividades operacionais de campo realizadas pelos Agentes de Combate às Endemias (ACE). Para tal, solicitou-se que o gestor esclarecesse de forma pormenorizada as atividades desempenhadas pela Secretaria Municipal de Saúde, bem como outras atividades explicitadas ou não no Plano de Enfrentamento das Doenças Transmitidas no combate ao *Aedes aegypti* - 2015/2016 e como é feito o planejamento, acompanhamento, controle e avaliação das diferentes atividades operacionais de campo para controle do *Aedes aegypti*, especialmente o controle das atividades dos ACE, além das atividades educativas correlatas, incluindo a disponibilização de planos e respectivos relatórios. Também foram realizadas entrevistas com a Diretora de Vigilância em Saúde e com o supervisor do programa da dengue, além de uma reunião com os ACE.

As atividades relatadas pela Prefeitura consistem essencialmente em visitas a imóveis, controle de vetores e educação em saúde. Uma descrição mais detalhada das referidas atividades encontra-se no tópico de manifestação da unidade examinada e na documentação fornecida pela Prefeitura. Além disso, o setor de Vigilância em Saúde da Secretaria Municipal de Saúde forneceu um relatório detalhado das ações do Município, do qual será apresentada uma síntese no tópico seguinte, em acréscimo aos relatórios resumidos de 2015 e 2016.

As atividades evidenciadas, em conjunto com os planos de contingência e relatórios disponibilizados – inclusive fichas de produção diária de agentes de controle endemias –, demonstram em que consistem as ações de controle da dengue no Município e como são realizadas as atividades dos ACE e supervisão das mesmas, conforme registros abaixo, contidos no documento C.I. nº 81/2016, em cujo item 1.8 encontram-se os tópicos intitulados “RELATÓRIO ANUAL DAS AÇÕES DA DENGUE/2015 e 2016”, respectivamente, reproduzidos a seguir:

“RELATÓRIO ANUAL DAS AÇÕES DA DENGUE/2015

INTRODUÇÃO:

A equipe da Vigilância Ambiental é formada por 27 (vinte e sete) profissionais, sendo em sua composição: 01 (um) Médico Veterinário, sendo este contratado; e 26 (vinte e seis) agentes de combate às endemias (ACE), sendo estes do quadro efetivo desta Prefeitura.

1. DENÚNCIAS:

Foram recebidas 64 (sessenta e quatro) denúncias de dengue no setor de Vigilância Ambiental da Secretaria Municipal de Saúde, das quais: 02 (duas) foram sem procedência, 01 (uma) não teve o endereço localizado e 61 (sessenta e uma) foram atendidas.

2. VISITAS DOMICILIARES (dados do SISPNCD):

2.1 ATIVIDADE: TRATAMENTO

Foram realizados 06 (seis) ciclos no ano e informados 82.340 (oitenta e dois mil, trezentas e quarenta) imóveis, dos quais: 43.304 (quarenta e três mil, trezentos e quatro) imóveis trabalhados, 01 (um) imóvel recusado, 39.072 (trinta e nove mil e setenta e dois) imóveis fechados e 37 (trinta e sete) imóveis foram recuperados.

Durante as visitas eliminamos 12.735 (doze mil, setecentos e sessenta e seis) depósitos. No que se refere ao tratamento, foram 1.703 (um mil setecentos e três) imóveis tratados, onde 2.223 (dois mil, duzentos e vinte e três) depósitos foram tratados e gastamos 3,52 kg ou l de Pyriproxyfen (larvicida cedido pela SES-PE/MS).

2.2 ATIVIDADE: PONTO ESTRATÉGICO (PE)

Foram informados e trabalhados 360 (trezentas e sessenta) pontos estratégicos. Em relação aos depósitos: 3.201 (três mil, duzentos e um) depósitos foram inspecionados, onde 721 (setecentos e vinte e um) foram eliminados.

Em relação ao tratamento: 66 (sessenta e seis) imóveis foram tratados, onde 583 (quinhentos e oitenta e três) depósitos foram tratados quimicamente e gastamos 0,16 kg ou l de Pyriproxyfen (larvicida cedido pela SES-PE/MS).

3. EDUCAÇÃO EM SAÚDE:

A Vigilância Ambiental em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação realizaram 03 (três) palestras educativas referentes à Dengue para alunos e funcionários das escolas municipais.

RELATÓRIO ANUAL DAS AÇÕES DA DENGUE/2016

(Dados atualizados ate 18/07/16)

1. DENÚNCIAS:

Foram recebidas 143 (cento e quarenta e três) denúncias de dengue no setor de Vigilância Ambiental da Secretaria Municipal de Saúde, das quais: 13 (treze) foram sem procedência, 01 (uma) não teve o endereço localizado e 129 (cento e vinte e nove) foram atendidas.

O MPPE encaminhou 01 (uma) denúncia para este setor, onde foi inspecionado e tratado o foco de dengue. Além disso houve uma ação de limpeza e capinação do referido local por parte da Secretaria de Infraestrutura em conjunto com a Secretaria Municipal de Saúde. Em seguida, encaminhamos resposta para o MPPE com relatório técnico e fotos anexadas.

2. VISITAS DOMICILIARES (dados do SISPNCD):

2.1 ATIVIDADE: TRATAMENTO

Atualmente estamos no 4º Ciclo e informamos 40.188 (quarenta mil, cento e oitenta e oito) imóveis, dos quais: 20.112 (vinte mil, cento e doze) imóveis foram trabalhados, 20.078 (vinte mil e setenta e oito) imóveis estavam fechados e 02 (dois) imóveis foram recuperados.

Durante as visitas foram eliminados 4.672 (quatro mil, seiscentos e setenta e dois) depósitos. No que se refere ao tratamento, foram 778 (setecentos e setenta e oito) imóveis tratados, onde 1.031 (um mil e trinta e um) depósitos foram tratados quimicamente e gastamos 1,88 kg ou l de Pyriproxyfen (larvicida cedido pela SES-PE/MS).

2.2 ATIVIDADE: PONTO ESTRATÉGICO (PE)

Foram informados e trabalhados 152 (cento e cinquenta e dois) pontos estratégicos. Destes 1.298 (um mil, duzentos e noventa e oito) depósitos inspecionados, onde 152 (cento e cinquenta e dois) depósitos foram eliminados.

Em relação ao tratamento, foram 32 (trinta e dois) imóveis tratados, onde 417 (quatrocentos e dezessete) depósitos foram tratados quimicamente e gastamos 0,77 kg ou l de Pyriproxyfen (larvicida cedido pela SES-PE/MS).

3. EDUCAÇÃO EM SAÚDE:

A Vigilância Ambiental em conjunto com as outras Secretarias Municipais realizaram 09 (nove) palestras educativas referentes à Dengue para alunos, pais, servidores municipais e estaduais, comunidade local, além dos detentos.

Estas palestras foram realizadas nas escolas municipais e estaduais, instituições comunitárias, órgãos públicos e unidades prisionais do município. Também ocorreu um evento sobre a Dengue na Praça do Pilar no dia 17/06/16, onde foram apresentados trabalhos sobre a temática e houve uma apresentação cultural.”

No tocante ao relatório detalhado, devido à sua extensão de 176 páginas será apresentada apenas uma breve síntese dos tópicos nele existentes, naquilo que não foi referenciado anteriormente.

