

AUDITORIA N. 1031270

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Ataléia

Ano de Referência: 2017

Responsáveis: Tarik Barbosa, Prefeito Municipal; Ariane Moreira Rodrigues, Secretária Municipal de Educação; Lincoln Alves Martins, Secretário Municipal de Administração; Valdêmia Vieira de Jesus e Fernanda Nunes de Oliveira, Pregoeiras; e Ivonete Viana Dias, Presidente do Conselho de Alimentação Escolar.

Procurador: Paulo Éster Gomes Neiva - OAB/MG 84.899

MPTC: Maria Cecília Borges

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

EMENTA

AUDITORIA. PREFEITURA MUNICIPAL. SERVIÇO DE MERENDA ESCOLAR. AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES DOS SERVIÇOS PRESTADOS. IRREGULARIDADES CONSTATADAS. RECOMENDAÇÕES.

Contatadas irregularidades nos processos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para merenda escolar oferecidos pelo Município, o Tribunal de Contas poderá recomendar a adoção de providências para melhorar o desempenho e garantir maior efetividade dos programas e políticas públicas, nos termos do inciso III do art. 275 da Resolução n. 12, de 2008, bem como aplicar penalidades, com fulcro no art. 85, II, da LC 102/08.

Primeira Câmara
23ª Sessão Ordinária – 09/07/2019

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Ataléia, sob a responsabilidade do Sr. Tarik Barbosa, cujo escopo foi examinar a regularidade dos processos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para merenda escolar oferecidos pelo Município, no período de janeiro a outubro de 2017, bem como avaliar as condições de armazenagem e utilização dos produtos.

A equipe técnica responsável pelos trabalhos de auditoria apresentou o relatório de fls. 19 a 32v e em razão das irregularidades constatadas, foi determinada a abertura de vista aos responsáveis para manifestação.

Devidamente citados, apresentaram defesa conjunta, às fls. 50 a 97, o Sr. Tarik Barbosa e as Sras. Ariane Moreira Rodrigues, Fernanda Nunes de Oliveira e Ivonete Viana Dias, e o Sr. Lincoln Alves Martins, conforme Termo de Juntada de fl. 99.

A Sra. Valdêmia Vieira de Jesus, não se manifestou nos autos, conforme Certidão de fl. 98.

Em reexame, de fls. 100 a 103v, a unidade técnica considerou que algumas irregularidades apontadas inicialmente foram sanadas e outras subsistiram, concluindo que o descumprimento

das normas indicadas no relatório é conduta passível de aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, este opinou pela procedência parcial dos apontamentos feitos, ensejando a aplicação de multa, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como à emissão das determinações e monitoramento por parte deste Tribunal, fls. 105 a 108v.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Ataléia teve como objetivo examinar a regularidade dos processos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para merenda escolar oferecidos pelo Município, no período de janeiro a outubro de 2017, verificar se atendiam a demanda de alunos da rede pública municipal, bem como avaliar as condições de armazenagem e utilização dos produtos.

Para tanto, a matriz de planejamento foi elaborada a partir das seguintes questões de auditoria, fl. 20v:

Q1 – Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar obedeceram às normas legais vigentes?

Q2 – A Prefeitura implantou registros de controle que comprovassem a legalidade e a aplicação dos gêneros alimentícios adquiridos para a merenda escolar?

Q3 – Nos testes de aderência realizados pela Equipe Inspetora nas dependências escolares foi verificado que a infraestrutura das instalações de cozinha e de estoque de merenda escolar atendia às normas pertinentes?

Q4 – A comunidade participava (por meio do CAE) do acompanhamento das ações realizadas pela Prefeitura para garantir a oferta de alimentação escolar?

Para responder às referidas questões, a equipe de auditoria adotou os métodos e técnicas explicitados no item 1.4 do relatório de auditoria, fl.23, a saber:

- Cotejo de dados e informações;
- Análise de documentos contábeis e financeiros;
- Entrevista com os responsáveis pelo órgão;
- Aplicação de testes de aderência de regular execução dos serviços (inspeções físicas e registros fotográficos).

