



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO 2º QUADRIMESTRE
PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA

Processo: TC-004965.989.19

Entidade: Prefeitura Municipal de Franca

Assunto: Acompanhamento das Contas Anuais

Exercício: 2019

Período examinado: 2º Quadrimestre de 2019

Prefeito: Gilson de Souza
CPF N.º: 979.366.778-87
Período: 01.05.2019 a 31.08.2019

Relatoria: Conselheiro Dr. Dimas Ramalho

Instrução: UR-17 / DSF-II

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Este relatório traz o resultado do 2º acompanhamento do desempenho do município, em que se priorizaram exames de resultados, além de outros aspectos que identificam a estrutura administrativa e a capacidade gerencial. As ações fiscalizatórias foram orientadas pelo histórico do município e materialidade.

Os documentos e as informações contábeis enviadas ao Sistema AUDESP, bem como os índices constitucionais de aplicação em Ensino e Saúde, além dos indicadores da execução orçamentária e atendimento aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, encontram-se nos relatórios de instrução disponibilizados ao jurisdicionado através do referido Sistema.

Todos esses exames tiveram o objetivo de alertar a administração no sentido de prevenir e corrigir os rumos das ações da administração pública, pois foram todos procedidos dentro do exercício examinado.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação do Sr. Gilson de Souza, responsável pelas contas em exame (Arquivo 01 – “Ofício de Notificação e Cadastro do Responsável”, juntado neste evento), no período analisado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ITUVERAVA – U.R.17



A- AÇÕES FISCALIZATÓRIAS DESENVOLVIDAS NO PERÍODO

Para este período de fiscalização foi priorizado o exame dos procedimentos adotados pelas Prefeituras Municipais para a realização de compras e contratação de serviços por meio de dispensas de licitação com fulcro no art. 24, I e II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

A partir dos dados contábeis encaminhados pelo órgão ao Sistema Audesp, pode-se verificar o panorama das aquisições realizadas no exercício de 2018, quanto às despesas licitáveis:

Modalidade	Valores - R\$	Percentual
Concorrência	57.266.041,35	31%
Tomada de Preços	2.177.097,66	1,18%
Convite	-	0,00%
Pregão	67.329.431,54	36,40%
Concurso	-	0,00%
BEC - Bolsa Eletrônica de Compras	458.000,00	0,25%
Dispensa de licitação	16.541.561,37	8,94%
Inexigibilidade	41.184.857,96	22,27%
Total geral	184.956.989,88	100,00%

Conforme se observa do quadro acima, as dispensas de licitação representaram 8,94% do total das despesas licitáveis naquele exercício, no montante de R\$ 16.541.561,37.

Deste montante, R\$ 5.046.466,61 referiram-se a dispensas em razão de valor.

Em 2019, o percentual apurado até o mês de agosto de 2019 foi de 11,04%, revelando gastos de R\$ 17.985.670,06 até o período¹.

Deste montante, R\$ 3.807.904,78 referiram-se a dispensas em razão de valor.

Neste contexto, efetuamos os trabalhos de fiscalização operacional do setor de compras, com foco no exame da formalização das dispensas em razão de valor, sob as seguintes perspectivas:

/

/

/

/

/

/

¹ Valor total das despesas licitáveis no período: R\$ 162.870.738,42



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ITUVERAVA – U.R.17



A.1) Regulamento do setor de compras:

O regulamento de compras e contratações no âmbito da Prefeitura do Município de Franca foi definido através do Decreto nº 10.903 de 31 de maio de 2019 (Arquivo 2, juntado neste evento).

O decreto aborda os requisitos para formalização de compras diretas com fulcro no art. 24, I e II, da Lei 8.666/93 e define os procedimentos e requisitos mínimos para as solicitações de compras e contratações.

Não há definição no regulamento dos procedimentos a serem adotados para a realização de “Pesquisa de Mercado”, entretanto verificamos *in loco* que é realizada com orçamento de 3 (três) fornecedores e complementada com a consulta ao histórico de compras da Prefeitura.

