



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICIPIO DE SANTANA DE PARNAIBA

Exercício 2019

04 de novembro de 2019

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Examinada: **MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAIBA**

Município/UF: **Santana de Parnaíba/São Paulo**

Ordem de Serviço: **201900952**

Missão

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

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

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

Relatório de Consolidação dos resultados para o Ente Federativo:

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

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Verificação quanto à aplicação dos recursos federais repassados ao município para a merenda escolar, quanto à adequação das despesas afetas à Atenção à Saúde para Procedimentos em Média e Alta Complexidade, e quanto à regularidade na execução do Termo de Compromisso nº 0426292-43, firmado entre o Ministério do Esporte e a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba, visando à construção do Centro de Iniciação ao Esporte – CIE.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Trata-se de trabalho realizado no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – em seu 6º Ciclo – instituído pela Portaria CGU nº 208, de 17 de janeiro de 2017, publicada no Diário Oficial da União de 19 de janeiro de 2017.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A aplicação dos recursos federais na merenda escolar não foi realizada de forma adequada, considerando as falhas nas fases preliminares dos processos de compra, como fragilidade no planejamento e nas pesquisas prévias de preços, pagamentos irregulares da ordem de R\$ 575.964,75 e o sobrepreço praticado em diversos itens, cujo prejuízo potencial supera os 3 milhões de reais e cujas providências propostas pela Prefeitura ensejaram na devolução de R\$ 1.152.385,65 aos cofres federais.

Foram constatados, na verificação das ações de média e alta complexidade, pagamentos efetuados sem comprovação prévia, por parte da Prefeitura, quanto à realização de exames com laudo no montante de R\$ 69.000,00.

No tocante ao Termo de Compromisso nº 0426292-43, não foram verificadas impropriedades.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BDI - Benefícios e Despesas Indiretas
BEC – Bolsa Eletrônica de Compras
CECANE – Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar
CIE - Centro de Iniciação ao Esporte
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
Coaf – Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar
Coagrosol – Cooperativa dos Agropecuaristas Solidários de Itápolis
COOPPAF – Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar
CPF – Cadastro de Pessoas Físicas
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPOS - Companhia Paulista de Obras e Serviços
FEF – Programa de Fiscalização em Entes Federativos
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MAC – Teto Financeiro de Média e Alta Complexidade
NIA - Normas Internacionais de Auditoria
Pnae – Programa Nacional de Alimentação Escolar
QSE – Quota Salário Educação
RAIS – Relação Anual de Informações Sociais
SAI-SUS – Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS
Siasg – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
Sigef – Sistema Integrado de Gestão Financeira
SiGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas
Sinapi - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
SUS – Sistema Único de Saúde
TCESP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
TCU – Tribunal de Contas da União
Unifesp – Universidade Federal de São Paulo

SUMÁRIO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?	3
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS	7
1. Prejuízo apurado de R\$ 1.298.326,20 e potencial de R\$ 2.710.470,58 em pagamentos do Contrato nº 156/2014 para a empresa Conser, para fornecimento de merenda, advindos de reajustes indevidos e de sobrepreço, resultando na exigência de ressarcimento, por parte da Prefeitura, de R\$ 4.008.796,68 junto à empresa e em R\$ 1.152.385,65 a serem devolvidos ao FNDE.	Erro! Indicador não definido.
2. Superfaturamento no âmbito do Contrato nº 177/2018, no montante de R\$ 104.866,92 na aquisição de sucos de laranja e de abacaxi, com recursos do Pnae.	8
3. Pagamentos efetuados sem comprovação prévia, nos controles da Prefeitura, quanto à emissão de laudos em exames no valor de R\$ 69.000,00, com recursos do Teto MAC.	9
RECOMENDAÇÕES	10
CONCLUSÃO	11
ANEXOS	12
I – Relatórios consolidados relacionados às avaliações realizadas no âmbito do ciclo V06 do FEF dos recursos transferidos ao município de Santana de Parnaíba	12

INTRODUÇÃO

Trata-se de ações de controle realizadas em decorrência do 6º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), no Município de Santana de Parnaíba/SP, sobre a execução local de programas/ações das áreas da Educação e da Saúde, bem como sobre a execução de contrato de repasse com recursos advindos do Ministério do Esporte no período de janeiro de 2017 até março de 2019. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 20 a 24 de maio de 2019.

O FEF foi instituído por meio da Portaria nº 208/2017 como um dos mecanismos utilizados pela CGU para verificar a aplicação de recursos públicos federais, com base nas prerrogativas conferidas pela Lei nº 10.180/2001.

Os objetivos do trabalho relacionam-se à verificação do cumprimento das legislações e jurisprudências aplicáveis e na avaliação de controles implementados para cada programa/ação que compõem o escopo da auditoria. Nesse sentido, foram definidas questões de auditoria que nortearam cada ação de controle, as quais serão apresentadas na introdução dos relatórios individuais.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras técnicas: análise documental; indagação oral e escrita; conferência de cálculos; circularização; e inspeção física.

Os Programas/Ações objeto das ações de controle estão descritos a seguir:

Tabela 1 - Recursos Federais Avaliados

Programa Fiscalizado	Quantidade de ações de controle	Montante Fiscalizado (R\$)
Saúde / Atenção em Saúde para Procedimentos de Média e Alta Complexidade – Teto MAC	1	R\$ 23.786.865,87
Educação / Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica - Pnae	1	R\$ 8.638.250,42
Contrato de Repasse nº 0426292-43	1	R\$ 3.404.037,61
Totais	3	R\$ 35.829.153,90

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal, Transparência do TCE/SP e dados obtidos na Prefeitura.

A Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba foi previamente informada sobre os achados relatados, tendo se manifestado quanto aos achados das áreas de saúde e educação em 28.08.2019, se abstendo de emitir esclarecimentos no tocante à ação de controle envolvendo o contrato de repasse, sendo que cabe aos ministérios supervisores, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas.

CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS

1. Prejuízo apurado de R\$ 1.298.326,20 e sobrepreço de R\$ 2.710.470,58 em pagamentos do Contrato nº 156/2014 para a empresa Conser, para fornecimento de merenda, resultando na exigência de ressarcimento, por parte da Prefeitura, de R\$ 4.008.796,68 junto à empresa e na devolução de R\$ 1.152.385,65 ao FNDE.

Foi levantada a existência de sobrepreço potencial de R\$ 2.710.470,58 mediante comparação entre os preços contratados e os preços médios obtidos a partir de atas de licitações ou registros de preços no Estado de São Paulo no primeiro ano da contratação relativa ao Contrato nº 156/2014, oriundo do Pregão Presencial nº 54/2014, com a empresa Conser Alimentos Ltda. Do exame de amostra contendo doze itens, caso tenham sido adquiridas as exatas quantidades previstas para cada um dos itens da amostra, durante a vigência contratual (06.11.2014 a 05.11.2015), o sobrepreço envolveria 38% do montante da amostra avaliada, tendo sido calculado apenas sobre 52% do valor contratual.

Ademais, por meio do exame de todos os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 156/2014, com recursos do Pnae nos anos de 2017, 2018 e 2019, por meio da mesma comparação entre os preços contratados e os preços médios obtidos, apurou-se a efetiva prática de sobrepreço englobando o montante de R\$ 722.361,54 pagos para a empresa Conser.

Por fim, também em relação ao Contrato nº 156/2014, desta vez em virtude de preços cobrados em percentual divergente ao reajuste firmado por ocasião da 3ª e 4ª prorrogações (entre setembro de 2016 a agosto de 2017, o índice foi negativo, a Conser Alimentos Ltda. passou a precificar os itens do contrato com um aumento de 8,8% - conforme primeira negociação para reajuste, não concretizado - e não com os 4,8% que havia sido reajustado), constatou-se pagamentos irregulares de R\$ 575.964,75. Foram pagos irregularmente, no período de novembro de 2017 a abril de 2019, com recursos do Pnae, R\$ 42.774,17, mas, considerando-se todos os pagamentos realizados pela Prefeitura – independente da fonte dos recursos – pela execução do referido Contrato no mesmo período, que soma o montante de R\$ 15.666.241,14, o montante irregular pago foi de R\$ 575.964,75.

Em resposta ao Relatório Preliminar, a Prefeitura procedeu às devidas apurações sobre a questão, mediante Comissão de Apuração Especial - CAE, concluindo que, além da rescisão contratual, da retenção de pagamentos futuros e da possibilidade de execução da garantia contratual e da retenção de precatórios, a Administração Municipal deve exigir da Conser a restituição aos cofres municipais do montante total de R\$ 4.008.796,68, dos quais R\$ 1.152.385,65, por se referirem a recursos federais, foram restituídos ao FNDE.

2. Superfaturamento no âmbito do Contrato nº 177/2018, no montante de R\$ 104.866,92 na aquisição de sucos de laranja e de abacaxi, com recursos do Pnae.

Foram verificadas falhas na estimativa de preço que determinou o preço de aquisição do suco de laranja e do suco de abacaxi, itens que seriam adquiridos da agricultura familiar por meio da realização da Chamada Pública 05/2018 (Contrato nº 177/2018, assinado em 14.09.2018). Não consta das pesquisas de preços, demonstrativo de formação de preços, de forma a individualizar os custos relativos à logística e aos alimentos, cabendo ressaltar que a legislação do Pnae estabelece que os recursos do Programa devem ser destinados exclusivamente à aquisição de alimentos.

No tocante ao superfaturamento, como se conclui que o suco de laranja e o suco de abacaxi fornecidos pela COOPPAF não são, de fato, produzidos pela agricultura familiar, entendeu-se que a referência de preço de mercado deveria ser o suco que não é proveniente da agricultura familiar.

Com relação ao suco de laranja, levantou-se, mediante pesquisa em sítio de fornecedor, que o suco 100% integral da marca Juice Box (200 ml) custa R\$1,75 (pesquisa realizada em julho/2019) e que, embora neste preço não esteja incluída a entrega ponto a ponto, a Prefeitura poderia obter, por meio de licitação, em razão do maior volume de compra, um preço igual ou inferior a este, mesmo com a inclusão do custo da entrega. Assim, verificou-se um sobrepreço percentual de 19,9% no valor unitário do suco de laranja (200 ml), resultando em um valor de sobrepreço de R\$ 42.298,92.

No que se refere ao suco de abacaxi, localizou-se Ata referente ao Pregão Eletrônico nº 25/2018 para registro de preços de bebidas e laticínios incluindo sucos, realizado pelo Comando da Aeronáutica (Grupamento de Apoio de São Paulo), na qual consta o item "suco" cujo preço registrado na Ata foi de R\$0,90 (não está incluído neste preço o custo da entrega ponto a ponto). Adicionalmente, verificou-se, por meio de pesquisa na internet, uma empresa comercial que fornece suco de abacaxi em embalagem Tetra Pak de 200 ml, da marca Suvalan, ao preço de R\$1,87. Dessa forma, tendo em vista que o preço determinado para o suco de abacaxi na Chamada Pública foi de R\$2,18 e o preço de referência para o suco de abacaxi (200 ml) obtido pela equipe foi de R\$1,39 (média de R\$0,90 e R\$1,87), verificou-se a ocorrência de um sobrepreço de 56,8% no suco de abacaxi (200 ml), resultando em um valor de sobrepreço de R\$ 62.568,00.

Por fim, no que tange aos demais desdobramentos oriundos dos sobrepreços apontados, tem-se que, uma vez que está prevista a aquisição de 400.000 unidades de suco de laranja (200 ml) e de 400.000 unidades de suco de abacaxi (200 ml), o prejuízo potencial alcançaria o valor de R\$ 144.000,00 e R\$ 316.000,00, respectivamente.

3. Pagamentos efetuados sem comprovação prévia, nos controles da Prefeitura, quanto à emissão de laudos em exames no valor de R\$ 69.000,00, com recursos do Teto MAC.

Do exame dos pagamentos efetuados de janeiro de 2017 a novembro de 2018 pelo município de Santana de Parnaíba à empresa SPX, referentes ao Contrato nº 110/2013, bem como do quantitativo de exames realizados pela empresa referentes a este contrato nos exercícios de 2016, 2017, 2018, apurou-se que a média de exames realizados é de 8.605 exames de raio x dos mais diversos tipos por mês, dos quais 90% deste total são realizados sem laudo e 10% com laudo.

Os serviços foram prestados nas condições contratuais e os pagamentos realizados mês a mês, em valores pré-estabelecidos, independentemente da quantidade de exames realizados. O valor/mês estabelecido em contrato e pago pela Prefeitura à empresa foi de R\$ 145.000,00, para a realização de exames de raio x sem laudo e com laudo em atendimento às demandas do Hospital Santa Ana e do PAM Fazendinha, ambos no município de Santana de Parnaíba. Na composição deste valor consta estabelecido um preço de R\$ 3.000,00 por mês para que ficasse disponível um médico para emissão de laudos, nos exames com este tipo de pedido.

Notou-se que a Prefeitura tinha controle da realização dos exames sem laudo, pois os prontuários dos pacientes eram abertos nas unidades de saúde pertencentes à mesma e os exames lá realizados e faturados. Já os exames com laudo eram realizados em laboratório localizado na sede da empresa SPX, no mesmo município, sendo os prontuários desses pacientes faturados na empresa SPX e não sendo controlados pela Prefeitura que somente os abria, não vindo a comprovar se tais exames com laudo estavam sendo realizados, sendo que, a partir de fevereiro de 2017 até o encerramento do contrato, dezembro de 2018, as notas fiscais emitidas pela empresa SPX deixaram de apresentar a descrição da prestação de serviços de laudos de exames, mantendo o valor do contrato original, sem que fosse descontado o valor correspondente à manutenção de um médico de plantão.

Assim, todos os meses a Prefeitura realizou o pagamento total, incluindo o valor de honorários médicos para a emissão de laudo, mesmo sem ter comprovação da realização de exames nesta modalidade. Considerando que a empresa enviava apenas relatório de elaboração própria, com os totais por ela apresentados, de exames realizados com laudo, entende-se que a Prefeitura procedeu ao pagamento no montante de R\$ 69.000,00 (R\$ 3.000,00 x 23 meses) sem que tivesse a comprovação da efetiva prestação do serviço (exames com laudo médico), fato que caracteriza fragilidades nos controles da Administração Municipal.

RECOMENDAÇÕES

Não há possibilidade de recomendações em Relatório de Consolidação dos resultados para o Ente Federativo.

CONCLUSÃO

Os objetivos das ações de controle realizadas no município de Santana de Parnaíba, em virtude do 6º Ciclo do FEF, estão relacionados à verificação do cumprimento das legislações aplicáveis e da existência de controles adequados no que tange aos recursos federais que fizeram parte do escopo de auditoria.

Foram verificados pagamentos no âmbito do Contrato nº 156/2014, com recursos do Pnae, nos anos de 2017, 2018 e 2019, num montante de R\$ 3.425.044,84, com superfaturamento de R\$ 722.361,54, ou 21%. No mesmo contrato, houve pagamento irregular no montante de R\$ 575.964,75 em virtude de preços cobrados em percentual divergente ao reajuste firmado nas prorrogações. As providências propostas pela Prefeitura, dentre outras coisas, ensejaram na devolução de R\$ 1.152.385,65 aos cofres federais.

Adicionalmente, foi identificado superfaturamento no âmbito do Contrato nº 177/2018, no montante de R\$ 104.866,92 na aquisição de sucos de laranja e de abacaxi, com recursos do Pnae.

Também se verificou a realização de pagamentos efetuados sem comprovação prévia da realização de exames de imagem com laudo, por parte da SPX, no montante de R\$ 69.000,00, com recursos do Teto MAC.

ANEXOS

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



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAIBA

Exercício 2019

01 de novembro de 2019

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**

Unidade Examinada: **MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA**

Município/UF: **Santana de Parnaíba/SP**

Ordem de Serviço: **201900767**

Missão

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

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

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

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BEC – Bolsa Eletrônica de Compras

CECANE – Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar

Coaf – Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar

Coagrosol – Cooperativa dos Agropecuaristas Solidários de Itápolis

COOPPAF – Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Pnae – Programa Nacional de Alimentação Escolar

QSE – Quota Salário Educação

Siasg – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

Sigef – Sistema Integrado de Gestão Financeira

SiGPC – Sistema de Gestão de Prestação de Contas

TCESP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

TCU – Tribunal de Contas da União

Unifesp – Universidade Federal de São Paulo

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	4
INTRODUÇÃO	6
CONSIDERAÇÕES INICIAIS	8
RESULTADOS DOS EXAMES	13
Parte 1 – Gestor Federal	13
Parte 2 – Gestor Local	13
1. Contrato nº 156/2014 – Utilização de pregão presencial sem a devida justificativa.	13
2. Contrato nº 156/2014 – Insuficiente justificativa da necessidade da contratação.	13
3. Contrato nº 156/2014 – Preço estimado da contratação e pesquisas de comprovação da vantajosidade dos preços do contrato nas prorrogações contratuais baseados apenas em pesquisa de preços junto a fornecedores.	14
4. Contrato nº 156/2014 – Sobrepreço potencial de R\$ 2.710.470,58 no primeiro ano da contratação.	Erro! Indicador não definido.
5. Contrato nº 156/2014 – Superfaturamento no montante de R\$ 722.361,54 em virtude de preços superiores aos valores de mercado.	Erro! Indicador não definido.
6. Contrato nº 156/2014 – Pagamento irregular no montante de R\$ 575.964,75 em virtude de preços cobrados em percentual divergente ao reajuste firmado por ocasião da 3ª e 4ª prorrogações.	Erro! Indicador não definido.
7. Contrato nº 114/2012 e 201/2016 – O suco fornecido pela Coagrosol não tem origem na agricultura familiar.	23
8. Contrato nº 177/2018 - O suco fornecido pela COOPPAF, uma das contratadas por meio da Chamada Pública nº 05/2018, é produzido e envasado por uma empresa, não se enquadrando em produto oriundo da agricultura familiar.	25
9. Contrato nº 177/2018 - Falha na pesquisa de preços que determinou os preços de aquisição do suco de laranja (200 ml) e do suco de abacaxi (200 ml).	31
10. Contrato nº 177/2018 - Suco de Abacaxi adquirido em desacordo com as especificações da Chamada Pública.	33
11. Contrato nº 177/2018 – Superfaturamento no montante de R\$42.298,92 na aquisição de suco de laranja e de R\$62.568,00 na aquisição de suco de abacaxi.	34

RECOMENDAÇÕES	38
CONCLUSÃO	39
ANEXOS	42
I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	42
II – DETALHES DO CONTRATO Nº 156/2014	53

INTRODUÇÃO

Trata este Relatório dos resultados da avaliação da gestão dos recursos financeiros federais repassados pelo FNDE para aplicação no Pnae (Programa 2080 – Educação de qualidade para todos / Ação OOPI – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica), no município de Santana de Parnaíba/SP.

O Pnae objetiva, por meio da oferta de alimentação escolar e educação alimentar e nutricional, contribuir para o crescimento, a aprendizagem e rendimento escolar dos estudantes matriculados em todas as etapas da educação básica nas redes públicas e em entidades privadas sem fins lucrativos conveniadas com os estados, municípios e o Distrito Federal. Para tanto, o FNDE repassa em caráter suplementar, de forma automática, recursos financeiros, para a cobertura de 200 dias letivos, de acordo com número de alunos apontado no Censo Escolar, do ano anterior, promovido pelo Inep.

A avaliação foi realizada no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF – 6º Ciclo), que é um dos mecanismos de verificação da aplicação de recursos federais por estados e municípios promovidos por esta Controladoria. A seleção do município de Santana de Parnaíba/SP foi realizada de acordo com o disposto na Portaria CGU nº 208, de 17.01.2017.

Os trabalhos de fiscalização abrangeram os recursos no montante de R\$ 8.638.250,42 repassados pelo FNDE ao município para aplicação no Pnae entre 01.01.2017 a 30.04.2019. Desse total, no mesmo período, a Prefeitura aplicou na execução do programa R\$ 8.318.132,15, sendo o saldo não utilizado mantido em conta de aplicação, conforme Resolução CD/FNDE nº 26/2013, art. 38, inc. XIII.

Os exames objetivaram verificar se a aplicação dos recursos financeiros do Pnae, por parte da prefeitura, no que tange às contratações e pagamentos realizados às empresas envolvidas na execução do programa, está sendo realizada em conformidade com a legislação atinente.

Com base nesses objetivos, o planejamento dos trabalhos foi orientado no sentido de que ao final fosse possível responder às seguintes questões de auditoria:

- Os processos licitatórios atinentes às contratações realizadas para execução do Pnae foram promovidos em conformidade com as legislações e normas regulamentadoras aplicáveis?
- Os preços dos gêneros alimentícios adquiridos estão de acordo com os praticados no mercado?
- Os produtos adquiridos são compatíveis com a exigência das especificações técnicas?

- A execução contratual, no que tange aos produtos, quantidades e preços efetivamente pagos, respectivo suporte documental e à vigência contratual, ocorreu de forma regular?

- A movimentação da conta bancária específica do Pnae ocorreu de forma regular, em especial quanto à forma de realização dos pagamentos e à elegibilidade das despesas realizadas?

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de análise documental, realização de entrevistas, observação direta e inspeção física.

Na consecução dos trabalhos foram utilizados dados coletados no SiGPC, disponível na página do FNDE na internet, do Portal da Transparência Municipal do TCESP, documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal e em sistemas corporativos da CGU.

Os resultados dos exames realizados serão apresentados em duas partes. Na primeira parte, constarão os achados cuja solução cabe ao gestor federal. Na segunda parte, constarão os achados para os quais cabe ao gestor local adotar ações corretivas. Esses achados que estão sob a responsabilidade do gestor local compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais e dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências. Sendo assim, não exigem providências corretivas pontuais por parte das pastas ministeriais nem o monitoramento isolado das providências saneadoras a eles relacionadas.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para cumprimento dos objetivos propostos no trabalho e expostos na Introdução, foram analisados quatro contratos, quais sejam, Contrato nº 156/2014 (Processo Administrativo nº 850/2014 - Pregão Presencial nº 54/2014), Contrato nº 201/2016 (Processo Administrativo nº 023/2016 – Chamada Pública nº 1/2016), Contrato nº 177/2018 (Processo Administrativo nº 356/2018 – Chamada Pública nº 5/2018) e Contrato nº 114/2012 (Processo Administrativo nº 1195/2012 – Chamada Pública nº 2/2012).

A seleção do Contrato nº 156/2014, firmado com a Conser, deu-se em virtude de sua materialidade frente à execução do Pnae no Município de Santana de Parnaíba em cada um dos três exercícios analisados, conforme demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 1 – Representatividade do Contrato 156/2014 em relação aos recursos repassados em 2017, 2018 e 2019.

Exercício		Montante executado pelo Pnae	Contrato 156/2014
2017	R\$	4.306.438,35	2.279.820,49
	%	100%	53%
2018	R\$	3.620.939,95	1.068.925,87
	%	100%	29,5%
2019*	R\$	390.753,85	94.531,29
	%	100%	24%

* Até o mês de abril.

Fonte: Extratos bancários da Conta Corrente 23562-8, da Agência 1596-2, do Banco do Brasil, conta de movimentação dos recursos do Pnae, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019; Processo Administrativo nº 850/2014 e notas fiscais do respectivo contrato.

Além desse Contrato, foram selecionados para análise os processos de Chamada Pública para aquisição de produtos da agricultura familiar, especialmente os que envolveram a aquisição de suco de laranja e de outros sabores, tendo em vista que houve uma denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal contra o Prefeito de Campinas e outros servidores, no final de 2018, pela prática de crimes que concorreram para desvio de verbas destinadas à merenda escolar, envolvendo também pessoas ligadas à Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar - Coaf e Cooperativa dos Agropecuaristas Solidários de Itápolis – Coagrosol, cooperativas contratadas para fornecer sucos de laranja para diversos entes e órgãos públicos. A Prefeitura de Santana de Parnaíba firmou contratos com a Coagrosol, entre outras cooperativas, no âmbito da agricultura familiar, para fornecimento de sucos, buscando atender aos ditames da legislação que estabelece que, no mínimo 30% dos recursos do Pnae, devem ser aplicados na aquisição de produtos da agricultura familiar.

A seguir, estão registradas informações gerais relativas a cada um dos contratos analisados e respectivos processos licitatórios ou de chamamento público, de maneira a contextualizar os achados contidos neste relatório.

