



**Processo n.:** 1.024.352  
**Natureza:** Auditoria  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Joáima  
**Período:** Janeiro a agosto de 2017  
**Interessados:** - Dauro Barreto Melo Filho – Prefeito a partir de 01/01/2017  
- Luciana Murta Barreto – Secretária Municipal de Educação a partir de 02/01/2017  
- Augusto Timo Murta – Secretário Municipal de Administração a partir de 02/01/2017  
- Diego Rodrigues de Souza – Pregoeiro a partir de 02/01/2017  
- Osvaldo Esteves Lucena - Diretor de Divisão de Vigilância Sanitária e Epidemiológica a partir de 01/06/2017  
**Procurador:** - Adalberto Gonçalves Pires – OAB/MG n. 67.522

## **I – Do processo de Auditoria**

Versam os presentes autos sobre auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Joáima, no período de 21/08 a 31/09/2017, a qual teve por objetivo examinar a regularidade dos processos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para merenda escolar oferecidos pelo Município no período de janeiro a agosto de 2017, assim como verificar se eles atendiam à demanda de alunos da rede pública de ensino e avaliar as condições de armazenagem e utilização dos produtos.

Os trabalhos de apuração, realizados por meio da auditoria, resultaram no relatório técnico de fl. 166 a 180, acompanhado dos documentos de fl. 19 a 157 e dos quadros e tabelas de fl. 158 a 165.

No relatório técnico foi informado que a seleção do Município de Joáima, para execução da auditoria, teve como referência estudo realizado pelo então Centro de Integração da Fiscalização e de Gestão de Informações Estratégicas – SURICATO, no qual foram apurados os entes municipais do Estado que executaram, no exercício de 2015, em percentuais, despesas com serviços de merenda escolar, por aluno, em valores significativos, e o baixo índice do IDEB.

Na elaboração do mencionado relatório foram denominados Achados os fatos cuja ocorrência foi passível de constatação, quais sejam:



**1 - Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar não obedeceram às normas legais vigentes:**

**1.1 - Não foi demonstrado nos processos de aquisição que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista;**

**1.2 - Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados;**

**1.3 - Inadequação do Termo de Referência anexo ao edital e restrição à competitividade;**

**1.4 - Ausência de publicação do termo de ratificação da dispensa de licitação na imprensa oficial;**

**2 - 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 não atendia às normas pertinentes:**

**2.1 - As cantinas das unidades escolares visitadas não possuíam Alvará de Vigilância Sanitária;**

**2.2 - Inobservância ao Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação/ANVISA:**

**2.2.1 - Falhas nas instalações, equipamentos, móveis e utensílios;**

**2.2.2 - Falhas na higienização das instalações, equipamentos, móveis e utensílios;**

**2.2.3 – Falhas na atuação dos manipuladores;**

**3 - A comunidade não participava (por meio do CAE) do acompanhamento das ações realizadas pela Prefeitura para garantir a oferta de alimentação escolar:**

**3.1 - O CAE não monitorava a execução das diretrizes da alimentação escolar;**

**3.2 - O CAE não elaborou o seu Regimento Interno e o plano de ação, com o objetivo de acompanhar a execução do PNAE nas escolas.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Foi registrado que, no período de janeiro a agosto de 2017 o volume de recursos fiscalizados correspondeu a R\$179.513,28 (cento e setenta e nove mil quinhentos e treze reais e vinte e oito centavos) e indicado, como benefício do controle, a determinação para correção das ocorrências apontadas, no que tange à melhoria na qualidade da merenda escolar oferecida pelo Município aos alunos da rede pública de ensino.

Foi ressaltado, ainda, que as cópias da legislação aplicável, dos procedimentos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para merenda escolar, assim como das despesas deles decorrentes, efetuadas no exercício de 2017, analisadas neste processo, disponibilizados pela Prefeitura por ocasião da auditoria, encontram-se em arquivos digitalizados anexados ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, deste Tribunal, cuja correlação, com a indicação dos respectivos “Códigos/Arquivos”, encontra-se discriminada no Apêndice II do relatório, fl. 180.

No item 4 do relatório de auditoria, fl. 178-v e 179, foi proposta a citação dos agentes públicos, a seguir discriminados, para manifestação acerca dos referidos Achados:

<b>Responsáveis</b>	<b>Qualificação</b>	<b>Itens dos Achados</b>
Dauro Barreto Melo Filho	Prefeito Municipal	1.2, 1.4, 2.1 e 2.2.1 a 2.2.3
Luciana Murta Barreto	Secretária Municipal de Educação	1.1 e 2.2.1 a 2.2.3
Augusto Timo Murta	Secretário Municipal de Administração	1.1
Diego Rodrigues de Souza	Pregoeiro	1.3
Oswaldo Esteves Lucena	Diretor de Vigilância Sanitária e Epidemiológica	1.1 e 2.2.1 a 2.2.3

No mesmo subitem a Equipe Auditoria propôs, na forma do inciso II do art. 166 da Resolução n. 12/2008, que não obstante as falhas constatadas, relativas à atuação do CAE municipal (Item 3), fosse determinado à Presidente daquele Colegiado, Senhora Simone Ferreira Ferraz (CPF: 005.107.666-76), que promovesse a atuação dele nos procedimentos de controle e monitoramento das atividades relativas ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, dentro das atribuições definidas no art. 35 da Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE n. 26, de 17/06/2013, sem prejuízo do monitoramento por parte deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Resolução/TCEMG n. 12/2008 – art. 166, II:

Art. 166. A integração dos responsáveis e interessados no processo, bem como a comunicação dos atos e decisões do Tribunal, serão feitas mediante:

[...]

II - intimação, nos demais casos.

Resolução/FNDE n. 26/2013 – art. 35:

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

I – monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e o cumprimento do disposto nos arts. 2º e 3º desta Resolução;

II – analisar o Relatório de Acompanhamento da Gestão do PNAE, emitido pela EEx, contido no Sistema de Gestão de Conselhos – SIGECON Online, antes da elaboração e do envio do parecer conclusivo;

III – analisar a prestação de contas do gestor, conforme os arts. 45 e 46, e emitir Parecer Conclusivo acerca da execução do Programa no SIGECON Online;

IV – comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE, inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;

V – fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado;

VI – realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares;

VII – elaborar o Regimento Interno, observando o disposto nesta Resolução; e

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

De outro modo, tendo como referência as ocorrências assinaladas, a Equipe Auditora propôs, ainda, que este Tribunal determine à Administração do Município de Joáima a adoção da seguinte providência:

- regularização da situação sanitária das cantinas das unidades escolares municipais (adequação das instalações físicas e de higienização delas, bem como a atuação dos manipuladores), assim como o início de procedimentos para a emissão dos devidos Alvarás de Vigilância Sanitária, com o objetivo de evitar eventuais riscos à saúde dos alunos e assegurar as condições higiênicas e nutricionais da merenda escolar fornecida, sem prejuízo do monitoramento por parte deste Tribunal.



Diante das falhas apontadas no relatório de auditoria, mediante o despacho de fl. 183 o Exmo. Senhor Conselheiro-Relator determinou a citação dos agentes públicos relacionados no quadro retro, para que apresentassem defesa acerca dos Achados de Auditoria apontados pelo Órgão Técnico desta Casa.

Em face da referida determinação os referidos agentes públicos, por meio de seu Procurador, Senhor Adalberto Gonçalves Pires, OAB/MG n. 67.522 (termos de fl. 205 a 207), apresentaram a defesa conjunta de fl. 197 a 204, tendo os autos sido encaminhados a esta Unidade Técnica para análise, conforme termo de 13/12/2017, fl. 210.

