

## RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

**Avaliar a implementação das recomendações realizadas no Relatório Final de Auditoria Operacional N° 001/2022 elaborado no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada de recursos destinados a ampliação, melhoria e reforma predial das unidades executoras.**



**SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO – SEMED**  
**(Auditoria Operacional N° 001/2022)**

---

### 1º MONITORAMENTO

Palmas, janeiro de 2023

---

**Relatório de Auditoria:** Avaliar a implementação das recomendações realizadas no Relatório Final de Auditoria Operacional Nº 001/2022 elaborado no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada de recursos destinados a ampliação, melhoria e reforma predial das unidades executoras.

**Modalidade:** 1º Monitoramento de Auditoria Operacional

**Ato originário:** Plano Plurianual 2022-2025.

**Ato de designação:** Portaria/GAB/SETCI Nº 55, de 30 de novembro de 2021

**Período abrangido pela Auditoria:** Exercício de 2020

**Período abrangido pelo monitoramento:** Exercício de 2021 e 2022

**Composição da Equipe:**

Nome	Matrícula	Cargo	Lotação
Rosângela R. Cerqueira Barbosa	31059-1	Analista de Controle Interno	SETCI/CGM
Maiara Cristina Souza de Oliveira	13019789	Analista de Controle Interno	SETCI/CGM

**Vinculação:**

Secretaria Municipal da Educação.

**Responsável à época da Auditoria Operacional:**

**Cleizenir Divina dos Santos** – Secretária Municipal da Educação.

**Responsável pelas respostas do 1º Monitoramento:**

**Fernanda Rodrigues da Silva** – Secretária Executiva Interina

**Responsável atual:**

**Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva** – Secretária Municipal da Educação<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ATO Nº 82 – NM, DOM nº 3.146, de 25/01/2023.

## LISTAS DE SIGLAS

<b>ACCEI</b>	Associação Comunidade Centro de Educação Infantil
<b>ACE</b>	Associação Comunidade Escola
<b>AGTEC</b>	Agência de Tecnologia da Informação do Município de Palmas
<b>AJ</b>	Assessoria Jurídica
<b>ART</b>	Anotação de Responsabilidade Técnica
<b>BDI</b>	Benefícios e Despesas Indiretas
<b>CGM</b>	Controladoria Geral do Município
<b>CME</b>	Centro Municipal de Ensino
<b>CMEI</b>	Centro Municipal de Educação Infantil
<b>CNDs</b>	Certidão Negativa de Débitos
<b>CNPJ</b>	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
<b>CONFEA</b>	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
<b>CREA – TO</b>	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Tocantins
<b>DAMUE</b>	Diretoria de Apoio e Monitoramento às Unidades Executoras
<b>DOM</b>	Diário Oficial do Município
<b>DOMP</b>	Diário Oficial do Município de Palmas
<b>ETI</b>	Escola de Tempo Integral
<b>FGTS</b>	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FUNDEB</b>	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
<b>GAB</b>	Gabinete
<b>LDO</b>	Lei de Diretrizes Orçamentárias
<b>LOA</b>	Lei Orçamentária Anual
<b>LRF</b>	Lei de Responsabilidade Fiscal
<b>NFS-e</b>	Nota Fiscal de Serviços Eletrônica
<b>NLLC</b>	Nova Lei de Licitações e Contratos
<b>PCCR</b>	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica do Município de Palmas
<b>PNAE</b>	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PRODATA</b>	Sistema Integrado de Gestão da Prefeitura Municipal de Palmas
<b>SEINSP</b>	Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos
<b>SEMED</b>	Secretaria Municipal da Educação
<b>SETCI</b>	Secretaria de Transparência e Controle Interno
<b>SINAPI</b>	Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil
<b>TCE – TO</b>	Tribunal de Contas Estadual do Tocantins
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>TO</b>	Tocantins
<b>TRP</b>	Termo de Recebimento Provisório
<b>TRD</b>	Termo de Recebimento Definitivo
<b>UEx</b>	Unidades Executoras

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	9
1.1. Identificação do Objeto.....	9
1.2. Antecedentes .....	9
1.3. Objetivos e escopo da fiscalização .....	11
1.4. Critérios .....	11
1.5. Limitações.....	13
1.6. Metodologia.....	13
2. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES.....	14
2.1. RESULTADOS DA AUDITORIA - QUESTÕES RELATIVAS AO REPASSE FINANCEIRO ÀS UNIDADES EXECUTORAS .....	15
2.1.1. Achado 3.1.1. Involução legislativa municipal por modificação da Lei nº 8.666/1993 e demais normas regulamentadoras. Ausência de regulamentação e implementação do uso do Pregão Eletrônico como modalidade de licitação a ser adotada no âmbito do Programa .....	15
2.1.1.1. Análise da equipe de auditoria.....	19
2.1.2. Achado 3.2.1. Ausência de portal de acesso que contenha informações relativas ao orçamento e à execução dos recursos descentralizados por meio de repasse às Unidades Executoras .....	21
2.1.2.1. Análise da equipe de auditoria.....	23
2.1.3. Achado 3.3.1. Ausência de utilização de manuais como ferramenta de boa prática na gestão dos processos que objetivam a contratação de serviços de ampliação, melhoria e reforma predial pelas Unidades Executoras .....	24
2.1.3.1. Análise da equipe de auditoria.....	25
2.1.4. Achado 3.4.1. Ausência de planejamento anual das demandas destinadas a ampliação, melhoria e reforma predial tanto pelas Unidades Executoras como pela Secretaria Municipal da Educação. Fracionamento de despesas realizadas pelas Unidades Executoras. Elevado índice de despesas empenhadas e liquidadas em 30/12/2020 inscritas em restos a pagar. Planos de Trabalho incompatíveis com a real execução da despesa ...	25
2.1.4.1. Análise da equipe de auditoria.....	28
2.1.5. Achado 3.5.1. Ausência de capacitação continuada dos membros das Unidades Executoras e dos Diretores das Unidades Escolares, descumprindo meta prevista no Plano Municipal da Educação .....	31
2.1.5.1. Análise da equipe de auditoria.....	32

2.1.6. Achado 3.6.1. Descumprimento de Metas previstas no Plano Municipal da Educação no tocante a escolha de gestores escolares da rede pública municipal de ensino . .....	32
2.1.6.1. Análise da equipe de auditoria.....	34
2.1.7. Achado 3.6.2. Falhas na composição dos membros da Diretoria Executiva e Conselho Fiscal das Associações (Comunidade escolar e Comunidade local).....	35
2.1.7.1. Análise da equipe de auditoria.....	36
2.1.8. Achado 3.6.3. Ausência de Termo de Referência nos Processos de Repasses... 36	
2.1.8.1. Análise da equipe de auditoria.....	37
2.1.9. Achado 3.6.4. Inconsistência e inexistência de elementos indispensáveis na composição do Projeto básico e deficiências no orçamento de referência de obras e serviços de engenharia.....	37
2.1.9.1. Análise da equipe de auditoria.....	41
2.1.10. Achado 3.6.5. Emissão de Nota de Empenho e Nota de Liquidação antes da efetiva publicidade da Portaria de Repasse na Imprensa Oficial e descumprimento da Lei do FUNDEB .....	47
2.1.10.1. Análise da equipe de auditoria.....	47
2.1.11. Achado 3.6.6. Processos de repasse empenhados e liquidados sem apresentação de certidões de regularidade fiscal e trabalhista. Extenso lapso temporal entre a liquidação e o efetivo pagamento do repasse. Utilização de recursos financeiros pela UEx em desvio de finalidade por atraso no pagamento do repasse e descumprimento da Lei do FUNDEB .....	47
2.1.11.1. Análise da equipe de auditoria.....	50
2.1.12. Achado 3.6.7. Efetivação de transferências em contas alheias ao objeto do repasse (Contas de gestão e merenda).....	53
2.1.12.1. Análise da equipe de auditoria.....	54
2.2. RESULTADOS DA AUDITORIA - QUESTÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO..	55
2.2.1. Achado 4.1.1. Termos de Referência deficientes e omissos, sem assinaturas dos responsáveis e com ofensa à segregação de funções.....	55
2.2.1.1. Análise da equipe de auditoria.....	56
2.2.2. Achado 4.1.2. Ausência de segregação de funções nas designações de membros para Comissão de licitação. Substituição temporária da presidente sem comprovação de impedimento e/ou afastamento. Participação indevida de agente não designado nos trabalhos da Comissão.....	56
2.2.2.1. Análise da equipe de auditoria.....	57

2.2.3. Achado 4.1.3. Edital de licitação sem assinatura da autoridade competente, sem data e hora de realização .....	59
2.2.3.1. Análise da equipe de auditoria.....	59
2.2.4. Achado 4.1.4. Elaboração de contratos sem aprovação de Minuta pela Assessoria Jurídica da SEMED .....	59
2.2.4.1. Análise da equipe de auditoria.....	60
2.2.5. Achado 4.1.5. Terceirização de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos do ente municipal/SEINSP e SEMED .....	60
2.2.5.1. Análise da equipe de auditoria.....	61
2.2.6. Achado 4.1.6. Falhas na formação dos preços das Propostas dos licitantes .....	61
2.2.6.1. Análise da equipe de auditoria.....	63
2.2.7. Achado 4.1.7. Processos licitatórios com restrição à competitividade.....	65
2.2.7.1. Análise da equipe de auditoria.....	66
2.2.8. Achado 4.1.8. Ausência de designação de fiscal de obra e gestor de contrato. Violação ao princípio da segregação de funções na designação de fiscal. Designação intempestiva de fiscal de contrato/obra. Notas fiscais não atestadas por servidor competente e sem a identificação do Programa no corpo do documento fiscal.....	68
2.2.8.1. Análise da equipe de auditoria.....	70
2.2.9. Achado 4.1.9. Descumprimento de regras editalícias e de dispensa de licitação. Falhas na celebração dos contratos. Ausência de ordem cronológica dos atos administrativos realizados. Emissão de Ordem de Serviço fora do prazo contratual. Redução significativa de prazo de execução. Deficiência na fiscalização da execução do contrato .....	72
2.2.9.1. Análise da equipe de Auditoria .....	74
2.2.10. Achado 4.1.10. ART de execução com dados divergentes do contrato a que se vincula. ART's de execução e de fiscalização registradas antes da celebração do contrato. ART's de execução e de fiscalização registradas após o início das atividades técnicas...	76
2.2.10.1. Análise da equipe de auditoria.....	78
2.2.11. Achado 4.1.11. Pagamento sem comprovação nos Autos da efetiva prestação dos serviços .....	80
2.2.11.1. Análise da equipe de auditoria.....	81
2.2.12. Achado 4.1.12. Diário de obra com informações divergentes e insuficientes. Ausência de registro de atuação do fiscal da obra .....	82
2.2.12.1. Análise da equipe de auditoria.....	84

2.2.13. Achado 4.1.13. Termo de Recebimento Provisório com data de emissão anterior à assinatura do contrato. Ausência de termo de recebimento definitivo. Ausência de designação formal para fins de recebimento definitivo da obra. Pagamento final sem a aceitação definitiva dos serviços. Pagamento final antes do recebimento definitivo do objeto do contrato.....	85
2.2.13.1. Análise da equipe de auditoria.....	87
2.3. RESULTADOS DA AUDITORIA - QUESTÕES RELATIVAS À PRESTAÇÃO DE CONTAS .....	89
2.1.13. Achado 5.1.1. Prestações de Contas deficientes e fora do prazo legal. Ausência de análise e emissão de Parecer pela Secretaria de Educação sobre as contas recebidas das Unidades Executoras .....	89
2.1.13.1. Análise da equipe de auditoria.....	91
2.1.14. Achado 5.2.1. Ausência de atuação da Controladoria Geral do Município nos processos de execução e prestação de contas.....	93
2.1.14.1. Análise da equipe de Auditoria .....	93
3. CONCLUSÃO .....	94
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....	95

## RESUMO

O presente monitoramento tem como objetivo avaliar as ações de implementação das recomendações realizadas no Relatório Final de Auditoria Operacional N° 001/2022, elaborado no âmbito da auditoria realizada no Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, em ações de gestão e em processos instaurados no exercício de 2020, destinados a ampliação, melhoria e reforma predial das unidades executoras, conforme determinado pelo art. 1° da PORTARIA/GAB/SETCI N° 055, de 30/11/2022.

Os trabalhos foram desenvolvidos avaliando as ações e medidas adotadas pela autoridade competente para atender as recomendações registradas. Para o monitoramento de algumas recomendações foram selecionados processos administrativos de repasse, execução e prestação de contas instaurados no exercício de 2022.

Na ocasião do 1° Monitoramento realizado no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, a equipe propõe, no presente relatório, a classificação de cada recomendação em “**status**”, de acordo com a situação auferida para cada caso específico. Os status auferidos estão acompanhados das devidas motivações pela equipe, com base nas respostas e provas documentais apresentadas pela autoridade competente, processos administrativos escolhidos na amostragem e visita *in loco* ao CMEI Contos de Fada.

As conclusões advindas durante a análise procedida pela equipe de monitoramento visam contribuir para o aperfeiçoamento da efetiva gestão dos recursos públicos geridos pelas Unidades Executoras, seja pela implementação das recomendações ou pela adoção de outras medidas de iniciativa da autoridade competente.

Assim, incumbe à atual Gestora empregar esforços para implementar as recomendações pendentes de cumprimento visando corrigir as principais causas das deficiências de desempenho identificadas no objeto auditado, contribuindo para a melhoria das atividades de gestão do programa e de sua execução.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Identificação do Objeto

O objeto do presente relatório de monitoramento é consolidar os atos processuais relativos ao 1º monitoramento acerca da implementação das recomendações exaradas no Relatório Final de Auditoria Operacional N° 001/2022 elaborado no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada de recursos destinados a ampliação, melhoria e reforma predial das unidades executoras.

A Auditoria Operacional teve por objetivo avaliar a gestão e controles exercidos pela Secretaria Municipal da Educação no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, por amostragem, em processos instaurados no exercício de 2020 e que destinou recursos públicos para ampliação, melhoria e reforma predial às Unidades Executoras da Rede Pública Municipal de Ensino de Palmas.

Para diagnosticar possíveis falhas e eventuais boas-práticas existentes na gestão do Programa, a Auditoria buscou englobar 3 (três) eixos pré-definidos:

- a) Questões relativas ao repasse financeiro às Unidades Executoras;
- b) Questões relativas à execução;
- c) Questões relativas à prestação de contas.

Com base nas evidências reunidas acerca dos referidos eixos acima descritos, foi possível elaborar o Relatório Final de Auditoria Operacional N° 001/2022, visando contribuir para o aprimoramento da execução do Programa, com a propositura de “**recomendações**” à Gestora da Secretaria Municipal da Educação, aos servidores públicos envolvidos no processo de operacionalização do programa, aos presidentes das Unidades Executoras e demais agentes que participam do processo de implementação do Programa.

### 1.2. Antecedentes

A presente auditoria de natureza operacional realizada no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, no exercício de 2020, foi desencadeada pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno em cumprimento a obrigação

constitucional e **missão institucional disposta no art. 11 da Lei Municipal nº 1.256/2003**, de avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional, com a finalidade de apontar soluções alternativas para a melhoria do desempenho operacional do Programa auditado.

A Secretaria de Transparência e Controle Interno realizou escolha estratégica para a seleção do respectivo objeto de auditoria pertinente a “*descentralização de recursos públicos a Unidades Escolares da Rede Pública Municipal*” através do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, dada a significância do tema, especificamente, quanto a sua materialidade e relevância, com o objetivo de corrigir falhas, agregar valor e gerar o aperfeiçoamento dos procedimentos necessários à aplicação dos recursos públicos envolvidos.

Todavia, importante ressaltar que as recomendações deliberadas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022 devem ser aplicadas, no que couber, a todas as ações e despesas inerentes à implementação do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, dada a amplitude de temáticas envolvidas na Auditoria Operacional nº 001/2022, e que guarda correlação com todas as despesas permitidas nos §§ 4º e 5º da Lei Municipal nº 1.256/2003, que regulamenta o Programa.

Assim sendo, a **Secretaria de Transparência e Controle Interno, através da Controladoria Geral do Município**, cumpre sua missão institucional de fiscalizar a aplicação dos repasses financeiros concedido às Unidades Executoras e propor medidas que visam sanar falhas e deficiências que afetam diretamente a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade do Programa, agregando valor e melhoria das operações necessárias à execução do Programa auditado.

A fiscalização empreendida buscou “**analisar**” questões afetas aos repasses efetuados pela Secretaria Municipal da Educação, à execução e a prestação de contas pelas Unidades Executoras dos recursos recebidos, visando obter diagnósticos sobre a gestão, operacionalização e controle exercidos sobre esse Programa, assim como, avaliar as principais

causas que limitam e impedem a eficiência, a eficácia, a economicidade e a efetividade dos resultados pretendidos.

Os **achados** registrados no Relatório Final de Auditoria Operacional Nº 001/2022 foram estruturados com a identificação de quatro atributos: **Situação encontrada, Critério, Evidência, Causa e Efeito**. Da fiscalização realizada, a equipe identificou uma série de evidências que nortearam os encaminhamentos propostos (**recomendações**), em razão de fragilidades, deficiências e distorções que resultam na baixa efetividade do programa, visto serem necessárias para aprimorar procedimentos e controles fiscalizatórios exercidos pela Secretaria Municipal da Educação no âmbito do Programa.

### 1.3. Objetivos e escopo da fiscalização

O relatório de monitoramento tem como principais objetivos:

- a) Verificar o percentual de implementação das recomendações propostas no Relatório Final de Auditoria Operacional Nº 001/2022;
- b) Registrar a ocorrência de resultados (positivos e negativos) das ações desencadeadas pela Secretaria Municipal da Educação a partir da implementação das recomendações apontadas no Relatório de Auditoria.

### 1.4. Critérios

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1998;
- Lei Complementar nº 101/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
- Lei Federal nº 4.320/1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- Lei Federal nº 5.194/1966 – Regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo;
- Lei Federal nº 6.496/1977 – Institui a "Anotação de Responsabilidade Técnica" na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia; autoriza a criação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA;
- Lei Federal nº 8.429/1992, alterada pela Lei nº 14.230/2021 – Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal;
- Lei Federal nº 8.666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- Lei Federal nº 9.394/1996 - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;

- Lei Federal nº 10.406/2002 – Institui o Código Civil;
- Lei Federal nº 10.520/2002 – Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns;
  - Lei Federal nº 12.527/2011 – Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal;
  - Lei Federal nº 13.005/2014 - Aprova o Plano Nacional de Educação –PNE;
  - Lei Federal 14.113/2020 – Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal;
    - Lei nº 14.133/2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos;
    - Lei Municipal nº 1.256/2003 – Institui e regulamenta o Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada nas Unidades Escolares da Rede Pública Municipal;
    - Lei Municipal nº 1.671/2009 – Institui no Município de Palmas o Sistema de Controle Interno e atribui sua competência;
    - Lei Municipal nº 2.299/2017 – Dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo do município de Palmas;
    - Lei Municipal nº 2.238/2016 – Institui o Plano Municipal de Educação de Palmas;
  - Decreto Federal nº 3.555/2000 – Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns;
    - Decreto Federal nº 9.507/2018 – Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;
    - Decreto Federal nº 10.024/2019 – Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal;
    - Decreto Federal nº 10.656/2021 - Regulamenta a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação;
    - Decreto Municipal nº 203/2005 – Aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da administração pública municipal;
    - Decreto Municipal nº 1.031/2015 – Dispõe sobre os procedimentos para gestão das despesas públicas;
    - Decreto Municipal nº 1.955/2020 – Regulamenta a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública Municipal;
    - PORTARIA/GAB/SEMED Nº 883/2015 - Estabelece procedimentos e prazos para execução e prestação de contas dos recursos descentralizados às Unidades Executoras das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, através dos Programas Escola Autônoma de Gestão Compartilhada e Alimentação Escolar;
    - Instrução Normativa TCE/TO nº 06/2013 – Dispõe sobre a fiscalização dos recursos destinados constitucionalmente ao fundo de manutenção e desenvolvimento da

educação básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB) e manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), nos âmbitos estadual e municipal;

- Resolução nº 1.010/2005 do CONFEA – Dispõe sobre a regulamentação da atribuição de títulos profissionais, atividades, competências e caracterização do âmbito de atuação dos profissionais inseridos no Sistema CONFEA/CREA, para efeito de fiscalização do exercício profissional;

- Resolução nº 1.094/2017 do CONFEA – Dispõe sobre a adoção do Livro de Ordem de obras e serviços das profissões abrangidas pelo Sistema CONFEA/CREA;

- Resolução nº 1.025/2009 do CONFEA - Dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e o Acervo Técnico Profissional, e dá outras providências;

- Curso FUNDEB – Caderno de Estudos;

- Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional, 12ª Edição.