A.2) Planejamento de compras:

Constatamos que a Prefeitura em lume não realiza planejamento anual de compras/contratações e tampouco formaliza o levantamento regular das necessidades de uso comum entre as Pastas, o que prejudica a aquisição conjunta de demandas compartilhadas de várias Secretarias.

Ademais, não há acompanhamento do cronograma de vencimentos dos contratos vigentes. A falta desse controle resulta em não abertura de processo licitatório em tempo hábil e, conseqüentemente, na aquisição de bens e serviços de mesma natureza de forma direta.

Para melhor ilustrar, por amostragem, analisamos e relacionamos abaixo compras realizadas de produtos de mesma natureza (material de expediente, material de limpeza e produtos de higienização) e que, por falta de planejamento, foram realizadas por dispensa em razão do valor:

Nº EMPENHO	SUBELEMENTO	CREDOR	HISTÓRICO	VALOR DO EMPENHO
3601	MATERIAL DE EXPEDIENTE	PROCOMP PRODUTOS E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA	1090,0000 PCT PAPEL SULFITE A4, GRAMATURA 75G/M², MEDINDO 210X297MM, C/ 500 FLS CADA	R\$ 16.895,00
9573	MATERIAL DE EXPEDIENTE	PROCOMP PRODUTOS E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA	1090,0000 PCT PAPEL SULFITE A4, GRAMATURA 75G/M², MEDINDO 210X297MM, C/ 500 FLS CADA	R\$ 16.895,00
2704	MATERIAL DE EXPEDIENTE	PROCOMP PRODUTOS E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA	1089,0000 PCT PAPEL SULFITE A4, GRAMATURA 75G/M², MEDINDO 210X297MM, C/ 500 FLS CADA	R\$ 16.879,50
7616	MATERIAL DE EXPEDIENTE	PROCOMP PRODUTOS E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA	1000,0000 PCT PAPEL SULFITE A4, GRAMATURA 75G/M², MEDINDO 210X297MM, C/ 500 FLS CADA	R\$ 15.500,00
7501	MATERIAL DE EXPEDIENTE	PROCOMP PRODUTOS E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA	600,0000 PCT PAPEL SULFITE A4 ? PCT 500 FLS	R\$ 9.780,00
TOTAL:				R\$ 75.949,50

Fonte AUDESP: Empenhos 2019 da Prefeitura Municipal de Franca.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ITUVERAVA – U.R.17



Nº EMPENHO	SUBELEMENTO	CREDOR	HISTÓRICO	VALOR DO EMPENHO
17395	MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	LIDEL PRODUTOS DE LIMPEZA E DESCARTAVEIS LTDA	1750,0000 FRC DESINFETANTE LIQUIDO / BACTERICIDA; 1500,0000 FR DETERGENTE LÍQUIDO - 500 ML; 1320,0000 UND PANO DE LIMPEZA COMP. DE 100% DE ALGODÃO TIPO SACO ALVEJADO- MEDINDO 74X 45 CM.; 7414,0000 UND PAPEL HIGIENICO FOLHA DUPLA MEDINDO 10 CM DE ALTURA P	R\$ 14.685,40
12202	MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	BIOLIMP INDUSTRIAL LTDA - EPP	17024,0000 UND PAPEL HIGIENICO FOLHA DUPLA MEDINDO 10 CM DE ALTURA POR 30 M DE COMPRIMENTO, ALTA ABSORÇÃO; 96,0000 RLO PAPEL HIGIÊNICO	R\$ 14.072,96
12296	MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	FRANPAPEL INDUSTRIA DE TOALHAS DE PAPEL LTDA	1800,0000 PCT TOALHA DE PAPEL INTERFOLHAS	R\$ 11.160,00
8349	MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	LIDEL PRODUTOS DE LIMPEZA E DESCARTAVEIS LTDA	500,0000 UND ESPONJA DUPLA FACE; 180,0000 PÇ FLANELA PARA LIMPEZA DE PÓ AMARELA; 65,0000 PCT ESPONJA DE AÇO - PACOTE COM 08 UNIDADES; 50,0000 FRS AROMATIZANTE DE AMBIENTES DE EFEITO PROLONGADO 400 ML; 800,0000 UND PANO DE LIMPEZA COMP. DE 100% DE ALGODÃO	R\$ 9.118,00
8350	MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	MULTIPLA COMERCIO DE PRODUTOS EM GERAL LTDA - EPP	20,0000 FRC LIMPA ALUMÍNIO LIQUIDO; 37,0000 FRC ÁGUA SANITÁRIA 2% A 2,5%, CLORO ATIVO; 1800,0000 FRC DESINFETANTE LIQUIDO / BACTERICIDA; 1000,0000 FR DETERGENTE LÍQUIDO - 500 ML; 600,0000 FR LIMPADOR MULTIUSO DOMÉSTICO - LÍQUIDO FRS 500 ML; 3000,0000 RL	R\$ 7.802,49
TOTAL:				R\$ 56.838,85