## II – Do exame dos apontamentos realizados

Tendo como referência os Achados constantes do relatório de auditoria, verificou-se que:

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

A Equipe Auditora constatou, fl. 169-v e 170, que durante o período auditado os contratos firmados para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar foram decorrentes dos seguintes processos administrativos, cujas características dos procedimentos foram discriminadas nos Quadros 1 a 4, fl. 158 a 161-v, conforme a seguir:

Processo	Modalidade	Contratado	Quadro
016/2017	Registro de Preços – Pregão Presencial n. 003/2017	- Maria Cristina Nunes Pinheiro; - Mercearia Redondal Ltda.-EPP; - Renata Pereira Franco; - Maria Cristina Ferreira dos Santos Luz-ME	Quadro 1 – fl. 158/158-v
019/2017	Registro de Preços – Pregão Presencial n. 006/2017	- Mercearia Redondal Ltda.-EPP	Quadro 2 - fl. 159/159-v
059/2017	Pregão Presencial n. 032/2017	- Mercearia Redondal Ltda.-EPP	Quadro 3 – fl. 160/160-v
042/2017	Dispensa de Licitação n. 013/2017 – Agricultura Familiar	- Shirley Pereira de Souza; - Alcides Pereira dos Santos; - Mário Júlio Gomes Siqueira; - Dulcinda Moreira Soares; - Valdirene Celestino Rodrigues; - Helenice Rodrigues de Almeida Medina; - Rodrigo Pereira Pena; - Aldo Pereira Costa; - Saulo Matos Botelho; - Anizio Ribeiro Alves	Quadro 4 – fl. 161/161-v



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Foi apurado que, entre janeiro a agosto de 2017, as despesas decorrentes de tais processos de contratação corresponderam aos seguintes valores totais, conforme discriminado nas Tabelas 1 a 3, fl. 163 a 165, tendo sido ressaltado que até a data de encerramento da auditoria não havia sido paga qualquer despesa decorrente do Pregão n. 032/2017:

Processo	Contratado	Valor total (R\$)	Tabela – fl.
Registro de Preços – Pregão Presencial n. 003/2017	- Mercearia Redondal Ltda.-EP; - Renata Pereira Franco; - Maria Cristina Ferreira dos Santos Luz-ME	97.690,78 17.138,83 <u>13.263,40</u> <b>128.093,01</b>	Tabela 1 – fl. 163/163-v
Registro de Preços – Pregão Presencial n. 006/2017	- Mercearia Redondal Ltda.-EPP	<b>29.410,00</b>	Tabela – fl. 164
Pregão Presencial n. 032/2017	- Mercearia Redondal Ltda.-EPP	0,00	-
Dispensa de Licitação n. 013/2017 – Agricultura Familiar	- Shirley Pereira de Souza; - Alcides Pereira dos Santos; - Mário Júlio Gomes Siqueira; - Dulcinda Moreira Soares; - Valdirene Celestino Rodrigues; - Helenice Rodrigues de Almeida Medina; - Rodrigo Pereira Pena; - Aldo Pereira Costa; - Saulo Matos Botelho; - Anizio Ribeiro Alves	3.103,62 1.864,63 96,00 3.360,00 2.211,40 2.398,50 204,00 6.052,00 1.248,00 <u>1.472,12</u> <b>22.010,27</b>	Tabela 3 – fl. 165
<b>Total</b>		<b>179.513,28</b>	

Foi ressaltado que, na análise dos procedimentos, foram constatadas as seguintes ocorrências, tendo sido informado que a modalidade licitatória Pregão foi regulamentada no âmbito do Município pelo Decreto Municipal n. 13, de 26/01/2017 (Arquivo/SGAP n. 1362091), e o Sistema de Registro de Preços pelo Decreto Municipal n. 14, de 26/01/2017 (Arquivo/SGAP n. 1362049):

- **Não foi demonstrado nos processos de aquisição que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista;**
- **Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados;**
- **Inadequação do Termo de Referência anexo ao edital e restrição à competitividade;**
- **Ausência de publicação do termo de ratificação da dispensa de licitação na imprensa oficial.**



A Equipe Auditora salientou que não foi identificada a causa das ocorrências, as quais tiveram como efeito real a demonstração inadequada, perante os órgãos de controle, da formalização de processos administrativos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda escolar, e como efeito potencial a possível contratação em preços não compatíveis com os de mercado, à época.

Desta forma, no subitem 2.1.9 do relatório, fl. 172-v, foi proposta a citação dos agentes públicos indicados como responsáveis pelos achados (quadro de responsabilização de fl. 172-v), para manifestação acerca das ocorrências assinaladas, na forma do *caput* do art. 187 da Resolução n. 12/2008.

Resolução/TCEMG n. 12/2008 - art. 187, caput:

Art. 187. Na etapa de instrução, cabe a apresentação de alegações de defesa ou justificativas no prazo determinado quando da citação ou intimação do responsável, salvo na hipótese de fato novo superveniente que afete questão processual ou o mérito do processo, ou se comprovar, dentro daquele prazo, a ocorrência de justa causa, mediante autorização do Relator

Foi ressaltado, ainda, que o descumprimento das normas indicadas 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 n. 102/2008 (Lei Orgânica desta Casa)

Lei Complementar Estadual n. 102/2008 – art. 83, I c/c 85, II:

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Quanto às falhas apontadas, verificou-se que:



## **1.1 – Não foi demonstrado nos processos de aquisição que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista**

### **1.1.1 – Do apontamento técnico**

De acordo com a Equipe de Auditoria, fl. 170 e 170-v, a Lei Nacional n. 11.947, de 16/06/2009, dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro na Escola aos alunos da educação básica.

Foi ressaltado que, mediante a Resolução n. 26/2013, o FNDE dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE.

Foi assinalado que, conforme o disposto no art. 13 da referida Lei e no art. 19 da mencionada Resolução, a aquisição dos gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos, observando-se as diretrizes contidas nas citadas lei e resolução.

Lei Nacional n. 11.947/2009 – art. 13:

Art. 13. A aquisição dos gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista e será realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, observando-se as diretrizes de que trata o art. 2º desta Lei.

Resolução/FNDE n. 26/2013 – art. 19:

Art. 19 A aquisição de gêneros alimentícios, no âmbito do PNAE, deverá obedecer ao cardápio planejado pelo nutricionista, observando as diretrizes desta Resolução e deverá ser realizada, sempre que possível, no mesmo ente federativo em que se localizam as escolas, priorizando os alimentos orgânicos e/ou agroecológicos.

A Equipe de Auditoria constatou que junto a todos os processos sob análise não ficou evidenciado que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista (cópia de fl. 29), haja vista que nos procedimentos de contratação os requisitantes das aquisições, a seguir relacionados, não fizeram quaisquer referência à fonte ou origem da escolha dos produtos que se pretendeu adquirir:

<b>Referência</b>	<b>Requisitante</b>	<b>Data</b>	<b>Fl.</b>	<b>Arquivo/SGAP</b>
Pregão n. 03/2017	Luciana Murta Barreto – Secretária de Educação	03/02/17	03/07	1362082
Pregão n. 06/2017	Augusto Timo Murta – Secretário de Administração	06/02/17	03/04	1362086
Pregão n. 32/2017	Luciana Murta Barreto – Secretária de Educação	12/06/17	03/07	1362087
Dispensa n. 13/2017	Luciana Murta Barreto – Secretária de Educação	10/05/17	03/06	1362089



Foi ressaltado que, no período de 01/03/2017 a 01/06/2017, a Administração procedeu à contratação da Senhora Cristhiane Chaves Luz para as funções de Nutricionista, fl. 30 e 31, e que a partir de 02/06/2017 ela foi nomeada para o cargo em comissão de Chefe do Setor de Projetos e Programas Educacionais, conforme Decreto n. 101, de 02/06/2017, fl. 32 a 34.