-CONTRATO Nº 156/2014

O Contrato nº 156/2014, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de gêneros alimentícios (alimentos perecíveis, não perecíveis, carnes e derivados), com fornecimento ponto a ponto nas 69 escolas da rede municipal de ensino do Município de Santana de Parnaíba, foi celebrado em 06.11.2014, no montante de R\$ 13.650.099,00, com vigência de 12 meses contados a partir da data de assinatura da ordem de serviço, que se deu também em 06.11.2014, com possibilidade de prorrogação por iguais e sucessivos períodos.

O processo licitatório que lhe deu origem foi o Pregão Presencial nº 54/2014, cuja sessão de abertura das propostas ocorreu em 22.09.2014.

Foram licitados 169 itens, organizados em dezessete lotes distintos, cujo detalhamento encontra-se registrado no Anexo deste Relatório.

Participaram da licitação oito empresas, cujo resultado, após as sessões de lances, foi o seguinte:

Quadro1 – Resultado do Pregão Presencial nº 54/2014 após a sessão de lances.

EMPRESA	LOTES
Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda. - CNPJ nº 05.876.269/0001-50	1, 2, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 17
Centenial Importação e Exportação - CNP nº 08.276.896/0001-48	3 e 5
Jade AZ Comercial de Alimentos Eireli - 10.670.182/0001-61	9
C.V.S. Comércio de Alimentos Eireli - 04.728.183/0001-17	16

Fonte: Ata da Sessão de Abertura do Pregão Presencial nº 156/2014, Vol. 7 do Processo Administrativo nº 850/2014 – 1031 a 1045.

No entanto, após a análise das amostras dos produtos, foram reprovados itens de todos os lotes das empresas Centenial Importação e Exportação, Jade AZ Comercial de Alimentos Eireli e C.V.S. Comércio de Alimentos Eireli. Convocou-se o segundo lugar em cada um dos lotes reprovados, que em todos os casos foi a empresa Conser Comércio de Alimentos e Serviços Ltda. (dados cadastrais posteriormente alterados para Conser Alimentos Ltda.) e, tendo manifestado interesse na contratação dos demais lotes, aceitado as mesmas condições das propostas vencedoras e tendo as amostras aprovadas, celebrou-se com esta o contrato para todos os lotes licitados.

O contrato foi prorrogado quatro vezes:

1º. Termo de Prorrogação – celebrado em 06.11.2015, mantendo toda as condições contratuais, inclusive o valor de R\$ 13.650.099,00;

2º. Termo de Prorrogação - celebrado em 04.11.2016, mantendo toda as condições contratuais, inclusive o valor de R\$ 13.650.099,00;

3º. Termo de Prorrogação - celebrado em 06.11.2017, mediante reajuste do valor contratual, que passou a ser de R\$ 14.302.251,19;

4º. Termo de Prorrogação –publicado em 10.11.2018, mantendo todas as condições da última da repactuação, inclusive o valor de R\$ 14.302.251,19.

A execução do Contrato nº 156/2014 foi financiada com recursos do Pnae na proporção de 19% em 2017, 8,5% em 2018 e 30,5% em 2019, sendo os demais pagamentos financiados com recursos próprios, da Merenda Estadual ou, e preponderantemente, recursos do Quota Salário Educação-QSE.

-CONTRATOS: 114/2012, 201/2016 e 177/2018 (Chamadas Públicas - Agricultura Familiar)

Quadro 2 – Resumo das Chamadas Públicas que deram origem aos contratos 114/2012, 201/2016 e 177/2018.

Processo	Contrato - Data assinatura	Fornecedor	Produto	Qtde.	Valor unitário	Valor total
Chamada 2/2012 (Proc 1195/2012)	114/2012 – assinado em 10/09/2012	Coagrosol (única participante) (Fabricante: Brasil Citrus)	suco de laranja - embalagem cartonada 200ml	288.000	R\$1,25	R\$360.000,00
Chamada Pública 1/2016 (Processo 023/16)	201/2016 – assinado em 26/08/2016	Coagrosol (única participante) (Fabricante: Brasil Citrus)	Suco de goiaba 200 ml	350.000	R\$1,59	R\$556.500,00
Chamada 5/2018 (Proc 356/2018)	177/2018 – assinado em 14/09/2018	COOPPAF (Fabricante: Brasil Citrus)	Suco de abacaxi– embalagem cartonada 200ml – marca Pontal	400.000	R\$2,18	R\$872.000,00
		COOPPAF (Fabricante: Brasil Citrus)	Suco de laranja integral - embalagem cartonada 200ml – marca Pontal	400.000	R\$2,11	R\$844.000,00
	178/2018 (não analisado) – assinado em 14/09/2018	Vinícola Garibaldi	Suco de uva tinto integral embalagem cartonada de 1 litro	65.000	R\$10,66	R\$692.900,00

Fonte: Processos 1195/2012, 023/2016 e 356/2018.

O Contrato nº 114/2012, firmado em 10.09.2012 com a Coagrosol, foi objeto dos seguintes termos aditivos e/ou de prorrogação:

1º. Termo Aditivo – 20.06.2013 – acréscimo de 25% - passando de 288.000 unidades para 360.000 unidades - valor total passou a ser de R\$450.000,00;

1º. Termo de Prorrogação – celebrado em 09.09.2013, para prorrogar por mais 12 meses, mantendo toda as condições contratuais.

2º. Termo Aditivo – 07.06.2014 – acréscimo de 25% - passando de 288.000 unidades para 360.000 unidades - valor total passou a ser de R\$450.000,00 (acrescenta 72.000 unidades no período prorrogado);

2º. Termo de Prorrogação – celebrado em 10.09.2014, para prorrogar por mais 12 meses, mantendo toda as condições contratuais.

3º. Termo de Prorrogação – celebrado em 10.09.2015, para prorrogar por mais 12 meses, mantendo toda as condições contratuais.

4º. Termo de Prorrogação – celebrado em 09.09.2016, para prorrogar por mais 12 meses, mantendo toda as condições contratuais.

Cabe observar que consta neste Processo, à fls. 338, o Ofício CPI da Merenda nº 556/2016, de 07.08.2016, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, requisitando as seguintes informações ao município a respeito de contratos de aquisição firmados com a Coaf e/ou Coagrosol:

1) O município tem contrato de aquisição de gêneros alimentícios para os alunos da rede pública com:

1.1) a COAF - Cooperativa Orgânica Agrícola Familiar? e

1.2) a COAGROSOL - Cooperativa dos Agropecuaristas Solidários de Itápolis?

Em caso positivo:

2) Especificar objeto dos contratos e modalidades da licitação;

3) Quais itens adquiridos, detalhando tamanho e outras especificações contidas nos editais de licitação e preços de referência;

4) Quais os prazos de vigência dos contratos e quais aditivos contratuais foram firmados;

5) Quais os valores globais dos contratos e por item contratado;

6) Quais os valores unitários dos produtos fornecidos;

7) Encaminhar cópias dos contratos e aditamentos firmados de 2011 a 2016, preferencialmente em meio digital.

O Ofício foi respondido em 01.09.2016. Foram fornecidas informações a respeito do Contrato 114/2012, firmado com a Coagrosol em 10.09.2012, mas não foi informado que o mesmo ainda estava vigente em razão do 4º Termo de Prorrogação. Também não foram prestadas informações a respeito do Contrato nº 201/2016, assinado em 26.08.2016, com a Coagrosol.

O Contrato 201/2016, firmado em 26.08.2016, foi objeto dos seguintes termos de prorrogação:

1º. Termo de Prorrogação – celebrado em 25.08.2017, para prorrogar por mais 6 meses, mantendo toda as condições contratuais.

2º. Termo de Prorrogação – celebrado em 26.02.2018, para prorrogar por mais 3 meses, mantendo toda as condições contratuais.

Com relação ao Contrato 277/2018, verificou-se no processo de Chamada Pública 05/2018 no qual foi habilitado o projeto de venda da Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar – COOPPAF para fornecimento de suco de laranja e suco de abacaxi, que a Coagrosol apresentou recurso sob a alegação de que os cooperados vinculados à COOPPAF não eram produtores de laranja. A Prefeitura negou provimento ao recurso da Coagrosol e assinou o Contrato 277/2018 com a COOPPAF.

RESULTADOS DOS EXAMES

Parte 1 – Gestor Federal

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

Parte 2 – Gestor Local

1. Contrato nº 156/2014 – Utilização de pregão presencial sem a devida justificativa.

A Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba utilizou-se do pregão presencial para aquisição de gêneros alimentícios do Programa de Alimentação Escolar objeto do Contrato nº 156/2014, sem que haja, no entanto, qualquer justificativa no processo para a não utilização do pregão eletrônico, conforme disposto no §1º do art. 4º do Decreto Federal 5.450, de 31.05.2005:

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente. (grifo nosso)

Tal mandamento, consta, ainda, e nos exatos termos da legislação acima, na própria legislação municipal, especificamente no artigo 4º e respectivo parágrafo único do Decreto nº 3.287, de 15.03.2011, que regulamenta, no âmbito do município de Santana de Parnaíba, a utilização do pregão eletrônico.

2. Contrato nº 156/2014 – Insuficiente justificativa da necessidade da contratação.

Em análise da justificativa da contratação, constante no Memorando nº 1395/2014, de 09.04.2014, verificou-se que o Secretário Municipal de Educação se limitou a informar que o contrato vigente estaria próximo à data de expirar e a informar que o valor da contratação aumentaria em virtude do acréscimo de alimentos à base de soja, baixo teor de açúcar, miscelâneas e sucos.

Não consta no Processo Administrativo nº 850/2014, no entanto, o cardápio que demonstre a necessidade e as quantidades dos itens solicitados, as especificações técnicas relacionadas, sobretudo, ao tamanho e peso das embalagens, nem justificativa para o acréscimo de itens para dietas especiais ou para acréscimo nas quantidades (Houve aumento no número de alunos? Há alunos que necessitem de dietas especiais?).

A justificativa da necessidade da contratação está explicitamente listada como pré-requisito da fase preparatória do pregão conforme previsão contida no inciso I do art. 3º da Lei 10.520, de 17.07.2002, mas é também inerente ao princípio da motivação a que está subordinado qualquer processo administrativo, conforme art. 2º da Lei 9.784, de 29.01.1999.

3. Contrato nº 156/2014 – Preço estimado da contratação e pesquisas de comprovação da vantajosidade dos preços do contrato nas prorrogações contratuais baseados apenas em pesquisa de preços junto a fornecedores.

Verificou-se que a estimativa do valor da contratação foi realizada exclusivamente por meio da cotação de preços dos itens junto a fornecedores. O mesmo ocorreu nos procedimentos relacionados às prorrogações contratuais, para comprovação da manutenção da vantajosidade do Contrato nº 156/2014.

No entanto, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, consignada por meio, entre outros, dos Acórdãos nºs 265/2010-TCU-Plenário, 280/2010-TCU-Plenário e 965/2015-TCU-Plenário, na elaboração dos orçamentos estimativos utilizados nas contratações devem ser realizadas cotações que contemplem fontes diversificadas, a fim de que a estimativa reflita de forma mais real possível os valores praticados no mercado. Para atingir tal objetivo devem ser realizadas pesquisas em contratos e/ou certames licitatórios promovidos por outros órgãos e entidades da administração pública, cotações específicas com fornecedores, comparação com os preços praticados no varejo, valores registrados em Atas de Registro de Preços e, ainda, consulta a sistemas de compra de governo, tais como Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet – Siasg e Bolsa Eletrônica de Compras – BEC/SP do Governo do Estado de São Paulo.

Tal orientação foi consignada, inclusive, no Parecer Jurídico nº 1.715/2017, relativo à solicitação da terceira prorrogação do contrato e reajuste de preços, nos seguintes termos:

No entanto, aconselhamos que a comprovação da vantajosidade da prorrogação seja realizada com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes, conforme já decidido pelo TCU “realize detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio

órgão, contratos de outros órgãos, e em especial, os valores registrados no sistema de preços praticados do SIASG e nas atas de registros de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível, em conformidade com os arts. 6,º inciso IX, alínea "f" e 43, inciso IV, da Lei nº 8. 666/93”.

A despeito da orientação, no entanto, a Prefeitura de Santana de Parnaíba não complementou a pesquisa durante os procedimentos da 3ª prorrogação e manteve a definição dos preços de mercado exclusivamente por meio de cotação junto a fornecedores também na 4ª prorrogação.

4. Contrato nº 156/2014 – Sobrepreço de R\$ 2.710.470,58 no primeiro ano da contratação.

Com o objetivo de avaliar a adequabilidade dos preços contratados por meio do Pregão Presencial nº 54/2014 com a empresa Conser Alimentos Ltda., CNPJ 05.876.269/0001-50, selecionou-se amostra de doze itens, organizados em sete lotes distintos, cujo montante previsto de aquisição, R\$ 7.040.665,00, representa aproximadamente 52% do valor do Contrato nº 156/2014.

A comparação de preços foi realizada tomando-se como base a média de preços dos itens da amostra em 55 contratações públicas ou atas de registros de preços de entes públicos do Estado de São Paulo, no ano da contratação, assim como na cotação de preços dos itens na Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo.

A análise demonstrou que, fielmente cumprido, ou seja, tendo sido adquiridas as exatas quantidades previstas para cada um dos itens da amostra durante a vigência contratual (06.11.2014 a 05.11.2015), o sobrepreço seria de, no mínimo, R\$ 2.710.470,58, ou 38% do montante da amostra avaliada.

A tabela a seguir apresenta os itens que foram avaliados e a comparação entre o preço contratado e o preço médio obtido a partir de atas de licitações ou registros de preços do Estado de São Paulo, e por meio do qual é possível verificar que foi constatado sobrepreço em todos os itens analisados.

Tabela 2 – Sobrepreço unitário e total obtido a partir da comparação entre preços contratados e o preço médio de cada item em contratações públicas.

Item	Qtde.	Unid.	Descrição	Preço Unitário Contratado (R\$)	Preço Unitário Médio (R\$)	Diferença (R\$)	Sobrepreço Potencial Diferença x Qtde. (R\$)
LOTE 1 - CEREAIS, GRÃOS E FARINÁCEOS							
1	40.000	Pct. De 5Kg	Arroz agulhinha, tipo 1	14,12	10,64	3,48	139.280,00

Item	Qtde.	Unid.	Descrição	Preço Unitário Contratado (R\$)	Preço Unitário Médio (R\$)	Diferença (R\$)	Sobrepço Potencial Diferença x Qtde. (R\$)
3	60.000	Pct. De 1kg	Feijão carioca, tipo 1	6,66	3,10	3,56	213.450,00
LOTE 7 - ALIMENTOS EM PÓ - MATINAIS							
5	45.000	kg	Leite em pó integral, fortificado, instantâneo	21,28	15,96	5,32	239.236,36
LOTE 9 - ALIMENTOS A BASE DE SOJA							
1	125.000		Suco de soja, diversos sabores	1,54	1,50	0,04	5.000,00
LOTE 13 - CARNES BOVINAS CONGELADAS							
1	37.000	kg	Carne bovina patinho, em tiras	22,98	13,58	9,40	347.707,50
2	37.000	kg	Carne bovina patinho, em cubos	22,93	13,20	9,73	360.121,00
3	37.000	kg	Carne bovina patinho, moída	20,54	13,98	6,56	242.825,71
LOTE 14 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS							
1	35.000	kg	Frango, semi processado coxa e sobrecoxa	13,20	8,19	5,01	175.350,00
2	30.000	kg	Filezinho de frango, sassami	13,38	7,22	6,16	184.800,00
4	30.000	kg	Carne suína lombo, em tiras	25,49	10,00	15,49	464.700,00
LOTE 15 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS							
3	30.000	kg	Salsicha de peru	13,62	6,82	6,80	204.000,00
4	10.000	kg	Quibe de carne bovina	24,08	10,68	13,40	134.000,00
							2.710.470,58

Fonte: Processo Administrativo nº 850/2014 – Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 54/2014 - (Vol. 4 - fls. 589 a 595); Relação Final dos Preços Contratados (Vol. 7 - fls. 1099 a 1104); Atas de licitações e Atas de Registros de Preços de entes públicos do Estado de São Paulo e Cotações da Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo.

Registre-se, mais uma vez, que o sobrepço foi calculado apenas sobre 52% do valor contratual, concluindo-se que, tendo havido sobrepço em todos os itens analisados, os quais foram selecionados em amostra aleatória, este montante tenderia a ser superior caso considerado todo o valor do contrato.

Após tomar conhecimento dos fatos contidos no presente relatório, a Prefeitura procedeu às devidas apurações sobre a questão, mediante Comissão de Apuração Especial - CAE, notificando sem sucesso a empresa Conser e decidindo que, além da rescisão contratual, da retenção de pagamentos futuros e da possibilidade de execução

da garantia contratual e da retenção de precatórios, a Administração Municipal deveria exigir, da Conser, a restituição aos cofres municipais do montante total de R\$ 4.008.796,68, dos quais R\$ 1.152.385,65 (R\$ 387.249,96 em 2014/2015; R\$ 431.151,25 em 2017; R\$ 291.210,28 em 2018/2019, bem como R\$ 42.774,16 relativo ao reajuste indevido, registrado no Achado 6), por se referirem a recursos federais, deveriam ser estornados ao FNDE.

Em 22 de novembro de 2019, por meio do Ofício nº 251/2019-SMCL, a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba encaminhou cópias das Guias de Recolhimento da União-GRU e respectivos comprovantes de pagamento, no montante de R\$ 1.152.385,65.

Cabe, no entanto, salientar que a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba, ainda que tenha acatado parcialmente o sobrepreço no Contrato nº 156/2014 e o superfaturamento nos exercícios de 2014, 2015, 2017, 2018 e 2019, deve ainda estender a análise para os itens licitados que fugiram ao escopo da amostra da CGU – que representam 48% do valor do contrato – e, ainda, abarcar, em sua análise, os pagamentos do exercício de 2016, o qual também não foi incluído no período de exame da avaliação.

Ou seja, uma vez reconhecido o superfaturamento na execução do contrato e visando ao completo levantamento dos danos que seus agentes causaram aos cofres públicos, deve o gestor, imbuído de todos os poderes-deveres a que está submetido pela função que ocupa: poder-dever de agir, de eficiência, de probidade e de prestar contas; buscar esgotar todas as possibilidades possíveis de existência de dano conhecido e não tratado.

O valor total do prejuízo que pode ser levantando no caso de promovidas apurações complementares por parte do Município, dadas as análises ainda não realizadas, pode garantir ressarcimentos ao erário público em montante que pode chegar ao dobro do já apurado.

Por fim, reconhece-se o esforço e a qualidade do trabalho realizado pela Comissão Especial Apuratória da Prefeitura, ressaltando-se que, no tocante aos encaminhamentos recomendados à Administração, entende-se que a devolução de recursos em virtude de superfaturamento pelo município independe de quaisquer tratativas realizadas dentro da relação contratante e contratada para reaver valores.

5. Contrato nº 156/2014 – Superfaturamento no montante de R\$ 722.361,54 em virtude de preços superiores aos valores de mercado.

Foram analisados todos os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 156/2014 para a empresa Conser Alimentos Ltda., CNPJ 05.876.269/0001-50, com recursos do Pnae nos anos de 2017, 2018 e 2019, num montante de, respectivamente, R\$

2.261.587,68, R\$ 1.068.925,87 e R\$ 94.531,29. Deste total de R\$ 3.425.044,84, verificou-se superfaturamento no montante de R\$ 722.361,54, ou 21%.

A amostra de itens cujos preços foram avaliados foi a mesma utilizada na avaliação do preço contratado, ou seja, doze itens, de sete lotes distintos. No entanto, no período analisado, não houve aquisição de três itens: suco de soja, salsicha de peru e quibe de carne bovina.

Cabe registrar que a comparação dos nove itens da amostra adquiridos no período foi realizada tomando-se como base a média de preços dos itens em atas de licitações públicas e atas de registros de preços de entes públicos do Estado de São Paulo dos respectivos anos e os preços contratados. O alerta é importante porque foi constatado que as notas fiscais emitidas a partir de novembro de 2017, ocasião da terceira prorrogação contratual, continham preços superiores aos avençados no 3º Termo de Prorrogação, falha que está detalhada no Achado 7 desse Relatório. Assim, e tendo em vista que o cálculo do superfaturamento pela cobrança de reajuste superior ao celebrado foi calculado sobre todos os itens de todas as notas fiscais pagas com recursos do Pnae, excluiu-se a diferença nesta análise para que não houvesse duplicidade no cálculo de superfaturamento.

As tabelas a seguir apresentam os itens que foram avaliados e a comparação entre o preço vigente durante as aquisições e o preço médio obtido a partir de atas de licitações ou registros de preços do Estado de São Paulo.

Tabela 3 – Superfaturamento em 2017 – relação entre os preços unitários vigentes e os preços médios de cada item em contratações públicas e os respectivos totais adquiridos no exercício.

Item	Unid.	Descrição	Preço Unitário Vigente (R\$)	Preço Unitário Médio (R\$)	Diferença (R\$)	Qtde. adquirida em 2017	Superfaturamento (R\$)
LOTE 1 - CEREAIS, GRÃOS E FARINÁCEOS							
1	5Kg	Arroz agulhinha, tipo 1	14,12	10,62	3,50	4180	14.619,55
3	1Kg	Feijão carioca, tipo 1	6,66	3,22	3,44	13524	46.477,48
LOTE 7 - ALIMENTOS EM PÓ - MATINAIS							
5	kg	Leite em pó integral, fortificado, instantâneo	21,28	17,70	3,59	7093	25.428,41
LOTE 9 - ALIMENTOS A BASE DE SOJA							
1		Suco de soja, diversos sabores	1,54	1,26	0,28	-	-
LOTE 13 - CARNES BOVINAS CONGELADAS							
1	kg	Carne bovina patinho, em tiras	22,98	18,98	4,00	12366	49.464,00
2	kg	Carne bovina patinho, em cubos	22,93	17,57	5,36	13008	69.679,52
3	kg	Carne bovina patinho, moída	20,54	16,54	4,00	15732	62.875,56
LOTE 14 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS							

Item	Unid.	Descrição	Preço Unitário Vigente (R\$)	Preço Unitário Médio (R\$)	Diferença (R\$)	Qtde. adquirida em 2017	Superfaturamento (R\$)
1	kg	Frango, semi processado coxa e sobrecoxa	13,20	5,62	7,58	5139	38.953,62
2	kg	Filezinho de frango, sassami	13,38	8,14	5,24	11845	62.028,32
4	kg	Carne suína lombo, em tiras	25,49	12,53	12,96	4755	61.624,80

LOTE 15 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS

3	kg	Salsicha de peru	13,62	9,95	3,68	-	-
4	kg	Quibe de carne bovina	24,08	11,09	12,99	-	-

Superfaturamento Total em 2017:

431.151,25

Fonte: Relação Final de Preços Contratados (Vol. 7 – fls. 1099 a 1104) e diversas atas de licitações públicas e atas de registros de preços realizadas por entes públicos do Estado de São Paulo no período, cujos dados foram compilados na Planilha “Dados da Licitação”, mais especificamente nas Planilhas “Sobrepço e Superfaturamento”, “Superfaturamento 2017” e “Superfaturamento 2018 e 2019”, elaboradas pela Equipe de Fiscalização.

Tabela 4 – Superfaturamento em 2018 e 2019 – relação entre os preços unitários vigentes e os preços médios de cada item em contratações públicas e os respectivos totais adquiridos no exercício.