Fonte AUDESP: Empenhos 2019 da Prefeitura Municipal de Franca.

Desta forma, entendemos que o órgão Público não planejou sua atividade de compras, de modo a evitar o fracionamento na aquisição de produtos de igual natureza e possibilitar a utilização da correta modalidade de licitação, em contramão aos termos do art. 15, § 7º, II, da Lei Federal nº 8.666/1993².

Ainda neste âmbito, o Município, ao não realizar o processo licitatório adequado de acordo com o preconizado na Lei de Licitações, abriu mão do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, da ampliação da competitividade e da economia de escala, contrariando os princípios da eficiência contido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e da economicidade.

² Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...)

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda: (...)

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ITUVERAVA – U.R.17



Por fim e no sentido de substanciar os apontamentos narrados, trazemos abaixo o entendimento do E. Tribunal de Contas da União:

“É vedado o fracionamento de despesas para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado” (...) “Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado.” (...) “Não raras vezes, ocorre fracionamento da despesa pela ausência de planejamento da Administração. O planejamento do exercício deve observar o princípio da anualidade do orçamento. Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano, quando decorrente da falta de planejamento.” (“Licitações e Contratos – Orientações do TCU”, 4ª ed., 2010, p. 105, versão digital <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>)

Entendimento este corroborado pela Sentença do Exmo. Auditor Josué Romero, deste E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Processo nº 014875.989.16, evento 34, com Trânsito em Julgado em 13/06/2017.

A.3) Utilização de tecnologias de informação:

Verificamos a existência de software específico para o setor de compras. O sistema permite a emissão de solicitações de compras e contratações, registrando o histórico de pesquisas de mercado e das compras e contratações efetivamente realizadas.

O software funciona ainda como ferramenta de gestão, possibilitando a análise estatística de demandas por produto nas secretarias, além de comparativo de preços orçados e praticados anteriormente.

Por fim, verificamos que estas funcionalidades são efetivamente utilizadas pelos servidores envolvidos no processo de compras.

A.4) Recursos Humanos

A equipe de compras é formada por servidores efetivos, permitindo a continuidade dos serviços do setor e da retenção do conhecimento.

/



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ITUVERAVA – U.R.17



A.5) Análise de documentos de despesa e observação de rotinas do setor

Por amostragem, verificamos 6 (seis) procedimentos de compras por dispensa em razão do valor, conforme hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93³.

As solicitações de compras são realizadas por cada secretaria através de requisição assinada pelo secretário da pasta, protocolado com justificativa para a contratação, relatório de estoque existente, descrição detalhada padronizada do objeto, comprovantes da pesquisa de mercado com no mínimo 3 (três) orçamentos e indicação da dotação orçamentária.

A secretaria solicitante encaminha tais documentos a Secretaria de Finanças, que através de sua Coordenadoria de Compras e Licitações realiza a formalização dos procedimentos de aquisição de bens e contratações de serviços.

Os empenhos são realizados previamente à emissão dos Pedidos de Compras e Contratações com assinatura do secretário de finanças, que conforme dispõe a Lei Complementar nº 287, de 25 de julho de 2017 possui atribuição de autorizar despesas (Arquivo 3, juntado neste evento).

Por fim, constatamos assinatura, data e identificação do servidor que atesta recebimento dos bens e serviços para liquidação do empenho e posterior pagamento.