Finalizados os trabalhos de campo, foi elaborado o relatório preliminar de auditoria de fls. 19 a 32v, o qual apontou irregularidades e após a análise dos documentos juntados pelos defendentes, o órgão técnico, em reexame de fls. 100 a 103v, realizou apontamentos acerca de cada uma das inconsistências, a saber:

2.1 - Não foi demonstrado nos processos de aquisição que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista, fls. 23 e 24

Em análise inicial a unidade técnica ressaltou que não ficou evidenciado que os processos de aquisição tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista, vez

que nos procedimentos de contratação os requisitantes das aquisições não fizeram quaisquer referências à fonte ou origem da escolha dos produtos que se pretendeu adquirir:

Referência	Requisitante	Data
Pregão n. 021/2016	Lincoln Alves Martins–Secretário de Administração	22/08/2016
Pregão n. 040/2017	Ariane Moreira Rodrigues Secretária de Educação	08/09/2016

Defesa conjunta apresentada pelos citados, fls. 50 a 91

Os defendentes alegaram que em ambas licitações (Pregões 021/2016 e 040/2017) “foram realizadas com base em cardápio elaborado pela nutricionista do município, que foi repassado ao Setor de Licitação antes da publicação do edital, sendo que, por um descuido, o mesmo não foi anexado aos respectivos processos administrativos de licitação, o que será observado e atendido doravante”, fl.52.

Defesa Lincoln Alves Martins, fls. 92 a 97

Pontuou que o município possuía um assessor jurídico, a saber, Sr. Alencar Dutra Figueiredo, cuja a responsabilidade era análise dos procedimentos licitatórios antes, durante e depois da publicação do seu resultado, conforme pode ser aferido no procedimento objeto da análise, não tendo o mesmo se manifestado quanto a necessidade de atender a legislação vigente.

Afirma ainda, que o Controle Interno Municipal, *cuj a missão precípua é a fiscalização da gestão dos recursos públicos, em nenhum momento se manifestou sobre a necessidade de maior critério na elaboração do pedido de abertura de certame, uma vez que o pedido de comprar deveria ter sido elaborado pela então Secretária Municipal de Educação, à época, Sra. Maria da Conceição Vieira Oliveira, em conformidade com o cardápio escolar*, fl. 94.

Análise técnica

O órgão técnico, em reexame, esclareceu que as alegações não foram suficientes para sanar o apontamento, razão pela qual entendeu que este subsistiu, porém destacou que os defendentes se comprometeram a observar as determinações legais e normativos em processos futuros, razão pela qual manteve o apontamento.

Assim, corroboro com o entendimento da Unidade Técnica e considero que subsiste a irregularidade.

2.2 – No processo de aquisição foi previsto gênero alimentício vedado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE/FNDE, fl. 24

A equipe técnica constatou que houve a previsão de aquisição de gênero alimentício ‘refrigerantes’, o que é vedado pelo PNAE/FNDE na formalização dos Pregões Presenciais n. 21/2016 e n. 040/2017.

Verificou que nos Termos de Referência dos Pregões n. 21/2016 e 40/2017, foram previstas aquisições de 2000 garrafas de 2 litros de refrigerantes nos itens 45 a 48 e 48 a 51. Entretanto, por meio das notas fiscais, constatou que não havia sido adquirido nenhum refrigerante até a data do término da auditoria, tampouco encontrado tais itens nos estoques de merenda das escolas visitadas, ficando demonstrado que, embora previsto nas licitações, não se adquiriu, nem distribuiu aos alunos.

Defesa conjunta apresentada pelos citados

A defesa alegou que foi inserido refrigerante dentre os gêneros alimentícios destinados à merenda escolar do município, por um lapso.

Ademais, afirmou que não havia que se falar na irregularidade, tampouco em multa, vez que a própria equipe de auditoria constatou, por meio das notas fiscais, que não foi adquirido nenhum refrigerante até a data do término da auditoria, nem encontrado tais itens nos estoques de merenda das escolas visitadas, ou seja, restou demonstrado que embora previsto nas licitações, não foi adquirido ou distribuído aos alunos.

Esclareceu, finalmente, que nas próximas licitações serão observadas as recomendações feitas pela auditoria, fl. 52/53.