### **1.1.2 – Das alegações do Procurador dos Defendentes**

De acordo com o Procurador, fl. 201 e 202, quanto ao cardápio de alimentos adquiridos e servidos nas escolas municipais, o fato dele não constar dos procedimentos licitatórios, devidamente planejado e estruturado por um profissional em nutrição alimentar, não implica dizer que os gêneros alimentícios da merenda escolar adquiridos estejam em desacordo com as orientações daquele profissional.

Asseverou que a Equipe Auditora visitou escolas, onde constatou a qualidade, quantidade e até a merenda escolar sendo servida aos alunos, a qual teve acesso ao cardápio elaborado pela nutricionista citada no relatório técnico.

Afirmou que a citada Equipe analisou de capa a cada quatro processos licitatórios, mediante os quais foram licitados dezenas de itens referentes a gêneros alimentícios para a merenda escolar.

### **1.1.3 – Da análise das alegações apresentadas**

Observou-se que foram desnecessárias as afirmações do Procurador, no sentido de que a Equipe Auditora tenha visitado escolas municipais e constatado a existência e o cumprimento de cardápio elaborado pela nutricionista, haja vista que o apontamento efetuado não diz respeito à qualidade, quantidade e adequação nutricional da merenda escolar fornecida aos alunos da rede municipal de ensino, prevista no mencionado cardápio.

Ressalte-se que o questionamento técnico se refere à ausência, junto aos processos administrativos de contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda escolar, de quaisquer documentos, referências, notas ou orientações exaradas por nutricionista habilitado, os quais possibilitariam à Equipe de Auditoria atestar que os itens licitados/contratados tinham adequação com o cardápio planejado por ela.



Ademais, conforme demonstrado pela Equipe de Auditoria, os dois primeiros processos de contratação foram iniciados em 03 e 06/02/2017 (Pregões n. 03 e 06/2017), tendo sido apurado que apenas a partir de 01/03/2017 a Administração contratou a Senhora Cristhiane Chaves Luz para as funções de Nutricionista, o que tornou evidente a constatação de que, para as primeiras aquisições o cardápio ainda não havia sido elaborado e proposto pela referida profissional.

Releva notar, ainda, que nos termos do parágrafo único do ar. 4º da Lei Nacional n. 8.666/1993 “*o procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública*”, o que evidencia que todo documento instrutório de processos de tal natureza deve ele integrar, motivo pelo qual o apontamento realizado deve permanecer como inicialmente efetuado.

## **1.2 – Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados**

### **1.2.1 – Do apontamento técnico**

No relatório de auditoria foi informado, fl. 170-v e 171, que de acordo com o disposto nos incisos I e II do art. 7º do Decreto Municipal n. 13/2017 (Arquivo/SGAP n. 1362091), nas fases preparatórias dos pregões o objeto licitado deve ser definido de forma precisa, suficiente e clara e ser elaborado o Termo de Referência, documento este que deve conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante do orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição de métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.

#### Decreto Municipal n. 13/2017 – art. 7º, I e II:

Art. 7º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição e a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II – o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e prazo de execução do contrato;



Foi frisado que, conforme disposição contida no inciso III do referido dispositivo regulamentar, cabe à autoridade competente/ordenador de despesas atender às exigências referenciadas nos incisos I e II.

Decreto Municipal n. 13/2017 – art. 7º, III:

Art. 7º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

[...]

III – a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa, ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:

De outra forma, foi registrado que nos incisos I e II do § 7º do art. 15 da Lei Nacional n. 8.666/1993, com aplicação subsidiária a processos na modalidade pregão, é estabelecido que nas compras deve ser observada a especificação completa do bem a ser adquirido, sem indicação de marca, e definidas as unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 15, § 7º, I e II:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

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;

Foi apontado que, de forma injustificada, na requisição para compra de gêneros alimentícios constante do Pregão n. 03/2017 (fl. 03 a 07 – Arquivo/SGAP n. 1362082), os itens relativos a “cebola, batata inglesa, abóbora, beterraba, moranga, cenoura, pimentão, tomate e repolho” foram agrupados no item 38 como “verduras sacolão” e estimada a aquisição entre 8.000 a 13.500 kg.

Desta forma, foi constatado que, em desacordo com as referenciadas normas legal e regulamentar, não ficou evidenciado que na fase interna daquele certame tenha sido elaborado o devido Termo de Referência dos produtos a serem adquiridos.



A Equipe Auditora apontou que, corrobora tal afirmativa o fato de que o Chefe do Executivo, Senhor Dauro Barreto Melo Filho, autorizou a abertura do certame com base na citada solicitação, equivalente a Termo de Referência emitido na fase interna pela Secretária de Educação (fl. 03 a 07 e 47 – Arquivo/SGAP n. 1362082), no qual foram estimados apenas os quantitativos totais de quilos do agrupamento de produtos a título de “verduras sacolão”.

Foi registrado, ao final, que em tal documento não foram definidas, de forma clara e objetiva, quais os quantitativos em quilos de cada um dos itens que compunham aquele agrupamento, o que possibilitaria aos eventuais participantes estimar e projetar os custos para a execução do objeto.

### **1.2.2 – Das alegações do Procurador dos Defendentes**

Segundo o Procurador dos Defendentes, fl. 200 e 201, a referência no processo licitatório, quanto ao item “verduras de sacolão”, ainda que pouco convencional, se equipara/assemelha a tantos se quantos procedimentos realizados no âmbito dos diversos municípios e até mesmo pelo próprio Estado de Minas Gerais, quando adquire cestas básicas, composta por vários produtos, porém, custeados por um preço único quanto ao total existente.

Alegou que a vantajosidade da licitação por verduras de sacolão se revela presente quando, independentemente dos itens adquiridos, paga-se um valor único, o qual ressaltou que, neste aspecto, por se tratar de produtos com a mesma sazonalidade, a adquiri-los separadamente, o preço por quilo final e individualizado do produto seria bem superior ao preço por quilo do produto adquirido dentro do denominado “sacolão”.

Afirmou que o preço por quilo ao final do procedimento licitatório ficou em R\$2,45 (dois reais e quarenta e cinco centavos), sendo que, ao verificar o quilo individualizado dos produtos ali constantes o preço a ser pago dentro da aquisição conjunta não trouxe prejuízo ao erário, por estar menor ou pelo menos dentro do preço medido praticado no mercado.

De outro lado, asseverou que a soma adquirida pelos quatro procedimentos licitatórios, em se tratando de aquisição de verduras de sacolão, em agosto de 2017 não havia ultrapassado 4% (quatro por cento) do total adquirido a título de gêneros alimentícios.



### 1.2.3 – Do exame das alegações apresentadas

Verificou-se que foram desnecessárias as afirmações do Procurador de que as aquisições dos itens agrupados a título de “verduras sacolão” haviam alcançado o percentual de apenas 4% do montante de aquisições de gêneros alimentícios para a merenda escolar, uma vez que tal circunstância em nada esclarece o apontamento efetuado.

Do mesmo modo, a afirmação de que a pesquisa de preços realizada pela Administração indicou que o preço contratado, por grupo de alimentos, não apresentou variação significativa quanto ao preço por item, em nada esclarece a ocorrência assinalada.

Registre-se que não foi adequada a alegação da vantajosidade alcançada pela Administração com a prática adotada, tendo em vista que, na forma do licitado, na intenção de adquirir determinado item constante do grupo “verduras sacolão” seria necessária a compra de todo o conjunto de itens, mesmo que alguns deles não fossem utilizados em determinado momento.