Item	Unid.	Descrição	Preço Unitário Vigente* (R\$)	Preço Unitário Médio (R\$)	Diferença (R\$)	Qtde. adquirida em 2017	Superfaturamento (R\$)
------	-------	-----------	-------------------------------	----------------------------	-----------------	-------------------------	------------------------

LOTE 1 - CEREAIS, GRÃOS E FARINÁCEOS

1	5Kg	Arroz agulhinha, tipo 1	14,80	11,03	3,76	3061	11.520,87
3	1Kg	Feijão carioca, tipo 1	6,98	3,13	3,85	1952	7.511,32

LOTE 7 - ALIMENTOS EM PÓ - MATINAIS

5	kg	Leite em pó integral, fortificado, instantâneo	22,30	22,25	0,06	1220	-
---	----	--	-------	-------	------	------	---

LOTE 9 - ALIMENTOS A BASE DE SOJA

1		Suco de soja, diversos sabores	1,61	1,34	0,28	-	-
---	--	--------------------------------	------	------	------	---	---

LOTE 13 - CARNES BOVINAS CONGELADAS

1	kg	Carne bovina patinho, em tiras	24,08	17,83	6,25	5618	35.118,34
2	kg	Carne bovina patinho, em cubos	24,03	18,34	5,69	9508	54.147,35
3	kg	Carne bovina patinho, moída	21,53	16,85	4,68	6962	32.571,16

LOTE 14 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS

1	kg	Frango, semi processado coxa e sobrecoxa	13,83	6,47	7,36	10623	78.223,52
2	kg	Filezinho de frango, sassami	14,02	9,07	4,96	7020	34.799,82
4	kg	Carne suína lombo, em tiras	26,71	15,27	11,44	3262	37.317,89

Item	Unid.	Descrição	Preço Unitário Vigente* (R\$)	Preço Unitário Médio (R\$)	Diferença (R\$)	Qtde. adquirida em 2017	Superfaturamento (R\$)
LOTE 15 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS							
3	kg	Salsicha de peru	14,27	11,00	3,27	-	-
4	kg	Quibe de carne bovina	25,24	13,48	11,76	-	-
Superfaturamento Total em 2018 e 2019:							291.210,28

* Preços que deveriam ter sido cobrados a partir de novembro de 2017 (3ª Prorrogação), calculados com um aumento de 4,8% (reajuste linear nos itens do contrato, obtido a partir da diferença entre o valor contratado – R\$ 13.650.099,00 – e o valor reajustado - R\$ 14.302.251,19).

Fonte: Relação Final de Preços Contratados (Vol. 7 – fls. 1099 a 1104); 3º Termo de Prorrogação (Vol. 65 – fls. 5953 a 5954) e diversas atas de licitações públicas e atas de registros de preços realizadas por entes públicos do Estado de São Paulo no período, cujos dados foram compilados na Planilha “Dados da Licitação”, mais especificamente nas Planilhas “Sobrepço e Superfaturamento”, “Superfaturamento 2017” e “Superfaturamento 2018 e 2019”, elaboradas pela Equipe de Fiscalização.

Conforme já registrado no Achado 4, após tomar conhecimento dos fatos contidos no presente relatório, a Prefeitura procedeu às devidas apurações sobre a questão, mediante Comissão de Apuração Especial - CAE, notificando sem sucesso a empresa Conser e decidindo que, além da rescisão contratual, da retenção de pagamentos futuros e da possibilidade de execução da garantia contratual e da retenção de precatórios, a Administração Municipal deve exigir, da Conser, a restituição aos cofres municipais do montante total de R\$ 4.008.796,68, dos quais R\$ 1.152.385,65 (R\$ 387.249,96 em 2014/2015; R\$ 431.151,25 em 2017; R\$ 291.210,28 em 2018/2019, bem como R\$ 42.774,16 relativo ao reajuste indevido, registrado no Achado 6), por se referirem a recursos federais, deveriam ser estornados ao FNDE.

Em 22 de novembro de 2019, por meio do Ofício nº 251/2019-SMCL, a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba encaminhou cópias das Guias de Recolhimento da União-GRU e respectivos comprovantes de pagamento, no montante de R\$ 1.152.385,65.

Salienta-se, no entanto, que a Prefeitura, ainda que tenha acatado parcialmente o sobrepreço no Contrato nº 156/2014 e o superfaturamento nos exercícios de 2014, 2015, 2017, 2018 e 2019, procedendo à restituição do montante superfaturado levantado pela CGU aos cofres da União, deve ainda estender a análise para os itens licitados que fugiram ao escopo da amostra da CGU – que representam 48% do valor do contrato – e, ainda, abarcar, em sua análise, os pagamentos do exercício de 2016, o qual também não foi incluído no período de exame da avaliação.

6. Contrato nº 156/2014 – Pagamento irregular no montante de R\$ 575.964,75 em virtude de preços cobrados em percentual divergente ao reajuste firmado por ocasião da 3ª e 4ª prorrogações.

O Contrato nº 156/2014 foi celebrado com a empresa Conser Alimentos Ltda., CNPJ 05.876.269/0001-50, em 06.11.2014, pelo valor de R\$ 13.650.099,00.

O item 6.2 do contrato previa que “os preços unitários serão reajustados, conforme prevê a lei, após 12 (doze) meses da data da entrega das propostas, de acordo com a seguinte fórmula...”. O índice aplicado na fórmula de reajuste é o IPC FIPE – Alimentação.

A primeira prorrogação, formalizada em 06.11.2015, manteve o valor contratual. Decorridos 25 dias da assinatura do 1º Termo de Prorrogação, iniciou-se negociação entre a empresa Conser Alimentos Ltda. e a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba para reajuste dos preços, com solicitação final da contratada do percentual de 8,8%. Não consta no processo nenhum documento de formalização do reajuste, tendo-se concluído, a partir da negociação da segunda prorrogação, que o reajuste não chegou a ser firmado.

O 2º Termo de Prorrogação foi celebrado em 04.11.2016 e também manteve o valor originalmente contratado, sendo que não foi realizada prévia pesquisa de preços que demonstrasse a manutenção da vantajosidade da contratação. A pesquisa foi realizada após a prorrogação, com apenas duas empresas, sugerindo preços superiores, em média, 15,5%. No mês seguinte ao da assinatura do termo de prorrogação, a empresa Conser Alimentos Ltda. solicita reajuste de preços, com base no item 6.2 do Contrato nº 156/2014, tendo apresentado percentual de reajuste de 21,93%. O Parecer Jurídico nº 141/2017, relativo à análise da demanda da contratada, foi pelo indeferimento do pleito, visto que, uma vez ratificada a proposta sem qualquer ressalva quanto ao preço, não poderia posteriormente pleitear reajuste, em virtude da ocorrência da preclusão.

O 3º Termo de Prorrogação foi celebrado em 06.11.2017 considerando a prorrogação pelo período de doze meses mais o reajuste de preços. A memória de cálculo do reajuste considerou o percentual de 8,8% negociado com a contratada em 30.11.2015 – não concretizado – mais a variação do período entre setembro de 2016 e agosto de 2017, de -3,68%. Assim, chegou-se ao montante renegociado de R\$ 14.302.251,19, num aumento nominal de 4,8%.

Ou seja, ainda que a contratada tenha mantido as condições originais do contrato até 05.11.2017, no momento da solicitação do reajuste por ocasião da 3ª prorrogação, ela apresentou uma memória de cálculo que retroagia à data da celebração do contrato.

A Prefeitura, embora tenha negado o reajuste solicitado imediatamente após a celebração do 2º Termo de Prorrogação em virtude da preclusão do direito de pleitear o ajuste dos preços, acatou o cálculo do reajuste retroativamente.

O Tribunal de Contas da União tratou da preclusão lógica no Acórdão nº 1.827/2008 – Plenário e, ainda que o caso concreto tratasse de contrato cujo critério de reajuste era a repactuação, seu mecanismo não difere de contratos que elejam outros critérios de reajuste, desde que esse último fique vinculado a pedido do particular contratado. A Instrução Normativa 2, de 30.04.2008 da SLTI, no §7º do art. 40, acompanhou essa alteração, passando a prever a partir de 2009 que “as repactuações a que o contratado

fizer jus e não forem solicitadas durante a vigência do contrato, serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato”.

O 4º Termo de Prorrogação manteve o valor pactuado na 3ª prorrogação.

No entanto, além do reajuste calculado de forma indevida (considerando-se apenas o período entre setembro de 2016 a agosto de 2017, o índice foi negativo), a Conser Alimentos Ltda. passou a precificar os itens do contrato com um aumento de 8,8% - conforme primeira negociação para reajuste, não concretizado - e não com os 4,8% que havia sido reajustado.

Foram analisadas todas as notas fiscais do Contrato nº 156/2014 emitidas a partir da data da celebração do 3º Termo Aditivo, em 06.11.2017, até o mês de abril de 2019, e cujo pagamento tenha sido realizado por meio da Conta 23562-8 da Agência 1596-2, do Banco do Brasil, conta de movimentação dos recursos do Pnae. Todos os produtos adquiridos no período foram majorados em 8,8%.

Assim, foram pagos irregularmente, no período de novembro de 2017 a abril de 2019, com recursos do Pnae, R\$ 42.774,17, conforme cálculo que segue na tabela a seguir.

Tabela 5 – Pagamentos realizados à Conser Alimentos Ltda. no período de novembro de 2017 a abril de 2019 e respectivas parcelas irregulares.

Data do Pagamento	Valor (R\$)	Montante Irregular (R\$)*
22/03/2018	142.737,83	5.247,71
20/04/2018	55.658,36	2.046,26
25/04/2018	10.672,02	392,35
20/06/2018	98.075,23	3.605,71
11/07/2018	74.376,36	2.734,43
28/08/2018	77.976,96	2.866,80
28/08/2018	70.898,52	2.606,56
13/11/2018	355.571,78	13.072,49
19/12/2018	165.634,44	6.089,50
28/12/2018	17.324,37	636,93
26/02/2019	94.531,29	3.475,42
	TOTAL:	42.774,16

*Equivalentes ao acréscimo de 4% nos preços originais, e obtidos a partir da fórmula: $X - ((X/1,088)*1,048)$, sendo que X= preço pago após reajuste.

Fonte: Extratos bancários extraídos do Sigef(Sistema Integrado de Gestão Financeira), no site do FNDE; notas fiscais emitidas pela Conser Alimentos Ltda. no período de novembro de 2017 a abril de 2019 e pagas com recursos do Pnae e Relação de Pagamentos realizados à Conser Alimentos Ltda. nos exercícios de 2017, 2018 e 2019, elaborado e disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba.

Considerando-se, no entanto, todos os pagamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba – independente da fonte dos recursos – pela execução do

Contrato nº 156/2014 no mesmo período, que soma o montante de R\$ 15.666.241,14, o montante irregular pago foi de R\$ 575.964,75.

Frise-se que o superfaturamento aqui registrado não se sobrepõe ao superfaturamento por preços superiores aos valores de mercado, visto que, na análise daquele, foram considerados os preços contratados, não os preços registrados nas notas fiscais.

Conforme já registrado no Achado 4, após tomado conhecimento dos fatos contidos no presente relatório, a Prefeitura procedeu às devidas apurações sobre a questão, mediante Comissão de Apuração Especial - CAE, notificando sem sucesso a empresa Conser e decidindo que, além da rescisão contratual, da retenção de pagamentos futuros e da possibilidade de execução da garantia contratual e da retenção de precatórios, a Administração Municipal deve exigir, da Conser, a restituição aos cofres municipais do montante total de R\$ 4.008.796,68, dos quais R\$ 1.152.385,65 (R\$ 42.774,16 relativo ao reajuste indevido e mais R\$ 387.249,96 de superfaturamento em 2014/2015; R\$ 431.151,25 de superfaturamento em 2017; R\$ 291.210,28 de superfaturamento em 2018/2019), por se referirem a recursos federais, deverão ser estornados ao FNDE.


Em 22 de novembro de 2019, por meio do Ofício nº 251/2019-SMCL, a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba encaminhou cópias das Guias de Recolhimento da União-GRU e respectivos comprovantes de pagamento, no montante de R\$ 1.152.385,65, montante que, no tocante aos pagamentos irregulares por preços cobrados em percentual divergente ao reajuste firmado, engloba a devolução apenas dos R\$ 42.774,16 relativos aos pagamentos com recursos federais.

7. Contrato nº 114/2012 e 201/2016 – O suco fornecido pela Coagrosol não tem origem na agricultura familiar.

Os sucos fornecidos pela Coagrosol em decorrência da habilitação dos projetos de venda nas Chamadas Públicas nº 2/2012 e 1/2016, não tem origem na agricultura familiar.

A seguir, a ficha técnica do suco de laranja que consta do processo da Chamada Pública nº 2/2012 que comprova que o suco é fabricado pela empresa Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 04.234.931/0001-05.

Figura 1 – Ficha Técnica do Suco de Laranja da Chamada Pública nº 2/2012.

FICHA TÉCNICA	Coord. Mun. de Compras e Licitação Processo nº 1195/12 Fis nº 110 Prost. 14903 - Maria Helena da Roc
Produto: Suco de Laranja Integral Pasteurizado Marca: "COAGROSOL"	
N.º Reg.: SP 06341 00079-9 Fabricante: Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda.	
Distribuído por: COAGROSOL COOPERATIVA DOS AGROP. SOLID. DE ITAPOLIS AV SÃO PAULO – 169 – DISTRITO INDUSTRIAL III ITAPOLIS – SP – CEP 14900-000	
DESCRIÇÃO Alimento 100% natural, líquido, integral, pasteurizado, sem adição de água, conservantes ou açúcar, obtido a partir do beneficiamento de laranjas sadias classificadas e selecionadas.	
VALIDADE: 180 dias	
EMBALAGEM Após a pasteurização o produto é envasado em embalagens assépticas cartonadas de 200 ml, acondicionada em embalagens secundárias com 27 unidades cada.	
ROTULAGEM Os produtos são identificados por dizeres impressos na embalagem primária, em cumprimento a legislação vigente do Ministério da Agricultura e Abastecimento, complementados pelas datas de fabricação, validade e lote.	
Fonte: Processo 1195/2012.	

Com relação ao suco de goiaba (200ml) fornecido no âmbito do Contrato nº 201/2016, pela Coagrosol, verificou-se que o mesmo é da marca "Direto da Fruta", também fabricado pela empresa Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 04.234.931/0001-05, conforme mostra a figura a seguir, referente ao projeto de venda apresentado pela Cooperativa.

Figura 2 – Descrição do Suco de Goiaba apresentado pela Coagrosol no Projeto de Venda da Chamada Pública 01/2016.

V – TOTALIZAÇÃO POR PRODUTO				
1. Produto	2. Unidade	3. Quantidade	4. Preço/Unidade	5. Valor Total por Produto
Suco de Goiaba - natural, líquido, pasteurizado, sem adição de conservantes e açúcar, composto por Polpa de Goiaba sadia, suco clarificado de maçã e água, isento de parasitos, larvas e sujidades. Embalagem primária: asséptica, cartonada tetra pak de 200 ml, com canudinho. Embalagem secundária: caixa de papelão reforçado com 27 unidades. Validade 270 dias. Registro MAPA – SP 06341 00229-2 Marca: Direto da Fruta	200 ml	350.000	R\$ 1,59	R\$ 556.500,00
Total do projeto:				R\$ 556.500,00

Fonte: Processo 023/16.

8. Contrato nº 177/2018 - O suco fornecido pela COOPPAF, uma das contratadas por meio da Chamada Pública nº 05/2018, é produzido e envasado por uma empresa, não se enquadrando em produto oriundo da agricultura familiar.

A Prefeitura de Santana de Parnaíba realizou a Chamada Pública nº 05/2018 para aquisição de produtos da agricultura familiar no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae.

A Chamada Pública previa a aquisição de suco de laranja e suco de abacaxi, ambos em embalagem cartonada de 200 ml, além de suco de uva tinto em embalagem cartonada de um litro.

Contudo, verificou-se que o suco de laranja e o suco de abacaxi fornecidos pela Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar -COOPPAF, CNPJ 17.988.427/0001-42, no âmbito do contrato decorrente da realização da Chamada Pública nº 05/2018, não são produzidos pela agricultura familiar, tendo em vista que os sucos são da marca “Pontal”, produzidos pela empresa Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 04.234.931/0001-05.

A seguir, imagens da embalagem do suco de laranja da marca “Pontal”.

Figura 3 -Embalagem do suco de laranja da marca “Pontal”.




Fonte: Foto tirada no Depósito da Merenda Escolar, no dia 22.05.2019.

Verifica-se que consta na própria embalagem, a informação de que o produto é produzido e envasado pela Brasil Citrus, cabendo à COOPPAF, as etapas de comercialização e distribuição.

A seguir, imagens (grifos nossos) da ficha técnica do suco de laranja e do suco de abacaxi que constam do processo da Chamada Pública nº 05/2018:

Figura 4 – Ficha técnica do suco de laranja.

 COOPPAF COOPERATIVA DE PESCADORES E PRODUTORES DA AGRICULTURA FAMILIAR	
FICHA TÉCNICA	
SUCO DE LARANJA INTEGRAL REGISTRO NO MAPA Nº SP06341-00198-9 MARCA – PONTAL	
FABRICANTE Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda. CNPJ: 04.234.931/0001-05 Estância Coqueiro, s/nº - Distrito de Curupá – Tabatinga/SP. CEP: 14910-000	
INGREDIENTES Suco de laranja integral. Não contém Glúten. Não Fermentado. Não alcoólico.	

Fonte: Processo 356/2018.

Figura 5 – Ficha técnica do suco de abacaxi.

 COOPERATIVA DE PESCADORES E PRODUTORES DA AGRICULTURA FAMILIAR	
FICHA TÉCNICA	
Néctar de Abacaxi REGISTRO NO MAPA Nº 0634100206-3 MARCA – PONTAL	
FABRICANTE Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda. CNPJ: 04.234.931/0001-05 Estância Coqueiro, s/nº - Distrito de Curupá – Tabatinga/SP. CEP: 14910-000	
INGREDIENTES Água tratada e filtrada, 54 % polpa de abacaxi e açúcar líquido Não contém Glúten. Não invertido. Fermentado. Não alcoólico.	
Quantidade por porção de 200ml (1 copo)	% VD (*)
Valor energético 96 Kcal/403kcal	5

Fonte: Processo 356/2018.

Conforme estabelecido no artigo 2º, inciso V, da Resolução FNDE nº 26, de 17.06.2013, uma das diretrizes do Pnae, é “o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos”.

Para atingir esse objetivo, consta uma determinação no artigo 24 dessa mesma Resolução no sentido de que, do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do Pnae, no mínimo 30% 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 estabelecido no art. 14, da Lei 11.947, de 16.06.2009.

Cabe observar que a Coagrosol, que ficou classificada em segundo lugar nesta chamada pública, apresentou recurso (fls. 422) com argumentos para desclassificar a COOPPAF. Em resumo, alegou que a COOPPAF não tinha associados produtores de laranja. A seguir, trechos do recurso interposto:

[...] a COOPPAF e seus associados não produzem o insumo básico para aquilo a que se propõe – FORNECIMENTO DE SUCO DE LARANJA.

Atenta-se que a habilitada – Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar – COOPPAF não mantém no seu quadro associativo produtores de laranja e, portanto, não poderão fornecer o objeto desta Chamada Pública, [...]

A situação da COOPPAF - Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar que apresenta em sua composição – DAP Jurídica, 124 associados, sendo 105 titulares com DAP reconhecida pelo MDA representando 84,67% regularizados e 19 associados sem DAP.

Melhor analisando, dos 105 agricultores titulares de DAP Jurídica pesquisada em 13/06/2018, que são aqueles cooperados aptos ao fornecimento para o programa da alimentação escolar por estar reconhecida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário tem-se: Aquicultor – 7 (representando 6,67%);

assentados pelo PNRA – 75 (representando 71,43%); demais agricultores familiares – 11 (representando 10,47%); extrativista -2 (representando 1,91%); pescadores – 9 (representando 8,57%); quilombola – 1 (representando 0,95%).

Apura-se, ainda, que dos 75 assentados que colocaria esta cooperativa em grau de preferência por representar 71,43% dos seus associados, 66 destes assentados se dedicam a outras culturas, EXCETO O CULTIVO DE LARANJA.

Portanto, 79% (setenta e nove por cento) de seus assentados, comprovadamente pelos documentos que se fazem acompanhar destas razões de recurso, se dedicam a criação de bovinos para leite, criação de bovinos para corte, criação de bovinos exceto para corte e leite, cultivo de uva, cana de açúcar, milho, feijão, peixe de água doce, mandioca, hortifruticultura – exceto morango, apresentando, até mesmo, um associado que se dedica ao cultivo de frutas de lavoura permanente não especificada anteriormente, ou seja, ele deve estar autorizado a produzir tudo aquilo que os demais não produzem? Como assim?

Diante do quanto alegado, apresenta-se abaixo a identificação dos produtores acompanhada de todas as Dap's individuais dos respectivos associados para apreciação de Vossa Senhoria

[...]

A despeito da análise da documentação de credenciamento apresentada pela concorrente, a COOPPAF, observa-se que esta registra apenas uma atividade principal identificada pelo código 46.23-1-99 – Comércio atacadista de matérias primas agrícolas não especificadas anteriormente e como atividades secundárias: comércio atacadista de pescados e frutos do mar (Cód. Ativ: 46.34-6), comércio varejista de laticínios e frios (Cód. Ativ.: 47.21-1), comércio varejista de hortifrutigranjeiros (Cód. Ativ.: 47.24-5), atividade de apoio a aquicultura em água doce (Cód. Ativ.: 03.22-1), criação de peixes em água doce e pesca de peixes em água doce (Cód. Ativ.: 03-12-4), não apresentando sequer indícios de produção e comercialização de suco ou citricultura. O que pelo menos a princípio também se verifica indícios de irregularidade e ilegalidade.

Em suma, sua DAP Jurídica apresenta 3 (três) atividades principais e 9 (nove) atividades secundárias declaradas e registradas, mas nenhuma delas guardam relação de regularidade com as atividades de industrialização e fornecimento de suco de laranja, portanto não se produz SUCO DE LARANJA sem se produzir o fruto.

Só por amor ao debate e repensando sobre o cultivo da laranja, temos que esta não se adequa às condições de assentados, por tratar-se de cultura que demanda cuidado e tempo de maturação, posto que APENAS depois de 3 anos de cultivo será possível a extração dos frutos no 4º ano do pomar, para possibilitar a produção de suco.

[...]

Portanto, diante das provas encaminhadas que trazem indícios suficientes de que os cooperados COOPPAF – não poderia fornecer o respectivo produto objeto da Chamada Pública, de acordo com sua habilitação, conforme nos leva a deduzir.

A COOPPAF, em suas contrarrazões, argumentou que os dados apresentados pela Coagrosol foram obtidos por meio de consulta ao Cadesp – Cadastro de Contribuintes de ICMS e que esses dados não faziam parte da documentação exigida no edital. Alegou que constava do documento de inscrição do CNPJ como atividade secundária, a comercialização de bebidas, incluindo sucos, néctar, sucos tropicais e outros, e que isso a habilitaria a fornecer suco na Chamada Pública.

A Prefeitura questionou o Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (Cecane), que foi criado por meio de convênio entre a Unifesp e o FNDE e cujo objetivo é consolidar as políticas de segurança alimentar e nutricional no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), da seguinte forma:

A COOPAAF – Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar, apresentou documentação de habilitação em conformidade com o exigido em instrumento convocatório.

Contudo, após aberto o prazo de recurso legal, a COAGROSOL (Cooperativa dos Agropecuaristas Solidários de Itápolis) interpôs recurso administrativo, informando que, em consulta ao ICMS, os cooperados registrados e apresentados em DAP não são produtores do objeto licitado.

Assim, fica a dúvida:

Considerando que não foi exigida a apresentação de Cadastro de ICMS dos produtores, bem como tendo a primeira colocada (COOPPAF) declarado em sua documentação que é produtora dos itens em questão, como devemos proceder quanto às informações acima salientadas?

O Cecane, por sua vez, encaminhou a dúvida para o FNDE.

Em seu julgamento do recurso administrativo (fls. 510), a Comissão Permanente de Licitações da Prefeitura informou que “as tentativas de contato com os Órgãos (FNDE, CECANE, PNAE) restaram infrutíferas”.

A Comissão Permanente de Licitações negou provimento ao recurso, conforme transcrição parcial a seguir:

[...]

Assim, apesar de compreender a posição da recorrente, não há em legislação ou norma pertinente, subterfúgios capazes de afirmar categoricamente que a recorrida não é capaz de entregar o objeto licitado.

[...]

Assim, primando pelo princípio da legalidade, uma vez que não se é exigido da Cooperativa (ou qualquer outro tipo de participante), qualquer tipo de comprovação de produção das matérias primas necessárias (exceto pela declaração retro exposta), não há aplicabilidade das razões da recorrente em considerar a desclassificação da recorrida.

Cabe ressaltar que a COOPAF está sediada no município Mirante do Paranapanema/SP, na região do Pontal do Paranapanema, local onde predominam as pastagens (mais de 50% em área), seguidas de culturas temporárias (soja, milho, incluindo-se também a cana-de-açúcar) e está distante mais de 400 km do município de Tabatinga/SP, onde está situada a fábrica da Brasil Citrus.