Defesa Lincoln Alves Martins

Alegou que a própria equipe constatou através das notas de empenho que não foi adquirido refrigerantes até o término da auditoria e que não foi encontrado tais itens nos estoques das escolas visitadas.

Finalizou afirmando que “os fatos narrados acima demonstram que não houve irregularidade na execução financeira dos recursos, conseqüentemente não houve desvio ou danos ao erário”.

Análise técnica

A equipe técnica enfatizou que tendo em vista que a administração municipal se prontificou tomar os devidos cuidados para que não se repita a ocorrência da irregularidade nos próximos processos licitatório e, ainda, que não foi consumada a aquisição gênero alimentício que é vedado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE, considerou sanado o apontamento deste item, entendimento com o qual corroboro.

2.3 – As cantinas das unidades escolares visitadas não possuíam Alvará de Vigilância Sanitária, fls. 25 e 26

A equipe de auditoria afirmou que o Sr. Tarik Barbosa, na condição de Chefe do Executivo, não havia emitido ou iniciado os procedimentos para emissão dos Alvarás de Vigilância Sanitária das cantinas das unidades escolares visitadas, em inobservância ao art. 2º da Lei Municipal nº 1332 de 18/07/2013 e ao *caput* e § 1º do art. 33 da Resolução/FNDE n. 26/2013.

Defesa conjunta apresentada pelos citados

Os Defendentes admitiram que as cantinas das escolas visitadas não tinham à época da auditoria o alvará da vigilância sanitária. Todavia, ressaltaram que município atendeu às recomendações e providenciou a emissão dos alvarás a todas as cantinas das escolas municipais, conforme demonstrado às fls. 53/54 e 61/76.

Análise técnica

A equipe alegou que a documentação anexada aos autos às fls. 61/76 sana as irregularidades quanto à não apresentação de Alvarás da Vigilância Sanitária.

No entanto, recomendou que haja monitoramento pela Vigilância Sanitária e Secretaria de Educação a fim de cumprir as exigências impostas pelo art. 2º da Lei Municipal n. 1332 de 18/07/2013, bem como ao *caput* e § 1º do art. 33 da Resolução/FNDE n. 26/2013, no intuito de garantir a segurança e higiene das escolas.

Assim, corroboro com o entendimento técnico e considero que restou sanada a irregularidade.

2.4 – Falhas nas instalações, equipamentos, móveis e utensílios, fls. 26-v e 27

A Equipe de Auditoria constatou inobservâncias ao Regulamento Técnico de Boas Práticas da ANVISA relativas às instalações, equipamentos, móveis e utensílios.

Defesa conjunta apresentada pelos citados

Quanto às ocorrências referentes à estrutura física das escolas, a defesa alegou que “se trata de escolas antigas, construídas há muito tempo atrás, razão pela qual não atende, integralmente, o que dispõe sobre o Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação.”

No entanto, pontuou que o município de Ataléia dará início ao projeto para adequação estrutural das escolas em consonância com a resolução supracitada, como forma de atender à recomendação da Equipe Auditoria, fl. 56.

Análise técnica

A equipe técnica ressaltou que os próprios defendentes reconheceram que as escolas não atendem integralmente as determinações da Resolução-RDC nº 216 de 15/09/2004 e como não comprovou a implementação de efetiva medida no sentido de sanar a irregularidade citada, manteve o apontamento.

Assim, corroboro com o entendimento da Unidade Técnica e considero que subsiste a irregularidade.

2.5 - Falhas na higienização das instalações, equipamentos, móveis e utensílios, fl. 27-v

A equipe auditora verificou que, em desobediência ao Regulamento de Boas Práticas da ANVISA, os funcionários responsáveis pela higienização das instalações sanitárias não usavam uniformes apropriados e que não eram afixados cartazes de orientação aos manipuladores sobre a correta lavagem e assepsia das mãos e demais hábitos de higiene.

Defesa conjunta apresentada pelos citados

Os defendentes ressaltaram que tais ocorrências não comprometem a qualidade da merenda escolar oferecidas aos alunos, sendo que, conforme já dito, a preparação da merenda tem acompanhamento de nutricionista e é observado pelos servidores responsáveis pela preparação todas as regras de higiene necessárias para oferecimento de uma alimentação saudável aos alunos, fl. 56.