Cabe acrescentar, ainda, que conforme apontado pela Equipe de Auditoria, no Pregão n. 03/2017, ora em debate, foram licitados 08 (oito) alimentos agrupados no grupo “verduras sacolão”, tendo sido estimada a aquisição entre 8.000 a 13.500 kg de tal grupo.

Tal fato caracterizou de forma clara a ausência de caracterização do objeto, pois não foram definidos os quantitativos de Kg de cada alimento a serem adquiridos, cabendo destacar que é evidente que o consumo de tais produtos não é equivalente na preparação de alimentos.

Ressalte-se também, que foi equivocada a correção efetuada pelo Procurador entre as aquisições de itens no grupo “verduras sacolão” e compras de produtos agrupados em “cesta básica”, uma vez que a segunda “... é o conjunto de bens e serviços essenciais para uma pessoa ou uma família pode atender suas necessidades básicas de sua renda; em outras palavras, uma cesta básica é aquela que tem todos os produtos necessários para ter uma vida saudável, tanto física como mentalmente”. (<https://edukavita.blogspot.com.br/2013/05/cesta-basica.html>)

Assim sendo, as alegações apresentadas pelo Procurador não possibilitam esclarecer o apontamento técnico efetuado no relatório de auditoria.



### **1.3 – Inadequação do Termo de Referência anexo ao edital e restrição à competitividade**

#### **1.3.1 – Do apontamento técnico**

De acordo com a Equipe Auditora, fl. 171 e 171-v, na forma do estabelecido no inciso I do art. 10 do Decreto Municipal n. 13/2017 (Arquivo/SGAP n. 1362091), na fase externa de licitações na modalidade pregão os editais de licitação devem conter a definição precisa, suficiente e clara do objeto.

Desta forma, com os mesmos fundamentos descritos no subitem 1.2.2 deste relatório, foi apontado que ao emitir o instrumento convocatório apenas com a estimativa de aquisição dos itens agrupados como “verduras sacolão”, sem a definição clara e objetiva dos quantitativos em quilos de cada um dos itens que compunham aquele agrupamento, o Pregoeiro, Senhor Diego Rodrigues de Souza, não observou que tais condições não atendiam à regra disposta no citado dispositivo regulamentar (fl. 108 a 152 – Arquivo/SGAP n. 1362082).

Ressalte-se, ainda, que tal condição editalícia também pode ter caracterizado a restrição ao caráter competitivo do certame, vedado pelo inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993, uma vez que, ao considerar o fato de que eventual participante da licitação não tivesse condição de fornecer algum dos itens da cesta “verduras sacolão”, ele estaria impedido de concorrer.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 3º, § 1º, I:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;



### **1.3.2 – Das alegações do Procurador dos Defendentes**

Segundo o Procurador dos Defendentes, fl. 201, a definição do item como “verduras de sacolão”, ao contrário do que foi registrado no relatório de auditoria, não inibiu a competitividade, tampouco restringiu a participação de licitantes interessados, haja vista inexistir qualquer cláusula no edital, no contrato ou termo de referência, que condicionasse a participação de quem quer que seja ou que para participar teria o licitante que demonstrar possuir ou ser fornecedor de todos os itens ali constantes.

### **1.3.3 – Do exame das alegações apresentadas**

Cabe registrar que, com os mesmos fundamentos do exame da defesa, realizado no subitem 1.2.3, as alegações do Procurador dos Defendentes não esclareceram a ocorrência relativa à inadequação do Termo de Referência, anexo ao edital do Pregão n. 03/2017, emitido pelo Pregoeiro, Senhor Diego Rodrigues de Souza, no que tange à licitação do grupo “verduras sacolão”.

Quanto à restrição ao caráter competitivo do certame, pela inserção de tal condição no edital, foi equivocada a afirmação do Procurador de que no edital não foi imposta condição restritiva a nenhum eventual participante naquele certame.

Corroborar tal afirmativa a constatação de que, conforme já relatado, na forma da licitação formalizado, ao pretender adquirir determinado item constante do grupo “verduras sacolão” seria necessária a compra de todo o conjunto de itens, mesmo que alguns deles não fossem utilizados em determinado momento, haja vista que no edital não foram dispostos quantitativos de fornecimento de cada um dos itens.

Deste modo, para ser declarado vencedor da licitação um licitante deveria avaliar se em determinado momento teria condições de fornecer todos os itens do grupo “verduras sacolão”, o que evidentemente impactaria na formulação de propostas por eventual participante, caracterizando, desta forma, a possível restrição à competitividade, motivos pelos quais o apontamento efetuado deve prevalecer como inicialmente realizado.



## **1.4 – Ausência de publicação do termo de ratificação da dispensa de licitação na imprensa oficial**

### **1.4.1 – Do apontamento técnico**

A Equipe Auditoria observou, fl. 171-v, que na qualidade de autoridade superior, o Prefeito, Senhor Dauro Barreto Melo Filho, não determinou a publicação, na imprensa oficial, do termo de ratificação da Dispensa de Licitação n. 13/2017, emitido por ele (fl. 177 – Arquivo/SGAP n. 1362089), como condição para eficácia dos atos, não tendo sido observada a exigência contida no *caput* do art. 26 da Lei Nacional n. 8.666/1993.

Lei Nacional n. 8.666/1993 – art. 26, *caput*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

### **1.4.2 – Das alegações do Procurador dos Defendentes**

De acordo com o Procurador dos Defendentes, fl. 201, por implicar na contratação de agricultores familiares residentes apenas no âmbito do Município de Joáima, devidamente cadastrados junto à EMATER local, os extratos de ratificação de dispensa e contratos formalizados foram publicados no quadro de avisos dos poderes executivo e legislativo e da própria EMATER.

### **1.4.3 – Do exame das alegações apresentadas**

As alegações do Procurador não merecem prosperar, haja vista que junto ao processo de dispensa de licitação em referência o mencionado termo de ratificação não foi anexado, cabendo destacar a disposição contida no parágrafo único do art. 4º da Lei de Licitações, no sentido de que o “*o procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública*”.



**2 – 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 não atendia às normas pertinentes**

No relatório técnico a Equipe de Auditoria informou, fl. 173, que a elaboração da merenda escolar era realizada nas cantinas das escolas e que durante os trabalhos de auditoria foram visitadas 07 (sete) escolas, que atendiam a 1.363 (um mil trezentos e sessenta e três) alunos, conforme discriminado a seguir e Quadro 5, fl. 162:

nº	Escola	Número de alunos
1	Escola Municipal Abelhinha de Giru (zona rural)	53
2	Escolas do Campo	113
3	Escola Municipal Uberaba (zona rural)	
4	Escola Municipal Montes Claros (zona rural)	
5	Escola Municipal Marianos (zona rural)	158
6	Pré-escolar Municipal do Bairro Bela Vista (urbana)	166
7	Escola Municipal Coronel Lídio Araújo (urbana)	247
	Escola Municipal Antônio Jerônimo (urbana)	626
	<b>Total</b>	<b>1.363</b>

Foi assinalado que nos testes de aderência, realizados nas dependências escolares visitadas, foram constatadas as seguintes ocorrências:

- **As cantinas das unidades escolares visitadas não possuíam Alvará de Vigilância Sanitária;**
- **Inobservância ao Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação/ANVISA.**

A Equipe Auditora salientou que não foi identificada a causa das ocorrências, as quais tiveram como efeito real o comprometimento da segurança alimentar dentro de suas implicações higiênicas e nutricionais e como efeito potencial o risco à saúde dos alunos.

