

Presidência da República
Controladoria-Geral da União
Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório de
DEMANDAS EXTERNAS

Número: 00208.000304/2012-92

Unidade Examinada: Município de Catalão/GO.



Relatório de Demandas Externas
n° 00208.000304/2012-92

Sumário Executivo

Este Relatório apresenta os resultados das ações de controle desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) no Município de Catalão/GO, cujos trabalhos foram realizados entre 03/06/2013 a 07/06/2013.

Foram analisados os itens financiados com recursos repassados ao Município pelo Ministério da Educação, no período de 01/01/2011 até 30/06/2012, pelo Ministério da Educação.

Cabe esclarecer que os executores dos recursos federais foram previamente informados por meio do Ofício 20584, de 10/07/2013, sobre os fatos relatados, não havendo manifestação até a data de conclusão do presente relatório.

Cumpre registrar que nas ações de controle realizadas foi examinado um montante de R\$ 136.729,17 (cento e trinta e seis mil, setecentos e vinte e nove mil e dezessete centavos).

Sobre as situações apresentadas à CGU, são procedentes as situações listadas a seguir, conforme demonstrado no corpo do relatório:

Principais Fatos Encontrados

Ministério da Educação

Programa: Brasil Escolarizado

Ação: Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica - PNATE

- Limitação ao caráter competitivo – licitação julgada pelo critério do menor preço global por lote combinado com a proibição de participação de pessoas físicas e de empresas em consórcios.
- Falta de conexão entre os serviços contratados e as atividades precípuas da entidade contratada.
- Alterações contratuais sem o amparo legal.
- Documentação incompleta, referente à concorrência nº 001/2009, com vistas à contratação de serviços de transporte escolar no Município de Catalão-GO.
- Limitação do caráter competitivo com exigência de comprovação de recolhimento de quantia para fornecimento do Edital para participação na Concorrência nº 001/2009.
- Falta de submissão da prestação de contas do PNATE de 2012 ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS.
- Ausência, nos autos do processo licitatório, da pesquisa de preços que balizou a estimativa de preços constante do anexo I do edital de licitação referente à Concorrência nº 001/09.

Principais Recomendações:

Este Relatório é destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais dos programas de execução descentralizada, para a adoção de providências quanto às situações evidenciadas, especialmente, para a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

Foram feitas recomendações ao gestor federal no sentido de orientar o gestor municipal para orientar o órgão de controle interno municipal que mantenha, sob guarda, a documentação completa dos atos realizados que envolvam a utilização de recursos públicos, visando subsidiar os órgãos de controle, quando do exame da legalidade das despesas realizadas. Orientar o gestor municipal sobre a necessidade do cumprimento da Lei nº 8.666/93, no que se refere à formalização dos procedimentos licitatórios. Emitir parecer conclusivo contendo os esclarecimentos em relação aos pontos destacados, bem como cópia dos documentos que comprovam à instauração das tomadas de contas especiais julgadas cabíveis. Além disso, considerar o fato apontado, quando da análise da prestação de contas e informar à CGU o resultado das providências adotadas.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

RELATÓRIO DE DEMANDAS EXTERNAS
Número: 00208.000304/2012-92

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO

2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

2.1 MINISTERIO DA EDUCACAO

2.1.1 – Programa:

Brasil Escolarizado

Ação:

Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica

3. OUTRAS AÇÕES

3.1 MINISTERIO DA EDUCACAO

3.1.1 – Programa:

Brasil Escolarizado

4. CONCLUSÃO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Este Relatório apresenta os resultados de ação de controle desenvolvida em função de situações presumidamente irregulares ocorridas no município de Catalão/GO, apontadas à Controladoria-Geral da União - CGU, que deram origem ao processo nº 00208.000304/2012-92.