Este tipo de situação envolvendo a Brasil Citrus, na qual a cooperativa habilitada na chamada pública para fornecer produtos da agricultura familiar entrega sucos produzidos por essa empresa, já foi verificado em outro município paulista, com a diferença de que a cooperativa habilitada havia sido a Coagrosol e a marca do suco era “Direto da Fruta”, também produzido pela Brasil Citrus, conforme se verifica na imagem a seguir.

Conforme apontado no item anterior, os sucos fornecidos pela Coagrosol, também no âmbito da agricultura familiar, decorrentes das habilitações dos projetos de venda apresentados nas Chamadas Públicas nº 2/2012 e 1/2016 (Contratos 114/2012 e 201/2016), eram produzidos pela Brasil Citrus.

Desse modo, constata-se que a Brasil Citrus é a real fornecedora dos sucos adquiridos no âmbito das chamadas públicas realizadas pela Prefeitura de Santana de Parnaíba.

Figura 6 – Registro do Suco de Laranja Integral “Direto da fruta” da Brasil Citrus no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
SECRETARIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA
SUPERINTENDÊNCIA FEDERAL DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

REGISTRO DE PRODUTO

Certifico que esta devidamente registrado neste Ministério
sob o Nº: **SP-06341 00170-9**

O Produto: SUCO DE LARANJA INTEGRAL ✓

MARCA: DIRETO DA FRUTA ✓

Concedido: 02/05/2013 Proc. Nº: 21052.004140/2012-63

Apresentado pelo Estabelecimento:
BRASIL CITRUS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA ✓

C.N.P.J Nº: 04.234.931/0001-05 Insc. Estadual Nº: 674.058.337.113

Localizado a: ESTRADA VICINAL CURUPA, KM 1 - ESTANCIA COQUEIRO

Bairro: CURUPA

Município: Tabatinga UF: SP

ESTE REGISTRO TEM VALIDADE POR 10 (DEZ) ANOS A PARTIR DA DATA DE
CONCESSÃO OU DA DATA DE RENOVACÃO.

Atendidos que foram os dispositivos regulamentares em vigor.

Sao Paulo, 02 de Maio de 2013

Fonte: Processo nº 36386/2013 (Chamada Pública nº 01/2013) da Prefeitura de Taubaté/SP.

Importante ressaltar que a legislação permite que o preço do produto adquirido no âmbito da agricultura familiar seja superior ao preço do mesmo produto que não tem essa origem, tendo em vista que o objetivo é fomentar a Agricultura Familiar, sendo, portanto, aceitável que o preço de aquisição na chamada pública seja superior às demais formas de compra. Essa mesma legislação permite a realização de chamadas públicas, abrindo mão de procedimentos licitatórios mais rigorosos, com a finalidade de fomentar a agricultura familiar.

Assim, verifica-se que nessa situação descrita, a cooperativa (seus dirigentes) lucra com a diferença entre o preço do suco adquirido das indústrias e o preço cobrado dos entes públicos pelo suco com origem supostamente “na agricultura familiar”, aproveitando-se da necessidade de Estados, Municípios e Distrito Federal utilizarem 30% da verba repassada pelo FNDE no âmbito do Pnae, na aquisição de produtos da agricultura familiar e da oportunidade de fornecer produtos para esses entes, sem passar por um processo licitatório.

9. Contrato nº 177/2018 - Falha na pesquisa de preços que determinou os preços de aquisição do suco de laranja (200 ml) e do suco de abacaxi (200 ml).

Inicialmente, cabe registrar que não constam das pesquisas de preços para a aquisição de alimentos, demonstrativos de formação de preços, de forma a individualizar os custos relativos à logística e aos alimentos. Ressalta-se que a legislação do Pnae estabelece que os recursos do Programa devem ser destinados exclusivamente à aquisição de alimentos.

Os quadros a seguir apresentam os resultados das pesquisas de preços de mercado realizadas pela Prefeitura de Santana de Parnaíba para a determinação do preço de aquisição dos produtos da Chamada Pública nº 05/2018, tendo sido analisados os custos orçados para os sucos de uva, abacaxi e laranja.

Quadro 3 – Chamada Pública nº 5/2018 - Pesquisa de preços de mercado para definição do preço de aquisição – suco de uva tinto integral – embalagem cartonada de um litro - Quantidade prevista: 65.000 unidades.

Empresa consultada para definição do preço de mercado	Valor unitário	Valor total
Sorellas Comércio e Representação e Consultoria Ltda. – ME – CNPJ 07.521.999/0001-63	R\$11,24	R\$730.600,00
Cooperativa Agroindustrial Pradense	R\$10,00	R\$650.000,00
Cooperativa Agroindustrial Nova Aliança Ltda.	R\$9,40	R\$611.000,00
Cooperativa Mista Campos de Viamão Ltda. – COMCAVI	R\$12,00	R\$780.000,00
Média	R\$10,66	R\$692.900,00

Fonte: Processo nº 356/2018 – Chamada Pública nº 5/2018.

Quadro 4 – Chamada Pública nº 5/2018 - Pesquisa de preços de mercado para definição do preço de aquisição – suco de abacaxi integral - embalagem cartonada de 200 ml - Quantidade prevista: 400.000 unidades

Empresa consultada para definição de preço de mercado	Valor unitário	Valor total
Sorellas Comércio e Representação e Consultoria Ltda. – ME – CNPJ 07.521.999/0001-63	R\$1,38	R\$552.000,00
Zamprogna Distribuidora de Alimentos Ltda.	R\$2,07	R\$828.000,00
Ratimum Festas (Tatiane Cristina Primicia Mendes 36537901820 ME – CNPJ 15.568.281/0001-50)	R\$3,09	R\$1.236.000,00
Média	R\$2,18	R\$1.788.000,00

Fonte: Processo nº 356/2018 – Chamada Pública nº 5/2018.

Quadro 5 – Chamada Pública nº 5/2018 - Pesquisa de preços de mercado para definição do preço de aquisição – suco de laranja integral - embalagem cartonada de 200 ml – Quantidade prevista: 400.000 unidades

Empresa consultada para definição de preço de mercado	Valor unitário	Valor total
Sorellas Comércio e Representação e Consultoria Ltda. – ME – CNPJ 07.521.999/0001-63	R\$1,38	R\$552.000,00
Coagrosol – Cooperativa dos Agropecuaristas Solidários de Itápolis	R\$1,94	R\$776.000,00
Ratimum Festas (Tatiane Cristina Primicia Mendes 36537901820 ME – CNPJ 15.568.281/0001-50)	R\$3,09	R\$1.236.000,00
Média	R\$2,1367	R\$2.564.000,00

Fonte: Processo nº 356/2018 – Chamada Pública nº 5/2018.

Verificou-se que a pesquisa de preços de suco de uva foi realizada com três cooperativas e uma representante de vendas e que o preço desta última está compatível com o preço apresentado pelas cooperativas. Todavia, foram encontradas falhas na determinação dos preços de referência dos sucos de abacaxi e de laranja:

Suco de Abacaxi: Não há cotações apresentadas por cooperativas ou associações de agricultores. Além disso, contribuiu para o aumento do valor da média de preço a cotação da empresa de CNPJ 15.568.281/0001-50, que é 122,3% superior ao menor preço apresentado, conforme se verifica no Quadro 4.

Suco de Laranja: As empresas que apresentaram o menor e o maior preço para o suco de abacaxi (200 ml) apresentaram o mesmo preço para o suco de laranja (200 ml), conforme se verifica no Quadro 5, de tal modo que se verificou também uma diferença de 122,3% entre o maior e o menor preço cotado, e, da mesma forma, contribuiu para o aumento do valor da média de preços do suco de laranja. Cabe ressaltar que, na pesquisa para o suco de laranja, diferentemente do suco de abacaxi, obteve-se também cotação de uma cooperativa, a Coagrosol, que apresentou um preço intermediário.

Cumprе salientar que, de modo a evitar distorções na média, considerando que a cotação de preços pode apresentar valores muito diferentes entre si, é importante que preços extremamente elevados ou com valores inexequíveis sejam descartados do cálculo, consoante entendimentos do Tribunal de Contas da União – TCU:

Acórdão TCU nº 2637/2015-Plenário: As estimativas de preços prévias às licitações devem desconsiderar as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

Acórdão TCU nº 2943/2013-Plenário: Na elaboração de orçamentos destinados às licitações, deve a administração desconsiderar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

Tendo em vista que a média de preços da pesquisa consistirá no preço pago para o proponente do projeto habilitado na chamada pública, uma pesquisa com preços tão discrepantes se mostra inadequada para tal finalidade de acordo com entendimentos da Egrégia Corte de Contas supracitados.

Com relação ao preço de mercado, verificou-se que a Prefeitura de Piracicaba/SP realizou a Chamada Pública nº 05/2018 para compra de suco de laranja (200 ml) com entrega ponto a ponto, cujo preço de aquisição foi definido em R\$1,91. A proposta aprovada nessa Chamada Pública foi a da Coagrosol. Cabe observar que o preço de aquisição de Piracicaba está muito próximo do preço apresentado pela Coagrosol em sua cotação para a Prefeitura de Santana de Parnaíba: R\$1,94.

Desse modo, considerando que o preço de aquisição determinado pela pesquisa de preços realizada pela Prefeitura de Santana de Parnaíba era de R\$2,1367, havia um sobrepreço de pelo menos 10% em relação ao preço de mercado de cooperativas (R\$1,91 e R\$1,94).

10. Contrato nº 177/2018 - Suco de Abacaxi adquirido em desacordo com as especificações da Chamada Pública.

Com relação à compra de suco de abacaxi, verificou-se que o produto fornecido pela COOPPAF não atende à descrição do item na chamada pública, especificamente quanto à adição de açúcar, conforme se verifica nas Figura 7 – Ficha técnica do suco de abacaxi fornecido pela COOPPAF e 8-Especificações técnicas do suco de abacaxi no Edital da Chamada Pública 05/2018.

Figura 7 – Ficha técnica do suco de abacaxi

 COOPERATIVA DE PESCADORES E PRODUTORES DA AGRICULTURA FAMILIAR	
FICHA TÉCNICA	
Néctar de Abacaxi REGISTRO NO MAPA Nº 0634100206-3 MARCA – PONTAL	
FABRICANTE Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda. CNPJ: 04.234.931/0001-05 Estância Coqueiro, s/nº - Distrito de Curupá – Tabatinga/SP. CEP: 14910-000	
INGREDIENTES Água tratada e filtrada, 54 % polpa de abacaxi e açúcar líquido Não contém Glúten. Não invertido. Fermentado. Não alcoólico.	
Quantidade por porção de 200ml (1 copo) % VD (*)	
Valor energético	96 Kcal/403kj 5
Fonte: Processo 356/2018.	

Figura 8 – Especificações técnicas do suco de abacaxi no Edital da Chamada Pública 05/2018.

03	da data de entrega. Suco de abacaxi integral: Alimento natural, líquido, sem adição de açúcar e conservantes, composto por abacaxis classificados e selecionados. Pasteurizado e acondicionado em embalagem asséptica cartonada de 200 ml. Validade mínima de 05 meses a contar da data de entrega.
Fonte: Processo 356/2018.	

11. Contrato nº 177/2018 – Superfaturamento no montante de R\$42.298,92 na aquisição de suco de laranja e de R\$62.568,00 na aquisição de suco de abacaxi.

Conforme relatado no item 11 deste Relatório, foram verificadas falhas na estimativa de preço que determinou o preço de aquisição do suco de laranja e do suco de abacaxi, itens que seriam adquiridos da agricultura familiar por meio da realização da Chamada Pública 05/2018 (Contrato nº 177/2018, assinado em 14.09.2018).

Contudo, o suco de laranja e o suco de abacaxi fornecidos pela COOPPAF, no âmbito do contrato decorrente da realização da Chamada Pública nº 05/2018, não são produzidos pela agricultura familiar, sendo ambos da marca “Pontal”, produzidos pela empresa Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda., CNPJ 04.234.931/0001-05, conforme apontado no item 10.

Desse modo, a referência de preço de mercado deve ser o suco que não é proveniente da agricultura familiar, tendo em vista que, neste caso, o preço é inferior ao que tem origem na agricultura familiar.

Nesse sentido, verificou-se no site da empresa Tenda Drive que o suco de laranja 100% integral da marca Juice Box (200 ml) custa R\$1,75 (pesquisa realizada em julho/2019). Embora neste preço não esteja incluída a entrega ponto a ponto, a Prefeitura poderia obter, por meio de licitação, em razão do maior volume de compra, um preço igual ou inferior a este, mesmo com a inclusão do custo da entrega.

Assim, verificou-se um sobrepreço de 19,9% no valor unitário do suco de laranja (200 ml).

Quadro 6 – Cálculo do superfaturamento – suco de laranja (200 ml) - Chamada Pública 05/2018 - Contrato 177/2018 – COOPPAF - assinado em 14/09/2018.

Produto	Qtde. adquirida – até abril/2019	Preço Unitário - COOPPAF	Total	Preço de mercado	Total (preço de mercado)	Total de sobrepreço
Suco de laranja integral - 200 ml	117.497	R\$2,11	R\$247.918,67	R\$1,75	R\$205.619,75	R\$42.298,92

Fonte: Processo 356/2018 – Chamada Pública 005/2018 – Pesquisa de preços realizada em julho/2019 no site “www.tendadrive.com.br”

Cabe ressaltar que o Contrato nº 177/2018 prevê a aquisição de 400.000 unidades de suco de laranja (200 ml). O prejuízo potencial, considerando-se a aquisição das 400.000 unidades previstas e a diferença apontada nos valores unitários, alcançaria o valor de R\$144.000,00.

Com relação ao suco de abacaxi, não foi possível localizar nas pesquisas realizadas na internet, um suco que atendesse às especificações estabelecidas na chamada pública.

Contudo, considerando que o suco de abacaxi oferecido pela COOPPAF também não atende às especificações, principalmente quanto à adição de açúcar, localizou-se uma Ata referente ao Pregão Eletrônico nº 25/2018 para registro de preços de bebidas e laticínios incluindo sucos, realizado pelo Comando da Aeronáutica (Grupamento de Apoio de São Paulo), na qual consta o item “suco” com a seguinte descrição (item 53):

Suco pronto p/ beber, embalagem tetra pack contendo 200ml, diversos sabores (caju, maracujá, uva, maçã, abacaxi, morango, pêssego, manga, laranja, goiaba) composição água, polpa de fruta (mínimo de 45%), açúcar, acidulante ácido cítrico, aroma natural e antioxidante ácido ascórbico.

O preço registrado na Ata é R\$0,90, conforme se verifica na figura a seguir.

Figura 9 – Preço do suco de abacaxi registrado na Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 25/2018.

<p>Item: 53 Descrição: SUCO Descrição Complementar: SUCO, APRESENTAÇÃO LÍQUIDO, SABOR VARIADO, TIPO NATURAL, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS PRONTO PARA CONSUMO E EMBALAGEM TIPO LONGA VIDA Tratamento Diferenciado: - Aplicabilidade Decreto 7174: Não Aplicabilidade Margem de Preferência: Não Quantidade: 45.300 Valor estimado: R\$ 2,8300</p>		<p>Unidade de fornecimento: CAIXA 200,00 ML Situação: Aceito e Habilitado</p>
<p>Aceito para: SUPER SUICA LTDA, pelo melhor lance de R\$ 0,9000 e a quantidade de 45.300 CAIXA 200,00 ML .</p>		
<p>Fonte: Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 25/2018 realizado pelo Comando da Aeronáutica (Grupamento de Apoio de São Paulo).</p>		

Não está incluído neste preço o custo da entrega ponto a ponto e não consta do processo da Chamada Pública, um necessário levantamento do custo do frete referente às entregas, considerando-se roteiros, peso e volume dos produtos a serem adquiridos.

Também não constam das pesquisas de preços de alimentos, um demonstrativo de formação de preços, de forma a individualizar os custos relativos à logística e aos alimentos. Cabe ressaltar que a legislação do Pnae estabelece que os recursos do Programa devem ser destinados exclusivamente à aquisição de alimentos.

Além disso, verificou-se, por meio de pesquisa na internet, uma empresa comercial que fornece suco de abacaxi em embalagem Tetra Pak de 200 ml, da marca Suvalan, ao preço de R\$1,87.

	
<p>Fonte: https://delivery.atacadotreichel.com.br/produto/301/suco-suvalan-100-abacaxi-200ml</p>	<p>Fonte: CGU/SP</p>

Assim, tendo em vista que o preço determinado para o suco de abacaxi na Chamada Pública foi de R\$2,18 e o preço de referência para o suco de abacaxi (200 ml) obtido pela equipe foi de R\$1,39 (média de R\$0,90 e R\$1,87), verificou-se a ocorrência de um sobrepreço de 56,8% no suco de abacaxi (200 ml).

Quadro 7 – Cálculo do superfaturamento – suco de abacaxi (200 ml) - Chamada Pública 05/2018 - Contrato 177/2018 – COOPPAF - assinado em 14/09/2018.

Produto	Qtde. adquirida – até abril/2019	Preço Unitário - COOPPAF	Total	Preço de mercado	Total (preço de mercado)	Total de sobrepreço
Suco de abacaxi - 200 ml	79.200	R\$2,18	R\$172.656,00	R\$1,39	R\$110.088,00	R\$62.568,00

Fonte: Processo 356/2018 – Chamada Pública 005/2018 – Pesquisa de preços realizada em julho/2019 no site “www.tendadrive.com.br”

Cabe ressaltar que o Contrato nº 177/2018 prevê a aquisição de 400.000 unidades de suco de abacaxi (200 ml), o que resultaria em um prejuízo potencial de R\$316.000,00.

RECOMENDAÇÕES

Não houve recomendações a serem apresentadas ao gestor local.

CONCLUSÃO

Com base nos exames realizados, recaídos sobre a amostra de quatro contratos de fornecimento de gêneros alimentícios que tiveram sua execução no período compreendido entre 01.01.2017 a 30.04.2019 e pagamentos realizados por meio de recursos do Pnae - Contrato nº 156/2014, Contrato nº 201/2016, Contrato nº 177/2018 e Contrato nº 114/2012 -, verificou-se impropriedades e irregularidades na execução e na aplicação dos recursos financeiros do Programa por parte do Município de Santana de Parnaíba, as quais estão relacionadas a seguir.

- Quanto à regularidade dos processos licitatórios e das Chamadas Públicas.

Verificou-se impropriedades na formalização do Pregão nº 56/2014, que deu origem ao Contrato nº 156/2014, que, embora formais, fragilizam o sigilo e a segurança do procedimento, sobretudo no que tange à seleção da proposta mais vantajosa. Trata-se da utilização de pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico, da ausência da adequada justificativa da necessidade da contratação e da realização de pesquisa para estimativa do preço da contratação realizada apenas por meio de orçamento junto a fornecedores.

Quanto às Chamadas Públicas analisadas, verificou-se falha na determinação dos preços de referência dos sucos de abacaxi e de laranja da Chamada nº 05/2018, em virtude do não descarte de proposta com preço muito superior ao das demais propostas, o que elevou o preço de aquisição dos produtos.

- Quanto aos preços dos gêneros alimentícios.

Verificou-se sobrepreço de R\$ 2.710.470,58 no Contrato nº 156/2014 no primeiro ano de vigência. Este fato foi constatado após a análise de uma amostra de doze itens, organizados em sete lotes distintos, cujo montante previsto de aquisição, R\$ 7.040.665,00, representa aproximadamente 52% do valor do referido contrato.

Constatou-se, ainda, por meio da análise de todos os pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 156/2014 para a empresa Conser Alimentos Ltda., CNPJ 05.876.269/0001-50, com recursos do Pnae nos anos de 2017, 2018 e 2019, um superfaturamento de R\$ 722.361,54, equivalente a 21% do montante analisado. Nas notas fiscais avaliadas, foram comparados os preços dos mesmos itens que compuseram a amostra para análise dos preços contratados, ou seja, doze itens, de sete lotes distintos.

As constatações de prejuízo efetivo e potencial, em pagamentos à Conser, resultaram em apuração por parte da Prefeitura que culminaram na corroboração dos achados e na proposição das seguintes medidas: rescisão contratual, retenção de pagamentos futuros, possibilidade de execução da garantia contratual e de retenção de precatórios, bem como na necessidade de cobrança, por parte da Administração Municipal, junto à Conser, quanto à restituição aos cofres municipais do montante total de R\$ 4.008.796,68, dos quais R\$ 1.152.385,65, por se referirem a recursos federais, foram restituídos ao FNDE.

Houve superfaturamento, também, na execução do Contrato nº 177/2018, relativo à aquisição de sucos de laranja e sucos de abacaxi, no montante de, respectivamente, R\$ 42.298,92 e R\$ 62.568,00.

- Quanto à compatibilidade dos produtos adquiridos em relação às exigências das especificações contratadas.

Em visita a quatro escolas do Município, verificou-se que os produtos estocados adquiridos pela execução do Contrato nº 156/2014 correspondiam às marcas nele indicadas, as quais passaram por testes de amostras para verificação do atendimento às exigências do edital e tiveram laudos bromatológicos disponibilizados pela contratada.

Já em relação aos sucos adquiridos a partir de contratos celebrados por meio de Chamadas Públicas, identificou-se que os sucos fornecidos pela Coagrosol em decorrência dos Contratos nºs 114/2012 e 201/2016 e os fornecidos pela Cooperativa de Pescadores e Produtores da Agricultura Familiar -COOPPAF em decorrência do Contrato nº 177/2018 não têm origem na agricultura familiar.

Além disso, com relação ao Contrato nº 177/2018, verificou-se que o suco de abacaxi fornecido pela COOPPAF não atende à descrição do item na chamada pública, visto que a especificação indicava que o produto deveria ser sem adição de açúcar, enquanto que o fornecido o contém.

- Quanto à execução contratual, no que tange aos produtos, quantidades e preços efetivamente pagos, respectivo suporte documental e à vigência contratual.

Em conversa com as nutricionistas, merendeiras e/ou diretoras das quatro escolas visitadas, foi confirmado que houve, no período analisado, e há fornecimento regular de merenda no município.

Constatou-se, no entanto, no que tange à execução contratual, pagamento irregular no montante de R\$ 575.964,75, em virtude de que todos os produtos adquiridos no âmbito do Contrato nº 156/2014 no período de novembro de 2017 a abril de 2019 foram majorados em 8,8%, sendo que o reajuste firmado na 3ª prorrogação, a partir de novembro de 2017, foi de 4,8%, falha, que, conforme citado anteriormente, resultou em devolução ao FNDE da parcela de pagamentos irregulares realizados com recursos federais, no montante de R\$ 42.774,16.

- Quanto à movimentação da conta bancária específica do Pnae, em especial quanto à forma de realização dos pagamentos e à elegibilidade das despesas realizadas.

Todos os pagamentos foram realizados exclusivamente por meio de transferências aos fornecedores.

Quanto à elegibilidade das despesas, verificou-se que as pesquisas de preços que subsidiaram as contratações analisadas não contêm demonstrativos de formação de preços, de forma a individualizar os custos relativos à logística e aos alimentos. Da mesma forma, as notas fiscais não indicam o valor dos fretes, sendo que a legislação do

Pnae estabelece que os recursos do Programa devem ser destinados exclusivamente à aquisição de alimentos.

ANEXOS

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

Por meio do Ofício nº 172/2019 - SMCL, de 28 de agosto de 2019, a Secretaria de Compras e Licitações de Santana de Parnaíba solicitou prorrogação de prazo, de mais 30 dias, para apresentar manifestação para os fatos contidos no Relatório Preliminar nº 201900767, tendo em vista a abertura de processo administrativo, com a instituição de Comissão Especial Apuratória, com o objetivo de apurar os fatos constatados.

Posteriormente, a Prefeitura, por meio de Ofício nº 229/2019 - SMCL, datado de 25 de outubro de 2019, encaminhou o Relatório Final – Processo Administrativo nº 804/2019 da Comissão Especial Apuratória (instituída pela Portaria nº 2.986, de 23 de agosto de 2019) complementado com mais 12 Anexos, cujas conclusões e recomendações deverão ainda ser examinadas pela Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos para que as ações mais relevantes sejam devidamente tomadas pela Prefeitura.