Assim sendo, no subitem 2.2.9 do relatório, fl. 176-v, foi proposta a citação do Senhor Dauro Barreto Melo Filho, Prefeito, da Senhora Luciana Murta Barreto, Secretária Municipal de Educação, e do Senhor Osvaldo Esteves de Lucena, Autoridade Sanitária Municipal, indicados como responsáveis pelos achados (quadro de responsabilização de fl. 176), para manifestação acerca das ocorrências assinaladas, na forma do *caput* do art. 187 da Resolução n. 12/2008.



Foi ressaltado, também, que o descumprimento das normas indicadas 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 n. 102/2008.

Quanto às falhas apontadas, verificou-se que:

## **2.1 – As cantinas das unidades escolares visitadas não possuíam Alvará de Vigilância Sanitária**

### **2.1.1 – Do apontamento técnico**

A Equipe Auditora afirmou, fl. 173 a 173-v, que em resposta ao Comunicado de Auditoria 3ª/CFM/DCEM n. 003/2017, fl. 05, por meio do ofício de fl. 06 a 08 o Chefe do Executivo de Joáima informou que não havia no Município legislação relativa à normatização da vigilância sanitária.

No mesmo ofício foi informado, ainda, que mediante o Decreto Municipal n. 81, de 01/06/2017, fl. 11 e 12, o Senhor Osvaldo Esteves de Lucena foi nomeado para o cargo comissionado de Diretor de Vigilância Sanitária e Epidemiológica, cargo este criado pela Lei Complementar Municipal n. 30, de 16/05/2017, fl. 13 a 17.

Foi ressaltado que o referido servidor informou que, no exercício de suas atribuições, utilizava como parâmetro as disposições contidas na Lei Estadual n. 13.317, de 24/09/1999, que trata do Código de Saúde do Estado de Minas Gerais (Arquivo/SGAP n. 1362053).

Foi registrado que, nos termos do inciso IV do art. 20 e no inciso I do art. 23 da citada Lei, são autoridades sanitárias “*o detentor de função e ocupante de cargo de direção, assessoramento e coordenação das ações de vigilância à saúde ...*”, ao qual compete “*conceder alvará sanitário para funcionamento de estabelecimento*”.

Foi acrescentado que, de acordo com o *caput*, a alínea “d” do inciso I e o inciso V do art. 80 da mencionada Lei, consideram-se estabelecimentos de serviços de interesse da saúde os que produzem “*alimentos, bebidas, matérias-primas alimentares, produtos dietéticos, aditivos, coadjuvantes, artigos e equipamentos destinados ao contato com alimentos*” e “*os de ensino fundamental, médio e superior, as pré-escolas e creches e os que oferecem cursos não regulares*” (grifou-se).



A Equipe de Auditoria informou que, conforme disposição contida no *caput* do art. 85 da Lei em comento, “*os estabelecimentos sujeitos ao controle e à fiscalização sanitária terão alvará sanitário expedido pela autoridade sanitária competente, municipal ou estadual, conforme habilitação e condição de gestão, com validade de um ano a partir de sua emissão, renovável por períodos iguais e sucessivos, devendo sua renovação ser requerida no mínimo cento e vinte dias antes do término de sua vigência*”.

Observou, contudo, que até a data de encerramento dos trabalhos de auditoria o Senhor Dauro Barreto Melo Filho, na condição de Chefe do Poder Executivo, a Senhora Luciana Murta Barreto, Secretária Municipal de Educação, assim como o Senhor Osvaldo Esteves de Lucena, na qualidade de autoridade sanitária municipal, não haviam emitido ou iniciado os procedimentos para emissão dos devidos Alvarás de Vigilância Sanitários de todas as cantinas das unidades escolares visitadas, o que evidenciou a inobservância ao referido dispositivo legal.

Foi anotado que, não obstante a situação evidenciada, ou seja, a ausência de legislação municipal de vigilância sanitária e a recente criação de cargo e nomeação de servidor para tais atividades, o Senhor Osvaldo Esteves Lucena havia emitido Alvarás de Vigilância Sanitários provisórios a produtores de gêneros alimentícios da agricultura familiar, conforme cópias amostrais de fl. 35 a 37.

### **2.1.2 – Das alegações do Procurador dos Defendentes**

De forma sintética o Representante dos Defendentes afirmou, fl. 203, que a implantação do serviço de vigilância sanitária está em fase de implantação, sendo que o Município está utilizando o Código de Vigilância Sanitária do Estado, naquilo que for cabível, e os alvarás das instituições escolares serão emitidos tão logo a legislação municipal seja aprovada pelo Legislativo local.

### **2.1.3 – Do exame das alegações apresentadas**

Observou-se que o Representante dos Defendentes se limitou a prestar informações que já haviam sido relatadas pela Equipe de Auditoria, o que em anda esclarece a ocorrência assinalada.



Contudo, devido à circunstância constatada pela Equipe de Auditoria e confirmada pelo Representante dos Defendentes, na presente análise esta Unidade Técnica **propõe a retificação** da proposta de encaminhamento inicial, no sentido de que, ao invés da aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, para a ocorrência em tela este Tribunal estabeleça prazo para aos interessados para a regularização do apontamento, com a consequente determinação para o monitoramento por parte deste Tribunal.

## **2.2 – Inobservância ao Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação/ANVISA**

A Equipe Auditora informou, fl. 174 e 174-v, que considerando a necessidade de harmonização da ação de inspeção sanitária em serviços de alimentação e de elaboração de requisitos higiênico-sanitários gerais para tais serviços, a Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária–ANVISA editou a Resolução-RDC n. 216, de 15/09/2004, que dispõe sobre o Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação (Arquivo/SGAP n. 1362098).

Foi assinalado que, de acordo com o art. 2º de tal norma, as regras nela dispostas podem ser complementadas “... *pelos órgãos de vigilância sanitária estaduais, distrital e municipais visando abranger requisitos inerentes às realidades locais e promover a melhoria das condições higiênico-sanitárias dos serviços de alimentação*”.

Foi acrescentado que, conforme disposto no subitem 1.2 do Anexo da mencionada Resolução, “*aplica-se aos serviços de alimentação que realizam algumas das seguintes atividades: manipulação, preparação, fracionamento, armazenamento, distribuição, transporte, exposição à venda e entrega de alimentos preparados ao consumo, tais como cantinas, bufês, comissárias, confeitarias, cozinhas industriais, cozinhas institucionais, delicatessens, lanchonetes, padarias, pastelarias, restaurantes, rotisseries e congêneres”.*(grifou-se)

Segundo a Equipe de Auditoria, no item 4 do Anexo da citada norma as Boas Práticas para Serviços de Alimentação abrangem aspectos relativos à Edificação, Instalações, Equipamentos, Móveis e Utensílios (subitem 4.1), à Higienização de Instalações, Equipamentos, Móveis e Utensílios (subitem 4.2), ao



Controle Integrado de Vetores e Pragas Urbanas (subitem 4.3), ao Abastecimento de Água (subitem 4.4), ao Manejo de Resíduos (subitem 4.5), a Manipuladores (subitem 4.6), a Matérias-Primas, Ingredientes e Embalagens (subitem 4.7), ao Preparo do Alimento (subitem 4.8), ao Armazenamento e Transporte do Alimento Preparado (subitem 4.9), à Exposição ao Consumo do Alimento Preparado (subitem 4.10) e à Documentação e Registro (subitem 4.11).