1.2. O presente trabalho foi realizado no período de 03/06/2013 a 07/06/2013. Foram analisados os itens financiados com recursos repassados ao município no período de 01/01/2011 até 30/06/2012 pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

1.3. Esclarecemos que os executores dos recursos federais foram previamente informados, por meio do Ofício 20584, de 10/07/2013, sobre os fatos relatados, não havendo manifestação até a data de conclusão do presente relatório, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

1.4. As situações irregulares apontadas à CGU e examinadas neste trabalho dizem respeito a demanda, reproduzida nos seguintes termos:

" Sr. Chefe,

Gostaríamos de fazer uma séria demanda e pedimos a Vossa Senhoria, para que se proceda as investigações devidas, em torno das empresas abaixo relacionadas pelos motivos a seguir aduzidos:

O Transporte Escolar do Estado de Goiás e serviços referentes a locação de veículos para prefeituras, estão sendo monopolizados por um grupo de pessoas, comandado por W A S, R A T, A R A,

A R A, M S S e a Advogada doutora J P S. (editado)

Nestes últimos cinco anos tais pessoas aproveitando das vantagens constitucionais e outras leis, que favorecem as Associações, Cooperativa e Sindicatos, estão criando empresas de fachadas, em forma destas e atuam ilegalmente e livremente: Hoje são responsáveis (diretores/sócios) por cinco empresas INSTALADAS NO MESMO ENDEREÇO. Fato que já é bastante intrigante.

Motoristas da atividade de transporte escolar e motoristas de atividades diversificadas, que poderiam ter contratos individuais com prefeituras e vínculos trabalhistas, estão perdendo essas oportunidades, pois como já fora dito o grupo de empresas estão monopolizando essas atividades, através de contratos milionários com as prefeituras. Tais trabalhadores, não tem outra opção a não ser se sujeitar-se em assinarem contrato em regime de cooperativa, sindicato ou associação (sem vínculo empregatício), para assim exercer suas atividades por intermédio daquelas, em arrepio da garantia constitucional, estampada no artigo 5º inciso XX e normas trabalhistas.

O grupo de pessoas (donos do monopólio) através de elos com prefeitos e pessoas responsáveis pelo processo licitatório, os convencem, oferecendo vantagens econômicas, para realização de manobras administrativas que ao final combinaria na efetivação de um contrato, aparentemente dentro dos padrões legais com a ATEGO, SITEG, COOPERLOC, AMT-GO e ATS.

Muitas vezes as concorrências em licitações acontecem entre elas mesmas. Quando elas entram em uma licitação assim o faz para ganhar ou já estão combinados. Há hipóteses que coloca o preço bem baixo, mas quando ganham, são favorecidos com aditivos e mais aditivos.

A intenção das pessoas relacionadas se aproveitam dos benefícios fiscais, da falta de pessoas capacitadas para fiscalizar. Não há controle de finalidade, pois a lei das cooperativas, sindicatos e associações diz que tais instituições não tem fins lucrativos e são para prestar serviços a seus associados. O que não acontece, pois negociam contratos com as diversas prefeituras do Estado de Goiás, ganhando porcentagens para depois enganarem pessoas a preencher fichas de filiação na associação, cooperativa ou sindicato e prestar o serviço referente ao contrato. Caso algum motorista, pai de família não aceite fica desempregado.

A COOPERLOC e ATEGO, anualmente, só na prefeitura de Catalão/GO, tem contratos que ultrapassam vinte milhões. Cooperativa mantendo contrato de prestação de serviço a terceiros, não é a finalidade para qual foi criada, que é prestar serviços sem fins lucrativos a seus associados. Do valor geral do contrato firmado o presidente e a diretoria da Cooperloc recebe 18% (finalidade lucrativa), fora os valores das locações dos veículos deles próprios (em nomes de laranjas).

Obtivemos informações de pessoas ligadas a licitações de Catalão, que disseram que neste ano de 2012, as licitações de maiores valores foram direcionadas para a ATEGO e COOPERLOC. Fato que poderá ser verificado no site www.catalao.go.gov.br (portal da transparência).

A COOPERLOC - firmou um contrato muito lucrativo para seus criadores (somente a diretoria), que vão embolsar aproximadamente R\$10.000.000,00. este ano de 2012 (só da COOPERLOC), e só no mês de março/2012, a prefeitura pagou R\$-792.417,94, sendo que deste valor 15% é retornado para a Doutora. C.R(editado) e seu pai H.R.(editado),

advogado da Atego, Siteg e Cooperloc e para o Secretário de Administração da Prefeitura de Catalão, L S, o qual também ajeitou cargo comissionado para sua irmã na prefeitura, doutora B.(editado) (nepotismo). É muita ilegalidade, em tal negócio, pois é sabido que Cooperativa não tem fins lucrativo, e que presta serviços apenas para os associados.