O relatório inclui:

- Dados e informações sobre a estrutura e o contingente de pessoal envolvido no controle da dengue;
- Veículos e equipamentos utilizados;
- Tipos e frequência das atividades – inclusive em parceria com o Exército e datas respectivas;
- Dados sobre aquisição de materiais para uso pelos ACE – a exemplo de bolsas;
- Expedientes encaminhados aos meios de comunicação, com o fim de divulgação das campanhas;
- Comunicações à Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco e também para outras secretarias do próprio Município;
- Requisições de materiais para ações de controle;
- Requisições de pagamentos de refeições e transporte em campanha, inclusive para o pessoal militar;
- Solicitação de envio de pessoal técnico da Secretaria Estadual de Saúde para evento de capacitação dos ACE e ACS;
- Dados do SCNES, contendo o cadastro da totalidade dos ACE (confirmado em consulta ao sistema);
- Planos de Contingência 2015 e 2016 – Dengue e Chikungunya;
- Plano emergencial 2016 contra a dengue, envolvendo um supervisor e 18 ACE e contemplando plantão extra aos finais de semana;
- Relatório geral anual de 2015 e de 2016, contendo valores mensais da folha de pagamento e empenhos;
- Relatórios de produção 2015 e 2016;
- Nota de esclarecimento do supervisor do controle da dengue, que inclui amostra de registro diário de serviços e boletim de campo sobre as atividades de supervisão e distribuição de materiais;
- Relatório do SIES - Sistema de Informação de Insumos Estratégicos, de 01/01/2015 a 01/08/2016;

- Relatório do SisPNCD - Sistema do Programa Nacional do Controle da Dengue, 2015 e 2016;
- Relatório do Projeto Escola contra Arboviroses;
- Registros fotográficos de diversas atividades;
- Comunicação ao Ministério Público Estadual sobre as medidas de controle do *Aedes aegypti*;

Um aspecto que merece destaque na documentação disponibilizada encontra-se logo no início do relatório detalhado, do qual transcreve-se um trecho a seguir:

“Segundo o IBGE, em 2010, a população total era de 21.884 habitantes, sendo 16.993 distribuídos na área urbana e 4.891 na rural. O município possui uma densidade demográfica de 328,18 hab./Km². Possui 25.805 imóveis cadastrados distribuídos em 19 bairros, sendo a maioria dos seus imóveis de veraneio, o que explica a maior quantidade de imóveis do que a da população. A ilha possui característica particular, uma população flutuante nos fins de semana, Carnaval e época de férias escolares que chega a 50.000 pessoas, o que justifica o alto índice de domicílios fechados.” [grifo nosso] No tópico seguinte serão avaliadas possíveis consequências dessa situação particular.

Do que foi analisado, são ressaltados dois fatores, devido à relação dos mesmos com problemas atualmente enfrentados pela Secretaria de Saúde Municipal na gestão dos serviços de vigilância em saúde – e com potencial de influenciar os resultados do controle da dengue –, conforme será tratado em outros tópicos do presente relatório:

O primeiro fator é que nos termos da Portaria nº 535, de 30/03/2016, atualmente a Ilha de Itamaracá deve receber valores do Piso Fixo de Vigilância em Saúde e da Assistência Financeira Complementar - ACE 95% correspondentes a um quantitativo de 9 (nove) ACE. Por outro lado, o Município possui um total de 26 ACE em sua folha de pagamento, a maioria deles financiados com recursos do próprio município. Registra-se, porém, que na maior parte do período 2015-16 examinado foram constatadas transferências financeiras do Governo Federal para o Município que correspondem a um quantitativo de 6 (seis) ACE.

Observe-se que as normas do Ministério da Saúde para definição dos valores a serem transferidos aos municípios levam em conta a população de cada município, de modo que as transferências financeiras são proporcionais à população recenseada. No caso do controle da dengue, a razoabilidade do quantitativo máximo de domicílios a serem trabalhados por cada ACE é um parâmetro fundamental. E as normas, para fixar os valores relativos das transferências governamentais, pressupõem valores médios de habitantes e de domicílios por habitante, já que existe uma relação entre o número de habitantes e o número de domicílios. Comumente, tem-se entre 4 e 5 habitantes/domicílio, o que corresponde a cerca de 0,2 domicílios por habitante. No caso concreto – e se confirmados os quantitativos de domicílios informados pela Ilha de Itamaracá –, em função de uma realidade social, populacional e epidemiológica particular do Município, observa-se a existência de um número de domicílios a serem visitados por cada ACE proporcionalmente mais elevado do que nos municípios em geral, devido ao elevado quantitativo de domicílios de veraneio e que ficam fechados durante grande parte do ano, nos momentos em que a população flutuante não se encontra no local. Pelos dados informados, seriam cerca de cinco vezes mais domicílios por habitante do que a média geral esperada. Assim, tem-se a possibilidade de existência de um déficit de financiamento das atividades de controle da dengue na Ilha de Itamaracá, o que precisa ser avaliado pelos entes envolvidos.

O segundo fator, relacionado ao primeiro, decorre da disparidade entre o quantitativo de ACE financiado com recursos transferidos pelo Governo Federal e o quantitativo de ACE

que é financiado com recursos do próprio Município. Uma vez que o Município financia a maior parte dos ACE com recursos próprios – pois no período examinado tinha em sua folha de pagamento 4,3 vezes mais ACE do que aqueles que são financiados com recursos federais – é possível inferir que Itamaracá tenha maior vulnerabilidade a riscos relacionados a contingências financeiras, no tocante ao orçamento da Vigilância em Saúde.

No contexto descrito as limitações financeiras tendem a ser mais prováveis. Decorre daí – possivelmente, embora não necessariamente enquanto fator exclusivo – um outro problema que foi constatado durante a fiscalização, que são os conflitos de natureza remuneratória e ocupacional entre os ACE e o Município, conforme será tratado em tópico específico. Entretanto, o fato é registrado aqui devido aos potenciais efeitos que tende a produzir no desempenho das atividades de controle da dengue e de outras doenças correlatas, pois as insatisfações, mobilizações de classe e eventuais paralizações dos ACE eventualmente podem afetar o volume e a qualidade dos serviços de controle de endemias, podendo então limitar a efetividade das ações de vigilância em saúde.

Cabe ressaltar que na Ilha de Itamaracá a taxa de sucesso de visitas a domicílios é inferior a 50% – segundo informado em entrevista com o supervisor das ações contra dengue –, o que decerto está relacionado à elevada proporção de domicílios fechados. Observe-se que as diretrizes nacionais para a prevenção e o controle de epidemias de dengue (Ministério da Saúde, 2009) preconiza a visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis em municípios infestados, quer seja em período epidêmico ou não. Por outro lado, considerando dados do Manual de Normas Técnicas da Dengue, do Ministério da Saúde (2001), em que há previsão de rendimento de um máximo de 25 imóveis por agente de saúde por dia, para atividades de levantamento de índice e tratamento focal (Anexo IV), se for considerado um contingente de 9 ACE financiados x 25 imóveis x 60 dias, estima-se que os referidos ACE apresentarão um rendimento máximo de 13.500 imóveis, que correspondem a 52% dos 25.805 imóveis cadastrados pela Prefeitura. Porém, tomando como referência os 26 ACE existentes, se estima um número médio de 16,5 imóveis por dia por ACE, número este próximo ao rendimento esperado entre 20 e 25 imóveis por dia, cabendo considerar a existência de diversas outras atividades de vigilância em saúde, além da dengue.

Por fim, quanto à supervisão dos trabalhos de campo, as informações fornecidas e a documentação apresentada evidenciam que os supervisores planejam, acompanham, e avaliam as atividades operacionais de campo realizadas pelos Agentes de Combate às Endemias (ACE), não obstante não se faça aqui uma avaliação ou juízo da eficácia ou efetividade dos trabalhos de controle da dengue e doenças correlatas, o que foge ao escopo da fiscalização.

2.2.2. A Prefeitura cadastrou os seus Agentes de Combate de Endemias no Sistema Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (SCNES).

Fato

Atendendo ao que dispõe o Art. 2º da Portaria nº 535, de 30/03/2016, do Ministério da Saúde, um total de 26 (vinte e seis) ACE da Ilha de Itamaracá estão cadastrados no Sistema Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (SCNES), conforme evidenciado por meio do Relatório de Profissionais por CBO (DATASUS) fornecido, da competência 06/2016 – no qual constam os dados nome, CPF, número CNS e estabelecimento de vínculo –, além de consultas ao SCNES realizadas por meio da internet.