### 1.5. Limitações

Atraso na entrega das informações e documentos requisitados através de OFÍCIOS encaminhados à Secretaria Municipal da Educação, conforme registros constantes no Processo Administrativo nº 2021055713.

### 1.6. Metodologia

Para desenvolvimento dos trabalhos, a metodologia empregada foi aquela prevista para as fiscalizações no setor público, sendo as técnicas de monitoramento para auditorias operacionais as principais fontes metodológicas utilizadas, seguindo os instrumentos de trabalho a seguir relacionados:

- a) Ofícios requisitórios de informações à Gestora Municipal da Educação;
- b) Análise, por amostragem, de processos instaurados no exercício de 2022;
- c) Aferição do grau de confiabilidade das informações com base nos documentos aferidos;
- d) Fiscalização *in loco* realizada em Unidade Escolar da Rede Pública Municipal de Ensino.

A partir da análise das informações prestadas e provas documentais fornecidas em comparação com as recomendações propostas no relatório de auditoria, foi possível aferir a implementação ou não das recomendações proferidas pela Secretaria de Transparência e Controle Interno, sendo possível observar o grau de atendimento àquelas impropriedades que afetam diretamente a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade do Programa.

A seleção de processos administrativos para a realização do monitoramento objetivou ter amostra representativa do fluxo operacional utilizado para a contratação de bens, serviços e obras pelas Unidades Executoras, nas diversas modalidades de licitação, que consoante relação fornecida à equipe, foram realizadas através de **Contratação direta (dispensa em razão do valor e emergencial), Tomada de Preços e “Planilha”**.

Da listagem apresentada através do OFÍCIO Nº 3157/2022/GAB/SEMED (fls. 413), foram requisitados, por amostragem, processos instaurados no exercício de 2022, para subsidiar os trabalhos do 1º monitoramento:

PROCESSOS DE REPASSE	PROCESSOS DE EXECUÇÃO	PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS
2022029594	2022026998	2022038387
2022018208	2022019960	2022057644
20222059749	Planilha	2022038340
2022029596	2022061331	----
2022049543	2022058336 Complemento	2022033658

## 2. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

O objetivo do presente trabalho é verificar a implementação de um conjunto de **85 (oitenta e cinco) recomendações** apontadas no Relatório Final de Auditoria Operacional Nº 001/2022.

Desse total, algumas das recomendações foram objeto de verificação através da análise dos processos escolhidos por amostragem e solicitados através do OFÍCIO Nº 007/2022/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM<sup>2</sup> (fls. 534).

As demais recomendações foram monitoradas com base nas respostas fornecidas pela Gestora da Pasta, provas documentais anexas e fiscalização *in loco* no CMEI - Contos de Fada, conforme registros documentais constantes deste Relatório Técnico Conclusivo.

<sup>2</sup> Emitido com numeração incorreta. Onde se lê: OFÍCIO Nº 007/2022/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM, leia-se: OFÍCIO Nº 001/2023/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM.

Assim sendo, a equipe técnica empreendeu a execução do 1º monitoramento, objetivando evidenciar as providências que foram e que ainda serão tomadas para o atendimento das recomendações exaradas no Relatório Final de Auditoria Operacional Nº 001/2022, consoante demonstrado mais detalhadamente nos tópicos a seguir:

## 2.1. RESULTADOS DA AUDITORIA - QUESTÕES RELATIVAS AO REPASSE FINANCEIRO ÀS UNIDADES EXECUTORAS

### 2.1.1. Achado 3.1.1. Involução legislativa municipal por modificação da Lei nº 8.666/1993 e demais normas regulamentadoras. Ausência de regulamentação e implementação do uso do Pregão Eletrônico como modalidade de licitação a ser adotada no âmbito do Programa

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Proceda a atualização necessária na Lei Municipal nº 1.256/2003, bem como a regulamentação do uso Pregão Eletrônico no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, conforme preconizado pela Lei Federal nº 10.520, de 2002, Decreto Municipal nº 1.955, de 2020 e nova Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133/2021, por proporcionar agilidade, comodidade, maior transparência e competitividade entre os fornecedores.	Com relação a regulamentação do uso do Pregão Eletrônico no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, informamos que os Pregões Eletrônicos estão sendo realizados nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, Decreto Municipal nº 946, de 14 de janeiro de 2015, Decreto Municipal nº 1.955, de 13 de outubro de 2020, Resolução /CD/FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, alterações e legislação complementar aplicável, no que couber. Ressaltamos que as minutas referentes aos procedimentos da Nova Lei de Licitações e Contratos já está sendo	<b>Não implementada</b>

	elaboradas/adequadas para utilização desta lei em Janeiro de 2023. Documentos em anexo.	
02. Sejam adotadas medidas administrativas necessárias para que as Unidades Executoras utilizem a modalidade pregão em sua forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, inclusive de engenharia, quando utilizarem recursos do FUNDEB, que conforme preconiza o Caderno de Estudos do FUNDEB/FNDE, 2016, os responsáveis pela execução dos recursos do Fundo poderão utilizar os portais Comprasnet, Banco do Brasil, Caixa Econômica ou outros do próprio estado da federação.	<p>Foi providenciado, junto às Unidades Executoras a implantação do Pregão, na forma Eletrônica. No primeiro momento as Escolas foram divididas em 05 Polos, tendo cada um deles uma Unidade Executora responsável. Essas Unidades responsáveis realizaram todo o processo licitatório na modalidade Pregão, na forma eletrônica, gerando Atas de Registro de Preços, que foram utilizadas pelos participantes, para as futuras contratações necessárias. Para o ano de 2023 duas Unidades Executoras são independentes, realizando licitação somente para atender a necessidade individual de cada uma. Foram criados novos Polos, totalizando 08. Esses Polos são responsáveis pela realização do Pregão, na forma eletrônica, que está acontecendo conforme cronograma anexo. Após a conclusão do certame e publicação do extrato da Ata de Registro de Preços as Unidades Executoras participantes poderão realizar os contratos de aquisição de gêneros alimentícios para utilização na merenda escolar.</p> <p>Observação: Todas as Escolas da Rede Municipal estão contempladas nas Atas de Registro de Preços, tendo como órgão gerenciador a Unidade Executora responsável pelo Polo.</p>	<b>Não implementada</b>

<p>03. Sejam adotadas medidas administrativas necessárias para que as Unidades Executoras utilizem, preferencialmente, a realização da modalidade pregão eletrônico nas licitações destinadas a aquisição de bens e serviços comuns, inclusive de engenharia, independente da fonte de recursos envolvida, salvo exceções previstas em lei.</p>	<p>Já foram adotadas todas as medidas para as aquisições com recurso do PNAE, em 2022, quando as Unidades Executoras iniciaram a implantação do Pregão, na forma eletrônica. Para isso, foi providenciado o cadastramento dessas Unidades junto ao Ministério da Economia, a fim de serem habilitadas para utilização do Portal de Compras do Governo Federal. Esse cadastramento será feito gradualmente, até todas as Unidades estarem devidamente habilitadas. Todo o processo de adesão ao Portal de Compras do Governo Federal, bem como a instrução processual e a realização do pregão, na forma eletrônica, está sendo instruído e acompanhado pela Gerência de Acompanhamento de Licitações e Contratos/SEMED.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>04. Proceda à indicação de qual sistema eletrônico será viabilizado pelo ente municipal às Unidades Executoras para realização de pregões, bem como a indicação do prazo estimado de conclusão de todos os trâmites necessários para colocação da ferramenta eletrônica escolhida em condições plenas de utilização (contratação do software, capacitação, etc.).</p>	<p>O sistema eletrônico que está sendo utilizado pelas Unidades Executoras para realização dos pregões é o Portal de Compras do Governo Federal</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>05. Realize capacitação com profissionais habilitados, aos membros da Comissão de Licitação das Unidades</p>	<p>A Secretaria Municipal de Educação disponibilizou cursos para todas as Unidades Executoras e para os técnicos da SEMED, por meio do</p>	<p><b>Em implementação</b></p>

<p>Executoras, visando fornecer conhecimentos gerais, procedimentos e orientações acerca de licitações com ênfase em Pregão, oferecendo conhecimentos técnicos, diretrizes e normas gerais de licitação (Lei nº 8666/93), nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2021), normas específicas (Decreto Municipal nº 1.955/2020) e demais legislações correlatas.</p>	<p>Instituto Vinte de Maio. Dentre os cursos podemos citar: Formação de Pregoeiro; Nova Lei de Licitação nº 14.133/21; Licitações e Contratos; Planejamento das Contratações e Gestão de Contratos. Além desses cursos, os pregoeiros e membros das equipes de apoio foram capacitados por meio de cursos oferecidos pela Escola Nacional de Administração Pública- ENAP, sendo eles: Formação de Pregoeiro – teoria e Formação de pregoeiro – prática.</p>	
<p>06. Que a Gestora da Secretaria da Educação, como a alta administração do órgão e responsável pela governança das contratações no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, com a entrada em vigor de nova Lei de Licitações e Contratos, promova a implementação de processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e as contratações realizadas pelas Unidades Executoras, com o intuito de assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência,</p>	<p>A ser implementado e será comunicado à SETCI.</p>	<p><b>Em implementação</b></p>

efetividade e eficácia na  
gestão dos recursos públicos.

#### 2.1.1.1. Análise da equipe de auditoria

Na verificação das informações prestadas inerentes as Recomendações 01, 02, 03 e 04 do Achado 3.1.1. registra-se que a autoridade competente do órgão auditado informa que “os Pregões Eletrônicos estão sendo realizados nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002”, que “foi providenciado, junto às Unidades Executoras a implantação do Pregão, na forma Eletrônica”. e que “já foram adotadas todas as medidas para as aquisições com recurso do PNAE, em 2022, quando as Unidades Executoras iniciaram a implantação do Pregão, na forma eletrônica”.

Consta em anexo documento informativo de alguns pregões eletrônicos efetivados através do Portal de Compras do Governo Federal por Unidades Executoras da Rede Pública Municipal de Ensino de Palmas, que recebem recursos financeiros para implementação do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada e, consoante resposta da Gestora, as Escolas foram divididas em Polos, tendo cada um deles uma Unidade Executora responsável.

Em exame aos elementos fornecidos através da planilha de fls. 454, relativas as licitações realizadas no Portal de Compras do Governo Federal e aos editais disponíveis no site: <https://www.palmas.to.gov.br/portal/orgaos/secretaria-municipal-da-educacao/18/>, verifica-se que os pregões eletrônicos **são alheios ao objeto auditado** e todos inerentes à “aquisições de gêneros alimentícios para uso na merenda escolar dos alunos matriculados nas Unidades de Ensino da Rede Pública de Palmas-TO”, em cumprimento de regra prevista no inciso II, do art. 24 da Resolução FNDE nº 06, de 08 de maio de 2020, que exige, obrigatoriamente, para aquisição de gêneros alimentícios com **recursos do PNAE**, a realização de licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica.

Posto isto, para as **Recomendações 01, 02, 03 e 04** considera-se o status de “**não implementada**”, ante a ausência de provas probantes que registram “providências

*administrativas*” que visam a atualização da Lei Municipal nº 1.256/2003, regulamentação do uso Pregão Eletrônico no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.

A situação aferida às recomendações justifica-se ainda pelo desuso do pregão eletrônico no âmbito do objeto auditado (ampliação, melhoria e reforma predial das unidades executoras), adotando-se na execução do Programa, exclusivamente, a “**dispensa de licitação**” (contratação direta), “**Planilha**” (**contrato verbal**) e a modalidade de licitação denominada “**Tomada de Preços**”, consoante relação de processos instaurados no exercício de 2022 apresentada pela SEMED (fls. 414/418).

A **Recomendação 05** tratou da importância da realização de capacitação com profissionais habilitados, aos membros da Comissão de Licitação das Unidades Executoras oferecendo conhecimentos técnicos, diretrizes e normas gerais de licitação.

Por meio do OFÍCIO Nº 3157/2022/GAB/SEMED foram encaminhados em anexo notícias divulgadas no site oficial da Prefeitura de Palmas sobre qualificação de servidores, todavia, apenas 1 (um) teve como público alvo as Unidades Escolares (fls. 469/470). Assim, visando obter resposta complementar da Gestora e documentos comprobatórios da realização da capacitação, a equipe expediu o OFÍCIO Nº 002/2023/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM, de 12/01/2023 (fls. 536/538).

Em atendimento à solicitação da equipe técnica, a SEMED expediu o OFÍCIO Nº 054/2023/GAB/SEMED, contendo resposta complementar e provas documentais de realização do Curso “**Planejamento das Contratações e Gestão de Contratos**”, direcionado ao **Gestores Escolares**, Coordenadores Administrativos Financeiros e técnicos da SEMED que trabalham diretamente com planejamento, fiscalização e execução de contratos e licitações, sendo disponibilizado 2 (duas) vagas para cada Unidade Executora (doc. às fls. 549, 546/560).

Desse modo, considerando que a Secretaria Municipal da Educação realizou no exercício de 2022, capacitação de agentes envolvidos nas diversas fases de repasse e execução das despesas ora auditadas, a equipe técnica defere a situação de “**em implementação**” para a

**Recomendação 05** do presente achado, com a ressalva, de que a formação desses profissionais **deve ser contínua e de forma planejada**, de modo a alcançar todos aqueles que diretamente estão envolvidos na realização dos procedimentos licitatórios realizados no âmbito do Programa.

No tocante a **Recomendação 06** considera-se o status de “**em implementação**” com subsídio em resposta da autoridade competente de que será “*implementado e será comunicado à SETCP*” as providências necessárias que serão tomadas para a utilização, pelas Unidades Executoras, da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 que inaugurará um novo regime jurídico para substituir a Lei das Licitações (Lei nº 8.666/93) e a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2022).

**2.1.2. Achado 3.2.1. Ausência de portal de acesso que contenha informações relativas ao orçamento e à execução dos recursos descentralizados por meio de repasse às Unidades Executoras**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação faça cumprir o que determina a Meta 15.10 do Plano Municipal da Educação e o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, dando publicidade das informações relativas ao orçamento e à execução dos recursos descentralizados por meio de repasse às Unidades Executoras, haja vista que a	Já está sendo providenciado junto à AGTEC e Prodata, inclusive, já houve capacitação de 02 (duas) servidoras da Pasta para que possam capacitar os servidores das Unidades Executoras no início de 2023, visto que os servidores que atuam no administrativo das Unidades são, em maioria, servidores com contratação com prazo determinado. Cópia do Ofício 438/2022/GAB/SETCI, em anexo.	<b>Não implementada</b>

<p>transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão, que tem por finalidade, entre outros aspectos, dar ao cidadão acesso as informações relativas ao orçamento e execuções dos recursos repassados às Unidades Executoras.</p>	<p><b>Resposta Complementar</b></p> <p>1. Jakeline de Paula Santos Chaves e Nidiane Soares Almeida</p> <p>2. Segue em anexo, cópia do certificado.</p> <p>3. Ainda não houve designação de servidores para o grupo de trabalho como foi mencionado durante a reunião na SETCI, visto que, não há pessoal suficiente para exercer as funções, pois muitos servidores desta Pasta têm vínculo temporário. Quando as contratações forem realizadas, parte destes servidores serão designados.</p> <p>Ainda não foi realizada a criação da aba específica no Portal da Transparência.</p>	
<p>02. Que a Gestora da Secretaria Municipal da Educação empregue esforços junto à Secretaria de Transparência e Controle Interno para que insira no Portal de Transparência, campos de informações condizentes com a realidade do Programa auditado, de modo a atender a sua real necessidade e divulgar informações dos gastos realizados na execução do programa e que sejam passíveis de acompanhamento pelos órgãos de controle e toda a sociedade.</p>	<p>Já respondido anteriormente.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>03. Que a Secretaria Municipal da Educação faça cumprir o que estabelece o art. 13 da PORTARIA/GAB/SEMED Nº 883/2015 (fls. 42/43), providenciando a “implantação de Portal de Transparência no âmbito das</p>	<p>Já respondido anteriormente.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>

Unidades Educacionais Executoras, ficando estas, após a implantação, responsáveis pela inserção de informações financeiras, relativamente aos recursos oriundos dos Programas Escola Autônoma de Gestão Compartilhada – Gestão e Reforma...”.

### 2.1.2.1. Análise da equipe de auditoria

Quanto ao teor das **Recomendações 01, 02 e 03** registradas no Achado 3.2.1., a autoridade competente do órgão auditado informa que “já houve capacitação de 02 (duas) servidoras da Pasta para que possam capacitar os servidores das Unidades Executoras no início de 2023, visto que os servidores que atuam no administrativo das Unidades são, em maioria, servidores com contratação com prazo determinado”.

Em anexo às informações prestadas pela Gestora da Pasta consta OFÍCIO EXTERNO Nº 438/2022/GAB/SETCI, de 18/11/2022 (fls. 474/475), exarado pelo Secretário de Transparência e Controle Interno, decorrente de decisão tomada em reunião ocorrida no dia 17/11/2022, com representantes da SEMED e AGTEC “para alinhamento e deliberação acerca da viabilidade de ferramenta/aba a ser disponibilizada à SEMED (ACE’s e ACCEI’s) para regular alimentação do Portal de Transparência”.

Consoante a deliberação supracitada restou acordado entre as partes “que deverá a Secretaria Municipal da Educação a formar o Grupo de Trabalho/Comissão (GT) responsável pela alimentação, acompanhamento e monitoramento do fluxo de execução dos repasses orçamentários da SEMED às ACE’s e ACCEI’s, para fins de garantir a transparência nas compras públicas da respectiva UG, conquanto já está disponível e em plena funcionalidade a ferramenta desenvolvida para atender a demanda em comento, conforme relatado por técnicos da AGTEC/PRODATA”.

Por conseguinte, registrou-se ainda em reunião que “é de responsabilidade da AGTEC, através de corpo técnico próprio ou contratado, disponibilizar capacitação aos

servidores da SEMED para plena utilização do sistema em questão, e o primeiro encontro para capacitação da equipe SEMED ocorrerá no dia 23/11/2022”.