A pessoa de R A (editado), antes de entrar no negócio de montar empresas de fachada em nome de cooperativas e associações, já havia aberto outras empresas particulares, porém quebrou e deixou grandes dívidas com a receita estadual e federal. Atualmente está fugindo da justiça, não querendo responder aos processos que foram instaurados contra ele, um deles se encontra em andamento na Comarca de Nazário, na Escrivania do Crime e das Fazenda Públicas outro processo é contra a ATEGO, instaurado pela 18a Procuradoria Regional do Trabalho - 18a Região, infrações contra trabalhadores de Pirenópolis/GO.

O empresário R A (editado), resolveu seus problemas financeiros, porém não pagou as dívidas, investindo em Cooperativas e Associações, que não pagam tributos, não são fiscalizadas, manipula e falsifica documentos que são necessários para seu funcionamento e prestação de contas.

Outro fato absurdo é que parte da frota dos veículos utilizados para o transporte escolar e de locação, são de propriedades dos diretores da ATEGO, SITEG, COOPERLOC. ATS, AMT-GO, apesar de grande maioria constar em nomes de terceiros, resultando em lucros em dobro, (em diversas cidades de Goiás).

Tais empresas malgrado aparência legal, revela desvio de finalidade, pois é certo que seu papel, nos casos concreto, não passa de meras intermediadoras de mão de obra. praticam marchandage. o que é uma pura exploração do trabalho alheio, com se mercadoria fosse, ao arrepio da lei. Está ocorrendo que a Cooperativa, Sindicato e Associação, supramencionados estão prestando serviço exclusivamente a terceiros, explorando seus associados, neste caso, para as prefeituras, o que deveria serem prestados a seus filiados, não somente a terceiros. Filiados estes que se estão trabalhando, é porque não tiveram outra opção a não ser se filiarem. Deixando de gozar dos direitos trabalhistas e outras vantagens.

O grupo é orientado para comprar bens e colocar em nome de terceiros, excetuados alguns veículos que quando da aquisição, em nome próprio, pagam 80% do valor e financia o restante, para evitar comentários e um possível perdimento por algum meio judicial.

Existe algumas pessoas que trabalharam na ATEGO, SITEG e COOPERLOC e não conseguiram lá permanecer, pois ficaram horrorizadas com o esquema de falsidades, lançamentos de notas fiscais superfaturadas de despesas e mentiras que tinham que se sujeitar. São fatos fácties de se apurar, basta procurar alguém que lá trabalhou e questioná-las.

Não dá para entender, como uma Cooperativa, Associação e Sindicato, estão exercendo atividades que visam apenas lucros para seus idealizadores. E não há qualquer tipo de fiscalização. O controle realizado pelo próprio conselho fiscal da associação, cooperativa e sindicato, neste caso não faz sentido, pois a maioria são do esquema e outros inocentes, são ignorantes, não sabem o que está ocorrendo, nunca vão saber. Os diretores já não sabem o que fazer com tantos lucros. São discretos e estão utilizando de nomes de laranjas para aquisição de bens imóveis e outros investimentos.

Clamamos por justiça, ajude-nos, motoristas autônomos do Transporte Escolar, pois no Estado de Goiás, essa atividade está sendo monopolizado por tais pessoas. Após a apuração das irregularidades, possíveis crimes e desvios de finalidades, sejam cassadas as autorizações de funcionamentos destas falsas empresas, com o manto de ser cooperativa, associações ou sindicato. Se assim continuar seus funcionamentos, o grupo de Catalão, vão sempre abrir novas empresas, desvirtuando assim leis federais em detrimento do trabalhador em transporte escolar e o motorista de prestação de serviços gerais.

IRREGULARIDADES LATENTES

1. Não é reconhecido o direito de liberdade do trabalhador, pois diante da situação (monopolização) não há outra alternativa a não ser se submeter às regras impostas e aderir-se a associação, sindicato ou cooperativa. A liberdade de associação e a autonomia da vontade, não são espontaneamente exercidas, porque o trabalhador, antes do monopólio, executava de forma individual e livre, suas atividades de transporte escolar ou prestação de serviços, diretamente com as prefeituras.