2.2.3. A Prefeitura realizou curso para os Agentes de Combate de Endemias, embora em período anterior a 2015.

Fato

A Secretaria de Saúde de Itamaracá não apresentou documentação para evidenciar que os ACE contratados participaram do curso introdutório de formação inicial e continuada, na forma do Art. 7, da Lei nº 11.350/2006.

Entretanto, no sítio <https://www.pciconcursos.com.br> foi encontrada notícia sobre concurso para ACE em Itamaracá. E no sítio <http://itamaracaemfoco.blogspot.com.br/2012/03/aprovados-em-concurso-publico.html> encontramos notícia de 21/03/2012, sobre a realização do referido curso introdutório, cujo conteúdo está transcrito a seguir:

“Iniciou nesta segunda-feira, 19 de março, o curso introdutório para Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Endemias classificados na primeira fase do concurso público da Ilha de Itamaracá.

Os novos profissionais irão reforçar e melhorar o atendimento de saúde às famílias do município. As aulas acontecem no Palácio da Pedra que Canta até o dia 27 de março.

O Agente de Combate às Endemias tem como atribuição o exercício de atividades de vigilância, prevenção e controle de doenças e promoção da saúde. Já o Agente Comunitário de Saúde tem como atribuição o exercício de atividades de prevenção de doenças e promoção da saúde, mediante ações domiciliares ou comunitárias, individuais ou coletivas, vinculados diretamente aos Postos de Saúde da Família da Ilha de Itamaracá.

Fonte: Prefeitura.”

Quanto à capacitação dos ACE durante o período 2015 e 2016 sob análise, ocorreu em outubro de 2015 o I Simpósio de Atenção Básica e Vigilância em Saúde da Ilha de Itamaracá, com o tema Esquistossomose, destinado aos ACE e ACS e que consistiu numa palestra de duas horas, proferida por servidora requisitada à I GERES/PE. Não foram informadas outras ações de capacitação, especialmente cursos ou atividades de educação continuada concernentes ao controle do *Aedes aegypti* e doenças transmitidas pelo vetor.

2.2.4. A Prefeitura emprega veículos e outros bens duráveis no controle do *Aedes aegypti*, mas há lacunas nos controles dos carros, devido à falta de registro da finalidade em parte dos deslocamentos.

Fato

No tocante a bens permanentes adquiridos e/ou utilizados pela Vigilância em Saúde, particularmente no controle do *Aedes aegypti*, foi informado: “A *Vigilância Ambiental* possui 03 (dois) veículos [sic], sendo 01 (uma) Kombi e 01 (uma) Moto e 01 (um) carro locado. São 26 (vinte e seis) agentes de endemias, onde 18 (23) [sic] atuam no Programa da Dengue, 02 (dois) atuam no Programa da esquistossomose e 01 (um) Supervisor de Endemias, sendo a *Vigilância Ambiental* coordenada por um Médico Veterinário”. As placas dos veículos são PGR2946, PFX6089 e PFG1620 (carros), além de PFX6089 (motocicleta).

No período compreendido entre os exercícios 2015 e 2016 não foi constatada a aquisição de veículos com recursos da Vigilância em Saúde. Porém, foram adquiridos dois veículos para atendimento às necessidades da atenção básica, com recursos do Fundo Municipal de Saúde, marca Fiat UNO 1.0 quatro portas, no valor total de R\$ 77.000,00. A Prefeitura forneceu documentos relativos às referidas aquisições, realizadas por meio do Pregão Presencial nº 001/2016.

O Município realizou o Pregão Presencial nº 001/2016, cujo objeto era a aquisição de dois veículos Fiat Uno 1.0 04 portas, no valor de R\$ 38.500,00 cada, totalizando R\$ 77.000,00 (NF-e nº 000.420.015 e nº 000.420.044) do Fundo Municipal de Saúde – Manutenção das atividades de atenção básica (2131), para suprir as necessidades da Atenção Básica. Foi emitida a Nota de Empenho 2016-00304-00-1, de 18/05/2016, no valor de R\$ 77.000,00. A empresa vencedora foi aquela de CNPJ 02.472.105/0001-79.

Embora anterior ao período examinado 2015-2016, registra-se que foi realizado o Pregão presencial nº 005/2014, para aquisição parcelada de combustível, óleos lubrificantes e derivados, para atender os veículos da frota oficial do Município da Ilha de Itamaracá. A vigilância em saúde é um dos serviços a serem atendidos a partir da referida licitação.

Para demonstrar a realização dos controles de uso e de abastecimento dos veículos da vigilância em saúde foram fornecidas cópias dos formulários com dados referentes aos meses de junho e agosto de 2015 e de fevereiro e abril e de 2016. Os controles de uso dos veículos da Secretaria de Saúde referem-se aos veículos Kombi PFG-1620, Fiat Uno PGR-2946, Fiat Uno PFX-6089, caminhonete Nissan Frontier PEE-1699 e da motocicleta KFR-5785.

Os controles de gastos com combustível referem-se aos veículos de placa PGR2946, PFG1620, PFX6089, PEE1699 e KFR5785. Os controles dos veículos da Secretaria de Saúde incluem dois veículos a mais do que a relação inicialmente informada dos veículos utilizados pelo setor de vigilância ambiental/vigilância em saúde, responsável pelo trabalho dos ACE que atuam no controle da dengue. O controle de uso de veículos contempla os dados de identificação e placa do veículo; a data, hora e quilometragem da saída e da chegada; e o nome do condutor e o percurso realizado. Embora a informação sobre o percurso utilizado em diversas situações indique que o veículo foi usado para deslocamento de ACE ou que estava “à disposição da vigilância”, há vários deslocamentos entre Itamaracá e municípios da Região Metropolitana de Recife sem indicação da finalidade, não sendo possível inferir o tipo de uso ocorrido. Os horários de uso correspondem aos horários usuais de expediente. Há também casos de uso do veículo no intervalo de 24 horas, “à disposição do HMAF”.

Adicionalmente, foram fornecidas informações sobre dois veículos a serviço da manutenção do programa de vigilância sanitária da Secretaria de Saúde. O veículo PGR-2946 está registrado em nome de Antônio Augusto Pinto Ribeiro e Silva Filho. Já o veículo PEE-1699 é uma caminhonete locada, Ford Frontier cabine dupla, 2011/2012, 4x2 e está registrado em nome de Adriana Maria da Silva Oliveira. Apenas o veículo PGR-2946 foi referenciado na “Relação de veículos utilizados pela vigilância sanitária com recursos federais”. Conforme o Contrato nº 092/2013, referente ao Pregão nº 007/2013, os veículos locados destinam-se a suprir as necessidades da Secretaria de Saúde, o Hospital Alzira Figueiredo e as Unidades de Saúde. Logo, o contrato não é exclusivamente da Vigilância em Saúde, que é apenas um dos serviços beneficiados.

Segundo informações obtidas na reunião com os ACE, o deslocamento diário para a rotina de visitas domiciliares é feito geralmente a pé, a partir das unidades de saúde onde estão lotados. Dentre os registros fotográficos disponibilizados, há indicação do uso de veículos no deslocamento de equipes – particularmente em campanhas com a participação do Exército –, mas também há registros nos controles de veículos que informam o uso “*para deixar ACE em campo*”. Cabe observar que são diversas as ações realizadas pelos ACE, além dos trabalhos individuais de visitas domiciliares rotineiras.

Por fim, no tocante a outros bens permanentes utilizados no controle da dengue, o supervisor de controle da dengue apresentou os pulverizadores costais e equipamentos UBV (ultrabaixo volume) utilizados pela Vigilância em Saúde, que são guardados no prédio em que está instalada. Ele informou que todos estavam funcionando. Os registros fotográficos

disponibilizados mostram ACE operando os equipamentos em campo, em que utilizam máscaras faciais enquanto EPI (equipamento de proteção individual).