Ante a ausência de registros documentais das informações fornecidas pela autoridade competente por meio do OFÍCIO N° 3157/2022/GAB/SEMED, a equipe técnica expediu o OFÍCIO N° 002/2023/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM (fls. 536/538) solicitando a comprovação da criação de aba específica no Portal de Transparência para a alimentação dos dados relativos ao orçamento e à execução dos recursos descentralizados pelas Unidades Executoras.

Em resposta complementar fora informado que “ainda não foi realizada a criação da aba específica no Portal da Transparência”. Assim sendo, conclui-se pela imposição do status de “**não implementada**” para as **Recomendações 01, 02 e 03** do Achado 3.2.1., considerando que não houve comprovação de efetiva publicidade de informações relativas ao orçamento e à execução dos recursos descentralizados por meio de repasse às Unidades Executoras no Portal de Transparência desta Municipalidade das despesas realizadas no decorrer do exercício de 2022.

**2.1.3. Achado 3.3.1. Ausência de utilização de manuais como ferramenta de boa prática na gestão dos processos que objetivam a contratação de serviços de ampliação, melhoria e reforma predial pelas Unidades Executoras**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação, por meio da Diretoria de Legislação e normas, elabore manuais contendo normas, instruções, rotinas, fluxos e procedimentos para orientar os membros das diretorias executivas, conselhos escolares, conselhos fiscais e comissões de licitações das Unidades Executoras, na	A ser implementado	<b>Não implementada</b>

realização de todos os atos administrativos necessários à execução das despesas, de modo que sejam eficientes e estejam sempre atualizados para acompanhar as mudanças trazidas pelas publicações de novas legislações.

### 2.1.3.1. Análise da equipe de auditoria

A recomendação registrada no presente achado tem por objetivo otimizar as ações administrativas realizadas pelos atores envolvidos na execução das despesas inerentes ao Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.

Inicialmente, através de manifestação da Unidade Auditada consignada no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, houve a informação de que estava em “fase de sistematização de um Manual de Orientação de Execução Orçamentária, Financeira e Prestação de Contas”.

Por sua vez, por meio do OFÍCIO Nº 3157/2022/GAB/SEMED, de 28/12/2022, o órgão auditado ofereceu em resposta à recomendação a situação de “a ser implementado”, sem constar nenhuma prova documental que possua o condão de integrar como peça de instrução e demonstrar a existência do fato. Por esta razão, para a **Recomendação 01** do Achado 3.3.1. conclui-se pelo status de “**não implementada**”.

**2.1.4. Achado 3.4.1. Ausência de planejamento anual das demandas destinadas a ampliação, melhoria e reforma predial tanto pelas Unidades Executoras como pela Secretaria Municipal da Educação. Fracionamento de despesas realizadas pelas Unidades Executoras. Elevado índice de despesas empenhadas e liquidadas em 30/12/2020 inscritas em restos a pagar. Planos de Trabalho incompatíveis com a real execução da despesa**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
---------------	---------------------	--------------------------------------

<p>01. Que as Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino, através de suas Unidades executoras, realizem o planejamento anual (levantamento, identificação e quantificação), elaborado com a participação efetiva da comunidade escolar (pais, profissionais da educação, alunos) e local (comunidade geral) de suas demandas relacionadas as reformas e benfeitorias que serão contempladas por meio do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada em cada exercício financeiro, de forma a atingir plenamente os fins socioeducacionais.</p>	<p>A ser implementado</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>02. Que a Secretaria Municipal da Educação adote boas práticas de planejamento como parte do instrumental básico de gestão que contemple a programação anual de suas ações relacionadas as demandas de estruturação física advindas das Unidades executoras, definindo critérios e prioridades para aprovação e efetivo repasse durante o exercício financeiro, evitando o fracionamento de despesas e proporcionando o alcance dos objetivos e resultados eficazes do programa, de modo a assegurar atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade, conforme diretriz do Plano Municipal de Educação</p>	<p>A ser implementado</p>	<p><b>Não implementada</b></p>

<p>estabelecida no inciso VII do art. 3º da Lei Municipal nº 2.238, de 19 de janeiro de 2016.</p>		
<p>03. Que a Gestora do FUNDEB utilize os recursos do fundo dentro do exercício financeiro em que foram creditados (previsão no orçamento e aplicação da totalidade dos recursos), tendo em vista a dinâmica da anualidade da aplicação dos recursos destinados à educação, estabelecida no art. 212, caput, da CF/88, e os comandos positivados no art. 25 da Lei nº 14.113/2020. A única exceção ao princípio da anualidade da aplicação dos recursos do Fundeb foi estabelecida no art. 25, § 3º, da mesma lei, que admite a possibilidade de utilização mediante abertura de crédito adicional.</p>	<p>O ato é executado conforme o apontamento.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>04. Que a Gestora da Secretaria Municipal da Educação providencie, no prazo de exame do relatório preliminar de auditoria, o detalhamento das despesas inscritas em restos a pagar na ordem de R\$ 5.319.678,88 (cinco milhões, trezentos e dezenove mil, seiscentos e setenta e oito reais e oitenta e oito centavos), consoante informado no item 2.3. do PARECER CFUNDEB/CME-PALMAS-TO nº 01/2021 (fls. 53/55) e que são inerentes ao objeto ora auditado. Junte-se ainda justificativa motivada do não</p>	<p>A ser implementado</p>	<p><b>Não cumprida</b></p>

pagamento das referidas despesas inscritas em restos a pagar no período de 2012 a 2020, conforme modelo sugestivo para resposta constante do Relatório Final de Auditoria Operacional às fls. 43.

#### 2.1.4.1. Análise da equipe de auditoria

As Recomendações 01, 02 e 03 do Achado 3.4.1. foram registradas em virtude de diversas situações encontradas e que evidenciaram a falta de planejamento anual por parte da Secretaria Municipal da Educação no repasse de recursos financeiros às Unidades Executoras beneficiárias, gerando a ocorrência de fracionamento de despesas ao longo do exercício financeiro; realização de repasses no último dia útil do exercício, inviabilizando a aplicação do recurso no ano em que fora creditado, impactando diretamente no resultado finalístico pretendido pelo Programa; distribuição não equitativa de recursos públicos às diversas Escolas Públicas da Rede Municipal de Ensino de Palmas, através de suas Unidades Executoras, dentre outras.

Consoante resposta da autoridade competente para as **Recomendações 01 e 02** em situação de “*a ser implementado*”, considera-se para efeito de monitoramento o status de “**não implementada**”, levando em conta que não houve apresentação de nenhuma prova documental que evidencie a tomada de providências pertinentes ao cumprimento das recomendações.

A **Recomendação 03** fora taxativa quanto ao período de aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB, orientando a observância do que preconiza o art. 25 da Lei nº 14.113/2020, artigo 25, de que **os recursos deverão ser utilizados pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Em resposta à recomendação, a autoridade competente informa que “*o ato é executado conforme o apontamento*”, todavia, sem apresentar registros documentais que

permita a análise conclusiva do presente monitoramento. Em razão disso, a equipe expediu os OFÍCIOS N<sup>os</sup> 003 e 004/2023/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM (fls. 539/541), visando obter maiores esclarecimentos e comprovações quanto as falhas apontadas no Relatório Final de Auditoria Operacional n<sup>o</sup> 001/2022.

Em análise ao PARECER CFUNDEB/CME-PALMAS-TO N<sup>o</sup> 01/2022 (fls. 568/570), assinado pelo Presidente da Câmara do FUNDEB, e aprovado em 14/02/2022, referente a utilização dos recursos do FUNDEB no **exercício de 2021**, constatou-se um elevado valor de despesas inscritas em restos a pagar referentes as ações abordadas no objeto da presente auditoria. Vejamos:

AÇÃO	PPA	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO	RESTOS A PAGAR
1666	PPA-P-Construção de unid. educ. da educação fundamental	R\$ 858.024,23	R\$ 858.024,23	R\$ 639.108,96	R\$ 219.915,27
3057	Reestruturação física das escolas urbanas e do campo	R\$ 21.454.297,19	R\$ 21.454.297,19	R\$ 8.401.382,90	R\$ 13.052.914,29
3061	Reestruturação física dos centros de educação infantil	R\$ 11.540.237,62	R\$ 11.540.237,62	R\$ 2.336.827,83	R\$ 9.203.409,79
4404	Manutenção da infraestrutura das escolas	R\$ 2.683.030,10	R\$ 2.683.030,10	R\$ 2.464.530,10	R\$ 218.500,00
4495	Manutenção da infraestrutura dos centros de Educação infantil	R\$ 819.248,87	R\$ 819.248,87	R\$ 800.740,87	R\$ 18.508,00
<b>TOTAL DE RESTOS A PAGAR</b>					<b>R\$ 22.713.247,35</b>

Por outro lado, no exame da relação processual apresentada às fls. 571/574, fora constatada, em análise por amostragem, a emissão de Portarias de Repasse em 28/12/2022, de valor considerável, caracterizando o descumprimento da presente Recomendação. Vejamos:

Reestruturação Física					
Portaria	Data Portaria	DOMP N°	Data de Publicação - DOMP	Valor	Programa de Trabalho
606	28/12/2022	3134	09/01/2023	R\$ 70.492,14	12.365.2000.3061
Manutenção da infraestrutura na Unidade de Ensino					
Portaria	Data Portaria	DOMP N°	Data de Publicação - DOMP	Valor	Programa de Trabalho
604	28/12/2022	3132	05/01/2023	R\$ 82.230,00	12.365.2000.4495
606	28/12/2022	3134	09/01/2023	R\$ 32.800,00	12.365.2000.4495
599	28/12/2022	3132	05/01/2023	R\$ 1.185.000,00	12.361.2000.4404
					12.365.2000.4495
Manutenção da Energia nas Unidades de Ensino					
Portaria	Data Portaria	DOMP N°	Data de Publicação - DOMP	Valor	Programa de Trabalho
598	28/12/2022	3128	29/12/2022	R\$ 1.767.226,00	12.361.2000.4404
					12.365.2000.4495
<b>Total</b>				<b>R\$ 3.137.748,14</b>	

Ante os fatos apresentados, conclui-se que a **Recomendação 03** encontra-se no status de “**não implementada**”, descumprindo o que determina o art. 25 da Lei Federal nº 14.113/2020 e art. 14 da Instrução Normativa nº 06/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

No tocante a **Recomendação 04** a equipe atribui o status de “**não cumprida**” com a ressalva de que a resposta do órgão auditado de “*a ser implementado*” não guarda concordância com o requerido, uma vez que a recomendação solicitou a apresentação do detalhamento de despesas inscritas em restos a pagar no período de 2012 a 2020 com as devidas justificativas e comprovações. A manifestação da Gestora, quando da emissão do Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, não fora suficiente para sanar a ocorrência devido à ausência de “*documento formal extraído do Sistema PRODATA*” que comprovasse os novos dados apresentados (redução no valor de R\$ 5.319.678,88 para R\$ 67.921,15).

**2.1.5. Achado 3.5.1. Ausência de capacitação continuada dos membros das Unidades Executoras e dos Diretores das Unidades Escolares, descumprindo meta prevista no Plano Municipal da Educação**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação defina diretrizes para a capacitação dos agentes públicos envolvidos na aplicação dos recursos do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, por meio de capacitação permanente que proporcione a constante adequação da força de trabalho às necessidades das Unidades Executoras	Já existe projeto de capacitação apresentado pela Diretoria de Apoio e Monitoramento às Unidades Executoras para que a capacitação aconteça no início do próximo exercício financeiro. Cópia Memorando n° 107/2022/DAMUE/SEMED, em anexo.	<b>Não implementada</b>
02. Que a Secretaria Municipal da Educação estabeleça de forma continuada programação oficial de capacitação, com profissionais habilitados, aos membros da diretoria, conselhos escolares e conselhos fiscais das Unidades Executoras, conforme preconiza meta 15.11. do Plano Municipal da Educação, com a aplicação de conteúdos sobre as legislações que norteiam a aplicação e a prestação de contas dos recursos descentralizados, formando uma rede de conhecimento e de boas práticas em torno dos recursos do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.	Respondido anteriormente.	<b>Não implementada</b>

### 2.1.5.1. Análise da equipe de auditoria

Em resposta às recomendações 01 e 02 do Achado 3.5.1. fora encaminhado à equipe de monitoramento o MEMORANDO N° 107/2022/SEMED/DAMUE, datado de 21/09/2022 (fls. 478/479), com formulário anexo intitulado de ‘**PROJETO DE CAPACITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE 2023**’, tendo como temática a “*Capacitação em Gestão de Recursos Públicos e Prestação de Conas de Recursos Descentralizados*”, como público-alvo “*Presidentes das Unidades Executoras e Coordenadores Financeiros das escolas da rede municipal da Educação de Palmas/TO*” e carga horária de “*40 horas (2 grupos de 20h, 2 dias para cada grupo)*”.

Em referência à programação anexa, destaca-se que a previsão é de apenas uma capacitação para o exercício de 2023, não restando reconhecido o caráter “*contínuo*” da capacitação conforme exigido pela legislação municipal, bem como, não alcança membros de diretorias e conselhos fiscais das Unidades Executoras como determina a Meta 15.11 do Plano Municipal da Educação.

Deste modo, o corpo técnico responsável pelo trabalho, considera para as **Recomendações 01 e 02** do Achado 3.5.1. o status de “**não implementada**”, salientando ainda que no exercício de 2022 não houve a efetiva elaboração de Programação oficial, de natureza continuada, para capacitar diretores das Unidades Escolares, membros da diretoria, conselhos escolares e conselhos fiscais das Unidades Executoras.

### 2.1.6. Achado 3.6.1. Descumprimento de Metas previstas no Plano Municipal da Educação no tocante a escolha de gestores escolares da rede pública municipal de ensino

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal de Educação faça cumprir o que determinam as Metas 15.16. e 15.17. do Plano Municipal da	A ser implementado.	<b>Não implementada</b>

Educação, considerando ser lei municipal vigente que, inevitavelmente, precisa ser cumprida face ao princípio da legalidade, ou seja, que a escolha de gestores escolares da rede pública municipal de ensino, seja efetivada por combinação de critérios técnicos de mérito e desempenho à eleição com ampla divulgação e efetiva participação da comunidade escolar, garantindo formação específica antes da posse a todos os gestores eleitos, bem como, que haja o envolvimento do Conselho Escolar na mobilização da comunidade para o processo de participação na escolha dos gestores escolares, assegurando ampla divulgação e discussão das propostas dos pleiteantes à função.

02. Que a Secretaria responsável pela realização do certame para escolha de diretores das unidades educacionais da Rede Municipal de Ensino de Palmas (SEMED), comprove nos Autos que a Meta prevista pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2019 fora devidamente cumprida, através de edital, devidamente publicado na imprensa oficial, nos termos regidos pelo Decreto

A ser implementado.

**Não cumprida**

Municipal nº 672, de 10/12/2013.		
03. Considerando que a Lei que estabelece o Plano Municipal da Educação, Lei nº 2.238/2016 é posterior a Lei Municipal nº 1.445/2006, que dispõe sobre PCCR da Educação, recomenda-se a análise das disposições em contrário trazidas pelo Plano Municipal da Educação e, se necessário, a alteração da Lei do PCCR, visto que a Meta 15.16. do Plano destoa do que preconiza o § 2º do art. 42 da Lei nº 1.445/2006.	A ser implementado.	<b>Não implementada</b>

### 2.1.6.1. Análise da equipe de auditoria

No que diz respeito a **Recomendação 01** do Achado 3.6.1 atribui-se o status de “**não implementada**”, visto que não houve a comprovação da realização da escolha dos gestores escolares da rede pública municipal de ensino, por combinação de critérios técnicos de mérito e desempenho à eleição com ampla divulgação e efetiva participação da comunidade escolar, tampouco apresentação de minutas ou procedimentos para realização das eleições/seleção dos profissionais.

Por sua vez, a **Recomendação 02** fica classificada com o status de “**não cumprida**”, por ausência de demonstração de cumprimento da meta prevista no Anexo V da LDO 2019 - Lei Municipal nº 2.408/2018, para o ano de 2019, “*realizar o processo misto de escolha dos gestores escolares*”.

A **Recomendação 03** do presente achado também recebe o status de “**não implementada**” por inexistir prova documental anexa de efetiva revisão da Lei Municipal nº 1.445/2006 (PCCR) em detrimento das metas previstas no Plano Municipal da Educação. Por

oportuno, acerca do tema, fica registrada na ocasião do 1º monitoramento a inclusão de **nova recomendação** visando o aperfeiçoamento das regras previstas na Lei do PCCR e das metas definidas pelo Plano Municipal da Educação:

- **Que a autoridade competente da Secretaria Municipal da Educação, revise as disposições da Lei do PCCR e do Plano Municipal da Educação no que concerne à escolha dos gestores escolares da rede pública municipal de ensino, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação –PNE - Lei Federal nº 13.005, de 2014.**

**2.1.7. Achado 3.6.2. Falhas na composição dos membros da Diretoria Executiva e Conselho Fiscal das Associações (Comunidade escolar e Comunidade local)**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
<p>01. Que a Secretaria Municipal da Educação, através da Diretoria de Apoio e Monitoramento as Unidades Executoras, orientem os Gestores das Unidade de Ensino da Rede Pública Municipal a implementar a correta composição dos membros das Diretorias Executivas e Conselhos Fiscais das Associações, visando a participação ativa da comunidade escolar e comunidade local, fortalecendo e promovendo o processo de democratização da escola pública, o controle social, a transparência, e estreitando assim, as relações entre escola e comunidade.</p>	<p>Cada Unidade Escolar possui seu próprio estatuto, e um dos objetivos destacados menciona: “Proporcionar aos pais participação ativa na escola, acompanhando o processo de investimento financeiro em benefício dos alunos.” Durante as capacitações é orientado a cada Presidente de ACE/ACCEI que tem que estar atento ao cumprimento do estatuto e quando é feita a análise de prestações de contas e verificado alguma irregularidade é apontado através do relatório a correta composição dos membros.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>

### 2.1.7.1. Análise da equipe de auditoria

A presente recomendação tem por objetivo o cumprimento da Lei Municipal nº 2.238/2016, que institui o Plano Municipal de Educação de Palmas e a efetiva participação da comunidade escolar e da comunidade local, na aplicação dos recursos públicos destinados às Unidades Executoras.

Para a efetivação do presente monitoramento a equipe de auditoria escolheu uma amostra (Processo nº 20220029596 – CMEI Fontes do Saber) para avaliação da composição dos membros da Diretoria, Conselho Fiscal e Conselho Educacional Comunitário.

Da análise efetuada concede-se à **Recomendação 01** do Achado 3.6.2. o status de “**não implementada**”, posto a constatação de descumprimento de regras de composição previstas no Estatuto da Associação e Ata de Eleição e Posse da Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e Conselho Educacional Comunitário.

### 2.1.8. Achado 3.6.3. Ausência de Termo de Referência nos Processos de Repasses

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que seja elaborado para os processos de repasse Termo de Referência conforme preconiza o Decreto Municipal nº 1.031/2015, com a participação efetiva da Assessoria de Planejamento da Secretaria Municipal da Educação, a fim de assegurar o alinhamento da execução orçamentária ao Plano Plurianual e Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como, atuar no controle da utilização dos recursos do FUNDEB quanto ao	A ser implementado.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

cumprimento do que determina o art. 25, caput da Lei Federal nº 14.113/2020 e art. 14, § 2º da Instrução Normativa TCE/TO nº 6, de 23/10/2013.