A seguir seguem excertos da manifestação recebida atrelados aos achados a que se referem:

Achado 1. Contrato nº 156/2014 – Utilização de pregão presencial sem a devida justificativa.

Do Relatório Final: “(...) conforme informado pela Secretaria de Compras e Licitações – Memorando nº 2634/2019 anexo aos autos – fls 96 a 97, não havia condições técnica, operacional e tecnológica à época para a sua realização. A falha é sanada também, pela utilização do Pregão Eletrônico em praticamente todas as aquisições de bens e contratações de serviços comuns atualmente”.

Foi anexado, também, documento “CEA 3 – Pregão Eletrônico”, relativo a digitalização de documentos que subsidiaram o relatório da Comissão Especial Apuratória para o Achado 1, em especial o Memorando nº 2634/2019 e o Decreto nº 3287, de 15.03.2011.

Análise da equipe de auditoria

A justificativa de que a Prefeitura não dispunha de infraestrutura para a realização de pregão eletrônico, embora exponha os motivos, não é razoável, visto que a abertura do processo, iniciado com o Memorando nº 1395/2014-S.M.E, deu-se em 09.04.2014, pouco mais de três anos após a publicação do Decreto nº 3.287, de 15.03.2011, tempo mais que suficiente para a Prefeitura dispor de todas as condições para cumprimento da norma.

Outrossim, o Memorando nº 2634/2019 informa que o pregão eletrônico era utilizado quando se tratava de recursos da União oriundos de convênios e contratos de repasse,

ou seja, a Prefeitura tinha meios de realizá-lo, mesmo porque poderia utilizar sistemas de pregão eletrônico de terceiros.

Por fim, ainda que a inviabilidade da utilização do pregão em sua forma eletrônica estivesse, de fato, posta, estaria a autoridade competente normativamente submetida à necessidade de justificá-la no processo.

Achado 2. Contrato nº 156/2014 – Insuficiente justificativa da necessidade da contratação.

Do Relatório Final: “(...) as justificativas apresentadas pelo Secretário de Educação – Memorando nº 5.452/2019 anexo às folhas 114/ 116 dos autos, da necessidade de contratação, a destempo, devem ser aceitas, por se tratar de obrigação da Administração prevista em leis e normas específicas, as quais garantem aos alunos da Rede Municipal de Ensino uma alimentação saudável e em quantidades suficientes.

Entretanto, toda pretensão de contratação na Administração Pública deve ser motivada e justificada, mesmo quando regulamentada e/ou por mais óbvia que possa parecer”.

Foi anexado, também, documento “CEA 4 – Pesquisa junto a Fornecedores”, relativo à digitalização de documentos que subsidiaram o relatório da Comissão Especial Apuratória para o Achado 2, em especial o Memorando nº 5.452/2019.

Análise da equipe de auditoria

É importante que fique claro que não há como analisar a necessidade de uma contratação sem fundamentação que forneça subsídio suficiente para avaliações qualitativas e quantitativas. Para tanto, é necessário esclarecer não só os fatos que motivam a contratação (obrigação legal, por exemplo), mas de que forma isso será atendido e como está relacionado ao planejamento das compras municipais.

Assim, e conforme registrado do Achado 2, para o caso específico, seria imprescindível a justificativa para as quantidades estabelecidas, para os itens listados nos lotes (versus cardápio aprovado), para especificações técnicas que pudessem ter restringido a competição ou elevado o preço frente a gêneros similares, para itens para dietas especiais, entre outras.

Caso contrário, qualquer solicitação de compra de gêneros alimentícios, ainda que os itens estivessem em total desacordo com o cardápio aprovado e cujas quantidades não tivessem nenhuma correspondência com o quadro de alunos da rede municipal de ensino poderiam ser aprovados por via da justificativa de que a Administração Pública tem o dever constitucional ou legal de disponibilizar merenda escolar.

Achado 3. Contrato nº 156/2014 – Preço estimado da contratação e pesquisas de comprovação da vantajosidade dos preços do contrato nas prorrogações contratuais baseados apenas em pesquisa de preços junto a fornecedores.

O Relatório Final da Comissão Especial Apuratória não tratou especificamente deste ponto, no entanto, foi anexado ao Ofício nº 229/2019 – SMCL o arquivo “CEA 4 – Pesquisa junto a Fornecedores”, compilado de documentos elaborados em análise ao achado.

Dentre os documentos, consta o Memorando nº 5.452/2019-SME, de 09.09.2019, que, de forma resumida, informa que não havia possibilidade de realizar pesquisas de preços para a realização das prorrogações em várias fontes, tendo em vista que: 1) o Portal de Compras Governamentais (SIASG) tem dados disponíveis apenas de 2018 e 2019; 2) os sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo não fornecem pesquisa de preços completa e confiável; 3) não é possível encontrar contratações similares em quantidades, características, modelo de logística, características dos produtos e outras, de outros entes públicos.

Ainda, considera que, sendo o objetivo da pesquisa de preços, no caso específico, comparar os preços do contrato vigente com os preços de mercado para avaliar a viabilidade da prorrogação, utilizar-se apenas de fontes de informação da iniciativa privada possibilita uma comparação adequada dos valores.

Quanto ao Painel de Compras do Governo Federal, informa, ainda, que a ferramenta permite realizar pesquisas de modo simples quando o objeto é item que pode ser facilmente individualizado, mas quando envolve complexo serviço logístico, engloba mais de uma unidade de medida e possui planilha de cálculo intrincada, o sistema não permite calcular o valor de forma adequada.

Finaliza informando que a pesquisa junto a fornecedores se mostrou a mais confiável e realista.

Análise da equipe de auditoria

Antes de mais nada, registre-se que o achado se refere tanto à pesquisa para definição do preço estimado da contratação quanto às pesquisas para comprovação da vantajosidade dos preços vigentes no contrato quando das prorrogações, embora o objetivo, em ambos os casos, seja o mesmo: garantir a aquisição por preços vantajosos pela Administração Pública.

Quanto à impossibilidade de compor pesquisa de preços por meio de fontes diversificadas, reforça-se que há bancos de preços governamentais, inclusive os citados no achado, que possibilitam o acesso direto aos processos licitatórios de origem do item pesquisado, contendo todos os detalhes necessários para garantir a similaridade com o item a ser licitado e garantir a escolha adequada do preço de referência a ser utilizado.

Há, ainda, além da pesquisa junto a fornecedores e pesquisas nos sistemas de compras governamentais, a possibilidade de pesquisa de preços no varejo, pesquisa junto a Atas de Registros de Preços, entre outras.

A própria Comissão Especial Apuratória, na tarefa de avaliar o sobrepreço indicado no presente relatório, conseguiu formar preços de referências de anos anteriores – o que

é, naturalmente, mais difícil –, por meio de acesso a nove atas de registros de preços de municípios paulistas do período de 2014 a 2017, cotação de itens na Conab (Companhia Nacional de Abastecimento) e preços de referência do Painel de Preços Praticados no PNAE.

Quanto à comparação de preços quando o item a ser licitado envolver complexa composição de custos, é tarefa da Administração destacar as despesas de logística incidentes, outros serviços e itens de gêneros alimentícios, por meio de demonstrativo de formação de preços, mesmo porque, em conformidade com o artigo 5º, § 2º, da Lei 11.947, de 16 de junho de 2009 e com o artigo 1º, da Resolução FNDE/CT nº 38, de 16 de junho de 2009, os recursos do PNAE, transferidos pelo FNDE, devem ser destinados exclusivamente à aquisição de alimentos.

A visão simplista da pesquisa de preços, caracterizada pela ideia de realização para mero cumprimento normativo e/ou destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados pode ser elemento condutor de aquisições por preços superiores aos de mercado e prejuízos aos cofres públicos e, em última, mas principal instância, à sociedade.

Assim, entende-se que as dificuldades descritas não eximem o gestor da responsabilidade de realizar a pesquisa que melhor demonstre a realidade de mercado, balizada, ainda, pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Achado 4. Contrato nº 156/2014 – Sobrepreço de R\$ 2.710.470,58 no primeiro ano da contratação.

Do Relatório Final: “Ao final da 2ª Reunião, após análise das pesquisas efetuadas pela CGU e pela Comissão, considerou que a pesquisa de mercado restou PREJUDICADA, pela impossibilidade de uma pesquisa de preços que reflita, inquestionavelmente, a realidade e segurança almejada, já que não haveria informação suficiente nos sítios oficiais de municípios do Estado de São Paulo, nos portais governamentais, contratações similares de outros entes públicos e/ ou mídia especializada e sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo, que possibilitasse o alcance da proximidade dos quantitativos, prazo e forma de entrega e logística empregada. Bem como, pela necessidade de acréscimo do ICMS à pesquisa realizada pela CGU, já que não saberia se os entes públicos do Estado de São Paulo que o relatório se refere, são realmente isentos do referido imposto.

Lamentou-se que, devido a essa dificuldade, deveriam aguardar o material a ser disponibilizado pela empresa CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, o qual seria essencial para a realização do comparativo final.

Conforme pode ser constatado na Ata da 3ª Reunião da Comissão anexa às folhas 665/667 dos autos, após três pedidos de dilação de prazo para a entrega dos documentos requisitados à empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, em especial a composição de custo detalhado dos preços contratados, percebeu-se sua imperícia e/ou dos representantes da empresa e/ou da consultoria contratada

por ela, pois, se considerado o prazo inicial da notificação, chega-se há 53 dias. Tempo mais que suficiente para a elaboração da composição de custos requisitada.

Diante disso e, conseqüentemente, pela ausência de elementos sólidos para analisar e decidir, bem como por entendimento unânime dos membros da Comissão Especial Apuratória, **a Comissão entende que deve ser recomendado ao Chefe do Executivo, ACATAR parcialmente os apontamentos da CGU** no tocante ao Contrato nº 156/2014, firmado com aquela empresa.

Isso significa dizer, que a Administração deve exigir a restituição aos cofres públicos pela empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, o montante total de **R\$ 4.008.796,68 (quatro milhões, oito mil, setecentos e noventa e seis reais e sessenta e oito centavos)**.

Conforme apurado pela Secretaria Municipal de Finanças as fls 732/733 dos autos, do montante retro mencionado, constatamos que no exercício de 2014/2015 foi pago com Verba Federal à empresa, um total de R\$ 1.380.566,38 (um milhão, trezentos e oitenta mil, quinhentos e sessenta e seis reais e trinta e oito centavos), e, conforme demonstrativo abaixo, se utilizados os valores das pesquisas realizadas pela CGU, a somatória do eventual sobrepreço é de **R\$ 387.249,96 (trezentos e oitenta e sete reais, duzentos e quarenta e nove reais e noventa e seis centavos)**.

Sendo assim, somando os valores: - R\$ 387.249,96 em 2014/2015, R\$ 431.151,25 em 2017; e de R\$ 291.210,28 em 2018/2019, bem como R\$ 42.774,16 relativo ao reajuste indevido, obtemos o valor total de **R\$ 1.152.385,65 (um milhão, cento e cinquenta e dois mil, trezentos e oitenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos)** a serem devolvidos à Fazenda Federal.

Face ao exposto, somos de opinião que a Administração deve adotar medidas corretivas com vistas a elidirem o ponto ressaltado, implementando as recomendações abaixo relacionadas:

8. DAS RECOMENDAÇÕES:

a) Diante da dúvida retro citada, acatar parcialmente o relatório da Controladoria Geral da União, com relação aos pontos relacionados aos preços praticados no Contrato Administrativo nº 156/2014, firmado com a empresa CONSER COMÉRCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, pelas razões exibidas neste relatório;

b) Acionar a empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, para a imediata restituição aos cofres públicos do valor de **R\$ 4.008.796,68 (quatro milhões, oito mil, setecentos e noventa e seis reais e sessenta e oito centavos)**, sendo que desse valor **R\$ 1.152.385,65 (um milhão, cento e cinquenta e dois mil, trezentos e oitenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos)** devem ser estornados à Fazenda Federal;

b) Proceder à Rescisão Unilateral do Contrato nº 156/2014, firmado com a empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, em razão dos fatos aqui relatados;

c) Proceder à retenção de eventuais pagamentos pendentes e em favor da empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, de forma a abater o valor devido;

d) Sendo necessário, executar a garantia contratual apresentada pela empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, fls _____ a _____ dos autos - Apólice de Seguros nº 0141442018000107750092420 – emitida pela Berkley Brasil Seguros, no valor de R\$ 429.067,59;

e) Sendo necessário, reter os valores referentes aos precatórios acostados às fls _____ a _____ dos autos, Processo nº 0125981-04.2017.8.26.0500 – no valor de R\$ 220.119,20 em favor da empresa CONSER COMERCIO DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA; e Processo nº 0013955-29.2018.8.26.0500 – no valor de R\$ 964.669,29 em favor da empresa JV ALIMENTOS LTDA, vez que fazem parte do mesmo grupo e o quadro societário é o mesmo (...);

f) Tomar medidas imediatas, legais e necessárias para que não ocorra o desabastecimento do Setor de Merenda, sendo que o processo de Compra Emergencial medida extrema que só deve ser admitido em caso de extrema necessidade;

g) Oficiar os órgãos de controle e fiscalização, dando conta das providencias a serem adotadas pela Administração, sobretudo na Rescisão do Contrato”.

Foram encaminhados, também, outros dois arquivos relacionados ao achado em questão: “CEA 6 – Cotação de preços” e “CEA 12 – Recursos PNAE pagos à CONSER”.

O primeiro traz oito planilhas de cálculos de prejuízo, e o CEA 12 traz a relação de pagamentos realizados à empresa Conser Alimentos Ltda. no âmbito do Contrato nº 156/2014, nos anos de 2014, 2015, 2017, 2018 e 2019, até o mês de fevereiro.

Análise da equipe de auditoria

A análise a seguir envolve os registros dos Achados 4, 5 e 6, visto que os assuntos e os cálculos se relacionam, permitindo melhor entendimento a argumentação conjunta.

A versão atual dos referidos achados considera as informações apresentadas pela municipalidade, restando entendido que, em resposta ao Relatório Preliminar, a Prefeitura procedeu às devidas apurações sobre a questão, mediante Comissão de Apuração Especial - CAE, notificando sem sucesso a empresa Conser e decidindo que, além da rescisão contratual, da retenção de pagamentos futuros e da possibilidade de execução da garantia contratual e da retenção de precatórios, a Administração Municipal deve exigir, da Conser, a restituição aos cofres municipais do montante total de R\$ 4.008.796,68, dos quais R\$ 1.152.385,65, por se referirem a recursos federais, deverão ser estornados ao FNDE.

Cabe, no entanto, salientar que a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba, ainda que tenha acatado parcialmente o sobrepreço no Contrato nº 156/2014 e o superfaturamento nos exercícios de 2014, 2015, 2017, 2018 e 2019, deve ainda estender a análise para os itens licitados que fugiram ao escopo da amostra da CGU – que representam 48% do valor do contrato – e, ainda, abarcar, em sua análise, os pagamentos do exercício de 2016, o qual também não foi incluído no período de exame da avaliação.

Ou seja, uma vez reconhecido o superfaturamento na execução do contrato e visando ao completo levantamento dos danos que seus agentes causaram aos cofres públicos, deve o gestor, imbuído de todos os poderes-deveres a que está submetido pela função que ocupa: poder-dever de agir, de eficiência, de probidade e de prestar contas; buscar esgotar todas as possibilidades possíveis de existência de dano conhecido e não tratado.

O valor total do prejuízo que pode ser levantando no caso de promovidas apurações complementares por parte do Município, dadas as análises ainda não realizadas, pode garantir ressarcimentos ao erário público em montante que pode chegar ao dobro do já apurado.

Por fim, reconhece-se o esforço e a qualidade do trabalho realizado pela Comissão Especial Apuratória da Prefeitura, ressaltando-se que, no tocante aos encaminhamentos recomendados à Administração, entende-se que a devolução de recursos em virtude de superfaturamento pelo município independe de quaisquer tratativas realizadas dentro da relação contratante e contratada para reaver valores.

Achado 5. Contrato nº 156/2014 – Superfaturamento no montante de R\$ 722.361,54 em virtude de preços superiores aos valores de mercado.

A manifestação para o Achado 5 encontra-se detalhada no Achado 4, já que foram apresentadas em conjunto, o que se considerou apropriado, dada a relação entre os assuntos.

Análise da equipe de auditoria

Da mesma forma, a análise da manifestação apresentada para o Achado 5 encontra-se no Achado 4, visto que os assuntos e os cálculos se relacionam, permitindo melhor entendimento a argumentação conjunta.

Achado 6. Contrato nº 156/2014 – Pagamento irregular no montante de R\$ 575.964,75 em virtude de preços cobrados em percentual divergente ao reajuste firmado por ocasião da 3ª e 4ª prorrogações.

A manifestação para o Achado 6 encontra-se detalhada no Achado 4, já que foram apresentadas em conjunto, o que se considerou apropriado, dada a relação entre os assuntos.

Análise da equipe de auditoria

Da mesma forma, a análise da manifestação apresentada para o Achado 6 encontra-se no Achado 4, visto que os assuntos e os cálculos se relacionam, permitindo melhor entendimento a argumentação conjunta.

Achado 7. Contrato nº 114/2012 e 201/2016 – O suco fornecido pela Coagrosol não tem origem na agricultura familiar.

Achado 8. Contrato nº 177/2018 - O suco fornecido pela COOPPAF, uma das contratadas por meio da Chamada Pública nº 05/2018, é produzido e envasado por uma empresa, não se enquadrando em produto oriundo da agricultura familiar.

Do Relatório Final: “Com base no texto constante da Cartilha da Agricultura Familiar – Cartilha II - FNDE, acostada as fls 701 a 708 dos autos, bem como nas razões do veto do art. 3º da Lei nº 13.648/2018, que dispõe sobre a produção de polpa e suco de frutas artesanais em estabelecimento familiar rural, alterando ainda, a Lei nº 8.918, de 14 de julho de 1994 (fls 709 a 708), esta Comissão não observou irregularidades com relação ao processamento e envase da polpa das frutas serem realizadas por empresa distinta.

Nota-se que é obrigatório, apenas, o retorno dos produtos processados às cooperativas para a comercialização, nos moldes estabelecidos pelos normativos do PNAE.

Conforme detalhado na Ata da 4ª Reunião juntada as fls 724 a 729, a Comissão entendeu a preocupação dos agentes de fiscalização da CGU com relação à COOPPAF, devido ao recurso interposto pela COAGROSOL, onde afirma que a mesma não cultiva laranjas, sendo que 71,43% dos associados que colocariam a cooperativa em grau de preferência de classificação, dentro dos critérios estabelecidos para a seleção de beneficiários, se dedicam a outras culturas.

Porém, a documentação apresentada em face de recurso não foi capaz de comprovar que a empresa não cultiva laranjas, pois: - o Cadastro de Contribuintes de ICMS não é documento adequado a comprovar as atividades constantes do objetivo social de pessoas jurídicas. Ainda, a pesquisa realizada pela Recorrente ocorreu de forma individual, em nome dos cooperados, e não da cooperativa. E subentendeu-se que os cooperados podem possuir outras atividades além das constituídas pela cooperativa.

Em consulta ao Cadastro de Contribuinte da Cooperativa no ICMS (fls 712 a 713), constatou-se que sua Atividade Econômica é: -do ‘o comércio atacadista de matérias-primas agrícolas não especificadas anteriormente’.

Desta forma, a Comissão Permanente de Licitações não deteve as razões e fundamentações suficientes para descartar a COOPPAF da Chamada Pública nº 005/2018, restando apenas acatar a declaração de que a mesma produz o objeto contratado.”

Foi encaminhado outro arquivo relacionado a esses achados: “CEA 11 – Sucos origem na AgricFam”.

Trata-se de cópia da Ata da “4ª Reunião da Comissão Especial Apuratória – Planejamento dos Trabalhos”, realizada em 07.10.2019.

Análise da equipe de auditoria

A análise dos achados 7 e 8 será realizada em conjunto, tendo em vista que a Prefeitura apresentou a mesma justificativa para os mesmos que correspondem aos itens 9 e 10, respectivamente, do Relatório Preliminar.

Constam do documento “CEA 11 – Sucos origem na AgricFam”, uma Ata da “4ª Reunião da Comissão Especial Apuratória – Planejamento dos Trabalhos”, realizada em 07.10.2019, algumas referências à Cartilha II do FNDE que trata da Agricultura Familiar, bem como trechos da Lei nº 13.648, de 11.11.2018, que dispõe sobre a produção de polpa e suco de frutas artesanais em estabelecimento familiar rural.

O trecho da Cartilha do FNDE transcrito na Ata é o seguinte:

"O processamento de alimentos da agricultura familiar não descaracteriza a origem da produção.



Processo nº 804.129
10/25

O leite para produção de iogurte e manteiga, as frutas para produção de polpas, as hortaliças que serão higienizadas, picadas e envasadas são alguns exemplos de beneficiamento de alimentos produzidos pela agricultura familiar.

É comum que os agricultores estabeleçam parcerias com pequenas empresas de beneficiamento de alimentos. Entretanto, é necessário que a embalagem do produto final apresente, além das próprias informações legais da beneficiadora (incluindo registros sanitários), as indicações da origem do fornecedor (agricultor familiar) do insumo, como nome, CNPJ ou CPF, endereço, etc., conforme recomendado pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD).

Cabe ressaltar que a Lei nº 13.648 foi promulgada posteriormente à realização das Chamadas Públicas e à assinatura dos contratos com as Cooperativas.

De qualquer forma, observou-se que consta no §1º, do Artigo 1º da Lei nº 13.648, que se considera estabelecimento familiar rural de produção de polpa e suco de frutas, o localizado em área rural que esteja sob a responsabilidade de agricultor familiar ou empreendedor familiar rural que atenda ao disposto na Lei nº 11.326, de 24.07.2006. (grifos nossos)

Com relação à empresa Brasil Citrus Indústria e Comércio Ltda. que produziu e envasou os sucos entregues pela Coagrosol e pela COOPPAF, cabe observar que a mesma não pode ser considerada estabelecimento familiar rural ou pequena empresa de beneficiamento de alimentos.

Essa fábrica de sucos conta com 184 funcionários, de acordo com as informações da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2018, e recebeu R\$5.685.064,00 em 2013 e R\$3.787.786,00 em 2014, da Secretaria Estadual de Educação, sem contar as vendas efetuadas para Prefeituras, dentre as quais destaca-se São Bernardo do Campo, que pagou para a Brasil Citrus, entre 2014 e 2017, conforme dados do TCE/SP, o valor de R\$4.334.820.

Ademais, a Brasil Citrus está situada em Tabatinga/SP, a 400 km da região de atuação da COOPPAF, em Mirante do Paranapanema/SP.

Quanto à alegação da Coagrosol no recurso interposto na Chamada Pública 05/2018 contra a decisão da Prefeitura que classificou a COOPPAF, na realidade, a mesma foi parcialmente transcrita no apontamento com o objetivo de apresentar os argumentos daquela Cooperativa. Cabe observar que a própria Coagrosol também foi citada neste Relatório quanto ao fato de não ser a real produtora dos sucos entregues na Prefeitura.

Assim, verificou-se que a Prefeitura de Santana de Parnaíba não comprovou que os sucos fornecidos pela COOPPAF são oriundos da agricultura familiar, tendo em vista que, embora a COOPPAF tenha sido comunicada quanto aos apontamentos efetuados no Relatório Preliminar encaminhado para a manifestação da Prefeitura, não apresentou documentos que pudessem evidenciar suas alegações, tais como: documentos que comprovem a compra de laranja e abacaxi dos cooperados da região do Mirante do Paranapanema em quantidade suficiente para produzir todo o suco fornecido para a Prefeitura de Santana de Parnaíba, documento fiscal, ou equivalente, que acompanhou o transporte das frutas para processamento na fábrica da Brasil Citrus desde a região do município de Mirante do Paranapanema/SP até Tabatinga/SP (400 km de distância entre as duas regiões), notas fiscais de compra de material para embalagens e o contrato firmado com a Cooperativa e a Brasil Citrus.

Achado 9. Contrato nº 177/2018 - Falha na pesquisa de preços que determinou os preços de aquisição do suco de laranja (200 ml) e do suco de abacaxi (200 ml).