No relatório técnico foi informado que, tendo como referência a Resolução/ANVISA-RDC n. 216/2004, nos testes de aderência realizados foram constatadas, mediante exame visual, as seguintes ocorrências nas cantinas das escolas selecionadas e visitadas, cujas falhas decorrem, essencialmente, da ausência da atuação da vigilância sanitária municipal (responsabilidade do Senhor Dauro Barreto Melo Filho, na condição de Chefe do Poder Executivo, da Senhora Luciana Murta Barreto, de Secretária Municipal de Educação, assim como o Senhor Osvaldo Esteves de Lucena, na qualidade de autoridade sanitária municipal):

## 2.2.1 - Dos apontamentos técnicos

### 2.2.1.1 – Falhas nas instalações, equipamentos, móveis e utensílios

De acordo com a Equipe de Auditoria, fl. 174-v e 175, nas visitas realizadas nas escolas, a seguir relacionadas, foram constatadas as seguintes inobservâncias ao Regulamento Técnico de Boas Práticas da ANVISA, relativas às instalações, equipamentos, móveis e utensílios, conforme relatórios de análise e registro de fl. 38 a 51-v (Arquivo/SGAP n. 1362107) e Relatório Resumo, fl. 52 a 55-v (Arquivo/SGAP n. 1362059):

Nº/Escola	Descrição/ falha	Itens da Resolução/ANVISA– RDC n. 216/2004	Fl. - Registros fotográficos / Fl. Arquivo/SGAP
2. Escola Municipal Uberaba	<ul style="list-style-type: none"><li>- As instalações físicas não tinham revestimento adequado e não estavam limpas e conservadas;</li><li>- As instalações elétricas não eram protegidas de forma a permitir a higienização dos ambientes;</li><li>- As superfícies das instalações, dos equipamentos e dos móveis e utensílios utilizados na preparação e manuseio dos alimentos não eram lisas, impermeáveis e laváveis que impedissem a contaminação destes.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>4.1.3</li><li>4.1.9</li><li>4.1.17</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Fl. 65/74</li><li>Fl. 11/20-</li><li>Arquivo/SGAP n. 1371424</li></ul>
3. Escola Municipal Montes Claros	<ul style="list-style-type: none"><li>- As instalações físicas não tinham revestimento adequado e não estavam limpas e conservadas;</li><li>- A iluminação da área não proporcionava a visualização adequada das atividades;</li><li>- As instalações elétricas não eram protegidas de forma a permitir a higienização dos ambientes;</li><li>- Os coletores de resíduos não eram dotados de tampas e acionados sem contato manual.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>4.1.3</li><li>4.1.8</li><li>4.1.9</li><li>4.1.13</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>75/85</li><li>Fl. 21/31-</li><li>Arquivo/SGAP n. 1371424</li></ul>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
 Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Nº/Escola	Descrição/ falha	Itens da Resolução/ANVISA- RDC n. 216/2004	Fl. - Registros fotográficos / Fl. Arquivo/SGAP
4. Escola Municipal Marianos	- As instalações sanitárias não possuíam lavatórios e produtos destinados à higiene pessoal; - Os coletores de resíduos não eram dotados de tampas e acionados sem contato manual.	4.1.13 4.1.13	86/101 Fl. 32/47 - Arquivo/SGAP n. 1371424
5. Pré-escolar Municipal do Bairro Bela Vista	- As instalações físicas não tinham revestimento adequado e não estavam limpas e conservadas; - A iluminação da área não proporciona visualização adequada das atividades; - As instalações elétricas não eram protegidas de forma a permitir a higienização dos ambientes; - As instalações sanitárias e os vestiários se comunicavam diretamente com a área de preparação de alimentos ou refeitórios; - Os coletores de resíduos não eram dotados de tampas e acionados sem contato manual.	4.1.3 4.1.8 4.1.9 4.1.12 4.1.13	102/112 Fl. 48/58- Arquivo/SGAP n. 1371424
6. Escola Municipal Coronel Ilídio Araújo	- Os coletores de resíduos não eram dotados de tampas e acionados sem contato manual.	4.1.13	113/123 Fl. 59/69- Arquivo/SGAP n. 1371424
7. Escola Municipal Antônio Gerônimo	- Os coletores de resíduos não eram dotados de tampas e acionados sem contato manual.	4.1.13	124/137 Fl. 70/83 - Arquivo/SGAP n. 1371424



Registro fotográfico 1 – Instalações sem revestimento adequado



Registro fotográfico 2 – Coletores de resíduos não dotados de tampas



Registro fotográfico 3 – Instalações sanitárias se comunicavam com a área de preparação



### 2.2.1.2 – Falhas na higienização das instalações, equipamentos, móveis e utensílios

Segundo a Equipe Auditora, fl. 175, por ocasião das visitas realizadas foram verificadas as seguintes inobservâncias ao Regulamento de Boas Práticas da ANVISA, relativas à higienização das instalações, equipamentos, móveis e utensílios, conforme relatórios de análise e registro de fl. 38 a 51-v (Arquivo/SGAP n. 1362107) e Relatório Resumo, fl. 52 a 55-v (Arquivo/SGAP n. 1362059):

Nº/Escola	Descrição/ Falha	Item da Resolução/ANVISA - RDC n. 216/2004
2. Escola Municipal Uberaba	- Os funcionários responsáveis pela higienização das instalações sanitárias não usavam uniformes apropriados.	4.2.7
4. Escola Municipal Marianos		
5. Pré-escolar Municipal do Bairro Bela Vista		
7. Escola Municipal Antônio Gerônimo		

### 2.2.1.3 – Falhas na atuação dos manipuladores

No relatório de auditoria foi apontado, fl. 175 e 175-v, que contrariando a Resolução/ANVISA-RDC n. 216/2004, nas visitas realizadas foram verificadas as seguintes falhas referentes à atuação dos manipuladores, conforme relatórios de análise e registro de fl. 38 a 51-v (Arquivo/SGAP n. 1362107) e Relatório Resumo, fl. 52 a 55-v (Arquivo/SGAP n. 1362059):

Nº/Escola	Descrição/falha	Itens da Resolução/ANVISA– RDC n. 216/2004	Fl. - Registros fotográficos / Fl. Arquivo/SGAP
1. Escola Municipal Abelhinha de Giru	- Não eram afixados cartazes de orientação aos manipuladores sobre a correta lavagem e assepsia das mãos e demais hábitos de higiene.	4.6.4	Fl. 55/64 Fl. 01/10 - Arquivo/SGAP n. 1371424
2. Escola Municipal Uberaba			Fl. 65/74 Fl. 11/20- Arquivo/SGAP n. 1371424
3. Escola Municipal Montes Claros			Fl. 75/85 Fl. 21/31- Arquivo/SGAP n. 1371424
4. Escola Municipal Marianos	- Não eram afixados cartazes de orientação aos manipuladores sobre a correta lavagem e assepsia das mãos e demais hábitos de higiene; - Os manipuladores não tinham documentação comprovando a sua capacitação.	4.6.4  4.6.7	Fl. 86/101 Fl. 32/47 - Arquivo/SGAP n. 1371424
5. Pré-escolar Municipal do Bairro Bela Vista	- Não eram afixados cartazes de orientação aos manipuladores sobre a correta lavagem e assepsia das mãos e demais hábitos de higiene.	4.6.4	Fl. 02/112 Fl. 48/58- Arquivo/SGAP n. 1371424
6. Escola Municipal Coronel Ilídio Araújo			Fl. 113/123 Fl. 59/69- Arquivo/SGAP n. 1371424
7. Escola Municipal Antônio Gerônimo			Fl. 24/137 Fl. 70/83 - Arquivo/SGAP n. 1371424



### **2.2.2 – Das alegações do Procurador dos Defendentes**

Segundo o Procurador, fl. 203, quanto às falhas apontadas o Município está providenciando as devidas adequações e reformas, levando-se em consideração o estágio precário herdado e recebido pela atual Administração.