#### 2.1.8.1. Análise da equipe de auditoria

Para efeito de monitoramento foram analisados todos os processos físicos de repasse escolhidos por amostragem. Do exame, conclui-se que a **Recomendação 01** do Achado 3.6.3. encontra-se no status de “**não implementada**”, visto que em todas as amostras não constam Termo de Referência conforme preconiza o Decreto Municipal nº 1.031/2015.

#### 2.1.9. Achado 3.6.4. Inconsistência e inexistência de elementos indispensáveis na composição do Projeto básico e deficiências no orçamento de referência de obras e serviços de engenharia

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Adote como referencial para elaboração do orçamento de obras e serviços de engenharia, no que couber, as regras e os critérios disciplinados pelo Decreto Federal nº 7.983/2013.	A partir da auditoria, já foi implementado o que foi solicitado. Anexo aos documentos que compõem o projeto básico, é anexo também a composição do BDI.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
02. Faça constar nos processos de repasse Projeto básico que apresenta a perfeita caracterização das atividades a serem desenvolvidas pelo licitante, com todas as suas partes, como	Respondido anteriormente.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<p>desenhos/plantas, memoriais descritivos bem delineados, orçamentos detalhados, composição de custos, composição da taxa de BDI e encargos sociais, cronograma físico-financeiro, conforme preconiza o art. 6º, IX e art. 7º, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93.</p>		
<p>03. Que os responsáveis técnicos pela elaboração do processo de orçamentação desenvolvam projetos básicos que contenham um grau de desenvolvimento e detalhamento suficiente para a completa estimativa de custo da obra., pois orçamento detalhado da obra é a peça de fechamento e conclusão do projeto, pois é elaborado a partir de todas as plantas, especificações e memoriais que compõem o projeto, traduzindo-o em termos quantitativos e financeiros.</p>	<p>Respondido anteriormente.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>04. Faça constar nos processos de repasse, <b>orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários e o detalhamento de encargos</b></p>	<p>Respondido anteriormente.</p>	<p><b>Atendida parcialmente nas amostras analisadas</b></p>

<p>sociais e do BDI que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, conforme prescrito no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 e já determinado no Acórdão TCU nº 1.705/2003 – Plenário.</p>		<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>05. Adote como fonte referencial o que preconiza o art. 9º do Decreto Federal nº 7.983, de 2013, de que o preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo: I - taxa de rateio da administração central; II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado; III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e IV - taxa de lucro.</p>	<p>Respondido anteriormente.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>06. Faça constar do projeto básico cronograma físico-financeiro da obra a ser executada, com a previsão de todas as etapas ou parcelas para a conclusão</p>	<p>Respondido anteriormente.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>

do objeto, e seus respectivos prazos;		
07. Adote o SINAPI como fonte oficial para elaboração dos orçamentos e, subsidiariamente, preços de outros sistemas aprovados por órgãos e entidades das esferas federal, estadual e municipal (com juntada aos Autos do relatório extraído do sistema referencial utilizado), na hipótese de não serem encontradas no sistema oficial, ou em caso de incompatibilidade técnica das composições desses paradigmas frente às peculiaridades do serviço, desde que demonstrada documentalmente mediante justificativa técnica (Arts. 3º, 5º e 6º do Decreto Federal nº 7.983, de 2013);	Os orçamentos elaborados por esta diretoria adota o SINAPI como banco de dados de referência.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
08. Faça constar na documentação do processo de repasse as ART's dos profissionais legalmente habilitadas pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) e responsáveis pela elaboração do orçamento-base da licitação e dos projetos (arquitetônicos,	Respondido anteriormente.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

estruturais, elétricos...), conforme preconiza a Lei Federal nº 6.496/1977 e Súmula TCU nº 260.

### 2.1.9.1. Análise da equipe de auditoria

O monitoramento das recomendações registradas no Achado 3.6.4. foram subsidiadas na análise de 3 (três) processos de repasse: Proc. n. 2022059749 (CMEI Contos de Fada), Proc. n. 2022029594 (CMEI Aconchego) e Proc. n. 2022049543 (ACE ETI Aprígio Thomas Ed. Infantil).

Em exame à documentação acostada nos processos físicos supracitados, registra-se que as **Recomendações 01, 02, 03, 05, 07 e 08** do presente achado receberam o status de “**não implementada**”, considerando a permanência das mesmas falhas consignadas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, peculiares ao processo de orçamentação das despesas relativas a obras e serviços de engenharia. Vejamos:

- a. Ausência de desenhos dos projetos (arquitetônicos e estruturais) citados nos Memoriais descritivos - Proc. n. 2022059749 (CMEI Contos de Fada);
- b. Ausência da composição dos Encargos Sociais e do BDI que integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia;
- c. Ausência de ART do responsável técnico pela elaboração do orçamento-base da licitação e de projetos arquitetônicos e elétrico;
- d. Ausência de pranchas de projeto arquitetônico;
- e. Memoriais sem data de expedição;
- f. Utilização de outros bancos referenciais de preços sem demonstrar documentalmente o detalhamento da pesquisa realizada mediante justificativa técnica com elementos suficientes que permitam o controle da motivação dos atos que fundamentaram os preços unitários dos insumos e dos serviços que integram o orçamento;
- g. Apresentação de propostas com indicação de uso da tabela SINAPI, todavia, com valores divergentes dos constantes na divulgação oficial da Caixa Econômica Federal<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Proc. nº 2022061331 (CMEI – Fontes do Saber).

Na execução dos trabalhos constatou-se ainda a prática indevida do uso de “**planilha**” para a efetivação de contratação de empresa para prestação de serviços, caracterizando **contratação verbal**, uma vez que não houve autuação de processo de execução pela Unidade Executora, na aplicação dos recursos recebidos por meio do Processo de Repasse nº 2022059749 - Ducha Interativa – CMEI Contas de Fada.

O uso da “**planilha**” se compõe de alguns documentos que foram agrupados em pasta de plástico transparente de cor amarela, desprovida de autuação processual. Vejamos:

- a) PORTARIA/GAB/SEMED/Nº 426, de 29/09/2022, publicada no DOM nº 3.074/2022, que estabelece o valor de repasse à ACCEI CMEI Contos de Fada
- b) Ordem de Serviço datada de 09/12/2022, em favor da empresa CONSTRUMIL COMÉRCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA., CNPJ nº 04.343.593/0001-40;
- c) Propostas das Empresas **C. F. Neves Construções e Manutenções Ltda. (Menor valor)**, CNPJ nº 32.521.470/0001-97, no valor de R\$ 16.200,00; **Rosangela Parra da Silva-ME**, CNPJ nº 19.395.828/0001-14<sup>4</sup>, no valor de R\$ 17.000,00 e **F. Silva Leal Eireli**, CNPJ nº 21.651.2680/0001-63, no valor de R\$ 17.000,00, todas em desconformidade com a Planilha Orçamentária apresentada no Processo de Repasse (Proc. nº 2022059749 - fls. 56); sem data de emissão; sem data de validade; sem dados bancários e sem identificação do responsável legal;
- d) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica – NFS-e, expedida em 09/12/2022 em nome do Prestador **C. F. Neves Construções e Manutenções Ltda.**, sem atesto de fiscal de contrato ou qualquer outro servidor responsável;
- e) Cheque emitido em 09/12/2022.

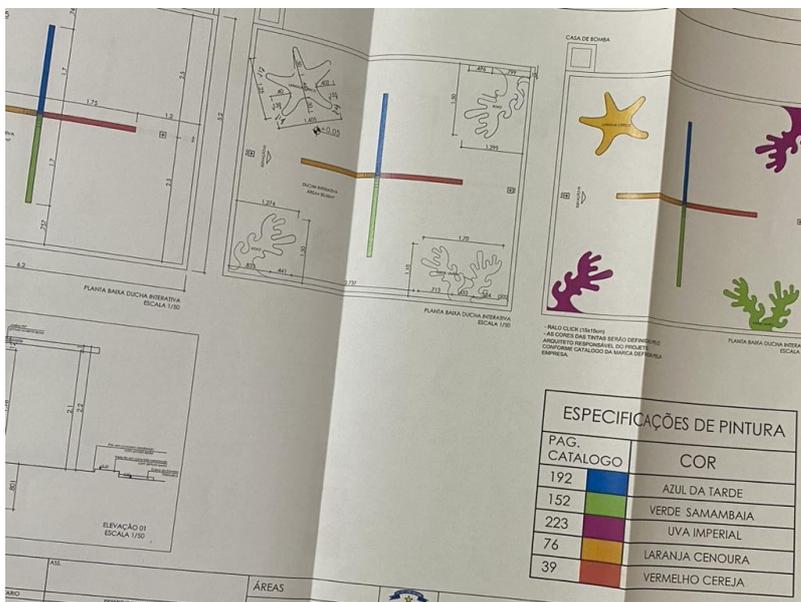
Conforme relatório acima apresentado, verifica-se que a Nota fiscal eletrônica e cheque foram emitidos no mesmo dia da ordem de serviço (09/12/2022), não havendo tempo hábil para execução de quaisquer serviços, o que causou bastante estranheza. Por essa razão, a equipe de monitoramento optou por realizar visita *in loco* no CMEI Contos de Fada e, na oportunidade, houve a informação verbal de que “a execução dos serviços na ducha teria acontecido ainda no mês de julho de 2021”, antes mesmo da emissão e publicação da

---

<sup>4</sup> Empresa não possui no CNPJ o ramo de atividade compatível com o objeto.

PORTARIA/GAB/SEMED/Nº 426, de 29/09/2022, em outubro de 2022 - DOM nº 3.074 (fls. 74).

Ressalta-se ainda que, consta do Processo de Repasse a Prancha 2/3 do Projeto Arquitetônico e, apesar da falta das pranchas 1 e 3, parece possível afirmar que os serviços executados não guardam semelhança com o projetado e aprovado no Processo de Repasse (nº 2022059749), conforme registros fotográficos realizados pela equipe. Segue abaixo fotos do Projeto (Prancha 2) e Execução:



Ante todo o exposto, há de ressaltar que o processo de despesa deve obedecer aos estágios previsto pela Lei Federal nº 4.320/1964 (Empenho, Liquidação e Pagamento). Não se admite, o **contrato verbal**, visto que os atos administrativos devem ser formais, escritos e precedidos de rigoroso processo de seleção do melhor prestador de serviço ou fornecedor, no caso, a licitação que cumpre esse papel.

O empenho é corolário do planejamento e responsabilidade. O empenho é o ato que reserva um determinado montante de uma dotação orçamentária para fazer frente a uma despesa específica. Por isso, em toda e qualquer situação deverá existir o empenho prévio para a realização de uma despesa.

Nesses casos, o empenho deve ser realizado em momento anterior à realização da despesa, ou como o TCU já preconizou, a “*observância das fases da despesa pública, de modo que o empenho seja prévio ou contemporâneo à contratação, consoante artigos 58 a 70 da Lei nº 4.320/1964*”. (TCU, Acórdão nº 1.404/2011, 1ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 11.03.2011.)

E aqui, na análise de despesa realizada na forma de “**planilha**”, surge o dever da autoridade competente no tocante à apuração das responsabilidades de quem deu causa à prática de obter a prestação de serviços, sem a devida cobertura contratual. Portanto, a equipe de auditoria, por ocasião do 1º monitoramento, registra **nova recomendação** à Gestora atual da Pasta:

- **Que a Secretária Municipal da Educação adote as providências administrativas necessárias para apuração de responsabilidades das despesas geradas sem prévio empenho, decorrente da execução do Processo de Repasse nº 2022059749, visando apurar os fatos, identificar os responsáveis e promover o levantamento de possível dano; convertendo, se necessário, em tomada de contas para a recomposição do Erário, nos termos que preconizam a Instrução Normativa TCE/TO nº 14/2003.**

No tocante a **Recomendação 04** atribui-se a status de “**atendida parcialmente nas amostras analisadas**” no que se refere ao detalhamento dos custos unitários, uma vez que nos processos de repasse de nºs 2022059749 e 2022029594 houve a juntada de planilhas que expressam a “*composição analítica dos custos unitários dos serviços*”. Já no processo de repasse de nº 2022049543 tem-se apenas o Orçamento sintético, não havendo, portanto, o detalhamento de todos os custos unitários que englobam o serviço.

Todavia, em relação a apresentação do “*detalhamento de encargos sociais e do BDI*”, também consignado na **Recomendação 04** do Achado 3.6.4., tem-se também o status de “**não atendida nas amostras analisadas**” visto que não vislumbramos o atendimento da recomendação em nenhuma das amostras, **descumprindo** o previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 e já determinado no Acórdão TCU nº 1.705/2003 – Plenário.

Segue abaixo modelo exemplificativo de Composição de BDI e que guarda consonância com a Recomendação 04 do achado 3.6.4. do Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022<sup>5</sup>.

BDI 1		
TIPO DE OBRA		
Construção de Praças Urbanas, Rodovias, Ferrovias e recapeamento e pavimentação de vias urbanas		
Itens	Siglas	% Adotado
Administração Central	AC	3,80%
Seguro e Garantia	SG	0,32%
Risco	R	0,50%
Despesas Financeiras	DF	1,02%
Lucro	L	6,64%
Tributos (impostos COFINS 3%, e PIS 0,65%)	CP	3,65%
Tributos (ISS, variável de acordo com o município)	ISS	3,50%
Tributos (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - 0% ou 4,5% - Desoneração)	CPRB	0,00%
BDI SEM desoneração (Fórmula Acórdão TCU)	BDI PAD	21,38%

Os valores de BDI foram calculados com o emprego da fórmula:

$$BDI = \frac{(1+AC + S + R + G) * (1 + DF) * (1+L)}{(1-CP-ISS-CRPB)} - 1$$

<sup>5</sup> 05. Adote como fonte referencial o que preconiza o art. 9º do Decreto Federal nº 7.983, de 2013, de que o preço global de referência será o resultante do custo global de referência acrescido do valor correspondente ao BDI, que deverá evidenciar em sua composição, no mínimo: I - taxa de rateio da administração central; II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e pessoalística que oneram o contratado; III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento; e IV - taxa de lucro.

Por fim, verificou-se que todas as amostras examinadas contemplaram cronograma físico-financeiro da obra/serviço, entretanto, sem o detalhamento analítico de todos os itens que integram as etapas para conclusão do objeto, e seus respectivos prazos, aferindo, portanto, o status de “**não atendida nas amostras analisadas**” para a **Recomendação 06**.

Ainda quanto ao cronograma físico-financeiro, ressalta-se a ocorrência, nos processos administrativos formalizados com o prazo de execução de 90 (noventa) dias<sup>6</sup>, de utilização de percentuais padronizados para cada etapa da obra e/ou serviço em contratos diversos (33,33% mensal). Assim sendo, entende-se que a ausência do detalhamento analítico do cronograma físico-financeiro também contribui para apresentação de cronograma que não guarda consonância com a real execução dos serviços.

A seguir, apresenta-se exemplar de cronograma físico-financeiro detalhado, extraído de processo administrativo autuado na Secretaria Municipal da Habitação da Prefeitura Municipal de Palmas, e que pode ser usado como parâmetro na instrução processual dos processos executados no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.

CRONOGRAMA FÍSIO FINANCEIRO

OBRA: [REDACTED]  
ENDEREÇO: [REDACTED]

ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR		PESO		MÊS 1		MÊS 2		MÊS 3	
		R\$	%	PARCELA R\$	ACUM (%)	PARCELA (%)	ACUM (%)	PARCELA (%)	ACUM (%)		
1.1	SERVIÇOS PRELIMINARES	1.158,56	0,26%	1.158,56	100%	-	-	-	-	-	-
1.2	PAREDES E PAINÉIS	6.056,14	1,36%	6.056,14	100%	-	-	-	-	-	-
1.3	PINTURA	6.729,88	1,52%	-	-	-	-	-	-	6.729,88	100%
1.4	IMPERMEABILIZAÇÃO	4.085,60	0,92%	-	-	-	-	4.085,60	100%	-	-
1.5	COBERTURA E REDE DE CAPTAÇÃO	352.857,58	79,53%	105.857,27	30%	176.428,79	50%	70.571,52	20%	-	-
1.6	REDE DE CAPTAÇÃO DE ÁGUA PLUVIAL	24.400,34	5,50%	9.760,14	40%	7.320,10	30%	7.320,10	30%	-	-
1.7	SEGURANÇA E COMBATE A INCÊNDIO	28.146,66	6,34%	-	-	-	-	-	-	28.146,66	100%
1.8	SERVIÇOS DIVERSOS	12.977,06	2,92%	-	-	-	-	-	-	12.977,06	100%
1.9	SERVIÇOS COMPLEMENTARES	7.275,05	1,64%	-	-	-	-	-	-	7.275,05	100%
	<b>Total (R\$):</b>	<b>443.686,86</b>	<b>100,00%</b>	<b>122.832,11</b>	<b>27,68%</b>	<b>187.834,49</b>	<b>42,33%</b>	<b>133.020,27</b>	<b>29,98%</b>		
	<b>Total Acumulado (R\$):</b>			<b>122.832,11</b>	<b>27,68%</b>	<b>310.666,60</b>	<b>70,02%</b>	<b>443.686,86</b>	<b>100,00%</b>		

<sup>6</sup> Proc. n° 2022026998 e Proc. n° 2022019960.

**2.1.10. Achado 3.6.5. Emissão de Nota de Empenho e Nota de Liquidação antes da efetiva publicidade da Portaria de Repasse na Imprensa Oficial e descumprimento da Lei do FUNDEB**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação não realize nenhum ato administrativo secundário decorrente de Portaria de Repasse que não tenha sido devidamente publicada na imprensa oficial, condição esta imprescindível para que o ato primário comece a produzir seus efeitos jurídicos, bem como, obedeça a regra imposta pelo art. 25 da Lei da FUNDEB.	Após o apontamento no relatório da auditoria é realizada análise criteriosa de todo o procedimento para que não haja divergências na sequência dos atos.	<b>Atendida nas amostras analisadas</b>

**2.1.10.1. Análise da equipe de auditoria**

Para efeito de monitoramento foram analisados todos os processos físicos de repasse escolhidos por amostragem. Do exame, conclui-se que a **Recomendação 01** do Achado 3.6.5. encontra-se no status de “**atendida nas amostras analisadas**”, visto que a publicação da portaria no DOM antecedeu aos demais atos administrativos formalizados.