Do Relatório Final: “Igualmente, não se verificou falhas na pesquisa de preços daquela Chamada Pública, vez que em pesquisa no site da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento – CODEAGRO, em período idêntico à pesquisa CGU (julho/2019), a média de preços das compras públicas da Agricultura Familiar por municípios da Região Metropolitana de São Paulo é a seguinte: - **Suco de Uva Tinto Integral de 1 litro R\$ 11,30** (valor contratado R\$ 10,66) e **Suco de frutas/laranja 200 ml R\$ 2,46** (valor contratado R\$ 2,14).”

Foi encaminhado outro arquivo relacionado a esse achado: “CEA 10 – Pesquisas Sucos”.

Trata-se de cópia da Cartilha II do FNDE referente à Agricultura Familiar, Lei nº 13.648, de 11.11.2018, Mensagem nº 179, de 11.04.2018, consulta ao cadastro da COOPPAF no ICMS e pesquisa de preço no site da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento – CODEAGRO.

Análise da equipe de auditoria

Inicialmente, cabe observar que a falha apontada foi na determinação do preço do suco de abacaxi e do suco de laranja, excluindo-se o suco de uva.

A Prefeitura não se manifestou quanto à discrepância entre os preços obtidos na pesquisa que embasou o preço do suco na Chamada Pública nº 05/2018.

Além disso, cabe ressaltar que os preços apresentados pela Prefeitura de Santana de Parnaíba no documento “CEA 10 – Pesquisas Sucos”, referem-se ao período de jul/set 2019, não sendo o mesmo período utilizado na pesquisa efetuada pela CGU que procurou obter os preços praticados na mesma época da realização da Chamada Pública.

Achado 10. Contrato nº 177/2018 - Suco de Abacaxi adquirido em desacordo com as especificações da Chamada Pública.

O Relatório Final da Comissão Especial Apuratória não trouxe esclarecimentos ou justificativas para este achado.

Análise da equipe de auditoria

O Relatório Final da Comissão Especial Apuratória não trouxe esclarecimentos ou justificativas para este achado.

Achado 11. Contrato nº 177/2018 – Superfaturamento no montante de R\$42.298,92 na aquisição de suco de laranja e de R\$62.568,00 na aquisição de suco de abacaxi.

Do Relatório Final: “Igualmente, não se verificou falhas na pesquisa de preços daquela Chamada Pública, vez que em pesquisa no site da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento – CODEAGRO, em período idêntico à pesquisa CGU (julho/2019), a média de preços das compras públicas da Agricultura Familiar por municípios da Região Metropolitana de São Paulo é a seguinte: - **Suco de Uva Tinto Integral de 1 litro R\$ 11,30** (valor contratado R\$ 10,66) e **Suco de frutas/laranja 200 ml R\$ 2,46** (valor contratado R\$ 2,14).”

Foi encaminhado outro arquivo relacionado a esse achado: “CEA 10 – Pesquisas Sucos”.

Trata-se de cópia da Cartilha II do FNDE referente à Agricultura Familiar, Lei nº 13.648, de 11.11.2018, Mensagem nº 179, de 11.04.2018, consulta ao cadastro da COOPPAF no ICMS e pesquisa de preço no site da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento – CODEAGRO.

Análise da equipe de auditoria

Inicialmente, cabe observar que a falha apontada foi na determinação do preço do suco de abacaxi e do suco de laranja, excluindo-se o suco de uva.

Os preços apresentados pela Prefeitura de Santana de Parnaíba no documento “CEA 10 – Pesquisas Sucos”, referem-se ao período de jul/set 2019, não sendo o mesmo período utilizado na pesquisa efetuada pela CGU que procurou obter os preços praticados na mesma época da realização da Chamada Pública.

Além disso, conforme consta no Achado 8 (item 10 do Relatório Preliminar) os sucos fornecidos pela COOPPAF não são oriundos da agricultura familiar, tendo em vista que a COOPPAF não apresentou documentos, tais como: documentos que comprovem a compra de laranja e abacaxi dos cooperados da região do Mirante do Paranapanema em quantidade suficiente para produzir todo o suco fornecido para a Prefeitura de Santana de Parnaíba, documento fiscal, ou equivalente, que acompanhou o transporte das frutas para processamento na fábrica da Brasil Citrus desde a região do município de Mirante do Paranapanema/SP até Tabatinga/SP (400 km de distância entre as duas regiões), notas fiscais de compra de material para embalagens e o contrato firmado com a Cooperativa e a Brasil Citrus.

II – DETALHES DO CONTRATO Nº 156/2014

Segue relação dos itens licitados no Pregão Presencial nº 156/2014 e que deram origem ao Contrato nº 156/2014, celebrado com a empresa Conser Alimentos Ltda.

Quadro 8 – Relação de itens licitados do Pregão Presencial nº 156/2014.

ITEM	QTDE.	UNID.	DESCRIÇÃO
LOTE 1 - CEREAIS, GRÃOS E FARINÁCEOS			
1	40.000	Pct. De 5Kg	Arroz agulhinha, tipo 1
2	8.000	Pct. De 1Kg	Arroz integral, tipo 1
3	60.000	Pct. De 1Kg	Feijão carioca, tipo 1
4	10.000	Pct. De 1Kg	Feijão preto, tipo 1
5	100	Embalagem de 2Kg	Feijão cozido e temperado
6	10.000	Pct. De 500g	Lentilha, tipo 1
7	9.000	Kg	Farinha de trigo tradicional, tipo 1
8	2.000	Embalagem de 250g	Fermento em pó, químico
9	300	Pct. De 500g	Amido de milho
10	3.500	Pct. De 250g	Farinha de aveia
11	5.500	Pct. De 500g	Farinha de milho, em flocos
12	5.500	Pct. De 500g	Farinha de mandioca, flocada
13	1.500	Pct. De 500g	Fubá de milho, pré cozido
14	3.000	Pct. De 500g	Milho de canjica branca

15	4.000	Pct. De 2Kg	Flocos de milho, açucarados
16	4.000	Pct. De 2Kg	Cereal de milho com chocolate em esfera
17	200	Pct. De 500g	Flocos de milho, sem açúcar
18	1.000	Kg	Granola
19	4.000	Pct. De 500g	Sagu
20	4.000	Pct. De 500g	Amendoim cru
21	8.000	Unid. De 25g	Barra de cereal, sabor castanha e chocolate
22	8.000	Unid. De 25g	Barra de cereal, sabor banana e mel
23	8.000	Unid. De 25g	Barra de cereal, sabor morango com iogurte
LOTE 2 - MASSAS			
1	20.000	Pct. De 500g	Macarrão com 8 grãos, tipo fusili
2	26.000	Pct. De 500g	Macarrão com ovos, tipo penne
3	1.000	Pct. De 500g	Macarrão com ovos, tipo alfabeto
4	26.000	Pct. De 500g	Macarrão com ovos, tipo espaguete nº 8
LOTE 3 - CONSERVAS			
1	2.000	Embalagem de 2kg (drenado)	Milho verde em conserva
2	2.000	Embalagem de 2kg (drenado)	Ervilha reidratada em conserva
3	400	Embalagem de 1,040kg	Champignon
4	4.000	Embalagem de 500g	Atum ralado
5	1.000	Embalagem de 800g	Sardinha em conserva
LOTE 4 - BISCOITOS			
1	32.000	Pct de 200g	Biscoito salgado, cream cracker
2	32.000	Pct de 200g	Biscoito salgado, cream cracker, integral
3	18.000	Pct de 170g	Biscoito doce, maisena
4	18.000	Pct de 400g	Biscoito doce, tipo maria, integral, sabor chocolate
5	18.000	Pct de 120g	Biscoito doce, tipo waffle recheado sabor morango
6	18.000	Pct de 120g	Biscoito doce, tipo waffle recheado sabor chocolate
7	18.000	Pct de 315g	Biscoito, tipo amanteigado sabor chocolate
8	18.000	Pct de 120g	Biscoito doce, tipo cookie integral de banana e cacau
9	3.000	Unid. de 23g	Biscoito salgado integral, com recheio de peito de peru
LOTE 5 - PÃES E BOLOS ESPECIAIS			
1	5.000	Pct de 400g	Pão integral, tipo forma
2	8.000	Pct de 300g	Pão integral, tipo bisnaguinha
3	8.000	Pct de 500g	Pão de soja, tipo bisnaguinha, enriquecido com vitaminas e minerais
4	4.000	Pct de 1kg	Pão de soja, tipo hot dog, enriquecido com vitaminas e minerais
5	5.000	Unid de 40g	Mini bolo individual sabor baunilha com recheio sabor morango

6	31.000	Unid de 40g	Mini bolo individual sabor chocolate com recheio sabor chocolate
LOTE 6 - ATOMATADOS, CONDIMENTOS E ÓLEO			
1	17.000	Embalagem de 1.020g	Extrato de tomate
2	34.000	Embalagem de 1.020g	Molho de tomate indiano
3	200	Pct de 50g	Canela em pó
4	1.500	Pct de 15g	Louro em folhas secas
5	1.500	Pct de 10g	Orégano em folhas secas
6	1.500	Pct de 10g	Manjericão desidratado
7	1.500	Pct de 18g	Salsa desidratada
8	1.000	Pct de 50g	Açafrão em pó
9	1.000	Pct de 80g	Colorífico em pó
10	1.000	Pct de 80g	Cominho em pó
11	9.000	Pct de 1kg	Sal refinado iodado
12	5.500	Pct de 1,050kg	Tempero completo com baixo teor de sódio
13	4.000	Embalagem de 1,020g	Alho triturado
14	2.000	Pct de 1,050kg	Caldo de carne, com baixo teor de sódio
15	2.000	Pct de 1,050kg	Caldo de galinha, com baixo teor de sódio
16	6.500	Embalagem de 750ml	Vinagre de maçã
17	1.000	Garrafa plástica de 500ml	Molho Shoyu light
18	1.000	Sacos de 1,050kg	Mistura para o preparo de molho yakissoba
19	100	Galões de 3,6kg	Catchup
20	100	Galões de 3,3kg	Mostarda
21	2.000	Embalagem de 1l	Creme culinário
22	12.500	Embalagem de 1kg	Margarina cremosa, com sal
23	31.000	Embalagem de 900ml	Óleo de soja comestível
LOTE 7 - ALIMENTOS EM PÓ - MATINAIS			
1	50.000	kg	Açúcar refinado especial
2	1.000	kg	Açúcar cristal
3	6.000	kg	Achocolatado em pó, instantâneo
4	21.000	Pct de 500g	Café me pó, torrado e moído
5	45.000	kg	Leite em pó integral, fortificado, instantâneo
LOTE 8 - ALIMENTOS FORMULADOS			
1	4.000	kg	Mistura para o preparo de bebida láctea, sabor café com leite
2	4.000	Pct de 2kg	Composto lácteo com açúcar e maltodextrina, sabor chocolate, tipo frapê
3	4.000	Pct de 2kg	Composto lácteo com açúcar e maltodextrina, frutas, sabor iogurte

4	2.000	kg	Mistura para o preparo de bebida láctea, sabor aveia, banana e mamão
5	5.000	kg	Pó de purê de batata instantâneo, sabor manteiga
6	8.000	kg	Mistura para o preparo de arroz doce, sabor leite condensado
7	4.000	Pct de 2kg	Mistura para o preparo de arroz doce com castanha do Pará, enriquecido com vitaminas e minerais
8	4.500	kg	Mistura para o preparo de pudim, sabor brigadeiro com quinoa, enriquecido com vitaminas e minerais
9	4.200	kg	Mistura para o preparo de pudim, sabor baunilha
10	4.200	kg	Mistura para o preparo de pudim, sabor coco
11	4.200	kg	Mistura para o preparo de pudim, sabor caramelo
12	4.200	kg	Mistura para o preparo de manjar de coco, com calda de chocolate
13	300	kg	Pó para o preparo de gelatina, sabor abacaxi
14	300	kg	Pó para o preparo de gelatina, sabor morango
15	300	kg	Pó para o preparo de gelatina, sabor limão
16	900	kg	Mistura para o preparo de bolo de chocolate com flocos de morango, enriquecido com minerais
17	900	kg	Mistura para o preparo de bolo de milho com flocos de goiaba, enriquecido com minerais
18	900	kg	Mistura para o preparo de bolo de fubá, sem glúten, enriquecido com minerais
LOTE 9 - ALIMENTOS A BASE DE SOJA			
1	125.000	Embalagem de 200ml	Suco de soja, diversos sabores
2	500	kg	Proteína texturizada de soja
3	400	Pct de 200g	Biscoito doce, de soja
4	200	Pct de 400g	Biscoito salgado, cream craker, de soja
5	1.200	Embalagem de 1l	Leite de soja, líquido original
6	2.000	kg	Mistura em pó para o preparo de suco com soja, sabor laranja com maracujá, enriquecido com vitaminas e cálcio
7	2.000	kg	Mistura em pó para o preparo de suco com soja, sabor abacaxi com hortelã, enriquecido com vitaminas e cálcio
LOTE 10 - MISCELÂNEAS			
1	1.000	Embalagem de 800g	Doce de leite tradicional
2	31.000	Unid de 20g	Doce de amendoim, paçoca
3	1.000	Pact de 500g	Doce de goiaba
4	31.000	Unid de 70g	Barra de chocolate ao leite crocante (cristais de açúcar)
5	31.000	Unid de 23g	Bombom de chocolate com recheio cremoso
6	3.000	Unid de 40g	Mini biscoito doce com recheio sabor chocolate
7	1.000	Embalagem de 395g	Leite condensado
8	500	Pct de 100g	Coco ralado
9	500	Pct de 130g	Chocolate granulado
10	300	Embalagem de 230g	Geleia de morango
11	300	Embalagem de 230g	Geleia de amora
12	300	Embalagem de 230g	Geleia de pêssego

13	2.000	Pct de 500g	Batata palha
14	1.000	Embalagem de 1l	Xarope artificial sabor groselha
15	31.000	Unid de 40g	Doce de banana em massa
16	3.000	Unid de 40g	Doce de goiaba em massa
LOTE 11 - ALIMENTOS COM REDUÇÃO DE AÇÚCAR			
1	200	Embalagem de 210g	Achocolato em pó, diet
2	100	Embalagem de 80ml	Adoçante dietético
3	500	Pact de 9g	Preparado sólido para refresco, de baixa caloria, sabor uva
4	200	Unid de 40g	Mini bolo individual sem açúcar, sabor chocolate com recheio de chocolate
5	150	Pact de 120g	Biscoito doce, tipo cookie integral orgânico, sabor damasco com castanha de caju
6	4.000	kg	Mistura em pó para o preparo de bebida láctea, reduzida em açúcar, calorias, gorduras e sódio, sabor capuccino
7	4.000	kg	Mistura em pó para o preparo de bebida láctea, reduzida em açúcar, calorias, gorduras e sódio, sabor milho verde
LOTE 12 - SUCOS E POLPAS DE FRUTAS			
1	500	Litros	Suco concentrado, sabor uva
2	500	Litros	Suco concentrado, sabor goiaba
3	500	Litros	Suco concentrado, sabor tangerina
4	500	Litros	Preparado líquido para refresco de limão adoçado preservado, sabor limão
5	500	Embalagem de 1,020kg	Polpa de acerola com laranja
6	500	Embalagem de 1,020kg	Polpa mista de frutas vermelhas
7	500	Embalagem de 1,020kg	Polpa de manga
8	500	Embalagem de 1,020kg	Polpa de laranja, cenoura e beterraba
9	500	Embalagem de 1,020kg	Polpa de pêsego
10	2.500	kg	Preparado sólido para refresco, laranja
11	2.500	kg	Preparado sólido para refresco, goiaba
12	2.500	kg	Preparado sólido para refresco, uva
13	2.500	kg	Preparado sólido para refresco, tangerina
14	2.500	kg	Preparado sólido para refresco, manga
15	2.500	kg	Preparado sólido para refresco, pêsego
LOTE 13 - CARNES BOVINAS CONGELADAS			
1	37.000	kg	Carne bovina patinho, em tiras
2	37.000	kg	Carne bovina patinho, em cubos
3	37.000	kg	Carne bovina patinho, moída
4	3.500	Pouch de 2kg	Carne bovina patinho, moída cozida
5	500	kg	Carne bovina alcatra, em bifês
6	300	kg	Músculo bovino traseiro, em pedaços
7	500	kg	Lagarto bovino, em pedaços

8	500	kg	Coxão mole, em cubos
9	300	kg	Fígado bovino, em bifes
LOTE 14 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS			
1	35.000	kg	Frango, semi processado coxa e sobrecoxa
2	30.000	kg	Filezinho de frango, sassami
3	5.000	Embalagem de 2kg	Filé de frango, em cubos
4	30.000	kg	Carne suína lombo, em tiras
LOTE 15 - CARNE DE AVES E SUÍNOS CONGELADAS			
1	20.000	kg	Almôndega de carne de aves, suína e bovina
2	5.000	kg	Hamburguer bovino
3	30.000	kg	Salsicha de peru
4	10.000	kg	Quibe de carne bovina
5	7.000	kg	Linguiça, tipo calabresa defumada, reta
6	7.000	kg	Empanado de carne de merluza
7	7.000	kg	Empanado de carne de frango com cenoura
8	1.000	kg	Pão de queijo
9	1.000	Embalagem de 440g	Requeijão cremoso
10	1.500	kg	Nhoque de soja, congelado
LOTE 16 - IOGURTE E BEBIDA LÁCTEA			
1	31.000	Embalagem de 200ml	Bebida láctea UHT sabor chocolate
2	3.000	Embalagem de 180ml	Iogurte líquido, sabores
LOTE 17 - ALIMENTOS INFANTIS			
1	800	Embalagem de 400g	Fórmula infantil, de seguimento enriquecido com ferro
2	80	Embalagem de 400g	Fórmula infantil, à base de proteína isolada de soja
3	24.000	Embalagem de 190ml	Alimento líquido à base de cereais, sabores
4	12.000	Embalagem de 190ml	Alimento líquido à base de cereais, sabor chocolate
5	400	Embalagem de 400g	Cereal infantil, multi cereais
6	1.000	Embalagem de 400g	Farinha láctea tradicional

Fonte: Anexo I do Edital do Pregão Presencial nº 54/2014 - (Vol. 4 - fls. 589 a 595).



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA

Exercício 2019

31 de outubro de 2019

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA CIDADANIA**

Unidade Examinada: **MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA**

Município/UF: **Santana de Parnaíba/SP**

Ordem de Serviço: **201900821**

Missão

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

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

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

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BDI - Benefícios e Despesas Indiretas

CIE - Centro de Iniciação ao Esporte

CPOS - Companhia Paulista de Obras e Serviços

NIA - Normas Internacionais de Auditoria

Sinapi - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	4
INTRODUÇÃO	5
RESULTADOS DOS EXAMES	6
RECOMENDAÇÕES	15
CONCLUSÃO	16
ANEXOS	17
I- MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	17

INTRODUÇÃO

A presente avaliação se refere à execução do Termo de Compromisso nº 0426292-43, firmado em 16 de junho de 2014, entre o Ministério do Esporte e a Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba, vigente até 28 de fevereiro de 2019, que teve como objeto a construção do Centro de Iniciação ao Esporte – CIE, em Santana de Parnaíba/SP, no montante de R\$ 3.404.037,61.

O planejamento dos trabalhos foi orientado no sentido de que ao final fosse possível responder as seguintes questões de auditoria:

- A execução do objeto pactuado foi realizada conforme as normais legais?
- O empreendimento está efetivamente sendo utilizado pela população?

Foram realizadas indagações orais e escritas, cujas respostas foram avaliadas juntamente com os resultados da inspeção física da obra e da avaliação do processo licitatório.

A avaliação foi realizada em Santana do Parnaíba/SP, no período de 20 a 24 de maio de 2019, em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, compatíveis com as Normas Internacionais de Auditoria (NIA).

Não foram constatados problemas na execução do objeto por parte da Prefeitura Municipal.

RESULTADOS DOS EXAMES

A) O Centro de Iniciação ao Esporte está aberto para uso da população, mediante cadastro e avaliação física.

Em visita ao Centro de Iniciação ao Esporte - CIE, localizado no bairro Colinas da Anhanguera em Santana de Parnaíba/SP, em 23 de maio de 2019, encontrou-se o referido Centro em funcionamento. Na ocasião, o responsável pelo local informou que o espaço é aberto para atividades de iniciação ao esporte durante o dia e também à noite. O CIE estaria integrado à Rede Nacional de Treinamento, que, de acordo com a Lei 12.395/2011, está *“vinculada ao Ministério do Esporte [atual Secretaria Especial do Esporte do Ministério da Cidadania], sendo composta por centros de treinamento de alto rendimento, nacionais, regionais ou locais, articulada para o treinamento de modalidades dos programas olímpico e paraolímpico, desde a base até a elite esportiva”*. O acesso da população local às atividades do CIE requer cadastro prévio e avaliação física do interessado, segundo informou o responsável, que apresentou cópias dos documentos que são exigidos aos candidatos a usuários do CIE, a saber:

- Ficha Cadastral, que deve firmada pelos pais ou responsáveis no caso de menores de idade;
- Ficha de Avaliação Médica;
- Questionário de Prontidão para Atividade Física; e
- Termo de Responsabilidade para Atividade Física.

A seguir o registro fotográfico da atividade que estava sendo realizada no CIE:



Foto - Aula de futebol de salão no CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Turma em aula de futebol de salão no CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.

B) Contratação do objeto do Termo de Compromisso por meio da Concorrência nº 06/2015 sem identificação de irregularidades.

A Concorrência nº 06/2015 teve como objeto a execução do Centro de Iniciação ao Esporte – CIE e contou somente com uma empresa participante, a empresa GTC Engenharia e Construções Ltda., CNPJ 64.556.517/0001-44, que foi contratada pelo valor de R\$ 3.036.933,70 por meio do Contrato nº 80/2015 e executou parte do objeto.

Posteriormente, em decorrência de dificuldades da GTC Engenharia na execução das obras, houve a cessão do Contrato em favor da empresa Construtora Maxfox Ltda., CNPJ 10.213.438/0001-01, que concluiu a execução do objeto.

Apesar de contar com apenas um concorrente, não se verificou a existência de cláusulas restritivas à participação de licitantes na Concorrência nº 06/2015, tampouco relacionamento entre o participante do certame, os componentes da comissão de licitação e os ordenadores de despesa da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba no período de realização do processo licitatório. O aviso do edital foi publicado em veículos com a abrangência devida e observou o prazo previsto para a modalidade de licitação utilizada.

C) O cronograma de execução da obra do CIE passou por seis prorrogações, anuídas pela Prefeitura, e sofreu uma paralisação por cerca de três meses, em decorrência de cessão contratual providenciada pela Prefeitura.

O Contrato nº 80/2015, para a construção do CIE, firmado com a empresa GTC Engenharia e Construções Ltda., em julho de 2015, teve ordem de início de serviços em novembro de 2015, com prazo inicial de execução de seis meses. Todavia, no decorrer da execução, a Prefeitura firmou três termos aditivos de prorrogação de prazo com a GTC, em maio de 2016, setembro de 2016 e janeiro de 2017, até que em maio de 2017, por iniciativa da Prefeitura, o contrato foi paralisado, por meio da Notificação Especial nº 11/2017, com a seguinte justificativa:

“(...) paralisação imediata do serviço de execução de obra por motivo de parte dos trabalhos realizados até o momento encontrarem-se em desacordo com o projeto e com normas técnicas vigentes, considerando ainda que a construtora GTC contratou a empresa IMATEC para execução, fornecimento e instalação da estrutura metálica onde a mesma não cumpriu com os prazos estipulados, prejudicando muito o andamento da execução da Edificação e por esses motivos estão em tratativas judiciais, sendo assim estamos paralisando a obra por tempo indeterminado para análise técnica e administrativa visando a melhor solução (...)”

A Prefeitura providenciou, na sequência, a cessão do Contrato nº 80/2015, sem alterações, à empresa Construtora Maxfox Ltda., por meio de Termo de Cessão firmado em agosto de 2017, com início imediato dos serviços. Nessa fase da execução, a Prefeitura firmou mais três termos aditivos de prorrogação de prazo contratual, em setembro de 2017, março de 2018 e junho de 2018, até que em dezembro de 2018 emitiu o Termo de Recebimento Definitivo da Obra.

D) O contrato de execução da obra do CIE teve uma alteração de projeto, que foi processada dentro dos limites e regras legais.