Hoje, se quiser exercer seu ofício, se faz necessário à submissão aos ditames da exploradora da mão de obra de terceiro, que visam apenas fins lucrativos, exclusivamente para sua diretoria, pois ganham comissões dos contratos firmados e utilizam de seus veículos para execução em algumas linhas de transporte escolar e locações.

Em várias cidades do Estado de Goiás, o que também vem ocorrendo em Catalão-GO. e neste ano de 2.012 a COOPERLOC e ATEGO. em conluio com a Presidente da Comissão de Licitação, a qual é filha de um dos diretores (advogado) da Atego, infringiram o ARTIGO 90 DA LEI 8666/93. pois frustou-se o caráter competitivo da licitação, no edital havia exigências e complexidades que impediu a competição, por exemplo, no caso do transporte escolar (Atego), ser oferecido várias linhas em apenas um contrato, logo um trabalhador do ramo, sozinho, jamais teria condições de cumprí-lo.

Na licitação de locação de veículos (Cooperloc) seguiram a mesma estratégia, uma nova forma de desviar dinheiro público. A fraude foi maior ainda, pois a Cooperloc, não dispunha de associados e nem veículos para executar o contrato oferecido na licitação, somente após ser ganhadora, foi beneficiada com um período de dias para procurar

aquelas pessoas interessadas e que não puderam participar da licitação, para se filiarem. Ficando a Cooperloc uma intermediadora de mão-de-obra e serviços, exercendo assim sua viciada atividade de marchandise (exploração de mão de obra, sem vínculo de trabalhista).

2. O advogado, H R (editado), há muitos anos presta serviços para tais empresas, sendo que sua função é simplesmente usar das influências políticas, de amizades e familiar, com aqueles que estão no comando da máquina municipal. Em especial com a pessoa de C R.(editado) presidente da Comissão de Licitação, a qual é sua filha, que realiza as manobras devidas para as efetivações dos contratos e dos muitos aditivos contratuais, em prol a Atego e Cooperloc.

3. Nas licitações em que a Cooperloc ou qualquer outra de seu grupo, participa ocorre infração ao ARTIGO I^{FI} DA LEI 8.666/1993 e outras legislações, pois após acordo entre estas e prefeituras é estabelecido certas preferências, que restrige e frustra o caráter competitivo. Por exemplo, ao invés de ser realizado diversas licitações, tais como locação de máquinas, motoniveladora, veículos utilitários leve, caminhões de carroceria aberta, caminhões trucado e etc. condensam todos em uma só. dando preferência a Cooperativa ou Associação, que a princípio não teriam como prestar o serviço contratado, pois não dispõe dos recursos necessários (maquinários, veículos e pessoal), só após ser vencedora do certame licitatório.

é que terceiriza os serviços, buscando pessoas que tem condições e instrumentos necessários para fazê-lo. filiando-as na cooperativa, associação ou sindicato.

O associado ficará vinculado a tal. surgindo uma relação de subordinação, inclusive a remuneração do associado é feita pela ganhadora da licitação (cooperativa, associação ou sindicato). Evidenciado está a finalidade lucrativa e a intermediação e sobcontratação do serviço objeto do contrato firmado entre estas e prefeituras.

4. Conforme estabelece a lei, no Estatuto das Associações. Sindicatos e Cooperativas, em suas cláusulas essências deverá constar a não remuneração, a qualquer título, de seus associados. O contrário está acontecendo e o negócio é tão lucrativo, ao ponto de haver uma busca incessante de novos contratos com prefeituras distantes da cidade onde estão sediadas as entidades em questão, a exemplo cidades localizadas em regiões extremas do Estado de Goiás, tais como São Miguel do Araguaia, Niquelândia, Pirenópolis, Alto Paraiso. Monte Alegre, Mundo Novo, Doverlândia, Turvânia, Campinorte, Ivolândia, Caiapônia. Montividiu, Rio Verde, Maurilândia. Joviânia. Fazenda Nova. Taquaral e outras dezenas de cidades.