**2.1.11. Achado 3.6.6. Processos de repasse empenhados e liquidados sem apresentação de certidões de regularidade fiscal e trabalhista. Extenso lapso temporal entre a liquidação e o efetivo pagamento do repasse. Utilização de recursos financeiros pela UEx em desvio de finalidade por atraso no pagamento do repasse e descumprimento da Lei do FUNDEB**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
---------------	---------------------	--------------------------------------

<p>01. Promover, quando da alteração da Lei Municipal nº 1.256/2003, a inclusão da obrigatoriedade de apresentação da prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, como condição para recebimento de recursos financeiros consignados no orçamento do Município para execução do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.</p>	<p>A Lei Municipal nº 1.256/03, Lei Municipal nº 2.309/2017, bem como, a Portaria/SEMED 883/2015 serão adequadas em vários aspectos. Já em andamento.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>02. Que o Setor financeiro da Secretaria da Educação realize a verificação da regularidade fiscal das Unidades Executoras no momento da emissão da nota de empenho, cuja certificação dar-se-á pelo Controle Interno na liberação para pagamento (art. 59, § 4º do Decreto Municipal nº 1.031/2015).</p>	<p>Essa verificação já é realizada. Antes da análise do Controle Interno são emitidas as CNDs, e também, trimestralmente é inserido a adimplência de prestação de contas da Unidade, ademais, sem essa verificação, o Órgão de Controle não aprova os pagamentos.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>03. Que a Secretaria da Educação, Órgão Concedente dos recursos, efetive o pagamento do repasse, logo após certificação emitida pelo Controle Interno na liberação do pagamento, evitando</p>	<p>Este ato já está sendo realizado em conformidade como o que preceitua o caput do art. 25 da Lei Federal nº 14.113/2020</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>

<p>atrasos e cumprindo o prazo legal para aplicação do recurso, consoante preconiza o caput do art. 25 da Lei Federal nº 14.113/2020 e § 2º do art. 14 da Instrução Normativa TCE/TO Nº 6, de 2013.</p>		
<p>04. Que a Secretaria da Educação adote o planejamento estratégico como peça principal de gestão, visando a otimização, a eficiência, a economicidade, a legalidade, a legitimidade, a imparcialidade e o cumprimento da finalidade legal dos recursos aplicados no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>05. Que o Órgão Gestor do Fundo proceda a aplicação regular dos recursos do FUNDEB, isto é, dentro do exercício em que os repasses são realizados ao Município, utilizando o valor de superávit permitido, conforme preconiza o § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113/2020, bem como, ao que preconiza o art. 42 da LRF e arts. 34 e 71 da Lei nº 4.320/64.</p>	<p>A aplicação dos recursos já está sendo realizada durante o exercício financeiro em que é creditado ao Município.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>
<p>06. Não elaborem Portarias de Repasse sem a competente disponibilidade financeira</p>	<p>Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento.</p>	<p><b>Não examinada</b></p>

para custear a despesa dentro do exercício financeiro em que o recurso foi creditado, em obediência a Lei do FUNDEB.		
07. Proceda a abertura de crédito adicional para utilização do percentual permitido para a realização de despesa com os saldos remanescentes dos recursos do FUNDEB (Superávit financeiro no exercício anterior).	Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento.	<b>Não implementada</b>

#### 2.1.11.1. Análise da equipe de auditoria

Inicialmente, ressalta-se que a **Recomendação 01** do presente achado guarda correlação com Recomendação 01 do Achado 3.1.1. que também solicita a atualização da Lei Municipal nº 1.256/2003. Assim sendo, considerando a resposta da Gestora de que a “*Lei Municipal nº 1.256/03, Lei Municipal nº 2.309/2017, bem como, a Portaria/SEMED 883/2015 serão adequadas em vários aspectos*”, atribui-se, por ora, o status de “**não implementada**” para a orientação sugerida.

Para a **Recomendação 02**, a situação é de “**não atendida nas amostras analisadas**”, tendo em vista que a verificação de regularidade das Unidades Executoras ocorre após a emissão da nota de empenho, conforme comprova nas amostras analisadas.

Processo	Nota de Empenho e Liquidação	verificação da regularidade fiscal, trabalhista e tributária
2022059749	10/10/2022	Após (emissões das CND's no mês de Dezembro)
2022018208	27/04/2022	Após (emissões das CND's nos meses junho e Agosto)
2022018208	28/06/2022	Antes/Após (emissões das CND's em 24/06 e 22/08)
2022029594	27/04/2022	Após (emissões das CND's em maio)
2022029594	28/10/2022	Após (emissões das CND's em Novembro)
2022029596	27/04/2022	Após (emissões das CND's nos meses de maio e junho)
2022029596	23/09/2022	Após (emissões das CND's no mês de outubro)
2022049543	12/08/2022	Após (Emissões das CND's em 23/08/22)
2022049543	21/09/2022	Após (Emissões das CND's em 20/10/22)

O registro da **Recomendação 03** no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022 se deu em virtude da constatação de “*morosidade no pagamento do repasse e extenso lapso temporal entre os atos de empenhar e liquidar, comparado ao ato de pagar*”. Em análise às amostras constata-se a ocorrência de pagamentos com considerável lapso temporal, razão esta que justifica a situação de “**não atendida nas amostras analisadas**”. Vejamos a planilha abaixo:

Processo	Nota de Empenho e Liquidação	Pagamento	Lapso Temporal
2022059749	10/10/2022	07/12/2022	1 mês e 28 dias
2022018208	27/04/2022	10/08/2022	3 meses e 15 dias
2022018208	28/06/2022	21/09/2022	2 meses e 25 dias
2022029594	27/04/2022	10/06/2022	1 mês e 14 dias
2022029594	28/10/2022	07/12/2022	1 mês e 10 dias
2022029596	27/04/2022	05/07/2022	2 meses e 9 dias
2022029596	23/09/2022	25/10/2022	1 mês e 2 dias
2022049543	12/08/2022	17/10/2022	2 meses e 6 dias
2022049543	21/09/2022	09/11/2022	1 mês e 19 dias

Todavia, em razão do 1º monitoramento realizado fora observado também extenso lapso temporal entre a emissão da nota de empenho/liquidação e o encaminhamento dos Autos ao órgão de controle interno para a emissão da certificação, conforme dados probantes abaixo:

Processo	Nota de Empenho e Liquidação	Data do envio à SETCI	Data do CVR	Lapso temporal
2022059749	10/10/2022	02/12/2022	02/12/2022	1 mês e 23 dias
2022018208	27/04/2022	05/08/2022	08/08/2022	<b>3 meses e 10 dias</b>
2022018208	28/06/2022	24/08/2022	19/09/2022	1 mês e 27 dias
2022029594	27/04/2022	02/06/2022	07/05/2022 <sup>7</sup>	1 mês e 6 dias
2022029594	28/10/2022	02/12/2022	05/12/2022	1 mês e 5 dias
2022029596	27/04/2022	23/06/2022	01/07/2022	1 mês e 27 dias
2022029596	23/09/2022	19/10/2022	20/10/2022	26 dias
2022049543	12/08/2022	24/08/2022	22/09/2022	12 dias
2022049543	21/09/2022	27/10/2022	03/11/2022	1 mês e 6 dias

<sup>7</sup> Data do CVR equivocada, tendo em vista que os autos foram encaminhados em 02/06/2022.

Ante o exposto, em virtude de novo achado faz-se necessária a inclusão no 1º monitoramento realizado, a inserção de **nova recomendação** visando o aperfeiçoamento da recomendação 03 do Achado 3.6.6., ficando assim consignado:

- **Que a Secretaria Municipal da Educação, Órgão Concedente dos recursos, após a emissão da nota de empenho e nota de liquidação proceda a aplicação do *check list*, em sede de primeira linha de controle (SEMED), acordo com as normas regulamentadas pela PORTARIA SETCI/CGM Nº 057/2022 e INSTRUÇÃO NORMATIVA SETCI/CGM Nº 001/2022, de modo que, evite atrasos nos pagamentos dos valores aprovados para repasse.**

Para a **Recomendação 04** que realça a importância de se adotar “*o planejamento estratégico como peça principal de gestão*” na aplicação dos recursos geridos no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, conclui-se pelo status de “**não implementada**”, com fundamento em resposta fornecida pela Gestora, bem como, pela permanência de ocorrência de falhas de gestão enfatizadas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022 e no 1º monitoramento realizado pela Secretaria de Transparência e Controle Interno.

As **Recomendações 05 e 07** do presente achado apresenta sintonia com a Recomendação 3 do Achado 3.4.1., que pondera a importância de utilização dos recursos do FUNDEB dentro do exercício financeiro em que foram creditados, com a possibilidade de abertura de crédito adicional para utilização do percentual permitido para a realização de despesa com os saldos remanescentes dos recursos do FUNDEB.

A Recomendação 07 teve como resposta, através do OFÍCIO Nº 3157/2022/GAB/SEMED, que abertura de crédito adicional “*já está sendo realizado conforme o apontamento*”.

Visando subsidiar o monitoramento da Recomendação 07, a equipe técnica expediu o OFÍCIO Nº 004/2023/COMISSÃO DE MONITORAMENTO/SETCI/CGM, de 18/01/2023,

com solicitação de documentos que comprovem abertura de crédito adicional. Em resposta, fora informado através do OFÍCIO Nº 083/2023/GAB/SEMED (fls. 575) que “*não foi realizado registro de superávit do FUNDED (sic), para transferências às Unidades Executoras no exercício de 2022*”.

Deste modo, considerando as justificativas registradas pela equipe de monitoramento na Recomendação 3 do Achado 3.4.1., assim como, ausência de comprovação documental de abertura de crédito adicional de quaisquer exercícios financeiros anteriores, conforme determina a Lei do FUNDEB, as **Recomendações 05 e 07** ficam classificadas no status de “**não implementada**” por restar caracterizado o descumprimento do que preconiza o art. 25 da Lei Federal nº 14.113/2020 e art. 14 da Instrução Normativa nº 06/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

A **Recomendação 6** consolidou a orientação de não elaborar “*Portarias de Repasse sem a competente disponibilidade financeira para custear a despesa dentro do exercício financeiro em que o recurso foi creditado, em obediência a Lei do FUNDEB*”.

Contudo, considerando que o controle de disponibilidade financeira depende de conferências no momento do empenho da despesa por fonte/destinação de recursos, conclui-se pelo status de “**não examinada**”, e alerta quanto a importância de atendimento da recomendação.

#### 2.1.12. Achado 3.6.7. Efetivação de transferências em contas alheias ao objeto do repasse (Contas de gestão e merenda)

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os servidores responsáveis pelas emissões das notas de empenho e liquidação (Núcleo Setorial de Finanças) informem as	Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

contas bancárias corretas das Associações credoras, evitando o equívoco de transferir o repasse em contas indevidas.		
02. Que o Controle Interno, no ato de certificação que antecede o efetivo pagamento (transferência), observe com cautela se o número da conta bancária da Unidade Executora está compatível com o objeto do repasse e com o comprovante anexo ao Autos.	Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

### 2.1.12.1. Análise da equipe de auditoria

A **Recomendação 01** recebe o status de “**não atendida nas amostras analisadas**”, visto que após conferência de todas as amostras, verificou-se que as contas bancárias das Unidades Executoras informadas nas notas de empenho e notas de liquidação são alheias às contas de “reforma”, conforme comprovantes de abertura de contas bancárias anexas aos Processos de Repasse.

A **Recomendação 02** também fica classificada no status de **não atendida nas amostras analisadas**, ante a ocorrência de pagamento em conta de “gestão” na amostra de nº 2022029594, conforme demonstrado na planilha abaixo:

Processo Repasse	Unidade Executora	Agência	Conta	Datas dos Repasses/transferência para contas bancárias das UE's						
				Dados Bancários Reforma	28/09 e 09/11/2022	10/06/2022	07/12/2022	05/07 e 25/10/2022	10/08 e 21/09/22	07/12/2022
2022049543	ACE Aprígio Thomas	3962-4	10.648-8	ok						
<b>2022029594</b>	<b>CMEI Aconchego</b>	<b>2781-2</b>	<b>12.520-2</b>		<b>12.521-0*</b>	ok				
2022029596	CMEI Fontes do Saber	3962-4	18.576-0				ok			
2022018208	CMEI Cantinho da Alegria	1886-4	146.769-7					ok		
2022059749	CMEI Contos de Fada	1886-4	146.027-7						ok	

## 2.2. RESULTADOS DA AUDITORIA - QUESTÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO

### 2.2.1. Achado 4.1.1. Termos de Referência deficientes e omissos, sem assinaturas dos responsáveis e com ofensa à segregação de funções

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação reforce investimentos em treinamentos e capacitação dos responsáveis das Unidades Executoras pela elaboração dos termos de referência.	Conforme documentos em anexo, já está sendo providenciado a capacitação para o início de 2023.	<b>Não implementada</b>
02. Que os termos de referência que instruem os processos de execução sejam devidamente elaborados de modo a conter elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e fiscalização contratual, conforme descrito no inciso IX do art. 3º na alínea 'a' do inciso XI do art. 3º do Decreto Municipal nº 1955/2019 e inciso XI do art. 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019.	Antes do início do período letivo será ministrado capacitação aos responsáveis das Unidades Executoras, bem como aos servidores que atuam nos procedimentos licitatórios, bem como, prestações de contas.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

### 2.2.1.1. Análise da equipe de auditoria

Considerando as fundamentações já expostas pela equipe no monitoramento nas Recomendações 01 e 02 do Achado 3.5.1., classifica-se a **Recomendação 01** do presente achado no estado de “**não implementada**”.

Por sua vez, a **Recomendação 02** obtém o status de “**não atendida nas amostras analisadas**”, considerando que em todos os processos de execução avaliados<sup>8</sup>, os termos de referência possuem as mesmas falhas já constatadas no tópico “**situação encontrada**” do Achado 4.1.1. do Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022.

### 2.2.2. Achado 4.1.2. Ausência de segregação de funções nas designações de membros para Comissão de licitação. Substituição temporária da presidente sem comprovação de impedimento e/ou afastamento. Participação indevida de agente não designado nos trabalhos da Comissão

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os Presidentes das Unidades Executoras de cada Associação adotem a segregação de funções, quando da nomeação de membros para integrar a Comissão de Licitação, sendo vedada a designação de agentes que compõem Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e demais cargos que interagem em prol das Associações.	A NLLC tem desafiado muitos entes e órgãos a cumprirem com a segregação de funções, visto que não possuem servidores em quantidade suficiente para atender o que é determinado. A ser implementado.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
02. Que a substituição temporária de membros de Comissão de Licitação possa estar devidamente justificada nos Autos e comprovado o afastamento e/ou impedimento de atuação do titular.	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE's.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<sup>8</sup> Processos n<sup>os</sup> 2022026998, 2022019960, 2022061331 e 2022058336.

03. Que os atos realizados pela Comissão de Licitação sejam devidamente efetivados por agentes designados pela autoridade competente, sob pena de nulidade do certame licitatório ou da dispensa de licitação.

Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE'x.

**Não atendida nas amostras analisadas**

### 2.2.2.1. Análise da equipe de auditoria

Em exame aos atos administrativos que geraram o registro da **Recomendação 01** do presente achado, a equipe de auditoria conclui que a situação é de “**não atendida nas amostras analisadas**”, tendo em vista que existem integrantes em comum na Comissão Permanente de Licitação e ocupantes de cargos da Diretoria Executiva e Conselho Fiscal da Associação, violando o princípio da segregação de funções. Vejamos:

CMEI Fontes do Saber – Proc. n° 2022029596		
Comissão Permanente de Licitação		Diretoria / Conselho Fiscal
<b>Presidente</b>	<b>Marta da Silva Borges</b>	<b>1° Secretário</b>
Secretária	Marlene Cerqueiras Sales Bezerra	
1° Secretário	Ivaneide Araujo Conceição	
<b>Suplentes</b>		
Membro Suplente	Francineide Gomes dos S Sousa	
<b>Membro Suplente</b>	<b>Eide Pereira de Sousa</b>	<b>1° Tesoureiro</b>
<b>Membro Suplente</b>	<b>Mariane Dias de Souza</b>	<b>Fiscal</b>
CMEI Cantinho da Alegria – Proc. n° 2022018208		
Comissão Permanente de Licitação		Diretoria / Conselho Fiscal e Educacional
<b>Presidente</b>	<b>Caroline Da Silva Melo Mota</b>	<b>1° Secretário</b>
<b>Secretária</b>	<b>Maysa Ivo Monteiro</b>	<b>Conselheiro</b>
<b>1° Secretário</b>	<b>Soeli Folador</b>	<b>Conselheiro</b>
<b>Suplentes</b>		
<b>Membro Suplente</b>	<b>Andréia Pereira Agra</b>	<b>Fiscal</b>
<b>Membro Suplente</b>	<b>Vanilde Teixeira de Sousa</b>	<b>Fiscal</b>

Para efeito de monitoramento, as **Recomendações 02 e 03** do presente achado são classificadas como “**não atendida nas amostras analisadas**”, considerando que nas 2 (duas) licitações realizadas houve o descumprimento da recomendação. Conforme planilha demonstrativa abaixo, observa-se que na Tomada de Preços nº 001/2022 o certame não fora conduzido pela Presidente designada, mas pela Secretária. No mesmo sentido ocorrera na Tomada de Preços nº 003/2022, onde o 2º suplente substituiu o 1º membro. Em todas as ocorrências não houve a comprovação nos Autos dos afastamentos e/ou impedimentos dos agentes titulares designados.

<b>CMEI Cantinho da Alegria - Processo Administrativo Nº 2022019960</b>				
<b>PORTARIA Nº 002, DE 07 DE JANEIRO DE 2022. PUBLICAÇÃO DOM Nº 2895, 10/01/2022. Comissão Permanente de Licitação</b>		<b>TOMADA DE PREÇO Nº 001/2022. AVISO DE LICITAÇÃO PUBLICAÇÃO NO DOM Nº 2975, 09/05/2022.</b>		
<b>Presidente</b>	<b>Caroline Da Silva Melo Mota</b>	Ata de Abertura e Habilitação, fl. 615.	<b>Presidente</b>	<b>Maysa Ivo Monteiro</b>
Secretária	Maysa Ivo Monteiro		Membro	Ilcione Coelho de Sousa
1º Membro	Soeli Folador	Ata de Reabertura e Habilitação, fl. 622.	Membro	Soeli Folador
2º Membro	Ilcione Coelho de Sousa		<b>Presidente</b>	<b>Maysa Ivo Monteiro</b>
3º Membro	Welson Bezerra da Silva	Ata de Abertura e Análise das Propostas, fl. 689	Membro	Soeli Folador
			Membro	Ilcione Coelho de Sousa
<b>CMEI Aconchego - Processo Administrativo Nº 2022026998.</b>				
<b>PORTARIA Nº 001, DE 25 DE JANEIRO DE 2022*. REPUBLICAÇÃO DOM Nº 2912, 02/02/2022. Comissão Permanente de Licitação</b>		<b>TOMADA DE PREÇO Nº 003/2022. AVISO DE LICITAÇÃO PUBLICAÇÃO NO DOM Nº 2984, 23/05/2022</b>		
Presidente	Zenaide Pereira Macedo	Ata de Abertura e Habilitação, fl. 450.	Presidente	Zenaide Pereira Macedo
Secretária	Glecyra Pereira Dias		Membro	Glecyra Pereira Dias
1º Membro	Ildete de Melo de Sousa		<b>Membro</b>	<b>Danilo Marcelino Araujo</b>
2º Membro	Soelia Nunes Costa Ferreira			
3º Membro	Andrea Azavedo de Oliveira			
<b>Suplentes</b>				
Membro Suplente	Cledionece da Silva Saraiva			
<b>Membro Suplente</b>	<b>Danilo Marcelino Araujo</b>			

**2.2.3. Achado 4.1.3. Edital de licitação sem assinatura da autoridade competente, sem data e hora de realização**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os originais dos editais de licitação sejam devidamente datados, rubricados em todas as folhas e assinados pela autoridade competente (Presidente da Associação) conforme preconiza o § 1º do art. 40 da Lei de Licitações e Contratos.	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE's.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

**2.2.3.1. Análise da equipe de auditoria**

Do exame realizado em duas amostras (Proc. nºs 2022026998 e 2022019960), em que ocorreram licitações na modalidade Tomada de Preços, constatou-se a permanência da ocorrência relatada no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, qual seja, os editais de licitação não são devidamente assinados pela autoridade competente (Presidente da Associação) conforme preconiza o § 1º do art. 40 da Lei de Licitações e Contratos. Assim sendo, conclui-se que a **Recomendação 01** do presente achado possui o status de “**não atendida nas amostras analisadas**”.