Conclui-se, a partir das informações e documentos disponibilizados, que o serviço de vigilância em saúde emprega veículos da própria Secretaria de Saúde e também veículos locados, que há controles de uso dos veículos e que estes também são usados em ações de controle da dengue, embora haja situações em que o dado sobre o destino do veículo não contempla a finalidade do deslocamento. Ademais, salvo pelos veículos da Secretaria de Saúde, os principais bens permanentes a serviço do controle do *Aedes aegypti* são os equipamentos de pulverização de inseticidas.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

2.2.5. A Secretaria de Saúde de Itamaracá realizou ações de mobilização e comunicação para o combate do mosquito *Aedes aegypti* nos anos 2015 e 2016, mas há deficiência na publicidade das informações epidemiológicas sobre as doenças transmitidas pelo vetor.

Fato

No presente tópico são abordados os assuntos relativos a ações de comunicação, mobilização e publicidade relacionadas ao combate do mosquito *Aedes aegypti* na Ilha de Itamaracá.

A Secretaria de Saúde informou a realização de diferentes tipos de ações de cunho educativo, das quais são ressaltadas a participação na Campanha Nacional de Combate à Dengue – no segundo semestre de 2015, com a participação do Exército –, e o Projeto Escola Contra as Arboviroses, em 2016.

A Secretaria de Saúde idealizou o Projeto Escola Contra as Arboviroses, cujo objetivo é sensibilizar as escolas que fazem parte das comunidades onde foram detectados os maiores índices de focos do mosquito *Aedes aegypti* em 2015/2016. O projeto envolve quatro secretarias municipais. As principais atividades foram programadas para o período entre abril e agosto de 2016 e prevê uma caminhada e exposição dos trabalhos realizados pelos alunos das escolas.

Segundo o Relatório 2015 das ações contra a dengue, “a *Vigilância Ambiental em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação realizaram 03 (três) palestras educativas referentes à Dengue para alunos e funcionários das escolas municipais*”. Já no Relatório 2016, “a *Vigilância Ambiental em conjunto com as outras Secretarias Municipais realizaram 09 (nove) palestras educativas referentes à Dengue para alunos, pais, servidores municipais e estaduais, comunidade local, além dos detentos. Estas palestras foram realizadas nas escolas municipais e estaduais, instituições comunitárias, órgãos públicos e unidades prisionais do município. Também ocorreu um evento sobre a Dengue na Praça do Pilar no dia 17/06/16, onde foram apresentados trabalhos sobre a temática e houve uma apresentação cultural*”.

Outra atividade é o Plano Emergencial Contra a Dengue 2016, com o objetivo de combater o aumento de focos e diminuir pendências existentes em casas fechadas, mediante a realização de plantões e de visitas domiciliares. O projeto envolve 18 ACE e compreende o período de março a novembro de 2016. Estão incluídas ações de conscientização da população para cuidados a serem tomados.

Também foram informadas ações em festas populares em 2015 e 2016, como no Carnaval e Nossa Senhora do Pilar (janeiro/fevereiro), São João (junho) e Nossa Senhora da Conceição (dezembro), mas o foco dessas ações é mais voltado para temáticas de vigilância sanitária ou prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e não controle da dengue.

Do Projeto Escola Contra as Arboviroses foi fornecido um relatório, com registro de participação de sete escolas municipais e uma escola estadual. Dentre outras atividades, registra-se a distribuição de panfletos educativos, dramatização e exposição de trabalhos e materiais. Foi fornecido um relatório detalhado em que consta o registro fotográfico da Campanha de 2015 com a participação do Exército e do evento público com a participação de crianças, jovens e adultos em 2016. Adicionalmente, a Diretoria de Vigilância em Saúde apresentou cópia do ofício nº 124/2015 encaminhado à Rádio Voz da Ilha de Itamaracá, em que divulga a realização da Campanha Contra a Dengue em 2015.

Adicionalmente, a Prefeitura apresentou empenhos referentes à contratação de carro de som para o "evento de sensibilização de luta contra a dengue" (Biquinha, março/2015; Chié, Forte Orange e Pilar, abril/2015; Jaguaribe e Rio Âmbar, maio/2015).

No tocante à publicidade das informações epidemiológicas sobre a dengue e outras doenças transmitidas pelo *Aedes aegypti*, não foram encontradas muitas informações relativas à Ilha de Itamaracá na rede mundial de computadores (Web), especialmente a informação de fácil acesso e compreensão pelos cidadãos em geral.

Dados atualizados sobre o número de casos de dengue e outras doenças transmitidas pelo *Aedes aegypti* na Ilha de Itamaracá não serão facilmente encontrados por cidadãos em pesquisas na Web. No portal <http://www.ilhadeitamaraca.pe.gov.br/> não foram identificadas informações sobre a notificação dos casos de dengue no Município, sequer sobre ações de controle. Ademais, as notícias mais recentes no Portal eram de 24/08/2015. Não foram identificadas outras fontes governamentais de informações sobre as referidas doenças na localidade.

A Ilha de Itamaracá participa do Levantamento Rápido do Índice de Infestação por *Aedes aegypti* (IIP). O último resultado divulgado pelo Ministério da Saúde indica um IIP igual a 2,1 em 2015, considerado nível de "Alerta", que fica entre os níveis considerados "Satisfatório" e de "Risco de Surto". Os dados foram consultados no sítio <http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2015/dezembro/03/LIRAA-Nacional-2015.pdf>.

Cumprir registrar a identificação de uma notícia de arquivamento do Inquérito Civil nº. 1.26.000.002845/2008-33 pelo Ministério Público Federal, em dezembro de 2011. Do referido documento, transcreve-se o seguinte excerto: “[...] *os documentos carreados aos autos indicam que o município de Itamaracá não se manteve inerte, anciloso diante do problema. Conquanto seja certo que o acompanhamento e as medidas de prevenção por parte do Poder Público devem ser permanentes, a fim de que se possa, ao final, erradicar definitivamente a doença, as medidas implementadas até o momento afiguraram-se úteis e eficazes. Tanto é verdade que, em 2010, o índice de infestação foi de 1,1 %, valor bastante próximo do índice considerado como satisfatório no município, de acordo com informação do Portal da Saúde, sítio eletrônico do governo federal. Forte nessas razões e sem maiores delongas, promovo o arquivamento dos presentes autos [...]*”. Na ocasião, o Município informara as seguintes providências relativas ao controle da dengue:

a) o plano de contingência está em andamento; drenou-se todos os canais e locais de escoamento de águas pluviais; todas as escolas do município, centros comunitários e outros locais estão recebendo educação em saúde;

b) o município já disponibilizou veículo para realização de vigilância epidemiológica;

c) o município está realizando acompanhamento de casos por bairros e promovendo a semana epidemiológica nas ações de combate e prevenção do mosquito;

d) embora não disponha de unidade sentinela, o município faz o envio de amostras coletadas para laboratório de referência;

e) **o município tomará providências para elaborar informes epidemiológicos para a divulgação nas unidades de saúde** [grifo nosso];

f) não há uma legislação especial de apoio ao PNCD;

g) disponibilizou-se veículos cedidos pelo PNCD para ações de controle;

h) dois supervisores estão realizando acompanhamento e supervisão dos agentes de endemias através do uso de boletim específico;

i) há o envio dos agentes de endemias e supervisores para participação em capacitação sempre que o Estado promove capacitações;

j) semanalmente são repassados relatórios sobre notificações e demais informações a respeito dos casos de dengue aos agentes e equipes do Programa de Saúde da Família (PSF);

l) criou-se um comitê municipal de combate à dengue com representantes de diversos setores da sociedade;

m) todos os profissionais ligados às ações de controle da dengue são capacitados.