Análise técnica

Em reexame, o órgão técnico pontuou que não foi apresentada nenhuma justificativa sobre a não utilização de uniformes apropriados pelos funcionários responsáveis pela higienização das instalações sanitárias e nem mesmo possíveis medidas para aquisição, se for o caso, dos uniformes em questão.

Ressaltou, ainda, que também não ficou comprovado nos autos a adoção de medidas pela administração municipal para sanar as irregularidades referente a não fixação de cartazes para a orientação aos manipuladores sobre a correta lavagem e assepsia das mãos e demais hábitos de higiene.

Deste modo, manteve o apontamento, entendimento com o qual corroboro.

2.6 – O CAE não monitorava a execução das diretrizes da alimentação escolar

Segundo análise técnica, não havia monitoramento e fiscalização da aplicação dos recursos pelo CAE, como previsto nos art. 2º e 3º Resolução/FNDE n. 26/2013, que tratam do cumprimento das diretrizes para a alimentação escolar e a contribuição para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos.

Ademais, verificou que não foi elaborado o plano de ação para o acompanhamento da execução do PNAE nas escolas municipais, em desacordo com o exigido no inciso VIII do art. 35 da mesma Resolução.

Defesa conjunta apresentada pelos citados

Alegaram os defendentes, que o CAE, apesar de ser uma atividade voluntária, sempre demonstrou interesse nas ações da Secretaria Municipal de Educação relativas a merenda escolar e tem participação efetiva junto a Secretaria de Educação, quanto à prestação de contas dos recursos e quanto a qualidade da merenda escolar oferecida aos alunos.

Esclareceram que o CAE não emite relatório e registros de visitas de fiscalização, o que passará a ser observado.

Finalmente, alegaram que tal irregularidade não causou prejuízos à boa qualidade da merenda oferecida aos alunos e que restou demonstrada a regularidade na aplicação dos recursos destinados a merenda escolar, fl. 57.

Análise técnica

O órgão técnico concluiu que por não ter sido detectada nenhuma irregularidade na aplicação dos recursos destinados à merenda escolar, o apontamento foi sanado.

Todavia, recomendou que a Secretaria de Educação dê suporte necessário aos membros do CAE, visando o cumprimento do monitoramento e da fiscalização da aplicação dos recursos da merenda escolar, bem como para elaboração do Plano de Ação, com o objetivo de acompanhar a execução do PNAE nas escolas.

Assim, corroboro com a conclusão técnica e considero sanado o apontamento.

2.7 Considerações finais

Ao final da análise, o órgão técnico reiterou que as ocorrências discriminadas no relatório de auditoria são passíveis da aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ratificou a conclusão técnica e opinou pela procedência parcial dos apontamentos, pelo que reforçou a possibilidade de aplicação de multa, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como a emissão das determinações, resguardada a possibilidade de monitoramento.

Compulsando os autos, tem-se que restou incontroversa a existência de inadequações na execução do serviço de merenda escolar no município de Ataleia, especialmente no que se refere às inconsistências formais nos processos licitatórios para aquisição de alimentos, falhas estruturais nas instalações da escola e desobediência ao Regulamento de Boas Práticas da ANVISA no que se refere à utilização de uniformes apropriados pelos funcionários responsáveis pela higienização das instalações sanitárias.

Verifica-se, contudo, que o Município tomou medidas para sanar as irregularidades inicialmente apuradas, seguindo a sugestão dos auditores, tendo sido, inclusive, a maioria dos apontamentos considerados sanados em reexame. Das condutas tomadas pelos jurisdicionados, é possível citar, a título exemplificativo, que a Prefeitura providenciou a emissão dos alvarás a todas as cantinas das escolas municipais, conforme comprovado nos autos.

Pontua-se, ainda, que a Administração se comprometeu a tomar os devidos cuidados para que não se repitam irregularidades formais nos próximos processos licitatórios e reiterou que será

iniciado o projeto para adequação estrutural das escolas em consonância com Regulamento Técnico de Boas Práticas da ANVISA.

Por fim, vale ressaltar que não foi detectada nenhuma irregularidade na aplicação dos recursos destinados à merenda escolar.