**2.2.4. Achado 4.1.4. Elaboração de contratos sem aprovação de Minuta pela Assessoria Jurídica da SEMED**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que as Unidades Executoras façam constar nos processos de dispensa de licitação em razão do valor a análise jurídica da minuta dos contratos, conforme preconiza o art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93, de modo a conferir segurança jurídica	Este ato já vem sendo realizado conforme o apontamento.	<b>Atendida na amostra analisada</b>

ao gestor público na tomada de decisões de sua competência.

#### 2.2.4.1. Análise da equipe de auditoria

No tocante a **Recomendação 01** do presente achado, baseado na amostra de execução analisada (Contratação direta em razão do valor), a comissão de monitoramento conclui pelo status de “**atendida na amostra analisada**”, uma vez que a análise jurídica da minuta do contrato fora devidamente formalizada nos Autos, conforme preconiza o art. 38 da Lei Federal nº 8.666/93. Note-se:

Processo Execução	Unidade executora	Parecer Jurídico
2022061331	CMEI Fontes do Saber	Parecer Jurídico Nº 906/2022/AJ/SEMED

#### 2.2.5. Achado 4.1.5. Terceirização de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos do ente municipal/SEINSP e SEMED

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que o recurso do Programa não seja utilizado para a contratação de empresa para a elaboração de projetos básicos e executivos, planilhas orçamentárias e cronograma físico-financeiro por compreender serviços inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos desta Municipalidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.	Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação	<b>Não constatado na relação apresentada</b>

### 2.2.5.1. Análise da equipe de auditoria

A consolidação da Recomendação 01 do presente achado se deu em virtude do repasse de recursos para contratação de “*serviços inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos desta Municipalidade*”, protocolizado sob o nº 2020028918 (Repasse) e 2021012974 (Execução), de interesse da ACE – Lúcia Sales, realizado através de “**Carta Convite**”.

Na ocasião do presente monitoramento, a equipe de auditoria avaliou os dados apresentados na listagem anexa às fls. 414/418, onde a Secretaria Municipal da Educação informa a relação de todos os Processos de Repasse, Execução e Prestação de Contas (parcial e/ou final) inerentes ao Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada instaurados no exercício de 2022, destinados a ampliação, melhoria e reforma predial das unidades executoras da rede municipal de ensino de Palmas.

No entanto, considerando que não consta na relação nenhum objeto incompatível com a finalidade do recurso do Programa, atribui-se à **Recomendação 01** do Achado 4.1.5. o status de “**não constatado na relação apresentada**”. Assim sendo, mantém-se a recomendação na aplicação dos recursos do Programa.

### 2.2.6. Achado 4.1.6. Falhas na formação dos preços das Propostas dos licitantes

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os agentes técnicos da SEMED, responsáveis pelo processo orçamentação/repasse, elaborem Projetos básicos precisos e eficiente, consoante preconiza o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, o qual apresenta como um dos seus elementos o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em	Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<p>quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, de forma que as composições de custos unitários e o detalhamento de Encargos Sociais e do BDI integrem o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia.</p>		
<p>02. Que os responsáveis pelas Unidades Executoras façam incluir nos editais de licitação a necessidade de detalhamento pelas empresas em suas propostas comerciais, de forma explícita e sob pena de desclassificação, do percentual de BDI, bem como a descrição de todos os seus componentes, de forma a garantir maior transparência na execução das despesas e a evitar sobrepreço no orçamento pela inclusão indevida de parcelas (Acórdão TCU nº 2.583/2010 – Plenário).</p>	<p>Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>03. Que a Secretaria Municipal da Educação por meio de profissionais habilitados, promova a orientação e o apoio técnico necessário aos membros das Unidades Executoras e aos membros das respectivas Comissões de Licitação, de modo a propiciar a correção das falhas existentes na formação de preços das propostas dos licitantes nos processos de descentralização dos recursos públicos.</p>	<p>Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE'x.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>

### 2.2.6.1. Análise da equipe de auditoria

A **Recomendação 01** do presente achado recomenda que “*os agentes técnicos da SEMED, responsáveis pelo processo orçamentação/repasso, elaborem Projetos básicos precisos e eficiente, consoante preconiza o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93*”, visando a correta instrução inicial para a formação de preços que, por consequência, **refletirá na formação de preços dos licitantes na fase de execução.**

Na ocasião do 1º monitoramento foram examinadas as amostras de execução de nºs 2022026998, 2022019960, 2022061331 e 2022058336, que resultou na constatação das mesmas falhas registradas no tópico “*situação encontrada*” do Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, como ausência de composição analítica dos encargos sociais e taxa de BDI e ausência de cronograma-físico detalhado de todos os itens que integram cada etapa a ser executada.

Em exame à amostra de nº 2022061331, referente à compra direta em razão do valor, foi utilizada a tabela oficial do SINAPI para formação dos preços dos orçamentos, porém, alguns valores informados divergem dos divulgados oficialmente pela Caixa Econômica Federal.

Processo Administrativo nº 2022061331 CMEI Fontes do Saber				
Divergência de valores Tabela SINAP – Referência mês 07/2022				
Cod. SINAP	Valor SINAP	Construtora Konkre	Proeço Eng. E Serv.	Oliveira Arq. E Eng.
97626	444,60	<b>435,20</b>	444,60	444,60
97897	394,13	<b>389,54</b>	394,13	394,13
94342	89,44	<b>83,56</b>	89,44	<b>89,40</b>

Ainda com relação à formação dos valores do orçamento, verificamos na mesma amostra a utilização de valores de TABELA SEMED, também com divergência de valores entre os orçamentos fornecidos.

Processo Administrativo nº 2022061331 CMEI Fontes do Saber Divergência de valores Tabela SEMED - ORÇAMENTOS				
Cod. SEMED	Valor SEMED	Construtora Konkre	Proeço Eng. E Serv.	Oliveira Arq. E Eng.
SEMED-SEDI00000004	?	333,97	<b>300,00</b>	333,97
SEMED-SERP00000010	?	<b>40,55</b>	<b>39,70</b>	<b>40,91</b>
SEMED-PARE00000005	?	98,25	<b>98,20</b>	98,25
SEMED-ESQV00000053	?	<b>3.819,18</b>	<b>3.800,00</b>	<b>3.750,00</b>

Em oportuno, reitera-se a constatação registrada no Relatório Final de Auditoria quanto a “*utilização de outros bancos referenciais de preços sem demonstrar documentalmente o detalhamento da pesquisa realizada mediante justificativa técnica com elementos suficientes que permitam o controle da motivação dos atos que fundamentaram os preços unitários dos insumos e dos serviços que integram o orçamento*”.

Ante todo o exposto, a equipe de auditoria concede o status de “**não atendida nas amostras analisadas**” para a **Recomendação 01** do presente achado.

A **Recomendação 02** registrada no achado orienta que “*os responsáveis pelas Unidades Executoras façam incluir nos editais de licitação a necessidade de detalhamento pelas empresas em suas propostas comerciais, de forma explícita e sob pena de desclassificação, do percentual de BDI, bem como a descrição de todos os seus componentes*”.

A recomendação se deu “*em análise as propostas de preços que comporam a instrução dos processos de Dispensa de licitação em razão do valor e Convite*”, conforme consolidado no tópico “**situação encontrada**” do Achado 4.1.6. do Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022.

Na amostragem escolhida foram submetidos ao monitoramento os processos de nº 2022058336 (Contratação direta emergencial) e de nº 2022061331 (Contratação direta em razão do valor), onde se constatou que permanece a prática de não exigir dos licitantes o detalhamento

da composição do BDI e encargos sociais. Portanto, a **Recomendação 02** recebe o status de “**não atendida nas amostras analisadas**”.

Por último, entende-se que a **Recomendação 03** deve ser classificada na situação de “**não implementada**”, face à reincidência de falhas registradas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022 nas amostras analisadas<sup>9</sup>, não restando comprovada que a “*orientação e o apoio técnico necessário aos membros das Unidades Executoras e aos membros das respectivas Comissões de Licitação*” pela Secretaria Municipal da Educação vem sendo realizada de forma eficiente na ocasião do 1º monitoramento.

#### 2.2.7. Achado 4.1.7. Processos licitatórios com restrição à competitividade

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação, através da Diretoria de apoio e Monitoramento às Unidades Executoras, exerça o devido apoio técnico e monitoramento contínuo das ações realizadas no âmbito dos processos administrativos de execução, visando orientar e fiscalizar a lisura dos procedimentos licitatórios, correta aplicação dos recursos repassados e alcance dos objetivos e metas estabelecidos no âmbito do Programa.	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE'x. Documento em anexo	<b>Em implementação</b>
02. Que os membros das Comissões de Licitação nomeados pelos Presidentes das Associações obedeçam aos princípios que norteiam a licitação pública, de modo a propiciar uma disputa	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE'x.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<sup>9</sup> Proc. nº 2022058336 e Proc. de nº 2022061331.

<p>isonômica e distante de escolhas impróprias à satisfação do interesse precípua.</p>		
<p>03. Considerando que o princípio da publicidade possui status constitucional e elencado como um dos princípios norteadores de toda a atividade administrativa, recomenda-se que a Secretaria Municipal da Educação (enquanto não implementadas as recomendações do Achado 3.1.1.) adote mecanismos que torne viável o processamento eletrônico das dispensas de licitação em razão do valor, bem como, a publicação na imprensa oficial das licitações realizadas na modalidade Convite, visto que, além de possibilitar o amplo acesso dos interessados aos certames, promove transparência, propicia a verificação da regularidade dos atos praticados e também a seleção de proposta mais vantajosa.</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Não implementada</b></p>

### 2.2.7.1. Análise da equipe de auditoria

Para a efetivação do monitoramento a equipe de auditoria considerou as situações consolidadas no Achado 4.1.7. do Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, sendo escolhidas três amostras para estudo: Proc. nº 2022058336 (Dispensa emergencial), Proc. nº 2022061331 (Dispensa em razão do valor) e Planilha/Contratação verbal.

Da análise foram constatadas a reincidência de ocorrências anteriores, assim como, a realização de despesa sem a devida autuação processual denominada de “**planilha**”, onde

foram colhidas 3 (três) propostas de fornecedores locais, sem utilização da fonte SINAPI para formação dos preços.

Em síntese, registra-se as seguintes situações:

- ✓ Propostas com o mesmo padrão de apresentação (layout, tipo de letra semelhante)<sup>10</sup>;
- ✓ Erros de ortografia semelhantes: “*Modalidade Orçamneto...*” em duas propostas<sup>11</sup>;
- ✓ Empresa que não possui no CNPJ o ramo de atividade compatível com o objeto<sup>12</sup>;
- ✓ Diferença mínima de valor entre as propostas<sup>13</sup>.

O registro da Recomendação 01 do presente achado tem por objetivo gerar o efetivo “*apoio técnico e monitoramento contínuo das ações realizadas no âmbito dos processos administrativos de execução*”, pela “*Diretoria de Apoio e Monitoramento da Secretaria Municipal de Educação*”. Portanto, em todo o contexto dos atos administrativos monitorados, observou-se deficiência no suporte técnico da SEMED às Unidades Executoras, face às inúmeras recorrências de falhas que se perpetuam no âmbito dos processos de repasse e de execução dos recursos do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.

Assim sendo, a equipe de auditoria julga a **Recomendação 01** do presente achado no status de “**em implementação**”, considerando a resposta da Gestora que apresenta programação de capacitação para os agentes públicos envolvidos nas diversas etapas da execução contratual para o exercício de 2023.

Conforme também registrado no monitoramento das Recomendações 01, 03, 05 e 06, alerta-se a autoridade competente que a capacitação dos agentes envolvidos nas diversas fases de aplicação dos recursos do Programa deve ser contínua, bem como, que os

---

<sup>10</sup> Planilha.

<sup>11</sup> Planilha.

<sup>12</sup> 2022058336 e Planilha.

<sup>13</sup> Proc. n° 2022058336 e Proc. n° 2022061331.

conhecimentos adquiridos sejam repassados aos membros das Unidades Executoras no exercício de dever de apoio técnico e monitoramento das ações realizadas no âmbito dos processos administrativos de repasse, execução e prestação de contas.

Ainda acerca do tema, **recomenda-se** à autoridade competente do órgão auditado que, sempre que possível, promova o registro documental de todas as ações e atividades prestadas na orientação dos agentes envolvidos nas diversas fases de aplicação dos recursos e do monitoramento executado para verificação da regularidade dos procedimentos conduzidos pelas Unidades Executoras.

No tocante a **Recomendação 02** a comissão de monitoramento, ante o registro de todas as falhas perpetuadas nos processos de execução analisados, e ainda, abertura de despesa em forma de “**Planilha**” pela Presidente da ACCEI – Associação Comunidade Centro de Educação Infantil Contos de Fada, e possível conduta omissiva da Presidente da Comissão de Licitação designada através da PORTARIA Nº 001, de 05/01/2022<sup>14</sup>, conclui-se pelo status de “**não atendida nas amostras analisadas**”.

Por sua vez, a **Recomendação 03** fica classificada no status de “**não implementada**”, uma vez que até a presente data não há o processamento eletrônico das dispensas de licitação em razão do valor.

**2.2.8. Achado 4.1.8. Ausência de designação de fiscal de obra e gestor de contrato. Violação ao princípio da segregação de funções na designação de fiscal. Designação intempestiva de fiscal de contrato/obra. Notas fiscais não atestadas por servidor competente e sem a identificação do Programa no corpo do documento fiscal**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a gestora da Secretaria Municipal da Educação designe	Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<sup>14</sup> Publicada no DOM nº 2.893, de 06/01/2022. Presidente: Iracelma Almeida dos Santos.

<p>formalmente fiscais de contrato (art. 67, caput e seus parágrafos da Lei nº 8.666/93) e gestores de contrato (art. 38 do Decreto Municipal nº 1.031/2015, em momento prévio ou, no máximo, contemporâneo ao início da vigência contratual, no âmbito dos processos executados pelas Unidades Executoras da Rede Pública Municipal de Ensino, bem como, sua efetiva publicação na imprensa oficial.</p>		
<p>02. Que o(a) Gestor(a) da Secretaria Municipal da Educação desenvolva mecanismos eficientes para a fiscalização e o gerenciamento dos contratos de obras e serviços de engenharia, porque assim procedendo, estará resguardando o interesse público e resguardando a si próprio.</p>	<p>Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>03. Faça cumprir nas designações de fiscais de obra/técnico e gestores de contrato o princípio da segregação de funções visando evitar que um agente detenha atribuições de fiscalização e controle sobre seus próprios atos, pois trata-se de medida preventiva que visa a evitar não somente fraudes, mas sobretudo riscos de conflitos de interesses, desconsideração de falhas e continuidade de erros.</p>	<p>É uma medida necessária, porém, difícil de ser executada devido ao pouco</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>04. Faça cumprir o que determina o § 4º do art. 13 da Lei Municipal nº 1.256/2003, de modo que as notas fiscais</p>	<p>Este ato já está sendo realizado conforme o apontamento. Quanto a inserção no corpo da NF, consta só o número da Lei. Será repassado</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>

sejam atestadas pelo fiscal de contrato, e que contenha no corpo da Nota Fiscal eletrônica a identificação do “Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada”.

orientações a todos os responsáveis pela UE´x para que exijam dos contratados que constem a informação acerca da identificação do “Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada”. Cópia de NF e Portaria com designação de fiscais em anexo.

### 2.2.8.1. Análise da equipe de auditoria

O presente achado teve por objetivo demonstrar a ocorrência de falhas inerentes à fiscalização contratual, gerando a Recomendação 02 que orientou a Gestora da Pasta a implementar “*mecanismos eficientes para a fiscalização e o gerenciamento dos contratos de obras e serviços de engenharia*”.

Do exame das amostras escolhidas observou-se a ocorrência das mesmas situações relatadas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, como:

- ✓ Designação, como fiscal de contrato, de servidor que elaborou o projeto básico (Planilha Orçamentária, cronograma físico-financeiro e memorial descritivo) e pareceres técnicos na fase de habilitação da licitação);
- ✓ Ausência de designação formal de fiscal de contrato;
- ✓ Ausência de juntada aos Autos da publicação na imprensa oficial da Portaria de designação de fiscal de contrato;
- ✓ Designação de fiscal de contrato após o início de execução dos serviços pela contratada;
- ✓ Ausência de nomeação de Gestor de Contrato;
- ✓ Atuação de suplente de fiscal como titular, sem comprovação nos Autos de falta e/ou impedimento do titular designado;
- ✓ Ausência no corpo da Nota Fiscal Eletrônica a identificação do “Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada”, conforme prescreve o inciso II, § 4º do art. 13 da Lei Municipal nº 1.256/2003.

Assim sendo, compete atribuir às **Recomendações 01, 02, 03 e 04** do Achado 4.1.8., o status de “**não atendida nas amostras analisadas**”, conforme ocorrências grifadas nas planilhas abaixo:

<b>Proc. nº 2022059479 (Repasse) / Planilha</b>						
Orçamento Sintético / Composição Analítica / Cronograma /Memorial	Wagner Roberto Schiessi	<b>Contrato Verbal</b>	Ordem de serviço <b>09/12/22</b>	<b>Não houve designação de fiscal</b>		
<b>Proc. nº 2022029596 (Repasse) / Proc. nº 2022061331 – Dispensa em razão do valor</b>						
Orçamento Sintético / Composição Analítica / Cronograma /Memorial	Leonardo S. D. Castanhel	Contrato nº 25/2022, de 28/11/2022. Pub. Extrato: 13/12/22	Ordem de serviço <b>05/12/22</b> – Recebido em 05/12/22	Portaria de Designação de Fiscal – <b>22/12/22</b> – Publicação no DOM	Daniel Rodrigues de Souza – José Marques de Souza Neto	
<b>Proc. nº 2022049543 (Repasse) / Proc. nº 2022058336 – Dispensa emergencial</b>						
Orçamento Sintético / Composição Analítica / Cronograma /Memorial	Wagner Roberto Schiessi	Contrato nº 29/2022, de 31/10/2022. Pub. Extrato: 10/11/22	Ordem de serviço 03/11/22 – Recebido em 03/11/22	Portaria de Designação de Fiscal – 03/11/22 – <b>Não consta publicação no DOM nos Autos<sup>15</sup>.</b>	Daniel Rodrigues de Souza – José Marques de Souza Neto	
<b>Proc. nº 2022018208 (Repasse) / Proc. nº 2022019960 – Tomada de Preços 001/2022</b>						
Orçamento Sintético / Composição Analítica / Cronograma /Memorial	<b>Leonardo S. D. Castanhel</b>	Contrato nº 19/2022, de 22/07/2022. Pub. Extrato: 29/07/22	Ordem de serviço <b>27/07/22</b> – Recebido em 03/08/22	Portaria de Designação de Fiscal – <b>27/07/22</b> – <b>Não consta publicação no DOM</b>	Welley Fernandes Vieira <b>Leonardo S. D. Castanhel (atuou como fiscal titular)</b>	
<b>Proc. nº 2022029594 (Repasse) / Proc. nº 2022026998 – Tomada de Preços 003/2022</b>						

<sup>15</sup> Em pesquisa realizada pela equipe constatou-se a publicação da referida Portaria na Edição nº 3.098/2022 do DOM, todavia, não houve atuação efetiva do fiscal designado na fiscalização da execução contratual.