Viajam por dias por esse Goiás imenso, apresentando propostas irrecusáveis e suas vantagens para as prefeituras, em detrimento a livre concorrência, justificam que é melhor a prefeitura realizar um único contrato, com o Sindicato, Cooperativa ou Associação, do que diversos com trabalhadores individuais, além da retribuição financeira garantida. Comportamento esse que demonstra objeto único de lucros exclusivos destinados a seus diretores. Sendo uma maior porcentagem, destinada aquela pessoa que fechou o contrato com a prefeitura (pois havendo licitação será direcionada). O mais interessante que essas despesas da viagens, são debitadas nas notas superfaturadas das empresas mencionadas.

Na licitação, transporte escolar, o simples perueiro fica impossibilitado de participar, o que logicamente está sendo direcionada para esta cooperativa, sindicato ou associação, ou seja, aquele perueiro não preenche os requisitos básicos para realização do contrato da prestação de serviço de várias linhas escolares, pois dispõe apenas de um veículo. Por fim, ele se achará obrigado a filiar-se na entidade vencedora da licitação ou ficar sem trabalhar; (intermediação do transporte escolar e dependência em relação dos prestadores do serviço e a contratada pelo município).

5. Outra maneira que o grupo empreendedor tem como meio de lucrar, é o superfaturamento nas prestações de contas e a utilização dos veículos de suas propriedades (em nome de terceiros) na execução dos trabalhados contratados.

6. Em algumas licitações, a concorrência ocorrem entre eles mesmos, há hipótese de tomada de preço, que propõe um valor mínimo, ao ganhar, quando da execução do contrato, ocorre os aditivos compensatórios, fato que pode ser constatado no último contrato entre a Atego e Cooperloc com a Prefeitura de Catalão/GO.

7. A finalidade de buscar lucros para os idealizados das entidades em questão, é percebida, pelo simples fato de terem criado um total de cinco, um sindicato, três associações e uma cooperativa, estarem sediadas no mesmo endereço e pertencerem as mesmas pessoas, ainda que de maneira informal. Por fim são comandados por um grupo fechado, com os nomes já mencionados neste feito.

7. Certamente quando for designado uma comissão de investigação, para assim proceder, apurando a forma de atuação, a elaboração de seus contratos sociais, a real intenção de seus administradores, seus patrimônios, os contratos em andamento em diversas cidades deste Estado, constatará inúmeras ilegalidades, dessas empresas, principalmente sobre o objeto fim de cada uma e a lesão de concorrência pública que afetam os trabalhadores (motoristas) que não mais podem participar de uma simples licitação, o domínio e a intermediação do transporte escolar e locações.

Aguardamos a tomada das providências em que se requer o caso.

Atenciosamente.

E.S.P.(editado) e outras"

1.5. Para a execução do trabalho foi adotada a seguinte ação:

a) Planejamento:

- Análise do teor da demanda;
- Verificação do conteúdo das Ordens de Serviço nº 201303903 e dos procedimentos de fiscalização nelas referidos a fim de verificar a extensão dos exames a serem realizados.
- Verificação das normas do PNATE e decisões proferidas pelo TCM e Ministério Público referentes à execução do Programa nos municípios goianos.
- Análise documental e verificação quanto a existência das empresas, nos endereços registrados no sítio do Ministério da Fazenda- CNPJ.

b) Execução:

- Análise do Edital e Atas da Concorrência nº 001, de 13/02/2009 e despesas realizadas na execução do Programa, referentes ao exercício de 2011 e 2012.
- Análise da documentação pertinente à contratação de serviços de transporte escolar e respectivos termos aditivos.
- Análise das atas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS do Município de Catalão.
- Verificação documental acerca do ramo de atividade da entidade contratada para a prestação de transporte escolar no Município fiscalizado.

1.6. Registrarmos que a análise efetuada limitou-se à identificação de:

- Ligações entre integrantes de sindicato e associações e de servidores municipais nas contratações de serviços de transporte escolar nas prefeituras municipais do Estado de Goiás e de outros Estados da Federação, denotando monopólio e conluio entre eles.
- Limitação ao caráter competitivo – licitação julgada pelo critério do menor preço global por lote combinado com a proibição de participação de pessoas físicas e de empresas em consórcios, bem como, exigência de comprovação de recolhimento de quantia para fornecimento do Edital para participação na Concorrência nº 001/2009.
- Falta de conexão entre os serviços contratados e as atividades precípuas da entidade contratada.
- Alterações contratuais sem o amparo legal e acima do permitido pela lei 8.666/93.