O Contrato nº 80/2015, firmado em julho de 2015, pelo valor de R\$ 3.036.933,70, teve três medições de serviços emitidas pela contratada GTC Engenharia e Construções Ltda., que totalizaram R\$ 453.806,05. Isso ocorreu até a paralisação dos serviços, conforme já referido, em maio de 2017, e a cessão do saldo contratual, de R\$ 2.583.127,65, para a empresa Construtora Maxfox Ltda., a partir de agosto de 2017.

Em fevereiro de 2018, por meio do 5º Termo Aditivo, a planilha orçamentária cedida foi reajustada para recomposição inflacionária, retroativamente a julho de 2017, em conformidade com a cláusula contratual "6.4", que determinava que o valor do objeto deveria ser fixo por um período de 24 meses a contar da assinatura do contrato (julho de 2015), e reajustes anuais seriam permitidos a partir de então, pela variação do Índice Geral de Edificações da Fipe desde a apresentação da proposta comercial (junho de 2015). Dessa forma, o valor do contrato cedido, R\$ 2.583.127,65, foi reajustado em 10,72%, R\$ 276.911,29, percentual esse correspondente à variação do índice Fipe entre junho de 2015 (índice 588,445) e julho de 2017 (índice 651,495).

Uma alteração de projeto foi firmada somente em setembro de 2018, por meio do 8º Termo Aditivo, que acresceu serviços no montante de R\$ 215.149,83 à planilha orçamentária cedida com preços não reajustados, R\$ 2.583.127,65, correspondendo, portanto, a uma variação de 8,33%. O valor resultante, R\$ 2.798.277,48, é o valor final atribuído à execução da Maxfox, conforme aferido pelo último Relatório de Acompanhamento de Engenharia emitido pela interveniente do repasse federal, Caixa Econômica Federal. Esse valor, acrescido aos R\$ 453.806,05 atribuídos à execução da GTC, resulta no valor final da obra, R\$ 3.252.083,53 (com data-base de junho de 2015), ou R\$ 3.528.994,82 se incluído o reajuste inflacionário concedido.

A Prefeitura apresentou a seguinte justificativa para esse aditamento:

"(...) conforme a obra foi evoluindo observamos algumas alterações necessárias em projeto para melhor atender a população beneficiada, assim como divergência entre planilha e execução de obra. As alterações foram:

- Realização de uma rampa na Rua da entrada principal do ginásio visando a maior facilidade para pessoas com mobilidades reduzidas e acréscimo de vagas no estacionamento;*
- Ao redor de toda construção foram realizadas as adaptações necessárias para a estabilidade dos muros de contenções e de divisa;*
- Na quadra externa não havia fundação para sustentação dos alambrados em orçamento;*
- Após análise e aprovação do projeto de combate a incêndio, foi exigida uma escada de acesso direto do mezanino até a área externa;*

- A cabine primária foi construída conforme projeto aprovado pela Eletropaulo, porém alguns itens não constavam na planilha orçamentária;

- O Vestiário dos Juizes também foi construído conforme projeto inicial, porém faltaram alguns itens na planilha.”

Os itens acrescidos indicados foram verificados como existentes na vistoria *in loco* realizada em 23 de maio de 2019. A planilha do aditivo mostra-se coerente com os serviços acrescidos indicados.

E) Verificação da adequabilidade dos preços contratados aos valores de mercado.

Com o objetivo de verificar a adequabilidade dos preços contratados aos valores de mercado, foram verificados, por comparação aos valores do Sinapi, os valores contratados para execução do Centro de Iniciação ao Esporte – CIE, por meio da Concorrência nº 06/2015.

Os serviços do orçamento básico, no montante de R\$ 3.707.504,47, já haviam sido verificados pela Caixa Econômica Federal no processo de avaliação do empreendimento, por amostragem, com amostra equivalente a 80% do valor total do orçamento, tendo sido verificado que todos os serviços possuíam preços iguais ou inferiores aos valores de referência utilizados para a data-base considerada de outubro de 2014.

Após a conclusão da Concorrência nº 06/2015, o valor contratado para a obra foi de R\$ 3.036.933,70, ou seja, cerca de 18% inferior ao valor do orçamento básico.

Quanto ao percentual de BDI utilizado na composição do orçamento, verificou-se que tanto o BDI para serviços de 23,53% quanto o BDI para aquisição de equipamentos de 15,0% estão dentro dos parâmetros de referência adotados no Acórdão TCU nº 2.622/2013.

Portanto, das análises dos preços contratados e dos percentuais de BDI adotados, conclui-se que não foi identificada a ocorrência de sobrepreço na contratação dos serviços e equipamentos para o empreendimento, na amostra analisada.

F) A verificação do objeto executado mostrou compatibilidade com o projeto básico contratado, e não se verificou ocorrência de superfaturamento por quantidade para a amostra de serviços verificada.

Vistoriou-se a obra concluída do CIE em 23 de maio de 2019, confirmando-se com medição *in loco* as dimensões principais do ginásio coberto e da quadra externa, indicadas no projeto. A disposição interna das dependências do ginásio também se confirmou correspondente ao indicado no projeto.

Para a verificação da adequação de quantitativos de serviços planilhados, foram selecionados por materialidade os doze itens a seguir relacionados, que representam 39,2% do valor total executado da obra sem BDI (o total medido pelas duas construtoras sem o BDI foi de R\$ 2.668.753,83).

Quadro 1 – Amostra de itens para verificação de adequação de quantitativos

Código	Descrição	Un.	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
05.000.06	Estrutura metálica em tesouras ou treliças, vão livre de 30m, fornecimento e montagem (...)	m ²	2.640,00	72,58	191.606,44
11.000.02	Estrutura metálica em tesouras ou treliças, vão livre de 30m, fornecimento e montagem (...)	m ²	2.065,00	72,58	149.873,98
11.000.04	Telha metálica tipo sanduíche com tratamento termo-acústico (...)	m ²	1.795,00	69,23	124.272,52
11.000.05	Telha metálica tipo sanduíche com tratamento termo-acústico (...)	m ²	2.295,00	69,23	158.888,82
15.000.11	Piso sintético flexível para uso poliesportivo coberto por camada de resina de poliuretano auto nivelante com 3mm (...)	m ²	1.349,15	61,69	83.227,17
15.000.10	Piso em concreto fck 25mpa, espessura 8 cm, armado com tela (...)	m ²	1.349,15	70,00	94.445,09
54.000.01	Piso em concreto fck 20mpa, espessura 8 cm, armado com tela (...)	m ²	525,17	129,04	67.769,08
15.000.09	Piso em concreto 20 mpa preparo mecânico, espessura 7cm (...)	m ²	100,52	37,24	3.742,98
22.000.02	Luminária tipo projetor para iluminação do ginásio para lâmpada vapor metálico (...)	un.	39,00	1.206,23	47.042,90
33.000.01	Piso para quadra poliesportiva externa acabado (...)	m ²	748,00	55,81	41.745,28
29.000.11	Estrutura para basket modelo "NBA", oficial federada, com rodas para locomoção articuláveis (...)	un.	4,00	10.459,94	41.839,75
20.000.17	Reservatório tubular metálico capacidade 20.000 litros	un.	1,00	42.515,15	42.515,15
Total					1.046.969,16

Fonte: Planilhas de Medição Finais das duas empresas executoras.

Os quantitativos relacionados foram confirmados em vistoria *in loco* ou pela memória de cálculo disponibilizada pela Secretaria de Obras da Prefeitura, com as seguintes ressalvas:

- Os quantitativos dos itens 05.000.06 e 11.000.02, referentes à estrutura metálica do ginásio coberto, foram confirmados pela disponibilização pela Prefeitura das plantas de projeto da estrutura metálica denominadas “CIE-R45-ESM-EX-5000-R02” e “CIE-R45-ESM-EX-5001-R02”, que possuem tabelas relacionando os perfis metálicos utilizados na

cobertura do ginásio, na marquise e na plataforma elevatória. O peso total dos perfis indicados nas tabelas foi adicionado ao peso dos insertos C1, C3, C5, C6 e C7, que constam indicados nos detalhamentos das duas plantas, mas não constam relacionados nas tabelas de perfis, conforme indicou a engenheira da Prefeitura designada para a fiscalização da obra. A somatória dos pesos dos itens em quilos foi então dividida pelo peso específico (15 kg/m²) da composição do item Sinapi (“72114 - Estrutura metálica em tesouras ou treliças, vão livre de 30m, fornecimento e montagem...”) que foi utilizado para a valoração dos dois itens. Dessa forma, o quantitativo em quilos previsto nos projetos foi transformado em m², unidade utilizada na planilha orçamentária para a quantificação dos dois itens.

- Os quantitativos dos itens 11.000.04 e 11.000.05, referentes às telhas metálicas tipo sanduíche utilizadas na cobertura e no fechamento lateral do ginásio coberto, foram confirmados por meio da memória de cálculo disponibilizada pela Prefeitura que demonstra a compensação feita em decorrência da existência das duas venezianas que correspondem a uma parte da área total dos fechamentos laterais do ginásio, tendo em vista a diferença de valores na tabela CPOS-163 (utilizada na licitação da obra) para os itens “161313 - Telhamento em chapa de aço tipo sanduíche com pintura...” e “250112 - Caixilho tipo veneziana industrial...”.

A seguir o registro fotográfico do CIE construído:

	
<p>Foto - Vista aérea do CIE quase concluído fornecida pela Prefeitura, Santana de Parnaíba (SP), data indisponível.</p>	<p>Foto - Fachada do ginásio coberto do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.</p>



Foto - Lateral com veneziana do ginásio coberto do CIE vista da quadra externa, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Quadra externa do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.

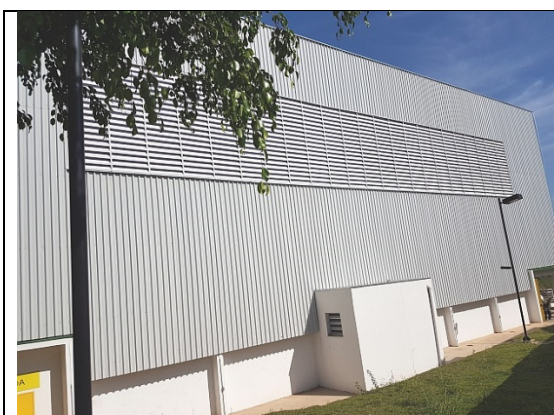


Foto - Outra lateral com veneziana do ginásio coberto do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Vista interna do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Vista da estrutura metálica, lanternim, luminárias e veneziana lateral, no interior do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Lateral com arquibancada do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.

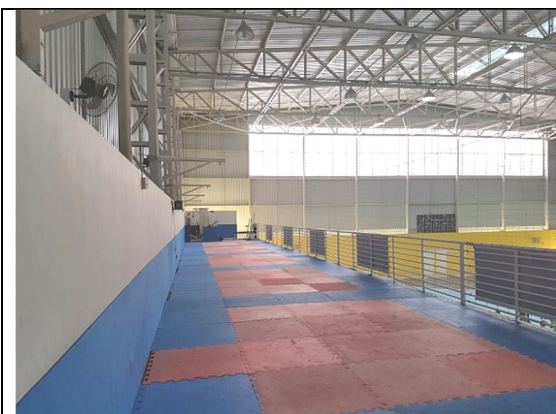


Foto - Mezanino do ginásio do CIE com tatames para prática de Judô, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Plataforma elevatória para o mezanino do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.

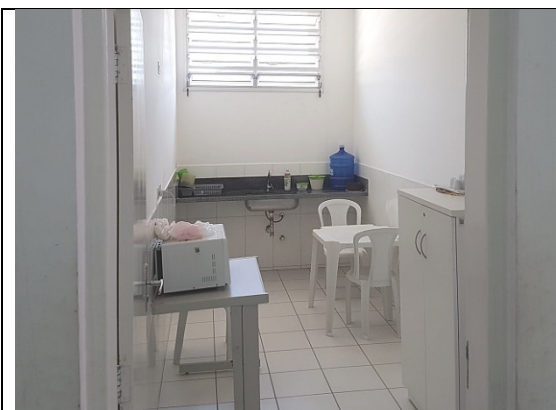


Foto - Copa do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Sanitário de um dos vestiários do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.

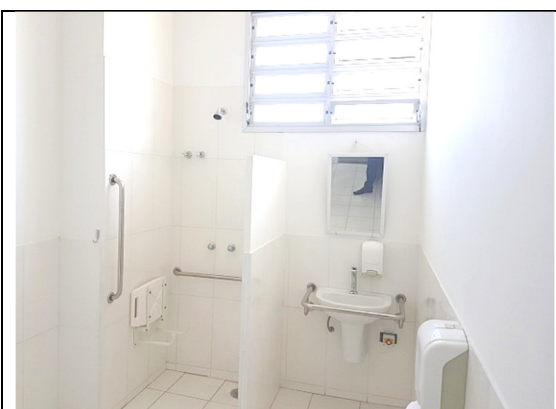


Foto - Sanitário para deficiente do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.



Foto - Escada de incêndio na saída de emergência do mezanino do ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 23.05.2019.

	
<p>Foto - Reservatório de água de 20 mil litros no CIE, Santana de Parnaíba (SP), 05.06.2019.</p>	<p>Foto - Estruturas para basket modelo "NBA", oficial federada, com rodas no ginásio do CIE, Santana de Parnaíba (SP), 05.06.2019.</p>

RECOMENDAÇÕES

Não houve recomendações a serem apresentadas ao gestor local.

CONCLUSÃO

Com base nos trabalhos realizados, conclui-se que:

- Não foram identificadas restrições à competitividade na licitação para contratação do objeto, tampouco relacionamento entre o participante do certame, os componentes da comissão de licitação e os ordenadores de despesa da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba no período de realização do processo licitatório;
- O cronograma de execução da obra do CIE passou por seis prorrogações, anuídas pela Prefeitura, e sofreu uma paralisação por cerca de três meses, em decorrência de cessão contratual providenciada pela Prefeitura;
- O contrato de execução da obra do CIE teve uma alteração de projeto, que foi processada dentro dos limites e regras legais;
- Não foi identificada a ocorrência de sobrepreço na contratação dos serviços e equipamentos para o empreendimento, na amostra analisada;
- A verificação realizada do objeto executado mostrou compatibilidade com o objeto licitado e contratado;
- A verificação do objeto executado mostrou compatibilidade com o projeto básico contratado;
- Não se verificou ocorrência de superfaturamento por quantidade para a amostra de serviços verificada; e
- O Centro de Iniciação ao Esporte está aberto para uso da população, mediante cadastro.

ANEXOS

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

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba para este relatório.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA

Exercício 2019

31 de outubro de 2019

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA SAÚDE**

Unidade Examinada: **MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA**

Município/UF: **Santana de Parnaíba/SP**

Ordem de Serviço: **201900768**

Missão

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

Fiscalização em Entes Federativos – Ciclo: V06

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

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

FEF – Programa de Fiscalização em Entes Federativos

MAC – Teto Financeiro de Média e Alta Complexidade

NIA – Normas Internacionais de Auditoria

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SAI-SUS – Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	3
SUMÁRIO	4
INTRODUÇÃO	5
CONSIDERAÇÕES INICIAIS	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
Parte 1 – Gestor Federal	7
Parte 2 – Gestor Local	7
1. Existência de vínculo entre licitantes no Pregão nº 101/2013, Contrato nº 110/2013.	7
2. Os preços de referência dos exames de radiologia estão adequados, contudo houve superestimativa da quantidade de exames necessária por parte da Prefeitura.	8
3. Pagamentos efetuados sem comprovação prévia, nos controles da Prefeitura, quanto à emissão de laudos em exames no valor de R\$ 69.000,00.	11
RECOMENDAÇÕES	13
CONCLUSÃO	14
ANEXOS	15
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	15

INTRODUÇÃO

A presente avaliação insere-se no âmbito do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF e se refere aos repasses para Assistência Hospitalar e Ambulatorial – Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade, ao município de Santana de Parnaíba/SP.

Os recursos transferidos ao município para Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade (Teto MAC), conforme Portal da Transparência/CGU, somaram R\$ 11.786.243,13 em 2017 e R\$ 12.000.622,74 em 2018.

O planejamento dos trabalhos foi orientado no sentido de que ao final fosse possível responder as seguintes questões de auditoria:

- As contratações de serviços executados em 2017 e 2018, cujas fontes de financiamento tenham sido a Média e Alta Complexidade, foram regulares?
- A execução das despesas realizadas por meio de contratos financiados com recursos provenientes da Média e Alta Complexidade, nos exercícios de 2017 e 2018, foi regular?

A avaliação foi realizada em Santana de Parnaíba/SP, no período de 20 a 24 de maio de 2019, em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, compatíveis com as Normas Internacionais de Auditoria (NIA).

Os resultados dos exames realizados serão apresentados em duas partes. Na primeira parte, constarão os achados cuja solução cabe ao gestor federal. Na segunda parte, constarão os achados para os quais cabe ao gestor local adotar ações corretivas. Esses achados que estão sob a responsabilidade do gestor local compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais e dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências. Sendo assim, não exigem providências corretivas pontuais por parte das pastas ministeriais nem o monitoramento isolado das providências saneadoras a eles relacionadas.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para avaliação da execução dos recursos repassados para Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade, foram analisados quatro processos licitatórios, na modalidade pregão, relacionados à prestação de serviços de saúde de média e alta complexidade, que resultaram na contratação com a empresa SPX Serviços de Imagem Ltda., CNPJ 09.158.640/0001-07, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Processos licitatórios analisados

Pregão	Contrato	Valor R\$	Vigência	Objeto
115/2015	148/2016	11.305.544,81	22/06/2019	Prestação de Serviços de Exames por Imagem e de Diagnósticos
101/2013	110/2013	8.920.284,00	16/12/2018	Prestação de Serviço para a Realização de Exames de Raios X, com ou sem laudo
155/2018	172/2018	1.835.439,96	10/09/2019	Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Exames de Imagem e Diagnóstico
037/2018	050/2018	281.400,00	16/04/2019	Prestação de Serviços de Exames Audiológicos

Fonte: Quadro elaborado pela equipe da CGU.

Verificou-se que, nos quatro processos, houve respeito à competitividade, não apresentando exigências restritivas.

Verificou-se, também, que os processos estão instruídos com todos os elementos que os devem constituir, de acordo com a Lei nº 10.520/2002: modalidade adequada, descrição do objeto, termo de referência, requisitos de habilitação, data e local da sessão de julgamento, habilitação dos proponentes, credenciamento, ata da sessão, adjudicação e homologação do certame.

Nos quatro processos analisados, observou-se que os critérios de julgamento das propostas e seleção da licitante vencedora foram objetivos, sendo adotado o parâmetro “menor preço por lote/item”.

A ata de realização do pregão indica que foram respeitadas todas as etapas constantes na Lei nº 10.520/2002: abertura das propostas comerciais, rodada de lances, verificação da documentação de habilitação.

Verificou-se, ainda, para os quatro processos, se estes apresentavam, de forma clara, as condições de recebimento e pagamento, bem como as condições de recebimento do objeto: disponibilização de equipamentos, insumos e mapa de exames realizados nas unidades de saúde indicadas pelos contratos, não tendo sido identificadas irregularidades.

RESULTADOS DOS EXAMES

Parte 1 – Gestor Federal

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

Parte 2 – Gestor Local

1. Existência de vínculo entre licitantes no Pregão nº 101/2013, Contrato nº 110/2013.

Dos quatro processos analisados, apenas o Pregão nº 101/2013 utilizou recursos federais. Dessa forma concentrou-se a análise nesse processo.

Identificou-se que, apesar de o edital ter sido retirado por várias empresas, apenas três apresentaram propostas:

- Amazon Diagnóstico por Imagem Ltda – ME, CNPJ 13.765.298/0001-72;
- Blue Serviço Radiológicos Ltda – ME, CNPJ 13.078.219/0001-55; e
- SPX Serviços de Imagem Ltda, CNPJ 09.158.640/0001-07.

A sessão do Pregão nº 101/2013 ocorreu em 05.12.2013, e resultou no Contrato nº 110/2013, com vigência até 16.12.2018, por meio de sucessivas prorrogações.

Mediante consulta no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ e no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF, para verificação e composição societária das empresas participantes do certame, foi identificado vínculo entre essas empresas, uma vez que se constatou o seguinte:

1 – O detentor do CPF ***.786.108-** foi sócio-administrador da empresa Blue Serviços Radiológicos de 13.11.2012 a 20.06.2016 (fechamento da empresa). De acordo com consulta realizada em sistema corporativo da CGU, ele foi presidente do Instituto SPX, CNPJ 19.176.513/0001-86 (diferente da empresa que participou do certame - CNPJ nº 09.158.640/0001-07, mas estabelecido no mesmo endereço), no período de 16.08.2013 a 15.07.2016, cujo endereço é Estrada Tenente Marques, 4961, sala 1, em Santana de Parnaíba.

2 – O Instituto SPX (diferente da empresa SPX, que efetivamente participou do pregão) possui também como sócia a detentora do CPF ***.736.698-** desde 16.08.2013. Ela também consta como sócia da empresa SPX Serviços de Imagem Ltda desde 09.05.2014 (Pregão nº 101/2013 ocorreu em 05.12.2013). Ressalte-se que a empresa SPX Serviços de Imagem Ltda. (que apresentou proposta no Pregão nº 101/2013) e o Instituto SPX possuem o mesmo endereço, qual seja, Estrada Tenente Marques, 4961, em Santana de Parnaíba.

3 – Já a terceira empresa que apresentou propostas, Amazon Diagnósticos por Imagem Ltda. (empresa fechada em 2016) apresenta em seu quadro societário o detentor do CPF ***.592.488-** desde 02.06.2011. De acordo com dados levantados em sistema corporativo da CGU, o relacionamento entre o detentor do CPF ***.592.488-** e a detentora do CPF ***.736.698-**, sócia do Instituto SPX desde 09.05.2014, é de mãe e filho. Ambos apresentaram nos sistemas consultados o mesmo endereço residencial.

4 – Uma outra evidência de vínculo entre os participantes é que as três empresas possuíram o mesmo responsável pela contabilidade, o detentor do CPF ***.862.158-**. Registre-se que, de acordo com dados da RAIS, o referido responsável pela contabilidade exerceu o cargo de assistente administrativo na Prefeitura de Santana de Parnaíba no período de 03.12.2007 a 10.12.2012.

Diante desses fatos, e considerando que apenas essas três empresas apresentaram propostas para o pregão, evidencia-se a existência de vínculos entre os participantes, podendo ter comprometido a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração.

2. Os preços de referência dos exames de radiologia estão adequados, contudo houve superestimativa da quantidade de exames necessária por parte da Prefeitura.

Para o processo licitatório, Pregão Presencial nº 101/2013, realizou-se análise dos preços do termo de referência e dos preços contratados como resultado desse pregão.

Ressalte-se que, embora o objeto seja a realização de exames, a forma escolhida para contratação dos serviços foi um valor médio mensal fixo (custo fixo), cuja formação de preços foi obtida mediante estimativa do custo de uma equipe de radiologia, com equipamentos, insumos e recursos humanos em cada um dos postos de prestação de serviços (Hospital e Pronto Atendimento Santa Ana e Pronto Atendimento Fazendinha).

Como critério de comparação, utilizou-se a média de exames estimados mensalmente, informada no processo licitatório: Hospital Santa Ana: 5.200 raios-X/mês e Pronto Atendimento Fazendinha: 4.800 raios-X/mês;

A estimativa mensal de exames é apenas indicada. O memorial descritivo se refere apenas a uma apuração. Contudo essa estimativa não foi apresentada no processo.

A Prefeitura de Santana de Parnaíba apresentou a estimativa utilizada para elaboração do memorial descritivo, de acordo com os dados cadastrados no Sistema de Informações Ambulatoriais SAI-SUS:

Quadro 2– Procedimentos radiológicos realizados

Mês de referência	Exames realizados
Abril/2013	9.728
Maio/2013	8.459
Junho/2013	8.169
Julho/2013	9.339
Agosto/2013	8.532
Setembro/2013	7.401
Média	8.605

Fonte: Sistema de Informações Ambulatoriais SAI-SUS.

O quadro acima indica uma média de 8.605 exames mensais, ou seja, 14% a menos do que o previsto no memorial descritivo.