Observa-se no texto supramencionado que, na ocasião, o Município se comprometeu a elaborar informes epidemiológicos para a divulgação nas unidades de saúde. Porém, em pesquisa realizadas em www.google.com.br com os termos “Itamaracá e boletim [ou] informe e epidemiológico e dengue” não retornaram entre os primeiros achados resultados com o quantitativo de casos recentes de dengue na Ilha de Itamaracá. O mesmo aconteceu com a pesquisa com os termos “Itamaracá e casos e dengue”, exceto por um resultado no link não governamental <http://novamais.com/noticias/3253/numero-de-casos-de-dengue-triplica-em-pernambuco>, em que há notícia do registro de três casos de dengue notificados na Ilha de Itamaracá, de 27/01/2016. No relatório das ações contra dengue não constam boletins epidemiológicos do período entre 2015 e 2016.

Conclui-se que a Secretaria de Saúde realizou ações de mobilização e comunicação para o combate do mosquito *Aedes aegypti* nos anos 2015 e 2016, mas há deficiência na publicidade das informações epidemiológicas sobre as doenças transmitidas pelo vetor.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’..

2.2.6. A Secretaria de Saúde de Itamaracá utiliza o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES), mas há falha no controle de inseticidas.

Fato

No presente tópico são avaliados os aspectos concernentes ao controle do uso de inseticidas e larvicidas pela Diretoria de Vigilância em Saúde da Prefeitura da Ilha de Itamaracá.

Inicialmente, Secretaria de Saúde de Itamaracá informou que até a data da fiscalização da CGU, "*não houve nenhum tipo de descumprimento por parte da Secretaria de Saúde Estadual*", no tocante ao atendimento integral das quantidades de inseticidas e biolarvicidas solicitados pela Prefeitura, que eventualmente pudesse ter comprometido as ações de combate ao *Aedes aegypti*.

A Diretoria de Vigilância em Saúde disponibilizou os relatórios de entrada do Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde – SIES. Consta a relação das seguintes entradas por item de material, período 01/01/2015 a 01/08/2015, emitida pelo SIES: Malathion EW 44%, 20 litros; Pyriproxyfen 0,5%, 31 kg; e Bendiocarb 80%, 3 kg. Também foram fornecidos relatórios do Sistema do Programa Nacional do Controle da Dengue - SisPNCD módulo local, sobre o consumo de inseticidas em tratamentos focais, período de 2015 a julho de 2016, além dos relatórios consolidados de produção dos ACE.

Na ocasião da verificação “in loco” para verificação da operacionalização do SIES, e apesar do acesso ao sistema de informação, a consulta de relatórios com a posição dos insumos naquela ocasião não foi realizada com êxito, não sendo possível concluir se devido a problemas na conexão da rede local – relacionado a limitações na infraestrutura de informação e comunicação –, ou se devido a problemas temporários de acesso ao SIES, dentre outros. Entretanto, como foi dito, os relatórios de fornecimento e de consumo mensal de inseticidas foram extraídos e posteriormente fornecidos, indicando que existe uso dos sistemas de informação, embora operando com algumas limitações.

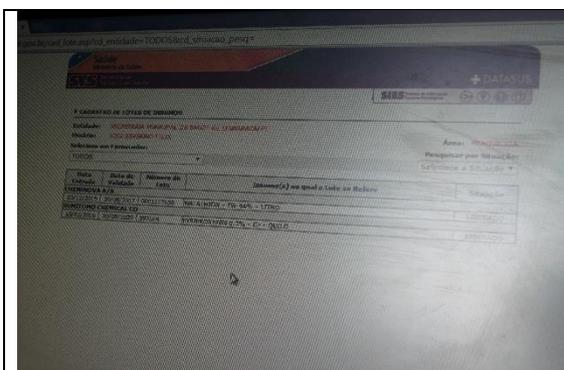


Foto: tela do sistema SIES, aba cadastro de módulos de insumos. Diretoria de Vigilância em Saúde, Ilha de Itamaracá.

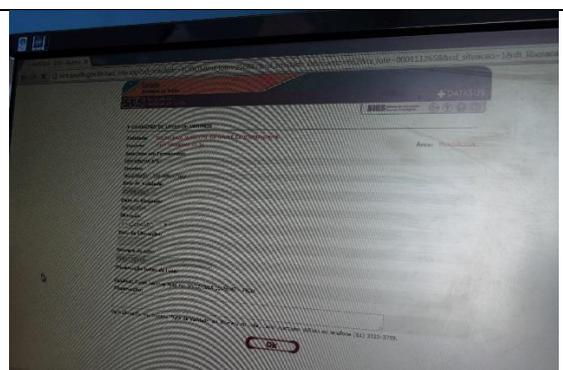


Foto: tela do sistema SIES, detalhamento de item no cadastro de módulos de insumos. Diretoria de Vigilância em Saúde, Ilha de Itamaracá.

A quantidade de inseticida utilizado no período examinado de 2015 a julho de 2016 variou entre zero a 0,470 kg de Pyriproxyfen 0,5% – segundo o mês –, conforme Relatórios de Consumo Mensal de Inseticida – Focal e Perifocal, emitido pelo SisPNCD. Não foram fornecidos relatórios de consumo dos demais inseticidas. Registra-se, entretanto, que praticamente não havia inseticida em estoque no local visitado, salvo o Bendiocarb.

Considerando a entrada de 31 kg de Pyriproxyfen 0,5% até o dia 31/05/2016 e a inexistência de saldo do produto em estoque, o consumo mensal médio teria sido de 31 kg / 19 meses (jan/2015 a jul/2016) = 1,63 kg mensais, valor este superior ao registro mensal do consumo, cujo quantitativo máximo registrado em determinado mês é de 0,470 kg. Nos relatórios, o somatório do consumo para as atividades de tratamento e de ponto estratégico

totaliza 6,33 kg. Há alguns meses sem registro. Os dados indicam uma possível falha no registro de consumo do produto, com subnotificação de uso ou de eventuais perdas. Quanto ao Bendiocarb, há registro de entrada de 3 kg no mesmo período analisado e foram encontrados cinco frascos de 500 g no estoque, embora vencidos, conforme será detalhado adiante.

Devido à impossibilidade de emissão de relatório do estoque na ocasião das visitas, além de que já ocorrera a distribuição da maior parte do inseticida para os ACE, não foi possível aferir com precisão a correspondência entre as quantidades de inseticidas remanescentes em estoque e aquela registrada no sistema, não obstante os dados existentes já evidenciarem falhas no controle de estoque.

Quanto aos demais materiais de uso no controle do *Aedes aegypti* – a exemplo de redes para pescar larvas, máscaras, filtros, etc. –, estes existem em pequenas quantidades, ficam armazenados em uma estante na mesma sala da Diretoria de Vigilância em saúde e o controle é realizado mediante anotação manual em planilha.

Foi realizada a verificação “in loco” na sala em que ficam armazenados inseticidas e bombas para pulverização, e também no local de armazenamento de outros materiais de consumo. Segundo informado, todas as bombas estavam em funcionamento, tanto os pulverizadores costais quanto as bombas UBV.

Abaixo são apresentadas imagens das áreas visitadas.



Foto: local de armazenamento de inseticidas e de bombas para pulverização no controle do *Aedes aegypti*. Secretaria de Saúde da Prefeitura de Itamaracá.



Foto: local de armazenamento de materiais de consumo para controle do *Aedes aegypti*. Secretaria de Saúde da Prefeitura de Itamaracá, sala da Diretoria de Vigilância em Saúde.

No local de armazenamento constatou-se a existência de cinco frascos de 500 g de Bendiocarbe (nome comercial Ficam VC) que estavam fora do prazo de validade. O tempo de validade do produto que está registrado na embalagem é de 24 meses após a fabricação, e a data de fabricação era de 12/2008. Logo, desde 2011 o produto estava vencido, conforme imagens apresentadas abaixo.