Orçamento Sintético / Composição Analítica / Cronograma /Memorial	<b>Leonardo S. D. Castanhel</b>	Contrato nº 14/2022, de 05/08/2022. Pub. Extrato: 16/08/22	Ordem de serviço <b>19/08/22</b> – Recebido em 24/08/22	Portaria de Designação de Fiscal – <b>19/08/22</b> – Publicação no DOM em 31/08/22	<b>Leonardo S. D. Castanhel</b> Welley Fernandes Vieira
---	---------------------------------	--	---	--	--

**2.2.9. Achado 4.1.9. Descumprimento de regras editalícias e de dispensa de licitação. Falhas na celebração dos contratos. Ausência de ordem cronológica dos atos administrativos realizados. Emissão de Ordem de Serviço fora do prazo contratual. Redução significativa de prazo de execução. Deficiência na fiscalização da execução do contrato**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os Presidentes das Associações, membros da Comissão de licitação, fiscais de contratos e demais servidores envolvidos nas diversas etapas da execução contratual atuem estritamente dentro do que a lei permite, obedecendo princípios e normas que regem a licitação pública.	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE's.	<b>Em implementação</b>
02. Que a gestora da Secretaria Municipal da Educação designe gestores de contrato através de portaria publicada na imprensa oficial para gerenciamento dos contratos realizados no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, de modo a acompanhar o cumprimento de regras editalícias, do ato que dispensou e dos contratos.	A ser implementado.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
03. Que a Assessoria Jurídica do Órgão seja devidamente composta por servidores	Todos os servidores da Assessoria Jurídica participaram de capacitações inerentes à função desempenhada no	<b>Em implementação</b>

capacitados a atuarem de forma segura e eficiente, realizando o prévio controle de legalidade da contratação com o objetivo de atender o interesse público.	setor, assim, dá-se a orientação como cumprida.	
04. Que as cláusulas contratuais inerentes à dotação de recursos possam expressar taxativamente a fonte que custeará a despesa a ser executada.	Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
05. Que a autoridade competente faça incorporar à gestão do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada uma adequada cultura de fiscalização, na qual servidores especialmente designados e adequadamente capacitados conjuguem ao seu conhecimento profissional a necessária postura quando do exercício da fiscalização de contratos administrativos.	Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.	<b>Em implementação</b>
06 Orientem os fiscais de contrato que, a constatação de inexecução de serviço na fiscalização, deve ser devidamente registrada em relatório de fiscalização detalhado, devendo comunicar o fato à autoridade competente para que tome as providências jurídicas necessárias para aplicação das penalidades previstas em contrato.	Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.	<b>Em implementação</b>
07. Que a gestora da Secretaria Municipal da Educação tome todas as medidas administrativas internas para apurar as irregularidades constatadas	A ser implementado.	<b>Não implementada</b>

no Processo de nº 2021021163, vinculado ao processo de repasse de nº 2020047006, com atenção especial aos Achados 4.1.10.42 e 4.1.11.43, visando apurar os fatos, identificar os responsáveis e promover, se for o caso, o levantamento de possível dano, convertendo, se necessário, em tomada de contas para a recomposição do Erário.

### 2.2.9.1. Análise da equipe de Auditoria

O estudo do presente achado procurou evidenciar a reincidência ou não de situações registradas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, dentre elas, destaca-se a ausência de informações objetivas quanto a fonte que custeará a despesa do contrato, bem como, falhas na fiscalização da execução contratual, no tocante aos prazos de execução e relatórios de medição emitidos. Abaixo, grifa-se em planilha as ocorrências nas amostras examinadas:

Processo nº 2022019960 – CMEI Cantinho da Alegria						
Contratos – data de assinatura/prazo de vigência/prazo de execução	Cronograma Físico-Financeiro	Ordem de serviço	Termo de Referência	Relatório de Medição		
19/2022 / 22/07/22 / 180 dias / 90 dias <b>FONTE: Extrato do contrato (contempla 5 fontes diversas)</b>	90 dias	27/07/22 e recebido em 03/08/22	Conforme cronograma	<b>Relatório Final emitido em 15/09/2022. Executado em divergência com cronograma</b>		

Processo nº 2022026998 – CMEI Aconchego						
Contratos – data de assinatura/prazo de vigência/prazo de execução	Cronograma Físico-Financeiro	Ordem de serviço	Termo de Referência	Relatório de Medição		
14/2022 / 05/08/22 / 180 dias / 90 dias <b>FONTE: Extrato do contrato (contempla 6 fontes diversas)</b>	90 dias	19/08/22 e recebido em 04/08/22	Não informa	<b>Relatório Final emitido em 09/11/2022. Executado em divergência com cronograma.</b>		

				<b>Não apresentação de relatórios parciais dos períodos.</b>
--	--	--	--	--

Processo nº 2022058336 – ACE – ETI Aprígio Thomas				
Contratos – data de assinatura/prazo de vigência/prazo de execução	Cronograma Físico-Financeiro	Ordem de serviço	Termo de Referência	Relatório de Medição
29/2022 / 31/10/22 / 60 dias / 30 dias  <b>FONTE: Extrato do contrato (contempla 3 fontes diversas)</b>	30 dias	03/11/22 e recebido em 03/11/22	Conforme cronograma	<b>Não consta Relatório de medição.</b>  <b>Nota fiscal emitida em 22/11/22. Descumprimento do previsto na cláusula 5.5.1. do contrato.<sup>16</sup></b>

Em foco na recorrência de falhas que envolvem a correta fiscalização dos contratos e respostas da Gestora que apresenta programação de capacitação para os agentes públicos envolvidos nas diversas etapas da execução contratual para o exercício de 2023, a equipe de auditoria decide considerar o status de “**em implementação**” para as **Recomendações 01, 03, 05 e 06.**

Contudo, alerta-se a autoridade competente que a capacitação dos agentes envolvidos nas diversas fases de aplicação dos recursos do Programa deve ser contínua, bem como, que os conhecimentos adquiridos sejam repassados aos membros das Unidades Executoras no exercício de dever de apoio técnico e monitoramento das ações realizadas no âmbito dos processos administrativos de repasse, execução e prestação de contas.

Acerca da **Recomendação 02** tem-se o status de “**não atendida nas amostras analisadas**” face à ausência, em todos os processos fiscalizados, de designação de gestores para gerenciamento dos contratos realizados no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada.

<sup>16</sup> A primeira medição ocorrerá no prazo de 30 dias a contar da expedição da Ordem de Serviços.

A **Recomendação 04** fica qualificada no status de “**não atendida nas amostras analisadas**”, visto que as cláusulas contratuais inerentes à dotação de recursos não apresentam a correta classificação orçamentária, deixando de informar expressamente a fonte que custeará a despesa a ser executada.

Por fim, a **Recomendação 07** fica classificada no status de “**não implementada**” por inexistir prova concreta de abertura de processo administrativo para apurar as irregularidades constatadas no Processo de nº 2021021163, vinculado ao processo de repasse de nº 2020047006, com atenção especial aos Achados 4.1.10. (ART de execução com dados divergentes do contrato a que se vincula, ART’s de execução e de fiscalização registradas antes da celebração do contrato e ART’s de execução e de fiscalização registradas após o início das atividades técnicas) e 4.1.11. (Pagamento sem comprovação nos Autos da efetiva prestação dos serviços).

**2.2.10. Achado 4.1.10. ART de execução com dados divergentes do contrato a que se vincula. ART’s de execução e de fiscalização registradas antes da celebração do contrato. ART’s de execução e de fiscalização registradas após o início das atividades técnicas**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os Presidentes das Unidades Executoras, como órgão contratante, não permitam que os Contratos de Prestação de serviços sejam datados de forma manuscrita.	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE’x.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
02. Que os Presidentes das Unidades Executoras, como gestores públicos, exijam a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos profissionais técnicos responsáveis pela elaboração do projeto, da planilha orçamentária e de outros documentos	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE’x.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<p>pertinentes, bem como dos responsáveis pela execução e fiscalização de obras e serviços de engenharia, em observância ao disposto na Lei n.º 6.496/77, Resoluções 1.010/2005 e 1.025/2009/CONFEA e Súmula 260 do TCU.</p>		
<p>03. Que as ART's relativas à execução e fiscalização de obra ou prestação de serviço, sejam registradas dentro do prazo legal e os valores recolhidos antes do início da respectiva atividade técnica, de acordo com as informações constantes do contrato firmado entre as partes.</p>	<p>Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos responsáveis pelas UE'x.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>04. Que a Secretaria Municipal da Educação tome todas as medidas administrativas internas para apurar as irregularidades constatadas no presente achado com referência ao Processo de nº 2021012974, vinculado ao processo de repasse de nº 2020028918, assim como, em relação ao Achado 4.1.5., visando apurar os fatos, identificar os responsáveis e promover, se for o caso, o levantamento de possível dano, convertendo, se necessário, em tomada de contas para a recomposição do Erário.</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Não cumprida</b></p>
<p>05. Que a Secretaria Municipal da Educação intensifique o apoio técnico e a orientação dos membros da diretoria e dos conselhos fiscais das Unidades</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Em implementação</b></p>

<p>Executoras na realização das licitações e nos trâmites legais dos processos de execução, bem como, proceda periodicamente auditorias e inspeções.</p>		<p><b>Não implementada</b></p>
<p>06. Que os processos de execução de competência das Unidades Executoras sejam submetidos à análise à Controladoria Geral do Município da Secretaria de Transparência e Controle Interno para verificação da regularidade e formalidade dos Autos, nos termos já recomendados no Achado 5.2.1.</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Recomendação alterada</b></p>

#### 2.2.10.1. Análise da equipe de auditoria

A **Recomendação 01** fica classificada na situação de “**não atendida nas amostras analisadas**”, face à constatação de reincidência de **data manuscrita** no Contrato de Prestação de Serviços nº 029/2022, celebrado entre a ACE – Associação Comunidade Escola da Escola Municipal Aprígio Thomaz de Matos e a empresa Modal Engenharia Ltda., tendo como objeto a “*execução de poço tubular profundo*”.

Baseado nas informações coletadas na análise dos processos administrativos escolhidos para monitoramento, a equipe de auditoria conclui que as **Recomendações 02 e 03** ficam classificadas no status “**não atendida nas amostras analisadas**”, restando comprovada a reincidência das seguintes situações:

- ✓ ART com informações divergentes do contrato;
- ✓ Ausência de ART dos profissionais técnicos responsáveis pela elaboração de projeto, planilha orçamentária, execução e fiscalização;
- ✓ ART’s registradas após o início da execução dos serviços;
- ✓ ART (Rascunho – Documento sem validade).

Segue abaixo planilha detalhada que registra as ocorrências:

Processo		2022019960	2022026998	2022061331	2022058336	Planilha
Informações do Contrato	Data assinatura Contrato	22/07/2022	05/08/2022	28/11/2022	31/10/2022	Contrato Verbal
	Data Ordem de Serviço	<b>03/08/2022</b>	<b>19/08/2022</b>	05/12/2022	03/11/2022	09/12/2022
	Data Conclusão da obra	<b>09/09/2022</b>	<b>08/11/2022</b>	<b>Em execução</b>	Ausência de documento <sup>17</sup>	Ausência de documento <sup>18</sup>
Informações da ART	Data registrada ART - Projeto	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>
	Data registrada ART - Planilha Orçamentária	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	emissão 08/08/2022 - ART sem validade	<b>Ausente</b>
	Data registrada ART - Fiscalização	<b>21/09/2022</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>
	Data registrada ART - execução	<b>19/08/2022</b>	<b>06/09/2022</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>
	Divergências na ART	<b>Data ass. do contrato</b>	<b>data início serv e ass. Contrato</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>

A Recomendação 04 contemplou a solicitação de tomada de providências administrativas internas para apurar as irregularidades constatadas no presente achado com referência ao Processo de nº 2021012974, vinculado ao processo de repasse de nº 2020028918, assim como, em relação ao Achado 4.1.5. constante no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022.

Em resposta à presente recomendação, a autoridade competente informa que ainda depende de “*ser implementado*”. Portanto, a Comissão de Monitoramento conclui que a **Recomendação 04** encontra-se no status de “**não cumprida**”.

<sup>17</sup> Apresenta Nota fiscal 22/11/2022. Não constam: Relatório de medição, Relatório de fiscal de contrato.

<sup>18</sup> Apresenta Nota fiscal 09/12/2022. Não consta: Relatório de medição, Relatório de fiscal de contrato.

A **Recomendação 05** recebe aferição de 2 (dois) status. No tocante ao “*apoio técnico e a orientação dos membros da diretoria e dos conselhos fiscais das Unidades Executoras*” pela SEMED, conforme justificado pela equipe na Recomendação 01, 05 e 06 do Achado 4.1.9. do presente relatório de monitoramento, a equipe conclui pelo status de “**em implementação**”. Quanto a recomendação de realização de auditoria e inspeções periódicas no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, a equipe entende que deve ser classificada no status de “**não implementada**”, face à ausência de apresentação pela SEMED, de qualquer planejamento para a efetiva implementação da medida.

A **Recomendação 06** passa a ter status de “**recomendação alterada**” na ocasião do 1º monitoramento, considerando a publicação da PORTARIA SETCI/CGM Nº 057/2022 e INSTRUÇÃO NORMATIVA SETCI/CGM Nº 001/2022, ambas de 12/12/2022, publicadas na edição nº 3.116 do Diário Oficial desta Municipalidade. Posto isto, a Recomendação 06 do presente achado **passa a ter a seguinte redação**:

- **Que a Análise dos Processos de Repasse, Execução e Prestação de Contas no âmbito do Sistema Municipal de Controle Interno de Palmas sejam efetivadas de acordo com as normas regulamentadas pela PORTARIA SETCI/CGM Nº 057/2022 e INSTRUÇÃO NORMATIVA SETCI/CGM Nº 001/2022.**

#### 2.2.11. Achado 4.1.11. Pagamento sem comprovação nos Autos da efetiva prestação dos serviços

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que os fiscais da obra e gestores do contrato exijam dos prestadores de serviços todos os documentos comprobatórios da realização da despesa antes do efetivo atesto e certificação.	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos fiscais e gestores de contratos.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
02. Que os fiscais da obra e gestores de contrato sejam zelosos e proativos nas	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos fiscais e gestores de contratos.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

missões de fiscalizar e gerenciar os contratos administrativos, negando a emissão do atesto e recomendando à autoridade competente, sempre que necessário, glosas e/ou não pagamento das despesas cuja execução contratual não foi realizada em conformidade com o contratado, inclusive para evitar possíveis responsabilizações decorrentes de atesto irregular.

#### 2.2.11.1. Análise da equipe de auditoria

As recomendações lançadas no presente Achado tiveram como causa a atuação deficiente de fiscal designado para fiscalizar a execução de contrato firmado entre a ACE – Associação Comunidade escola e empresa contratada para prestação de serviços de interesse de Unidade Executora.

Para efeito de monitoramento do achado em estudo, a equipe analisou a amostra de nº **2022058336**, com dispensa de licitação realizada com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, tendo por objeto a contratação de empresa para execução de poço tubular profundo de interesse da ACE – ETI Aprígio Thomaz de Matos.

No tocante à fiscalização contratual observa-se que o servidor designado através da PORTARIA/GAB/SEMED Nº 0524, de 03 de novembro de 2022, não exerceu com eficiência sua atividade de fiscalização, deixando de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, uma vez que não consta dos Autos registros documentais que comprovam sua efetiva atuação:

- ✓ Ausência de Livro de Registro Diário da obra, conforme prescrito no item 3.3 da cláusula do Contrato de Prestação de Serviços nº 029/2022;
- ✓ Atesto de nota fiscal sem a emissão do devido Relatório de Medição dos serviços, exigido pelo item 5.7. do Contrato;

- ✓ Ausência de registros fotográficos dos serviços realizados;
- ✓ Ausência de Relatório de fiscalização do Contrato;
- ✓ Pagamento realizado à contratada sem a comprovação de regularidade quanto aos tributos estaduais e regularidade perante o FGTS;
- ✓ Ausência de documentos comprobatórios das obrigações trabalhistas.

Assim, a comissão de monitoramento conclui que as **Recomendações 01 e 02** devem ser classificadas no status de “**não atendida nas amostras analisadas**”, face à constatação de ausência de acompanhamento zeloso e diário do fiscal designado no referido contrato, deixando de verificar se a empresa contratada cumpriu fielmente suas obrigações contratuais com qualidade.

**2.2.12. Achado 4.1.12. Diário de obra com informações divergentes e insuficientes. Ausência de registro de atuação do fiscal da obra**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Orientem os fiscais de contrato acerca da importância do Livro de Ordem que contemple todas as informações durante a execução da obra ou serviços, a fim de realizar uma fiscalização adequada de forma concomitante à execução dos serviços, procedendo aos devidos e detalhados registros, preferencialmente eletrônico (Art. 1º, § 1º da Resolução Confea nº 1.094/2017).	A ser implementado.	<b>Não implementada</b>
02. Que os fiscais de contrato exijam da contratada o	Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<p>registro claro e completo das ocorrências dos fatos e observações relevantes em livro de ordem que contenha todas as exigências da Resolução Confea nº 1.094/2017, e atuem diariamente na fiscalização e efetuem os devidos registros, que, direta ou indiretamente, tenham relação com a execução dos serviços.</p>	<p>fiscais e gestores de contratos e já em execução.</p>	
<p>03. Os modelos porventura já existentes, físicos ou eletrônicos, tais como Boletim Diário, Livro de Ocorrências Diárias, Diário de Obras, Cadernetas de Obras etc., ainda em uso pelos órgãos públicos, poderão ser admitidos como Livro de Ordem, desde que atendam às exigências da Resolução Confea nº 1.094/2017 (art. 5º).</p>	<p>Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos fiscais e gestores de contratos e já em execução.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>04. Que os fiscais de contrato observem determinação contida no § 2º do art. 4º da Resolução CONFEA Nº 1094/2017: “A <i>data de encerramento do Livro de Ordem será a mesma de solicitação da baixa por conclusão do empreendimento, por distrato ou por outro motivo cabível</i>”.</p>	<p>Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos fiscais e gestores de contratos e já em execução.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>

### 2.2.12.1. Análise da equipe de auditoria

Do exame da **Recomendação 01** do presente achado e das amostras escolhidas neste monitoramento, a equipe conclui que os fiscais de contrato têm atuado com deficiência, e até mesmo, total ausência de registros de fiscalização contratual. Assim sendo, diante da grande reincidência de falhas registradas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022 e resposta da autoridade competente “*a ser implementado*”, a equipe concede o status de “**não implementada**” para a presente recomendação.

Visando demonstrar a “**ausência de acompanhamento de execução contratual**” citamos o processo de nº 2022058336 que, após a emissão da Ordem de Serviço e apresentação de nota fiscal, já teve pagamento efetuado à Empresa Contratada, sem nenhum registro documental de fiscalização dos serviços contratados e, por conseguinte, descumprimento de cláusulas contratuais e normas legais aplicáveis.

Por outro lado, as **Recomendações 02, 03 e 04** foram consolidadas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, dada a importância de utilizar o Diário de obra/livro de ordem como ferramenta essencial para manter bons registros da obra para consultas futuras, esclarecer dúvidas e propiciar o gerenciamento correto da obra.

Em análise aos processos de nº 2022019960 e 2022026998, registra-se que os diários de obras anexados não atendem todos os pré-requisitos trazidos pela Resolução do CONFEA nº 1094/2017, no art. 4, § 1º como: previsão de conclusão da obra/serviço (II); as datas de início e de conclusão de cada etapa programada (III); os relatos de visitas do responsável técnico (IV); o atual estágio de desenvolvimento do empreendimento no dia de cada visita técnica (V); e, outros fatos e observações que, a juízo ou conveniência do responsável técnico pelo empreendimento, devam ser registrados (X);

Especificamente, tratando-se do inciso X da resolução supracitada, na análise da amostra de nº 2022026998, observa-se que após assinatura do contrato, houve solicitação pela empresa contratada de alteração da potência dos módulos do projeto base (de 460W para 555W)

e diminuição no quantitativo de painel (de 70 para 50), sem qualquer aprovação da Presidente da Unidade Executora.