O mapa comparativo obtido por meio de três propostas recebidas para elaboração do termo de referência é apresentado a seguir:

Quadro 3– Mapa comparativo das propostas

Item	Descrição	Período	Empresa 1	Empresa 2	Empresa 3	Média
1	Raio X – Hosp Sant’Ana	Mensal	93.102,00	96.501,19	99.560,00	96.387,73
		Anual	1.117.224,00	1.158.014,00	1.194.720,00	1.156.652,76
2	Raio X – PAM Fazendinha	Mensal	78.018,00	79.831,51	82.745,00	80.198,17
		Anual	936.216,00	957.978,12	992.940,00	962.378,04
Valor anual (R\$)			2.053.440,00	2.115.992,40	2.187.660,00	2.119.030,80

Fonte: Processo licitatório – Pregão Presencial nº 101/2013.

A média obtida apresenta o valor anual de R\$ 2.119.030,80 anuais, ou R\$ 176.585,90 mensais, o que, considerando a estimativa de 10.000 exames/mês, resulta no valor de R\$ 17,66 por exame.

A licitante vencedora foi a empresa SPX Serviços de Imagem Ltda., com proposta no valor de R\$1.740.000,00, ou R\$ 145.000,00 mensais, o que perfaz um custo de R\$ 14,50 por exame, considerando 10.000 exames mensais. Contudo, se for considerada a média histórica de exames realizados (8.605/mês), chega-se a um valor médio de R\$ 16,85 por exame.

Para efeitos de comparação, calculou-se o preço médio, por exame, dos principais exames utilizados como referência no memorial descritivo, que correspondem a 93% dos 51.628 exames realizados de abril a setembro de 2013.

Quadro 4– Estimativa de Exames realizados

Procedimento	Quant.*	Unitário (R\$)**	Total (R\$)
RX de Arcada Zigomático-Malar (AP+Obliquas)	19	16,32	310,08
RX de Cavum (Lateral +Hirtz)	382	16,32	6.234,24
RX de Crânio (PA+Lateral)	1.628	17,59	28.636,52
RX dos Ossos da Face (MN+Lateral+Hirtz)	279	19,53	5.448,87
RX de Seios da Face (FN+MN+Lateral+Hirtz)	6.657	17,13	114.034,41
RX Peri-apical Interproximal (Bite-Wing)	1.754	70,99	124.516,46
RX de Coluna Cervical (AP+Lateral+TO+Obliquas)	948	16,69	15.822,12
RX de Coluna Cervical (AP+Lateral+TO/Flexão)	227	16,69	3.788,63
RX de Coluna Lombo-Sacra	1.580	25,35	40.053,00
RX de Coluna Rocaco-Lombar	1.082	21,59	23.360,38
RX de Costelas (por Hemitorax)	440	19,50	8.580,00
RX de Torax (PA e Perfil)	4.795	16,32	78.254,40
RX de Torax (PA)	12.546	16,32	204.750,72
RX de Antebraço	465	16,32	7.588,80
RX de Articulação Escápulo-Umeral	568	16,69	9.479,92
RX de Braço	337	18,15	6.116,55
RX de Clavícula	203	17,31	3.513,93
RX de Cotovelo	676	16,32	11.032,32
RX de Dedos da Mão	518	16,32	8.453,76
RX de Mão	1.695	16,32	27.662,40
RX de Mão e Punho (p/ determinação de idade óssea)	732	16,32	11.946,24
RX de Escápula/Ombro (Três posições)	656	16,69	10.948,64
RX de Punho (AP+Lateral+Oblíqua)	956	16,32	15.601,92
RX de Abdomen (AP+Lateral/Localizada)	56	16,80	940,80
RX de Abdomen Agudo (Mínimo de 3 incidências)	409	16,80	6.871,20
RX de Abdomen Simples (AP)	966	16,80	16.228,80
RX de Articulação Coxo-Femoral	217	18,15	3.938,55
RX de Bacia	1.368	18,15	24.829,20
RX de Joelho (AP+Lateral)	2.390	16,77	40.080,30
RX de Joelho ou Patela (AP+Lateral+Axial)	582	16,77	9.760,14
RX de Pé/Dedos do Pé	2.307	16,32	37.650,24
RX de Perna	721	20,79	14.989,59
Total	48.159		921.423,13

Fonte: * Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba;

** Média de preços unitários de pregões, obtida pela equipe de fiscalização/CGU.

De acordo com essa estimativa, chega-se a um valor médio de R\$ 19,13 por exame.

Dado que o Contrato nº 110/2013 teve vigência de dezembro de 2013 a dezembro de 2018, e esta ação de fiscalização ocorreu em maio de 2019, analisou-se a quantidade de exames efetivamente realizados nesse período, conforme quadro a seguir:

Quadro 5– Exames efetivamente realizados

Ano	Exames realizados
2014	67.801
2015	80.281
2016	63.529
2017	85.455
2018	88.639
Média anual	77.141
Média Mensal	6.428

Fonte: Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba.

Em síntese, tem-se o seguinte:

- Média anual de exames realizados: 77.141
- Média mensal de exames realizados: 6.428

Dado que o contrato de prestação de serviços possuiu um valor fixo, R\$ 145.000,00 mensais, verifica-se que cada exame realizado pela prestadora de serviços custou à Prefeitura de Santana de Parnaíba R\$ 22,55, valor superior, portanto, ao valor que a Prefeitura pagaria se tivesse apresentado estimativa de quantidade de exames compatível com a realidade apresentada ou optado pela forma de contratação com pagamento unitário por exame realizado.

Conclui-se assim que, cabendo considerar a relevância com que os custos variáveis impactam no custo mensal do serviço, a Prefeitura optou por uma forma de prestação de serviços que, por não estar vinculado a um preço unitário de exame, foi afetada pela superestimativa de 14% na quantidade de exames.

3. Pagamentos efetuados sem comprovação prévia, nos controles da Prefeitura, quanto à emissão de laudos em exames no valor de R\$ 69.000,00.

Foram examinados os pagamentos efetuados de janeiro de 2017 a novembro de 2018 pelo município de Santana de Parnaíba à empresa SPX, referentes ao Contrato nº 110/2013, que contou com a utilização de recursos federais do teto MAC, bem como o quantitativo de exames realizados pela empresa SPX referentes a este contrato nos exercícios de 2016, 2017, 2018.

A média de exames realizados é de 8.605 exames de raios x dos mais diversos tipos por mês, dos quais 90% deste total são realizados sem laudo e 10% com laudo.

Os serviços foram prestados nas condições contratuais e os pagamentos realizados mês a mês, em valores pré-estabelecidos, independentemente da quantidade de exames realizados. O valor/mês estabelecido em contrato e pago pela Prefeitura à empresa SPX foi de R\$ 145.000,00, para a realização de exames de raio x sem laudo e com laudo em

atendimento às demandas do Hospital Santa Ana e do PAM Fazendinha, ambos no município de Santana de Parnaíba. Na composição deste valor consta estabelecido um preço de R\$ 3.000,00 por mês para que ficasse disponível um médico para emissão de laudos, nos exames com este tipo de pedido.

Notou-se que a Prefeitura tinha controle da realização dos exames sem laudo, pois os prontuários dos pacientes eram abertos nas unidades de saúde pertencentes à mesma e os exames lá realizados e faturados. Já os exames com laudo eram realizados em laboratório localizado na sede da empresa SPX, no mesmo município, sendo os prontuários desses pacientes faturados na empresa SPX e não sendo controlados pela Prefeitura que somente os abria, não vindo a comprovar se tais exames com laudo estavam sendo realizados.

Ocorre que, a partir de fevereiro de 2017 até o encerramento do contrato, dezembro de 2018, as notas fiscais emitidas pela empresa SPX deixaram de apresentar a prestação de serviços de laudos de exames, mantendo o valor do contrato original, sem descontar o valor correspondente à manutenção de um médico de plantão.

Assim, todos os meses a Prefeitura realizou o pagamento total, incluindo o valor de honorários médicos para a emissão de laudo, mesmo sem ter comprovação da realização de exames nesta modalidade. A empresa SPX apenas enviava um relatório de sua elaboração, com os totais por ela apresentados, de exames realizados com laudo, o que acarretou o pagamento no montante de R\$ 69.000,00 (R\$ 3.000,00 x 23 meses) sem a comprovação da efetiva prestação do serviço, caracterizando fragilidades nos controles da Prefeitura.

RECOMENDAÇÕES

Não houve recomendações a serem apresentadas ao gestor local.

CONCLUSÃO

Com base nos trabalhos realizados, conclui-se que:

- Houve respeito à competitividade nos quatro processos licitatórios analisados no âmbito da contratação de serviços de saúde de média e alta complexidade;
- Os quatro processos licitatórios analisados apresentam-se completos em todas as partes;
- Os processos licitatórios apresentaram critérios objetivos para julgamento das propostas e seleção da licitante vencedora;
- Os processos licitatórios apresentam condições adequadas de recebimento e pagamento do objeto da licitação;
- Identificou-se vínculo entre licitantes no Pregão nº 101/2013 e Contrato nº 110/2013;
- Os preços de referência dos exames de radiologia estão compatíveis com o mercado, contudo houve superestimativa, por parte da Prefeitura, na quantidade de exames contratados; e
- Houve falha, por parte da Prefeitura, no controle quanto à emissão de laudos na realização de exames com laudo no valor de R\$ 69.000,00.

ANEXOS

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

Referente ao achado de número 3, ainda durante os trabalhos de campo, a Prefeitura, por meio de ofício não numerado, datado de 24 de maio de 2019 e assinado pelo secretário municipal de Saúde, manifestou o seguinte:

“Em resposta a solicitação de Vossa Senhoria, referente ao Processo em epígrafe, temos a informar o que segue:

1 - Para o contrato 110/2013 {Pregão 101/2013} disponibilizar, em mídia eletrônica, a quantidade de Raios-X realizados para os exercícios 2015, 2016, 2017 e 2018 por mês, por tipo de raio x e também totalizado por ano:

Informamos que o contrato em questão foi configurado para execução em duas Unidades de Saúde de Pronto Atendimento sendo: Hospital Santa Ana (5.200 Raio X e PAM Fazendinha 4.800 Raio X) e posteriormente substituído pela UPA Fazendinha. Nos casos de exames com laudos, os pacientes eram direcionados à Sede da Empresa SPX SERVIÇOS DE IMAGEM, situada na Av.Tenente Marques, nº 4961, Chácara Solar III, Santana de Parnaíba.

Os exames executados nas Unidades de Saúde de Pronto Atendimento são digitados pelo SAME (sistema de faturamento) que posteriormente é analisado pelo setor da UAC e enviado ao Ministério da Saúde, via SIA-SUS.

Os exames com laudos, por vez, são agendados pela Regulação Interna da Secretaria Municipal de Saúde e encaminhados para a SPX, cujo faturamento deveria ser efetuado pelo nosso sistema, por um servidor da Secretaria Municipal de Saúde, alocado nas dependências da SPX, fato este, não autorizado pela Secretaria Municipal da Tecnologia da Informação. Desta forma, as informações referentes a esses procedimentos deveriam ficar a cargo da SPX que somente os tem para controle interno.

Informamos ainda que, já está sendo providenciada, a partir de hoje, a transferência do arquivo, em meio magnético, da SPX para o departamento da UAC.

OBS.: Os exames referentes ao ano de 2015 a SPX não tem em virtude de mudança no sistema de controle interno da empresa. No ANEXO 4 encontram-se os relatórios de envio ao Ministério da Saúde contemplando os anos de 2013 a 2018.

ANEXO 1- EXAMES SPX 2016

ANEXO 2 - EXAMES SPX 2017

ANEXO 3 - EXAMES SPX 2018

ANEXO 4 - RELATÓRIO 2013 A 2018 ENVIADO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE

...”

Considerando a manifestação apresentada, esta comprova os fatos apresentados no referido achado e aponta para implementação futura de controle interno que poderá possibilitar a mitigação desta falha.

Instada a Prefeitura a se manifestar sobre todos os apontamentos, após ser apresentado o relatório preliminar, esta apresentou, por meio do Ofício nº 164/2019 - SMCL, de 27 de agosto de 2019, e anexos, a resposta a seguir:

“ELVIS LEONARDO CEZAR, Prefeito Municipal de Santana de Parnaíba, através da Secretária Municipal de Compras e Licitações, Sra. Cleusa Carvalho, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, apresentar MANIFESTAÇÃO PRÉVIA quanto aos apontamentos constantes do Relatório Preliminar de Fiscalização – Exercício 2019 conforme adiante explanada, pontualmente:

PREGÃO PRESENCIAL Nº 101/2013

CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 110/2013

Objeto: *Contratação de empresa especializada na Prestação de Serviços para a Realização de Exames de Raios-X, com e sem laudo, através de Técnicos de Radiologia e de Médicos devidamente habilitados, em regime de CLT e credenciados por Órgão de Classe, e também o fornecimento dos respectivos equipamentos, incluindo Sistema de Radiografia Computadorizada (CR), Estação de trabalho para aquisição e visualização de imagens, Software para armazenamento e visualização de imagens médicas nas estações de trabalho (PAC'S), Impressora para películas e papel fotográfico e Equipamentos de Proteção Individual (EPI's) para técnicos e pacientes, e incluindo todos os insumos pertinentes ao serviço e ao processo de digitalização.*

Empresa Contratada: *SPX SERVIÇOS DE IMAGEM LTDA*

1. Evidências de conluio entre licitantes no Pregão nº 101/2013, Contrato nº 110/2013.

Em que pese o relatório fazer menção ao Instituto SPX – CNPJ nº 19.176.513/0001-86, o mesmo não foi participante da licitação e não era de conhecimento desta Administração a existência de tal instituto.

Para melhor esclarecimento, a Administração quando da abertura do processo licitatório analisou a documentação apresentada para fins de credenciamento das empresas e seus representantes, e o quadro societário das participantes nos foi apresentado da seguinte forma:

AMAZON DIAGNÓSTICOS POR IMAGEM LTDA - ME – CNPJ 13.765.298/0001-72 - QUADRO SOCIETARIO (folhas 187 do PP nº 101/2013):

...

(detalhamento suprimido)

...

(cópia completa do contrato social em anexo)

BLUE SERVIÇOS RADIOLÓGICOS LTDA - ME – CNPJ 13.078.219/0001-55 - QUADRO SOCIETÁRIO (folhas 205 do PP nº 101/2013):

...

(detalhamento suprimido)

...

(cópia completa do contrato social em anexo)

SPX SERVIÇOS DE IMAGEM LTDA - CNPJ: 09.158.640/0001-07 – QUADRO SOCIETARIO (folhas 225 do PP nº 101/2013):

...

(detalhamento suprimido)

...

(cópia completa do contrato social em anexo)

Nota-se que não há qualquer relação entre as empresas quanto à composição de seus quadros societários e endereços domiciliares, demonstrando não haver indícios dignos de maior atenção do Pregoeiro e Equipe de Apoio em sessão pública realizada em 05/12/2013.

Todavia, diante das observações relatadas pela CGU, decidiu-se por notificar a empresa contratada a apresentar manifestação quanto ao alegado, o que foi prontamente atendido e passamos a expor, sinteticamente:

Afirma que o Instituto é uma associação privada sem fins lucrativos e não empresa comercial e que o mesmo não participou do certame;

*Alega, ainda, que a Sra.de CPF ***.736.698-** foi eleita presidente do Instituto SPX em data posterior à realização do certame (09/05/2016), bem como se tornou sócia da empresa SPX também em data posterior à realização do certame (22/04/2014) e que isso, por si só já demonstra que à época do certame não havia relação alguma que pudesse ao menos ventilar a possibilidade de existência de conluio entre as empresas.*

E que ainda que houvesse na. época qualquer tipo de relação de parentesco entre os sócios, ou até mesmo um grupo econômico, que há jurisprudência do TCU no sentido de que a existência de vínculos no quadro societário, por si só, não configuram prejuízos à competitividade em certames licitatórios, exceto nos casos de Carta Convite; Dispensa de Licitações; quando existir relação entre a participante e a empresa que elaborou o projeto executivo; e quando os sócios forem os mesmos entre uma empresa contratada para fiscalizar os serviços prestados por outra. Não sendo o caso em concreto por se tratar da modalidade Pregão.

Acrescenta que, toda e qualquer relação que a SPX tem com as demais empresas são estritamente comerciais, e que os apontamentos da CGU não atestam que relacionamentos posteriores tiveram influência no certame. Bem como, que não foram levantadas quaisquer irregularidades na prestação dos serviços prestados pela fiscalização da Prefeitura de Santana de Parnaíba.

Pois bem, é sabido por esta Administração, sem margem de dúvidas, que os princípios básicos que regem procedimentos licitatórios devem ser respeitados, dentre eles os da isonomia, legalidade e moralidade, logo, condutas que caracterizam fraude, conluio ou comportamento que comprometem a competitividade do certame devem ser fiscalizados e afastados. Ocorre que, in caso, a Administração jamais tomou conhecimento da existência do Instituto SPX e seus controladores, e mesmo agora, a Administração não possui ferramentas que possibilitem a pesquisa do presidente em exercício no ano de 2013.

Além disso, acredita-se que o fato de o sócio-administrador da empresa participante Blue Serviços Radiológicos Ltda - ME ser o presidente em exercício nesse período, por si só, não configuraria conluio. E, caso a Administração possuísse tal informação à época, ainda, teria prudência em analisar os fatos juntamente com os demais aspectos do procedimento licitatório, vez que, conforme legislação, uma pessoa jurídica não se confunde com as pessoas físicas ou jurídicas que a integram e/ou a conduzem, sendo certo que seus direitos e obrigações são independentes. Ou seja, a princípio, não há previsão legal que restrinja a participação de empresas com sócios/parentes em comum em um mesmo procedimento licitatório, e, no presente caso, sequer haveria a prerrogativa da análise, já que o Instituto não participava do certame.

Igualmente, do ponto de vista do processo licitatório, as relações comerciais posteriores entre os sócios das participantes do Pregão Presencial nº 101/2013, não pode ser considerado como mácula ao certame licitatório em questão.

Relativamente às empresas participantes terem como prestadora de serviços o mesmo escritório de contabilidade, também não foi possível averiguar através dos documentos apresentados em sessão pública, pois, somente o balanço patrimonial demonstraria a eventual coincidência, e abriu-se o envelope de habilitação apenas da empresa vencedora.

Ressalta-se da documentação apresentada em face de credenciamento e para fins de habilitação na licitação, não restou evidenciado indício de conluio ou tentativa das participantes em manipular ou fraudar o resultado do certame.

2. Os preços de referência dos exames de radiologia estão adequados, contudo a forma de prestação dos serviços mostrou-se desvantajosa para a Administração.

*Preliminarmente cumpre esclarecer que, conforme disposições editalícias as interessadas deveriam apresentar proposta comercial para a realização de **aproximadamente 10.000 exames mensais**, a serem distribuídos no PAM Santa Ana e PAM Fazendinha, a qual deveria considerar e compor o custo mensal fixo, compreendendo:- a disponibilização de técnicos de radiologia para atenderem no período de 24 horas (a contratada previu 16 técnicos respeitando a carga horária da categoria); 1 médico para a emissão de laudos; 2 equipamentos de Raio-X; 2 equipamentos CR; laudos radiométricos dos equipamentos; 2 equipamentos de informática com impressora; software de gerenciamento e armazenamento de imagem; serviços de manutenção preventiva e corretiva de todos os equipamentos, inclusive do*

ar condicionado lotado na sala ocupada pela contratada; materiais de enfermagem, higiene e limpeza; e custos com serviços administrativos, telefone e internet.

Foi previsto ainda no Anexo I do edital (transcrito abaixo, que a média de exames informada seria para as interessadas dimensionarem com maior precisão o quadro de recursos humanos e insumos a serem utilizados na execução do contrato, e que o quantitativo de exames estimado não seria limitador, ou seja, a empresa deveria apresentar proposta comercial observando a estrutura técnica e operacional a ser disponibilizada, o que efetivamente configuraria o seu custo eixo mensal, ainda que o quantitativo estimado fosse ultrapassado.

‘Média de exames estimados mensalmente:

HOSPITAL SANTA ANA: **5.2000** raios-X

PAM. FAZENDINHA: **4.800** raios-X

(A estimativa mensal de exames foi apurada pela média de exames realizados nos últimos seis meses, servindo para composição de quadro de recursos humanos, materiais de consumos e insumos necessários, não sendo limitador mensal para a realização de exames. O preço ofertado independe do total de exames realizados).’

Desta feita, esta Administração ao elaborar os termos do edital entendeu que a proposta deveria ser apresentada com base nos custos fixos e não variáveis, ou seja, com base nos custos que não se modificam em relação à quantidade produzida, seja para mais ou para menos. A título exemplificativo, a estrutura técnica e operacional dimensionada pela empresa para a execução dos serviços seria a mesma em uma variação de até 20% de acréscimo/supressão nos quantitativos estimados.

Destarte, o valor unitário do exame não deve ser considerado como sendo vantajoso ou prejudicial aos interesses da Administração, ao menos não dentro da variação constatada pela CGU de 14% a menor.

Em complementação, segue em anexo maiores esclarecimentos quanto à composição de custos, enviados pela empresa SPX Serviços de Imagem Ltda em face de notificação.

Por outro lado, caso a Administração optasse em executar e medir os serviços contratados por exame realizado, e uma vez que a empresa ainda deveria oferecer toda a estrutura técnica e operacional ora prevista, o preço unitário do exame, certamente, seria mais oneroso pelo risco e instabilidade que as empresas teriam que suportar na execução do contrato.

3. Pagamentos efetuados sem comprovação prévia da realização de exames com laudo por parte da SPX, ensejando despesas indevidas no montante de R\$ 82.800,00.

No mesmo sentido, ainda que em um período a empresa tenha deixado de discriminar, em apartado, nas notas fiscais os quantitativos de exames com laudos

realizados dentro do mês, os serviços não foram interrompidos, logo, o honorário do médico não poderia ser suprimido, pois tratava-se de um custo fixo. E a certeza de que os serviços haviam sido executados era o fato de os agendamentos serem realizados pela Regulação Interna da Secretaria Municipal de Saúde. Na verdade, conforme pode ser observado na proposta readequada após lances (anexar, o valor relativo ao honorário médico baixou de R\$ 3.600,00 para R\$ 3.000,00, sendo esse o valor real faturado.

Na oportunidade, informo que a Secretaria Municipal de Saúde em conjunto com a Secretaria Municipal de Tecnologia da Informação saneou a falha no contrato atual, permitindo a transferência do arquivo em meio magnético dos exames efetivamente realizados.

Da manifestação ora apresentada, demonstra-se que indubitavelmente a Administração Municipal observou todas as normas legais e jurisprudência inerentes à matéria, tanto com relação ao procedimento licitatório quanto na execução do contrato, e requer a Vossa Excelência e a Vs. Ilustres Pares que julguem pela regularidade de seus atos, apresentando, se necessário, as recomendações que entenderem pertinentes.”

Juntamente com o Ofício, a Prefeitura apresentou diversos anexos:

- Notificação SPX – SMS;
- Resposta Ofício 081-2019 – SPX;
- Planilha de custo pregão 101-2013;
- Custos Pam Fazendinha;
- Custos Pam Santa Ana;
- Contrato Social Amazon;
- Contrato Social Blue; e
- Contrato Social SPX.

Em que pese as justificativas apresentadas, esta Controladoria não considera afastada o vínculo existente entre as empresas licitantes, mesmo que não formalmente registrado à época do certame licitatório. Não se apontou, porém, a participação da Administração no caso.

Quanto à estimativa da forma de contratação – preço fechado, mantém-se o apontamento que o edital foi lançado com uma quantidade superestimada – 10.000 exames/mês, quando que a quantidade de referência de exames/mês era de 8.605. De fato, quantidade de exames mensal efetivamente realizada (dado obviamente não disponível à época da realização do certame) foi de 6.428 exames.

Em relação aos honorários médicos para emissão de laudos, acatamos a correção do valor mensal de R\$ 3.600,00 para R\$ 3.000,00, porém isso não afasta o apontamento de que a empresa SPX deixou de emitir os laudos médicos a partir de fevereiro de 2017 até dezembro de 2018, mês de encerramento do contrato.

Assim, mantém-se a constatação de que houve um pagamento de **R\$ 69.000,00 (R\$ 3.000,00 x 23 meses)** sem a comprovação da efetiva prestação do serviço, caracterizando fragilidades nos controles da Prefeitura.