Fato

No presente tópico são apresentados os resultados da análise da movimentação dos recursos financeiros destinados ao Bloco Vigilância em Saúde. Na tabela abaixo estão representados os saldos inicial e final em cada ano do período analisado.

Tabela: saldos na conta do Bloco de Vigilância em Saúde, da Caixa Econômica Federal, Agência 2546/006, Conta 00624003-1, FMS Ilha de Itamaracá FNS BLVGS, período 2015 a 2016 (julho).

Ano 2015			Ano 2016			Saldo Final R\$ (D) (16/07/2016)	Percentual D / (A + B + C) * 100
Saldo Inicial R\$ (A)	Total dos valores transferidos do FNS R\$ (B)	Total dos valores dos rendimentos R\$ (C)	Saldo Inicial R\$	Total dos valores transferidos do FNS R\$ (B)	Total dos valores dos rendimentos R\$ (C)		
17.605,04	171.843,41	-	9,39	130.248,56	-	6.738,13	2,1%

O Município também informou a existência de uma conta corrente na Caixa Econômica Federal, Agência 2546/006, Conta nº 00000096-9, VIG Sanitária VS. Em 01/01/2015 o saldo da referida conta era de R\$ 13.919,15 e em 17/07/2016 o saldo era de R\$ 606,42. A conta recebeu depósito originário da conta do Bloco de Vigilância em Saúde, anteriormente citada, e foram feitas poucas movimentações nessa conta até julho de 2016, a maioria transferências para a conta investimento vinculada ou para outra conta do mesmo titular, para pagamento de serviços de assessoria técnica e de gestão (Objeto do Pregão nº 028/2014) ou pagamento do fornecimento de tickets refeição (Objeto do Pregão nº 017/2014). Em 01/01/2015 o saldo dessa conta de investimento vinculada era de R\$ 17.903,89 e em 30/06/2016 o saldo era de R\$ 34.270,87. Se este saldo final for considerado nos cálculos da tabela anterior, ter-se-ia que o saldo final dos recursos da Vigilância em Saúde corresponderia a 12,83% do valor dos ingressos na conta somados aos rendimentos em aplicações financeiras. Observa-se, assim, que não houve ociosidade dos recursos do Bloco de Vigilância em Saúde do Município, embora não tenha sido explicada a razão de manutenção de saldo na conta investimento durante diversos meses.

O Piso Fixo de Vigilância em Saúde representa a maior parte dos recursos transferidos para o Bloco de Vigilância em Saúde do Município e a maior parte desses recursos é destinada ao pagamento da folha de servidores – ACE (Agente de Combate de Endemias). Em 2015 o Piso Fixo de Vigilância em Saúde foi de R\$ 107.779,53 (63% do total das transferências para o Bloco de Vigilância em Saúde). Já em 2016 o referido Piso foi de R\$ 92.300,48 (71% do total das transferências para o Bloco de Vigilância em Saúde). No cálculo de 2016 o valor do Piso Fixo de Vigilância em Saúde foi somado à Assistência Financeira Complementar – ACE – 95%, tendo em conta as novas regras de financiamento dos ACE.

Evidencia-se, mediante a documentação fornecida e também na verificação “in loco”, que o Município emprega 26 ACE, embora na maior parte do período examinado tenha recebido transferências financeiras correspondentes a 06 (seis) ACE, de modo que são utilizados recursos do próprio Município para o pagamento da maioria dos ACE empregados. Ademais, a amostra examinada dos boletins de produção do ACE e os registros documentais fornecidos evidenciam que os trabalhos dos ACE estão sendo desenvolvidos normalmente e que eles estão cadastrados no CNES.

Os valores destinados ao pagamento dos ACE representam cerca de 2/3 dos recursos do Bloco de Vigilância em Saúde, se for considerado apenas o quantitativo de ACE financiado com recursos transferidos pelo FNS. Mas, como foi dito, o Município realiza o pagamento de 26 ACE, a maioria com recursos próprios. O valor mensal da folha dos ACE

corresponde a R\$ 26.364,00, que em 12 meses corresponde a R\$ 316.368,00, fora o décimo terceiro salário. Este valor anual da folha de pagamento é superior ao somatório das transferências a partir do FNS entre janeiro de 2015 e julho de 2016.

Outras despesas informadas pela Diretoria de Vigilância em Saúde correspondem ao fornecimento de ticket alimentação em campanhas, locação de veículos, combustíveis, contratação de carros de som e serviços de assessoria técnica e de gestão. Embora as licitações sejam de período anterior ao examinado, a Prefeitura disponibilizou cópia dos respectivos pregões que originaram os contratos.

Foram empenhados os seguintes valores: combustíveis - R\$ 108.889,29, da Manutenção do programa de vigilância sanitária; locação de veículos - R\$ 89.700,00, com recursos da Manutenção do programa de vigilância sanitária; ticket alimentação - R\$ 6.960,00, com recursos da Manutenção e desenvolvimento das campanhas de vacinação e eventos de saúde; carro de som - R\$ 1.400,00, com recursos da Gestão Administrativa do Fundo Municipal de Saúde - FMS. Por fim, o valor mensal dos serviços de assessoria técnica e de gestão correspondem a R\$ 1.250,00 - com recursos da Manutenção do programa de vigilância sanitária, totalizando R\$ 15.000,00 em um ano, embora o valor mensal originalmente contratado seja de R\$ 13.500,00, para atendimento a toda a Secretaria de Saúde.

Adicionalmente, foi apresentada a documentação referente à contratação temporária de dois profissionais, cujo soma do valor anual corresponde a R\$ 41.400,00, sem considerar o décimo terceiro salário. O primeiro contrato é da Coordenadora de Vigilância em Saúde, com valor mensal de R\$ 2.450,00 e pelo prazo de 24 meses, a partir de janeiro de 2015. O outro contratado foi um motorista, "*para atender necessidade de excepcional interesse público*" e atuar a serviço da Vigilância Sanitária. Inicialmente, o motorista foi contratado para o período entre abril e dezembro de 2013, para trabalhar em jornada de 30 horas semanais, com valor mensal de R\$ 1.000,00, mas o contrato foi aditado em 2014 e depois em 2016, desta feita até o final do ano. A dotação do primeiro contrato é proveniente do Fundo Municipal de Saúde - Manutenção da Vigilância Sanitária (Projeto/Atividade 10.304.0104.2146), enquanto a do motorista é do Fundo Municipal de Saúde - Gestão do Sistema de Saúde (Projeto/Atividade 10.301.3037.4003).

Não foram identificados indícios de uso de recursos para finalidades estranhas à Vigilância em Saúde, tampouco a realização de pagamentos a preços superiores aos de mercado.

2.2.8. Informação sobre o envio de documento intitulado "Pauta de Reivindicação" pelo Sindicato dos Servidores Públicos da Ilha de Itamaracá para o representante do Ministério Público Estadual. Questões ligadas à atuação dos ACE, remuneração e benefícios.

Fato

No presente tópico registra-se a existência de um documento intitulado "Pauta de Reivindicação" pelo Sindicato dos Servidores Públicos da Ilha de Itamaracá que foi encaminhado para o representante do Ministério Público Estadual. O referido sindicato disponibilizou uma cópia do citado documento na ocasião da ação de fiscalização pela CGU, em visita realizada no dia 05/08/2016, na sede da Diretoria de Vigilância em Saúde - Secretaria de Saúde da Prefeitura da Ilha de Itamaracá. Considerando a abrangência dos assuntos abordados no documento, serão citados aqui apenas os tópicos relacionados diretamente à atuação dos Agentes de Combate às Endemias (ACE).