Desta forma, entendo que a aplicação de penalidade no caso concreto desborda o objetivo da presente ação fiscalizatória e é desarrazoada, sem prejuízo das devidas recomendações.

Assim, acatando a sugestão da unidade técnica, recomendo à Administração do Município de Ataleia que implemente o devido monitoramento a ser desempenhado pela Secretaria de Educação, a fim de cumprir as exigências impostas pelo art. 2º da Lei Municipal n. 1332 de 18/07/2013, bem como ao *caput* e § 1º do art. 33 da Resolução/FNDE n. 26/2013, no intuito de garantir a segurança e higiene das escolas e que a Secretaria de Educação dê suporte necessário aos membros do CAE, visando a fiscalização da aplicação dos recursos da merenda escolar e elaboração do Plano de Ação, com o objetivo de acompanhar a execução do PNAE nas escolas.

Ademais, face as irregularidades subsistentes e com fulcro no inciso III do art. 275 da Resolução n. 12, de 2008, faz-se primordial a expedição de recomendações à Administração do Município de Ataleia, com vistas à adoção de providências que visam oportunizar a melhoria do desempenho dos serviços de merenda escolar:

- Que promova as adequações necessárias para que as disposições contidas no Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação da ANVISA sejam plenamente atendidas para conformação das falhas estruturais e de funcionamento das cantinas escolares;
- Que observem as determinações da Resolução RDC-216, de 2004, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, quanto às instalações das cantinas escolares, bem como à manipulação da merenda escolar, a fim de evitar riscos à saúde dos alunos e assegurar as condições de higiene e nutrição da merenda escolar;
- Que observem o cumprimento de todas as disposições legais a impostas ao CAE, em especial quanto à atuação do Conselho, nos termos estabelecidos na Resolução/FNDE nº 26, de 17/6/2013, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesto-me pela irregularidade dos atos auditados na Prefeitura Municipal de Ataleia, relativos ao exercício de 2017, sob a responsabilidade dos Srs. **Tarik Barbosa**, Prefeito Municipal, Sra. **Ariane Moreira Rodrigues**, Secretária Municipal de Educação e Sr. **Lincoln Alves Martins**, Secretário Municipal de Administração, Sra. **Valdêmia Vieira de Jesus** e Sra. **Fernanda Nunes de Oliveira**, Pregoeiras e **Ivonete Viana Dias**, Presidente do Conselho de Alimentação Escolar, sem, contudo, aplicar penalidade em razão da natureza das irregularidades remanescentes, nos termos da fundamentação deste voto.

Intimem-se, por via postal, os responsáveis pelos atos auditados e a atual gestão municipal para que tomem conhecimento da decisão e das recomendações expendidas no item 2.7 da fundamentação e o Prefeito Municipal, para que informe, sob pena de multa, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) contados da intimação desta decisão, se as providências elencadas foram colocadas em prática, mediante comprovação nos autos, nos termos do disposto no art. 166, §1º, II e §4º da Resolução n. 12/2008.

Transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** julgar irregulares os atos auditados na Prefeitura Municipal de Ataléia, relativos ao exercício de 2017, sob a responsabilidade dos Srs. Tarik Barbosa, Prefeito Municipal; Ariane Moreira Rodrigues, Secretária Municipal de Educação; Lincoln Alves Martins, Secretário Municipal de Administração; Sra. Valdêmia Vieira de Jesus e Sra. Fernanda Nunes de Oliveira, Pregoeiras; e Ivonete Viana Dias, Presidente do Conselho de Alimentação Escolar, sem, contudo, aplicar penalidades em razão da natureza das irregularidades remanescentes, nos termos da fundamentação desta decisão; **II)** determinar a intimação, por via postal, dos responsáveis pelos atos auditados e da atual gestão municipal, para que tomem conhecimento da decisão e das recomendações expendidas no item 2.7 da fundamentação, e do Prefeito Municipal, para que informe, sob pena de multa, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) contados da intimação desta decisão, se as providências elencadas foram colocadas em prática, mediante comprovação nos autos, nos termos do disposto no art. 166, §1º, II e §4º da Resolução n. 12/2008; **III)** determinar, transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de julho de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

rp/ms

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**