Por conseguinte, na fase de fiscalização contratual, o fiscal responsável pelo acompanhamento dos serviços emite relatório de medição final com o registro do item 2.1.2. (Painel Fotovoltaico) nos mesmos termos e quantitativos da Planilha orçamentária inicial, sem qualquer registro do fiscal do contrato no Relatório de Fiscalização Contratual e diário de obra, não restando demonstrado nos Autos “**qual**” painel foi efetivamente instalado.

Ante o exposto, conclui-se que as **Recomendações 02, 03 e 04** devem ser qualificadas no status de “**não atendidas nas amostras analisadas**”, ante as fragilidades e deficiências apresentadas nos Diários de obras.

**2.2.13. Achado 4.1.13. Termo de Recebimento Provisório com data de emissão anterior à assinatura do contrato. Ausência de termo de recebimento definitivo. Ausência de designação formal para fins de recebimento definitivo da obra. Pagamento final sem a aceitação definitiva dos serviços. Pagamento final antes do recebimento definitivo do objeto do contrato**

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação faça cumprir nas etapas de recebimentos dos objetos dos contratos o que preconiza o art. 73, inciso I e § 3º da Lei nº 8.666/93, assim como, as cláusulas consignadas em contrato de “aceitação dos serviços”.	A ser implementada.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

<p>02. Que os termos de recebimento provisório e definitivo sejam devidamente datados e realizados de acordo com a ordem cronológica dos atos administrativos consumados.</p>	<p>Essas orientações vem sendo repassadas de forma rotineira aos fiscais e gestores de contratos e já em execução.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>03. Que a Diretoria de apoio e monitoramento da SEMED promova a orientação dos agentes envolvidos no processo de execução e o devido monitoramento para verificação da regularidade dos procedimentos licitatórios conduzidos pelas Unidades Executoras.</p>	<p>Há um analista de prestações de contas para efetuar as análises das prestações de contas de cada Unidade Escolar. Faz orientações sobre a correta aplicação do recurso e essa orientação se dá através de whatsapp e presencialmente, os demais apontamentos é feito através do relatório de análise de cada processo. Em relação ao monitoramento de verificação de regularidade dos procedimentos licitatórios há uma equipe de licitação que acompanha e analisa cada processo. As demais orientações pertinentes a correta aplicação dos recursos é feita através de capacitações, porém as capacitações devem ser feitas anualmente, visto que há uma rotatividade muito grande na área financeira de cada Unidade Escolar, porém já tem projetos para serem feitas início do próximo exercício financeiro.</p>	<p><b>Em implementação</b></p>
<p>04. Que a gestora da Secretaria Municipal da Educação providencie no âmbito dos processos de execução a <b>designação de fiscais de contrato para a fiscalização da obra e o</b></p>	<p>Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.</p>	<p><b>Atendida parcialmente nas amostras analisadas</b></p>

respectivo recebimento provisório, assim como, fiscal ou comissão para o recebimento definitivo do objeto contratual, sempre prestigiando o princípio da segregação de funções entre os fiscais.		<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>
05. Que os pagamentos sejam processados após o efetivo recebimento definitivo dos serviços prestados (Acórdão Nº 805/2016 – TCU – Plenário).	Este ato já vem sendo realizado conforme a orientação.	<b>Não atendida nas amostras analisadas</b>

### 2.2.13.1. Análise da equipe de auditoria

Conforme levantamento realizado pela equipe nas amostras especificadas na planilha abaixo, observa-se a reincidência de várias situações arroladas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022. Por esta razão, as **Recomendações 01 e 05** são classificadas no status de “**não atendidas nas amostras analisadas**”. Vejamos:

Processo	2022019960	2022058336	Planilha	2022026998
<b>Término da Obra/Serviços</b>	09/09/2022	<b>22/11/2022*</b>	<b>09/12/2022*</b>	08/11/2022
<b>Termo de Recebimento provisório com data de emissão anterior à assinatura do contrato e Ordem de serviço</b>	15/09/2022	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	08/11/2022
<b>Termo de recebimento definitivo</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>
<b>Termo de Recebimento Provisório assinado pelo fiscal suplente</b>	<b>Constatado</b>	Não consta TRP	Não consta TRP	Não Constatado
<b>Designação formal e específica de servidor técnico ou comissão para o recebimento definitivo da obra</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>	<b>Ausente</b>

Pagamento final efetuado à empresa contratada sem a formalização do recebimento definitivo/final dos serviços	Constatado	Constatado	Constatado	Constatado
Pagamento final efetuado à empresa contratada antes de emitir o recebimento definitivo dos serviços	Constatado	Constatado	Constatado	Constatado

A **Recomendação 02** fica classificada no status de “**não atendida nas amostras analisadas**”. No tocante ao TRP - Termo de Recebimento Provisório às fls. 573, constatou-se na amostra de nº 2022026998, que o referido documento foi expedido e assinado pelo responsável antes da emissão do Relatório de Medição (fls. 566) e antes da Nota Fiscal Eletrônica (fls. 577). Quanto ao TRD - Termo de Recebimento definitivo ficou demonstrado, conforme planilha acima, que nenhuma amostra contemplou a formalização do termo.

A Recomendação 03 já fora objeto de monitoramento na análise da Recomendação 01 do Achado 4.1.7. que também recomendou à Diretoria de apoio e Monitoramento, “*o devido apoio técnico e monitoramento contínuo das ações realizadas no âmbito dos processos administrativos de execução, visando orientar e fiscalizar a lisura dos procedimentos licitatórios*”. Portanto, a classificação da **Recomendação 03** do presente achado segue o status de “**em implementação**”, pelas motivações apresentadas pela autoridade competente.

No entanto, alerta-se à Gestora da Pasta que o apoio técnico e monitoramento realizado pela Secretaria Municipal da Educação mostra-se deficiente diante da recorrência de várias falhas constatadas no 1º Monitoramento realizado pela SETCI.

Neste tópico, ratifica-se a **recomendação** à autoridade competente do órgão auditado que, sempre que possível, promova o registro documental de todas as ações e atividades prestadas na orientação dos agentes envolvidos nas diversas fases de aplicação dos recursos e do monitoramento executado para verificação da regularidade dos procedimentos conduzidos pelas Unidades Executoras.

A **Recomendação 04** aborda duas temáticas em fases distintas de fiscalização contratual, sendo a designação de fiscais de contrato para a fiscalização da obra e o respectivo recebimento provisório, e ainda, a designação de fiscal ou comissão para o recebimento definitivo do objeto contratual.

Conforme relatado no Achado 4.1.8. e planilha apresentada no presente achado, a equipe técnica divide a classificação da recomendação em dois status distintos, sendo:

- **“Atendida parcialmente nas amostras analisadas”** visto que nas amostras analisadas constatou-se situações em que houve a devida designação de fiscal de contrato e recebimento provisório, bem como, também ocorreram situações de ausência de designação de fiscal e recebimento provisório;
- **“Não atendida nas amostras analisadas”** uma vez que em nenhuma amostra verificou-se a designação de fiscal para o recebimento definitivo do objeto e nem tão pouco houve expedição de Termo de Recebimento Definitivo.

### 2.3. RESULTADOS DA AUDITORIA - QUESTÕES RELATIVAS À PRESTAÇÃO DE CONTAS

#### 2.3.1. Achado 5.1.1. Prestações de Contas deficientes e fora do prazo legal. Ausência de análise e emissão de Parecer pela Secretaria de Educação sobre as contas recebidas das Unidades Executoras

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a Secretaria Municipal da Educação, como guardiã primária dos recursos repassados, através da Gerência de Controle de Prestação de Contas, fortaleça sua atuação no monitoramento da aplicação dos recursos pelas UEx e faça	A ser implementado.	<b>Não implementada</b>

<p>cumprir o que determina a Lei Municipal nº 1.256/2003 e a PORTARIA/GAB/SEMED Nº 883, de 02/07/2015, de modo a emitir dentro do prazo legal “parecer sugerindo a aprovação das contas ou Relatório contendo informações sobre as ocorrências, irregularidades ou ilegalidades eventualmente constatadas”, exercendo com eficiência a fiscalização da aplicação dos recursos pelas Unidades Executoras.</p>		
<p>02. Que na omissão das Unidades Executoras em apresentar as prestações de contas parcial e final no exercício, no prazo e na forma estabelecida pela Lei Municipal nº 1.256/2003 e PORTARIA/GAB/SEMED Nº 883, de 02/07/2015, sejam devidamente notificadas pela Secretaria Municipal da Educação para as providências pertinentes.</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>
<p>03. Verificada a ocorrência de qualquer hipótese que desaconselhe a aprovação das contas, com a prática de irregularidade na aplicação dos recursos, a SEMED deverá, conforme o caso, tomar todas as medidas administrativas internas</p>	<p>A ser implementado.</p>	<p><b>Não atendida nas amostras analisadas</b></p>

cabíveis, inclusive Tomada 133 de Contas e/ou Tomada de Contas Especial, consoante recomenda a PORTARIA/GAB/SEMED Nº 883, de 02/07/2015 e Instrução Normativa TCE/TO Nº 14, de 2003.

### 2.3.1.1. Análise da equipe de auditoria

Do exame realizado em 5 (cinco) amostras encaminhadas, observou-se que as prestações de contas mantêm falhas registradas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, comprovando a deficiência e fragilidade das prestações de contas apresentadas pelas Unidades Executoras. Em síntese, arrolamos abaixo as diversas situações encontradas:

- a) Processos de Prestação de Contas sem numeração sequencial das folhas em todas as amostras avaliadas;
- b) Transferência de recurso pela Unidade Executora de “conta gestão” para “conta reforma” sem justificativa nos Autos;
- c) Relação da Execução da Receita e Despesa sem assinatura do responsável pela prestação de contas;
- d) Ausência de Plano de Trabalho/Cronograma Desembolso;
- e) Relação da Execução da Receita e Despesa com lançamento referente aos rendimentos com valor incorreto (202203365, fls. 11);
- f) Ausência de lançamento de rendimento no valor de R\$ 2.218,70, ocasionando divergência nos saldos contábeis referente à conta DISPONIBILIDADES (2022038340);

Valor Rendimento	Valor Rendimento
5.543,19	3.749,21
5.920,19	3.939,51
7.028,51	4.819,93
4.620,95	4.180,90
23.112,84	16.689,55
<b>Total</b>	<b>R\$ 39.802,39</b>
<b>Valor Planilha</b>	<b>R\$ 39.779,69</b>
<b>Diferença</b>	<b>-R\$ 22,70</b>

- g) Ausência de numeração das páginas do processo e falta de cronológicas nas numerações;
- h) Ausência de Ata da Assembleia de Eleição e Posse da Diretoria;

- i) Ausência de Plano de Trabalho/Cronograma Desembolso;
- j) Ausência de balancete de verificação contábil do período;
- k) Ausência de Conciliação Bancária;
- l) Ausência de Ato de contratação e habilitação do contador;
- m) Parecer do Conselho Fiscal sem assinatura de membro e sem data de expedição;
- n) Ausência do ato de designação do responsável pela aplicação dos recursos;
- o) Ausência de assinatura do responsável pela prestação de contas n na Relação de pagamentos;
- p) Ausência de Formulário de Relação da Execução da Receita e Despesa;
- q) Ausência de portaria de nomeação dos responsáveis pelos atesto das despesas emitidas pela UEx;
- r) Ausência de Parecer de aprovação de prestação de contas pela Secretaria Municipal da Educação.

Ante o exposto, comprova-se que a Secretaria Municipal da Educação, órgão fiscalizador dos recursos, não tem atuado de forma efetiva na orientação e monitoramento dos recursos repassados às Unidades Executoras, face à perpetuação de várias falhas que comprometem a verificação da legitimidade das despesas realizadas e que fere as diretrizes preconizadas na Lei Municipal nº 1.256/2003. Portanto, a equipe técnica classifica a **Recomendação 01** no status de “**não implementada**”.

Por outro lado, as **Recomendações 02 e 03** recebem o status de “**não atendida nas amostras analisadas**” por ausência de comprovação de atuação da Secretaria Municipal da Educação, através da Gerência de Controle de Prestação de Contas, na adoção de medidas administrativas que viabilizem a orientação e notificação das Unidades Executoras que apresentam prestação de contas deficientes e em desconformidade com a Lei Municipal nº 1.256/2003.

### 2.3.2. Achado 5.2.1. Ausência de atuação da Controladoria Geral do Município nos processos de execução e prestação de contas

Recomendações	Resposta da Gestora	situação aferida no 1º Monitoramento
01. Que a gestora da Secretaria Municipal da Educação, considerando a atual estrutura de pessoal do controle interno, delibere juntamente com o Controlador Geral do Município, qual a forma de controle (prévio, concomitante e/ou subsequente ou corretivo) que será adotada no âmbito dos processos de execução e prestação de contas do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, ponderando que há uma correlação entre as formas de controle, onde os mesmos se interligam como um ciclo, para que o controle interno seja bem planejado, executado, verificado e corrigido quando preciso	A ser implementado.	<b>Recomendação alterada</b>

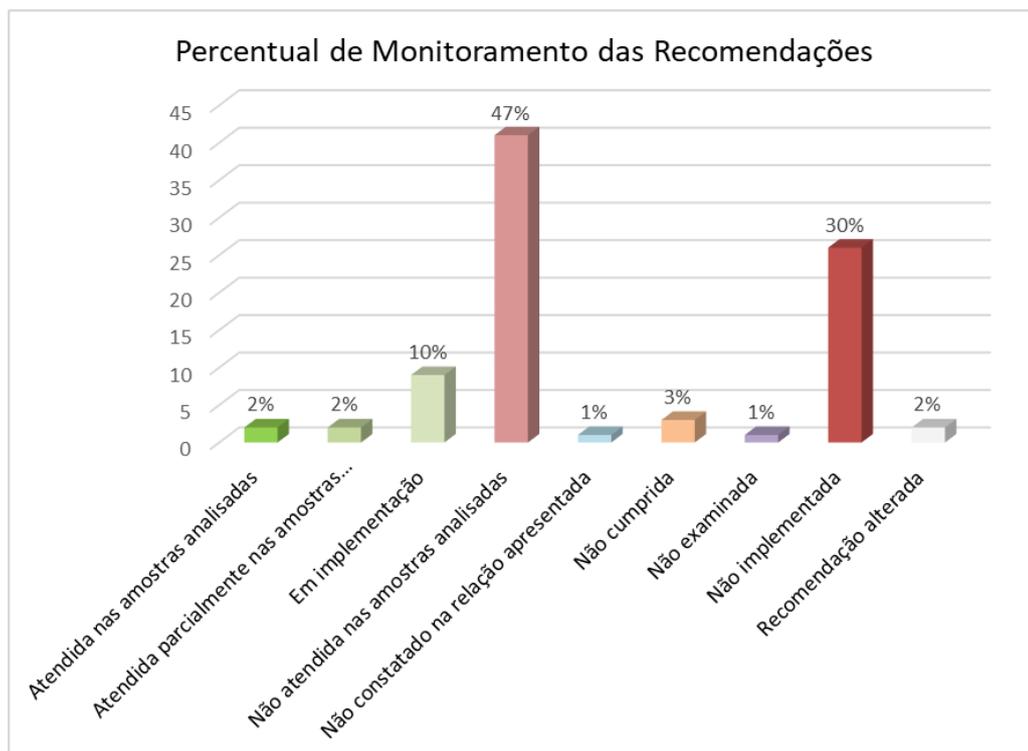
#### 2.3.2.1. Análise da equipe de Auditoria

A **Recomendação 01** do presente achado passa a ter status de “**recomendação alterada**” na ocasião do 1º monitoramento, considerando a publicação da PORTARIA SETCI/CGM N° 057/2022 e INSTRUÇÃO NORMATIVA SETCI/CGM N° 001/2022, ambas de 12/12/2022, publicadas na edição n° 3.116 do Diário Oficial desta Municipalidade. Assim sendo, a Recomendação **passa a ter a seguinte redação:**

- **Que o controle de formalidade e legalidade dos Processos de Execução e Prestação de Contas no âmbito do Sistema Municipal de Controle Interno de Palmas seja exercido de acordo com as normas regulamentadas pela PORTARIA SETCI/CGM Nº 057/2022 e INSTRUÇÃO NORMATIVA SETCI/CGM Nº 001/2022.**

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando as informações prestadas pela autoridade competente, provas documentais apresentadas para alguns achados, análise dos processos administrativos escolhidos por amostragem e visita *in loco* realizada pela equipe técnica, a situação visualizada em relação às recomendações exaradas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022, após a realização do presente monitoramento, é a seguinte:



Deste modo, conclui-se que apenas 14 % (quatorze por cento) das recomendações tiveram resultados positivos no presente monitoramento e 80 % (oitenta por cento) pendentes de providências que visam corrigir as causas das deficiências de desempenho identificadas no objeto monitorado.

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando os dados expostos ao longo dos Achados, bem como as conclusões advindas durante a análise procedida pela equipe de monitoramento, com o propósito de contribuir para a melhoria das atividades de gestão do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada e de sua execução, submete-se este 1º relatório de monitoramento ao Secretário Municipal de Transparência e Controle Interno e ao Controlador Geral do Município, com as seguintes propostas:

##### Secretaria Municipal da Educação

- I. **CIENTIFICAR** a atual Gestora da Secretaria Municipal da Educação, Senhora **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva**, ou quem a substitua, do resultado da Auditoria Operacional nº 001/2022 e do presente monitoramento (1º Monitoramento);
- II. **DETERMINAR** à Secretária Municipal da Educação, Senhora **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva**, ou quem a substitua, para que adote as providências no sentido de implementar as recomendações que, até o presente momento, ainda pendentes de cumprimento pela Unidade Fiscalizada, sob pena de responsabilidade por todas as ações ou omissões a que derem causa no exercício da competência;
- III. **CIENTIFICAR** a Secretária Municipal da Educação, Senhora **Maria de Fátima Pereira de Sena e Silva**, ou quem a substitua, que as recomendações deliberadas na presente fiscalização pela Secretaria de Transparência e Controle Interno devem ser aplicadas, no que couber, para todas as ações e despesas executadas no âmbito do Programa Escola Autônoma de Gestão Compartilhada, previstas nos §§ 4º e 5º da Lei Municipal nº 1.256/2003 e Lei Municipal nº 1.210/2003;

##### Dar conhecimento aos agentes interessados

- IV. Ao Comitê de Governança do Poder Executivo Municipal;
- V. Ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO;

- VI. Aos Presidentes das Unidades Executoras da Rede Municipal de Ensino de Palmas;
- VII. Aos Agentes Públicos envolvidos na programação dos repasses às Unidades Executora, aplicação dos recursos, prestação de contas e fiscalização.

Por fim, **ENCERRAR** os autos, após os trâmites exigidos para a presente fiscalização, propondo ao Secretário de Transparência e Controle Interno que considere a possibilidade de possível nova ação de monitoramento (2º monitoramento) das recomendações consolidadas no Relatório Final de Auditoria Operacional nº 001/2022.

**COMISSÃO DE AUDITORIA DE MONITORAMENTO**, Palmas-TO, aos 31 dias do mês de janeiro de 2023.

*Rosangela Ribeiro Cerqueira Barbosa*

Presidente

31059-1

*Maiara Cristina Souza de Oliveira*

Membro

Mat. 413019789