### **2.2.3 – Do exame das alegações apresentadas**

Não obstante as afirmações do Procurador não esclarecerem os fatos assinalados pela Equipe de Auditoria, ao considerar o fato de que para a adequação de determinadas falhas é necessário o transcurso de tempo para melhoria das estruturas e equipamentos, da mesma forma do relatado no subitem 2.1 esta Unidade Técnica **propõe a retificação** da proposta de encaminhamento inicial, no sentido de que, ao invés da aplicação da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, para as ocorrências em tela este Tribunal estabeleça prazo para aos interessados para a regularização dos apontamentos, com a consequente determinação para o monitoramento por parte deste Tribunal.

### **3 – A comunidade não participava (por meio do CAE) do acompanhamento das ações realizadas pela Prefeitura para garantir a oferta de alimentação escolar**

A Equipe de Auditoria, informou, fl. 176-v e 177, que de acordo com o disposto no *caput* do art. 34 da Resolução/FNDE n. 26/2013, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas o Conselho de Alimentação Escolar – CAE, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, o qual deve ser composto por representantes da sociedade discriminados nos inciso I a IV da citada norma.

#### Resolução/FNDE n. 26/2013 – art. 34, I a IV:

Art. 34 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, o CAE, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, composto da seguinte forma:

I – um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;

II – dois representantes das entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelos respectivos órgãos de representação, a serem escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;



- III – dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino a qual pertença a EEx., indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata; e
- IV – dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata.

Foi apurado que, por meio da Portaria n. 110, de 12/12/2013, fl. 138 a 140, foram nomeados os membros do CAE no âmbito do Município de Joáima (criado pela Lei Municipal n. 1.462, de 30/08/2000, fl. 141 a 143), cuja composição atendeu ao disposto nos incisos I a IV do art. 34 da referida Resolução.

Foi registrado que, de acordo com a ata de reunião do CAE, de 13/12/2013, fl. 14 a 146, a Senhora Simone Ferreira Ferraz (CPF: 005.107.666-76), na condição de representante da sociedade civil, foi eleita presidente daquele Colegiado para o quadriênio 2013/2017.

Foi observado, ainda, que por intermédio da Portaria n. 13, de 29/05/2017, o Prefeito, Senhor Dauro Barreto Melo Filho, procedeu à nomeação de dois membros para o CAE, como representantes do Poder Executivo, cuja substituição foi aprovada pelo Colegiado em reunião realizada em ata de 05/06/2017, fl. 156 e 157.

Especificamente, foi verificado que:

### **3.1 – Dos apontamentos técnicos**

#### **3.1.1 – O CAE não monitorava a execução das diretrizes da alimentação escolar**

Segundo a Equipe de Auditoria, fl. 177, em desacordo com o inciso I do art. 35 da Resolução/FNDE n. 26/2013, o CAE do Município de Joáima, cuja Presidência estava a cargo da Senhora Simone Ferreira Ferraz, não monitorava e fiscalizava a aplicação dos recursos e o atendimento ao disposto nos art. 2º e 3º daquela norma, 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.



Resolução/FNDE n. 26/2013 – art. 2º, 3º e 35, I:

Art. 2º São diretrizes da Alimentação Escolar:

I – o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II – a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

III – a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV – a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V – 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; e

VI – o direito à alimentação escolar, visando garantir a segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontrem em vulnerabilidade social.

Art. 3º O PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de práticas alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

Parágrafo único. As ações de educação alimentar e nutricional serão de responsabilidade do ente público educacional.

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

I – monitorar e fiscalizar a aplicação dos recursos e o cumprimento do disposto nos arts. 2º e 3º desta Resolução;

### **3.1.2 – O CAE não elaborou o seu Regimento Interno e o plano de ação, com o objetivo de acompanhar a execução do PNAE nas escolas**

No relatório de auditoria foi apontado, fl. 177 e 178, que não ficou evidenciado que o CAE tenha elaborado o seu Regimento Interno e tampouco tenha proposto plano de ação para o acompanhamento da execução do PNAE nas escolas municipais, em desacordo com o exigido nos incisos VII e VIII do art. 35 da Resolução/FNDE n. 26/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Diretoria de Controle Externo dos Municípios  
3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Resolução/FNDE n. 26/2013 – art. 35, VII e VIII:

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

[...]

VII – elaborar o Regimento Interno, observando o disposto nesta Resolução; e

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

Foi destacada a informação de que entre o período de 2013 a 2017, além da reunião para eleição dos seus membros, de 13/12/2013, fl. 144 a 146, o CAE local fez registrar em ata apenas a ocorrência de mais 06 (seis) reuniões, tendo sido observado que somente 01 (uma) havia sido realizada no exercício de 2017, com o objetivo de aprovação de substituição de dois membros e aprovação da prestação de recursos do PNAE, relativas ao exercício de 2016, fl. 144 a 157.

Foi registrado que não foram disponibilizados à Equipe de Auditoria quaisquer outros documentos, relatórios, registros de visita ou outros comprovantes, que evidenciassem que o CAE cumpria as funções a ele atribuídas pela Resolução/FNDE n. 26/2013.

A Equipe Auditora salientou que não foi identificada a causa das ocorrências, as quais tiveram como efeito real a ausência de fiscalização da aplicação dos recursos do PNAE e da qualidade da merenda escolar oferecida aos alunos da rede municipal de ensino, e como efeito potencial a possível perda dos recursos oriundos do PNAE.

Desta forma, no subitem 2.3.9 do relatório, fl. 178, foi proposto que este Tribunal determinasse à então Presidente do CAE de Joáima, Senhora Simone Ferreira Ferraz (CPF: 005.107.666-76), que promova a atuação daquele Colegiado nos procedimentos de controle e monitoramento das atividades relativas ao PNAE, cujas atribuições são definidas àquele Colegiado, na forma do inciso II do art. 166 da Resolução n. 12/2008, sem prejuízo do monitoramento por parte desta Casa.

Cabe informar que, não obstante não tenham sido citados para se manifestar quanto aos apontamentos em tela, o Procurador dos Defendentes afirmou, fl. 204, que se trata de aspectos procedimentais de responsabilidade da Comissão de Acompanhamento da Alimentação Escolar, por meio de sua presidência.



### III – Conclusão

Com estas considerações, as justificativas apresentadas pelo Procurador dos Senhores Dauro Barreto Melo Filho, Augusto Timo Murta, Diego Rodrigues de Souza e Osvaldo Esteves Lucena, Prefeito, Secretário Municipal de Educação, Pregoeiro e Diretor de Vigilância Sanitária e Epidemiológica, respectivamente, e da Senhora Luciana Murta Barreto, Secretária Municipal de Educação, foram devidamente analisadas, as quais não esclareceram os apontamentos realizados no relatório de auditoria, que foram a eles atribuídos da seguinte forma:

**- Senhor Dauro Barreto Melo Filho, Prefeito Municipal:**

**- Item 1 – Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar não obedeceram às normas legais vigentes**

**- Subitem 1.2 – Ausência de caracterização e descrição clara dos objetos licitados – fl. 217-v a 219:** contrariando os incisos I, II e III do art. 7º do Decreto Municipal n. 13/2017 c/c os incisos I e II do § 7º do art. 15 da Lei Nacional n. 8.666/1993, autorizou a abertura do Pregão n. 03/2017, com base em solicitação, equivalente a Termo de Referência, emitido na fase interna pela Secretária de Educação, no qual foram estimados apenas os quantitativos totais de quilos do agrupamento de produtos a título de “verduras sacolão”, não tendo sido definidos os quantitativos em quilos de cada um dos itens que compunham aquele agrupamento, o que possibilitaria aos eventuais participantes estimar e projetar os custos para a execução do objeto;

**- Subitem 1.4 – Ausência de publicação do termo de ratificação da dispensa de licitação na imprensa oficial – fl. 220-v:** na qualidade de autoridade superior não determinou a publicação, na imprensa oficial, do termo de ratificação da Dispensa de Licitação n. 13/2017, emitido por ele, como condição para eficácia dos atos, não tendo sido observada a exigência contida no *caput* do art. 26 da Lei Nacional n. 8.666/1993;