Registra-se, ainda, que durante a fiscalização foi realizada uma reunião com os ACE, no dia 09/08/2016, na sede do Sindicato dos Servidores Públicos da Administração Direta e Indireta da Prefeitura Municipal da Ilha de Itamaracá, que foi conduzida pela presidente e também pela advogada do Sindicato. Na ocasião, o servidor da CGU falou sobre os objetivos e escopo da fiscalização, enquanto que os ACE falaram sobre alguns problemas relacionados ao desempenho de suas atividades.

As principais reivindicações e reclamações ligadas ao objeto da ação de controle são:

- a) Implantação do ponto eletrônico sem distinção de cargos;
- b) Teria ocorrido aumento da carga horária dos servidores de saúde para 196 horas, enquanto a carga horária dos servidores municipais seria de 120 horas;
- c) EPI não existiria o mínimo para garantir a proteção dos trabalhadores;
- d) Reivindicação de pagamento do 14º salário aos ACE, em equiparação com os ACS;
- e) Reivindicação de pagamento do adicional de insalubridade para os ACE;
- f) Indícios de que os repasses das contribuições ao fundo de previdência municipal não estariam ocorrendo normalmente;
- g) Reivindicações relativas às condições de trabalho, incluindo o fornecimento de protetor solar, carro, ticket alimentação, fardamento completo, EP'is completo e exame colinesterase;
- h) Atraso no pagamento dos salários dos servidores públicos municipais.

No “Termo de Reunião” de 28/03/2016 com a 2ª Promotoria de Justiça da Ilha de Itamaracá consta que os ACE não receberiam o mesmo pagamento de 14º salário que é feito para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS), o que violaria a previsão legal de equiparação salarial. Foi dito que o Sindicato reconhecia a Lei Municipal nº 1.058/2007, que prevê a carga horária de 40 horas e, embora os agentes de saúde já cumprissem a carga de 40 (quarenta) horas, os ACE estariam cumprindo a carga horária de 30 (trinta) horas semanais. Na ocasião, o Secretário de Saúde teria alegado que os ACS fariam parte da Atenção Básica, enquanto os ACE seriam da Vigilância em Saúde. Ademais, os valores transferidos pelo Ministério da Saúde cobririam a totalidade da folha de pagamento dos ACS, ao passo que as transferências para a Vigilância em Saúde seriam feitas de acordo com índices epidemiológicos e com a quantidade de imóveis, estipulando assim a quantidade de ACE necessários em cada município. No caso da Ilha de Itamaracá, enquanto o Censo do IBGE 2010 indicaria a existência de 25.000 imóveis na Ilha, na realidade o Município possuiria cerca de 36.000 imóveis. Pelos padrões estipulados, o Ministério da Saúde transferiria verbas para o custeio de apenas 06 (seis) agentes de endemias, ao passo que o Município possuía 26 agentes, todos eles efetivados desde 2007. Assim os custos com os 20 ACE adicionais seriam financiados com recursos do próprio município. Nos termos do Art. 9º da Lei 11.350, existiria a previsão do pagamento do incentivo para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS e dos ACE. No caso dos ACS, o município utilizaria o incentivo para o pagamento de um “14º salário” [Não há registro da motivação para a não adoção do mesmo critério para os ACE]. No tocante ao adicional de insalubridade, o município estaria adotando as providências para avaliação dos riscos e determinação dos percentuais aplicáveis. Foram assumidos os seguintes compromissos: (1) Garantia de remuneração paritária entre ACS e ACE, especialmente quanto ao “14º salário”, quer mediante o não pagamento a qualquer das duas categorias ou então o pagamento às duas; (2) Em até 60 dias seria contratado um médico do trabalho para avaliação das condições de insalubridade e posterior adoção do adicional. Em contrapartida, os ACE retornariam à carga horária plena de trabalho.

No tocante aos recolhimentos da previdência municipal, foi disponibilizada cópia do Ofício nº 016/2014, de 10/10/2014, encaminhado para o representante do Ministério Público da Ilha de Itamaracá. O Município não teria disponibilizado a documentação comprobatória do repasse das contribuições ao fundo, em resposta à solicitação do sindicato, encaminhada em 17/09/2014. Também foi apresentada cópia do Ofício nº 25/2015 – SINDSPMI, encaminhado em 29/05/2015 ao Gestor do Itamaracá-PREV. Não há registro de disponibilização dos documentos solicitados.

Na ocasião da reunião na sede do sindicato, foi questionado se este teria entrado em contato com o Conselho Municipal de Saúde, órgão de fiscalização municipal. Foi informado que houve contato com o conselho, mas haveria falhas na atuação deste.

Quanto ao atraso nos pagamentos dos servidores municipais, incluindo os ACE, o sindicato requereu ao representante do Ministério Público em Itamaracá-PE a instauração de procedimento administrativo para apurar os motivos do atraso no pagamento dos servidores. O pagamento do salário de dezembro de 2014 teria sido realizado em 09/01/2015, o salário de julho de 2015 teria sido pago em 05/08/2015 e o salário de setembro de 2015 teria sido pago em 09/10/2015.

Quanto ao tópico relativo às condições de trabalho, os ACE informaram que não recebiam protetor solar, nem ticket alimentação diário e que alguns servidores teriam permanecido no exercício da função mesmo após o último exame positivo de colinesterase. Foi informada a realização de colheita de sangue para um novo exame e os resultados estariam pendentes, devido à falta de colheita de amostras de sangue de alguns servidores, que não teriam comparecido no dia agendado. Quanto aos carros, os ACE alegaram que faziam os deslocamentos entre as unidades de saúde e os domicílios visitados utilizando os próprios meios, geralmente percorrendo a pé os trajetos. Para isso, reivindicam o fornecimento de carros.

As informações supramencionadas foram encaminhadas para ciência e manifestação da Prefeitura de Itamaracá. Abaixo, apresenta-se uma síntese das respostas:

JORNADA DE TRABALHO DOS ACE: a Diretoria de Vigilância em Saúde informou que se aplica a Lei nº 12.994/2014 e que, *“em concordância verbal com gestões anteriores, ficou acordado que o ACE cumpriria 30 horas semanais”*. Também disponibilizou cópia do Ofício nº 072/2016 do Secretário Municipal de Saúde encaminhado para o Ministério Público Federal, em que informa a implantação do ponto eletrônico em todas as unidades de saúde do Município, explica a razão do atraso em alguns cadastros e a indisponibilidade temporária de consultas na internet, além de informar o cadastramento de todos os profissionais no SCNES – em que são disponibilizados horários e atividades dos profissionais e com acesso disponível na rede mundial de computadores.

PONTO ELETRÔNICO, DESLOCAMENTOS DIÁRIOS E TICKET ALIMENTAÇÃO: foi informado que desde maio de 2016 os ACE foram lotados nas Unidades de Saúde da Família, em cumprimento à Portaria nº 1.025, de 21/07/2015 (cópia fornecida) e, estando lotados próximos às suas residências, não haveria necessidade de transporte exclusivo para eles. *“Já nas áreas onde não possuem agentes lotados nos PSF’s existe uma equipe de ponto estratégico para cobertura dessas áreas distintas e neste caso há transporte. Ressaltamos que o transporte utilizado nas ações de Vigilância em Saúde não é de uso exclusivo da Vigilância Ambiental é para atender à demanda das três vigilâncias.*

Foi realizado um cronograma com cada uma delas otimizando a utilização dos veículos” (conforme anexo disponibilizado). Quanto ao ticket alimentação, a Diretoria de Vigilância em Saúde informou aplicar-se a Lei Municipal nº 1.209/2011 (cópia fornecida), cujo art. 78 estabelece que o servidor fará jus ao auxílio alimentação quando trabalhar no mínimo oito horas por dia e que nenhum ACE cumpriria a carga horária de 8 (oito) horas diárias. Infere-se, da resposta, que os ACE não fazem jus ao ticket alimentação em razão do não cumprimento da jornada de 8 horas diárias. Adicionalmente, foram fornecidas cópias dos documentos com requisição de fornecimento de ticket alimentação para os militares que participaram dos treinamentos e de campanhas de combate à dengue, tendo sido empenhado para este fim o valor de R\$ 6.959,31, em setembro de 2015, com a liquidação da despesa em 25/11/2015.