/

/

/

/

/

/

/

/

/

/

³ Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE ITUVERAVA – U.R.17



B- FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

No período em exame foram realizadas Fiscalizações Ordenadas.

1	Fiscalização Ordenada nº IV de 28 de maio de 2019.	
	Tema	Merenda Escolar
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	Trata-se de processo específico
	Processo específico que trata da matéria nº	12763.989.19-1 (evento 61 e 62)
	Outras observações	Escola Municipal de Educação Básica (EMEB) Professora Maria Briazabela Bruxelas Zinader
<p>Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - As portas e janelas das áreas de preparo dos alimentos não possuíam telas milimetradas; - Não havia Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária, em descumprimento ao previsto na Portaria CVS 5, de 09/04/2013; - Não havia cardápio especial para alunos com necessidade de atenção nutricional; - Nos cardápios havia a previsão de oferta de refeições contendo doces ou preparados doces superior a duas vezes por semana, em inobservância ao artigo 16 da Resolução FNDE nº 26 de 17/06/2013.; - Não foi elaborado relatório com todas as etapas da aplicação dos testes de aceitabilidade, desde o planejamento até o resultado alcançado em inobservância ao artigo 17, § 4º da Resolução FNDE n.º 26 de 17/06/2013; - As merendeiras não estavam adequadamente vestidas, em inobservância aos artigos 11 e 12 da Portaria CVS n.º 5, de 09/04/2013, conforme descrição a seguir: As merendeiras justificaram alegando que a Prefeitura não está fornecendo os vestuários; - O CAE não fiscaliza as condições da merenda na escola; - Não havia registro sobre a última fiscalização do CAE; - Não havia AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros no prazo de validade; - As portas e janelas das áreas de armazenamento dos alimentos não possuíam telas milimetradas; - Os alimentos não estavam estocados adequadamente, em inobservância ao artigo 28 da Portaria CVS n.º 5 de 09/04/2013, conforme descrição a seguir: Alguns alimentos estão armazenados sobre o chão; - No local não havia termômetro para aferição da adequação da temperatura dos produtos sob congelamento conforme o artigo 34 da Portaria CVS n.º 5 de 09/04/2013; - A fiscalização fez as seguintes anotações: Constatou-se que não está sendo entregue leite à escola visitada há duas semanas da visita. Consequentemente, no café da manhã está sendo servido apenas biscoito sem acompanhamento do leite. 		
<p>Constatações in loco:</p> <p>O Assunto será tratado no relatório de fechamento das contas de 2019.</p>		

C- DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não há denúncias, representações ou expedientes que subsidiaram as contas do período em exame.

/

/

/

/

/

/

/



CONCLUSÃO

Preliminarmente, a Fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, constatou a boa ordem operacional do setor de compras da Prefeitura em exame, e, sob pressuposto da amostragem, identificamos: a existência de decreto regulamentando as compras e contratações do Município; a utilização de software, de forma a dar maior segurança e celeridade ao processo de compras; equipe de compras formada por servidores efetivos, permitindo a continuidade dos serviços do setor e da retenção do conhecimento; e formalização dos procedimentos de compras de acordo ao estabelecido em seu regulamento.

Entretanto, esta Fiscalização destaca alguns aspectos de suma importância que carecem de melhorias:

- **Item A.2 – Planejamento de compras:** ausência de planejamento anual e levantamento regular das necessidades de uso comum entre as Secretarias; e falta de acompanhamento dos cronogramas de vencimentos dos contratos vigentes.

O Órgão Público, por não planejar sua atividade de compras de maneira eficiente, realizou fracionamento na aquisição de produtos de igual natureza não utilizando a modalidade correta de licitação, contrariando os termos do art. 15, § 7º, II, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Por fim, o Município, ao não realizar o processo licitatório adequado de acordo com o preconizado na Lei de Licitações, abriu mão do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, da ampliação da competitividade e da economia de escala, contrariando os princípios da eficiência contido no art. 37, caput, da Constituição Federal e da economicidade.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR.17, em 10 de outubro de 2019.

Deborah Fernandes Soares
Auxiliar Técnica da Fiscalização

Manoel Faria da Silva Junior
Agente da Fiscalização