- **Senhora Luciana Murta Barreto**, Secretária Municipal de Educação:

- **Item 1 – Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar não obedeceram às normas legais vigentes**

- **Subitem 1.1 – Não foi demonstrado nos processos de aquisição que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista – fl. 216-v a 217-v:** requisitou a contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda escolar, sem demonstrar junto aos processos licitatórios na modalidade Pregão n. 03/2017 e 32/2017 e no de Dispensa de Licitação n. 13/2017 que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista, haja vista que não fez quaisquer referência à fonte ou origem da escolha dos produtos que se pretendeu adquirir, em afronta ao disposto no art. 13 da Lei Nacional n. 11.947/2009 e o art. 19 da Resolução/FNDE n. 26/2013;

- **Senhor Augusto Timo Murta**, Secretário Municipal de Administração:

- **Item 1 – Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar não obedeceram às normas legais vigentes**

- **Subitem 1.1 – Não foi demonstrado nos processos de aquisição que eles tenham sido formalizados com base no cardápio planejado pela nutricionista – fl. 216-v a 217-v:** requisitou a contratação de fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda escolar, sem demonstrar junto ao processo licitatório na modalidade Pregão n. 06/2017 que ele tenha sido formalizado com base no cardápio planejado pela nutricionista, haja vista que não fez quaisquer referência à fonte ou origem da escolha dos produtos que se pretendeu adquirir, em afronta ao disposto no art. 13 da Lei Nacional n. 11.947/2009 e o art. 19 da Resolução/FNDE n. 26/2013;

- **Senhor Diego Rodrigues de Souza**, Pregoeiro:

- **Item 1 – Os processos administrativos formalizados pela Prefeitura para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar não obedeceram às normas legais vigentes**

- **Subitem 1.3 – Inadequação do Termo de Referência anexo ao edital e restrição à competitividade – fl. 219-v e 220:** emitiu o instrumento convocatório do Pregão n.



03/2017 apenas com a estimativa de aquisição dos itens agrupados como “verduras sacolão”, sem a definição clara e objetiva dos quantitativos em quilos de cada um dos itens que compunham aquele agrupamento, em contrariedade ao disposto no inciso I do art. 10 do Decreto Municipal n. 13/2017;

- não observou que tal condição editalícia também pode ter caracterizado a restrição ao caráter competitivo do certame, vedado pelo inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Nacional n. 8.666/1993, uma vez que, ao considerar o fato de que eventual participante da licitação não tivesse condição de fornecer algum dos itens da cesta “verduras sacolão”, ele estaria impedido de concorrer;

- **Senhor Dauro Barreto Melo Filho**, Prefeito Municipal, **Senhora Luciana Murta Barreto**, Secretária Municipal de Educação, e o **Senhor Osvaldo Esteves de Lucena**, na qualidade de autoridade sanitária municipal:

- **Item 2 – Nos testes de aderência realizados pela Equipe Inspectora nas dependências escolares foi verificado que a infraestrutura das instalações de cozinha e de estoque de merenda escolar não atendia às normas pertinentes**

- **Subitem 2.1 – As cantinas das unidades escolares visitadas não possuíam Alvará de Vigilância Sanitária – fl. 221-v a 222-v:** até a data de encerramento da auditoria não haviam emitido ou iniciado os procedimentos para emissão dos devidos Alvarás de Vigilância Sanitários de todas as cantinas das unidades escolares visitadas pela Equipe Auditora, o que evidenciou a inobservância ao disposto no art. 85 da Lei Estadual n. 13.317/1999, que trata do Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, o qual estava sendo utilizado no âmbito municipal pela ausência de legislação relativa à normatização da vigilância sanitária;

- **Subitem 2.2 – Inobservância ao Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação/ANVISA**

- **Subitem 2.2.1.1 – Falhas nas instalações, equipamentos, móveis e utensílios – fl. 223 a 224-v:** até a data de encerramento da auditoria não haviam observado e determinado a regularização de falhas nas instalações, equipamentos, móveis e utensílios, constatadas em seis das sete escolas visitadas pela Equipe de Auditoria, as



quais estavam em desacordo com os subitens 4.1.3, 4.1.8, 4.1.9, 4.1.12, 4.1.13 e 4.1.17 da Resolução/ANVISA n. 216/2004;

- **Subitem 2.2.1.2 – Falhas na higienização das instalações, equipamentos, móveis e utensílios – fl. 223 a 224-v:** até o mesmo período não haviam observado e determinado a regularização de falhas na higienização das instalações, equipamentos, móveis e utensílios, constatadas em quatro das sete escolas visitadas, as quais estavam em desacordo com o subitem 4.2.7 da Resolução/ANVISA n. 216/2004;

- **Subitem 2.2.1.3 – Falhas na atuação dos manipuladores – fl. 223 a 224-v:** contrariando o disposto nos subitens 4.6.4 e 4.6.7 da Resolução/ANVISA-RDC n. 216/2004, até a data de encerramento da auditoria não haviam observado e determinado a regularização de falhas na atuação de manipuladores em todas as sete escolas visitadas.

- **Senhora Simone Ferreira Ferraz**, Presidente do CAE de Joáima:

- **Item 3 – A comunidade não participava (por meio do CAE) do acompanhamento das ações realizadas pela Prefeitura para garantir a oferta de alimentação escolar:**

- **Subitem 3.1.1 – O CAE não monitorava a execução das diretrizes da alimentação escolar – fl. 225 e 225-v:** em desacordo com o inciso I do art. 35 da Resolução/FNDE n. 26/2013, o CAE do Município de Joáima, sob a sua Presidência, não monitorava e fiscalizava a aplicação dos recursos do PNAE e o atendimento ao disposto nos art. 2º e 3º daquela norma, 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;

- **Subitem 3.1.2 – O CAE não elaborou o seu Regimento Interno e o plano de ação, com o objetivo de acompanhar a execução do PNAE nas escolas – fl. 225-v e 226:** não ficou evidenciado que o CAE, sob a sua Presidência, tenha elaborado o Regimento Interno daquele Colegiado e tampouco tenha proposto plano de ação para o acompanhamento da execução do PNAE nas escolas municipais, em desacordo com o exigido nos incisos VII e VIII do art. 35 da Resolução/FNDE n. 26/2013.



Cabe reiterar a afirmação da Equipe Auditora de que as ocorrências discriminadas nos subitens 1.1 a 1.4 desta análise técnica 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.

De outro modo, para falhas analisadas nos subitens 2.1 e 2.2 esta Unidade Técnica **propõe a retificação** das propostas de encaminhamento do relatório, suscitadas pela Equipe de Auditoria, no sentido de que, ao invés da aplicação da sanção prevista nos referidos dispositivos legais, para as ocorrências em tela este Tribunal estabeleça prazo para aos interessados para a regularização dos apontamentos, com a consequente determinação para o monitoramento por parte deste Tribunal.

Quanto às falhas discriminadas no item 3, fica ratificada a proposta da Equipe de Auditoria, no sentido de que este Tribunal determine à Presidente do CAE de Joáima, Senhora Simone Ferreira Ferraz (CPF: 005.107.666-76), ou outra agente que a tenha substituído, que promova a atuação daquele Colegiado nos procedimentos de controle e monitoramento das atividades relativas ao PNAE, cujas atribuições são definidas àquele Colegiado, sem prejuízo do monitoramento por parte desta Casa.

À consideração superior.

3ª CFM/DCEM, 05 de fevereiro de 2018.

Jefferson Mendes Ramos  
Analista de Controle Externo  
TC 1.658-3