NÃO EQUIPARAÇÃO SALARIAL DOS ACE COM OS ACS: no tocante ao recebimento de um adicional que é custeado com determinado incentivo financeiro ou assistência financeira complementar transferidos pelo Ministério da Saúde aos Municípios, a Diretoria de Vigilância em Saúde informou que *“segundo nota do CONASEMS – não existe respaldo legal para o 14º salário”*. Ademais, disponibilizou cópia do Termo de Reunião com o MPPE, o mesmo que subsidiou as informações contidas no presente tópico e cujos textos principais já foram anteriormente sumariados.

EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL: foi informado que se encontrava em processo licitatório a compra de protetor solar para os ACE. Também foram fornecidas cópias de termos de doação de EPI e outros materiais usados no controle da dengue, do Estado de Pernambuco para a Ilha de Itamaracá, exercício 2016, incluindo 36 tubos de ensaio; 28 cartelas de pilhas; 25 acessórios para pesca de larvas; 23 bacias plásticas; 23 pipetas; 25 trenas; 23 pranchetas; 23 espelhos; 19 calculadoras; 700 capas; 08 macacões; 24 luvas de proteção; 19 luvas raspa de couro; e 09 óculos de proteção. A Diretoria de Vigilância em Saúde encaminhou requerimento à Diretoria Financeira para compra de fardamento para os ACE, incluindo camisas, calças e sapatos. Porém, não foram apresentados termos de entrega dos EPI para os ACE, nem outros documentos que evidenciem a orientação quanto ao uso e conservação dos referidos equipamentos.

INSALUBRIDADE E MONITORAMENTO DA EXPOSIÇÃO A INSETICIDAS: A Diretoria de Vigilância em Saúde informou que solicitou a realização dos exames de Colinesterase, Hemograma, Glicose em jejum e Hepatite B para os ACE – através de laboratório terceirizado prestador de serviço ao Município – e que a realização dos exames se deu em agosto de 2016. Porém, essa não comentou sobre a alegação de que alguns ACE teriam permanecido no exercício da função mesmo após o último exame positivo de colinesterase, tampouco comentou sobre o adicional de insalubridade.

ATRASO NOS PAGAMENTOS DOS SALÁRIO E NÃO COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS: as informações relativas aos alegados atrasos no pagamento dos ACE e documentação comprobatória do recolhimento das contribuições previdenciárias dos ACE foram requeridas pela Diretoria de Vigilância em Saúde à Secretaria de Administração (Ofício nº 120/2016) e ao ITAMARACAPREV (Ofício nº 121/2016), respectivamente. A Gerência de Administração Financeira respondeu que *“os pagamentos de folhas dos ACE está atualizado, o dia de pagamento é que não está sendo dia 30 de cada mês visto que o repasse do ministério para os ACE é de R\$ 6.084,00 e folhas dos mesmos está numa média de R\$ 27.000,00 onde a diferença é paga com recursos do tesouro Municipal que nos é repassado por volta do dia*

10 de cada mês quando a prefeitura recebe valores de ICMS e FPM“. Foram disponibilizados os relatórios mensais contendo Resumo da Folha de Pagamento. O gestor municipal também respondeu que o recolhimento ao fundo próprio de previdência encontra-se em dia. Para o período examinado de 2015 a 2016 foram disponibilizadas cópias de Demonstrativos das Despesas com ITAMARACÁ PREV sobre a Folha de Pagamento dos Servidores Efetivos Ativos da Secretaria de Saúde e dos ofícios com solicitação de transferência de valores da conta corrente CEF nº 2546/006/99-3 e/ou conta corrente CEF nº 2546/006/90-0 para as contas correntes 2546/006/00073-0 e 2546/006/143-4, ambas vinculadas ao CNPJ 05.736.752/0001-39 e em nome do INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DA ILHA DE ITAMARACA. As cópias dos ofícios contêm assinaturas do Secretário de Saúde, do Prefeito e carimbo com assinatura de recebimento por agente da Caixa Econômica Federal. Cabe registrar, entretanto, que a aferição da situação de regularidade dos pagamentos ao fundo próprio de previdência foge ao escopo do presente trabalho.

2.2.9. A jornada de trabalho dos Agentes de Combate de Endemias da Prefeitura da Ilha de Itamaracá - atualmente de 30 horas semanais - não está sendo desempenhada em conformidade com o que dispõe a Lei nº 11.350/2006.

Fato

Conforme “Termo de Reunião” realizada em 28/03/2016 com a 2ª Promotoria de Justiça da Ilha de Itamaracá, consta que os ACE estariam cumprindo a carga horária de 30 (trinta) horas semanais. A informação foi confirmada pela Diretoria de Vigilância em Saúde, a qual informou que *“em concordância verbal com gestões anteriores, ficou acordado que o ACE cumpriria 30 horas semanais”*.

Conforme a Lei nº 11.350/2006, Art. 9º, caput e § 2º: *“O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais. [...] § 2º A jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas exigida para garantia do piso salarial previsto nesta Lei deverá ser integralmente dedicada a ações e serviços de promoção da saúde, vigilância epidemiológica e combate a endemias em prol das famílias e comunidades assistidas, dentro dos respectivos territórios de atuação, segundo as atribuições previstas nesta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014)”*.

Não obstante receberem o piso salarial, os ACE não cumprem jornada semanal de 40 horas. Conclui-se, pelo exposto, que a jornada de trabalho dos Agentes de Combate de Endemias da Prefeitura da Ilha de Itamaracá não está sendo desempenhada em conformidade com o que dispõe a Lei nº 11.350/2006.

A adoção de jornada de 30 horas semanais produz reflexos no desempenho funcional dos ACE. Merecem destaque o pleito de equiparação dos ACE com os ACS, quanto ao recebimento de benefício de “14º salário” e a insatisfação com o não recebimento de auxílio alimentação, já que a Lei Municipal nº 1.209/2011, Art. 78, estabelece que o servidor fará jus ao auxílio alimentação quando trabalhar no mínimo oito horas por dia. E uma vez que os ACE não cumpririam a carga horária de 8 (oito) horas diárias, não fariam jus ao auxílio alimentação. Estes e outros fatores têm estimulado a realização de mobilizações da categoria dos ACE, com impacto nos serviços. Esses assuntos estão tratados com maiores detalhes em outro ponto do presente relatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

3. Conclusão

Os exames realizados permitem concluir que:

- O município possui plano de contingenciamento da dengue e demais doenças causadas pelo mosquito *Aedes aegypti*;
- A Diretoria de Vigilância em Saúde supervisiona os trabalhos dos Agentes de Combate a Endemias e esses estão cadastrados no SCNES;
- A Diretoria de Vigilância em Saúde realiza atividades de educação em saúde;
- O Município utiliza o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES);
- Não foram evidenciados danos ao erário decorrentes de irregularidades na aplicação dos recursos destinados ao controle de Endemias;

Falhas apontadas:

- Não obstante a utilização do SIES, foram evidenciadas falhas na gestão do estoque, caracterizada pela divergência entre os registros dos quantitativos recebidos e os registros dos quantitativos consumidos, além da existência de inseticida fora do prazo de validade. Ademais, foram identificadas dificuldades na acessibilidade ao SIES, relacionada a limitações nos recursos de tecnologia da informação e comunicação;
- Os Agentes de Combate a Endemias realizam jornada de seis horas diárias e não de oito horas diárias;
- Há falhas na formalização do controle de destino dos veículos utilizados;
- Não há divulgação de dados relativos à notificação de casos de doenças transmitidas pelo *Aedes aegypti*.