1.7. Ainda, além das questões indicadas no item 1.4 deste relatório, foram apuradas as seguintes situações relacionadas aos programas que são objeto desta ação de controle:

- (a) Documentação incompleta, referente à concorrência nº 001/2009, com vistas à contratação de serviços de transporte escolar no Município de Catalão-GO.
- (b) Limitação do caráter competitivo com exigência de comprovação de recolhimento de quantia para fornecimento do Edital para participação na Concorrência nº 001/2009.
- (c) Falta de submissão da prestação de contas do PNATE de 2012 ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS.
- (d) Ausência, nos autos do processo licitatório, da pesquisa de preços que balizou a estimativa de preços constante do anexo I do edital de licitação referente à Concorrência nº 001/09.
- (e) Inoperância do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS no acompanhamento do PNATE.

1.8. Os resultados pormenorizados dos trabalhos realizados, organizados por órgão superior e por programa/ação de governo, estão apresentados nos itens 2, onde estão relatadas as constatações relacionadas às situações contidas nas demandas apresentadas, e item 3, onde estão relatadas as constatações não contempladas na demanda original apresentada.

2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

A seguir apresentamos as constatações relacionadas às situações que foram examinadas, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores.

2.1 MINISTERIO DA EDUCACAO

2.1.1 – Programa:	
Brasil Escolarizado	
Ação:	
Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica	
Objeto Examinado:	
Garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.	
Agente Executor Local:	01.505.643/0001-50 CATALAO GABINETE DO PREFEITO
Montante de Recursos Financeiros Aplicados:	R\$ 136.729,17
Ordem de Serviço:	201303903
Forma de Transferência:	Não se Aplica

2.1.1.1

Situação Verificada

Por intermédio do Memorando nº 3180/DSEDU II/DS/SFC/CGU-PR, de 07/05/13, foi encaminhado a esta CGU/Regional Goiás relato sobre supostas irregularidades na gestão da educação no município de Catalão/GO. Destacamos, para análise, parte da demanda que menciona:

".....

Não é reconhecido o direito de liberdade do trabalhador, pois diante da situação (monopolização) não há outra alternativa a não ser se submeter às regras impostas e aderir-se a associação, sindicato ou cooperativa. A liberdade de associação e a autonomia da vontade, não são espontaneamente exercidas, porque o trabalhador, antes do monopólio, executava de forma individual e livre, suas atividades de transporte escolar ou prestação de serviços, diretamente com as prefeituras.

Hoje, se quiser exercer seu ofício, se faz necessário à submissão aos ditames da exploradora da mão de obra de terceiro, que visam apenas fins lucrativos, exclusivamente para sua diretoria, pois ganham comissões dos contratos firmados e utilizam de seus veículos para execução em algumas linhas de transporte escolar e locações.

Em várias cidades do Estado de Goiás, o que também vem ocorrendo em Catalão-GO. e neste ano de 2.012 a COOPERLOC e ATEGO. em conluio com a Presidente da Comissão de Licitação, a qual é filha de um dos diretores (advogado) da Atego, infringiram o ARTIGO 90 DA LEI 8666/93. pois frustou-se o caráter competitivo da licitação, no edital havia exigências e complexidades que impediu a competição, por exemplo, no caso do transporte escolar (Atego), ser oferecido várias linhas em apenas um contrato, logo um trabalhador do ramo, sozinho, jamais teria condições de cumpri-lo.

Na licitação de locação de veículos (Cooperloc) seguiram a mesma estratégia, uma nova forma de desviar dinheiro público. A fraude foi maior ainda, pois a Cooperloc, não dispunha de associados e

nem veículos para executar o contrato oferecido na licitação, somente após ser ganhadora, foi beneficiada com um período de dias para procurar aquelas pessoas interessadas e que não puderam participar da licitação, para se filiarem. Ficando a Cooperloc uma intermediadora de mão-de-obra e serviços, exercendo assim sua viciada atividade de marchandage (exploração de mão de obra, sem vínculo de trabalhista)....."

CONSTATAÇÃO

Limitação ao caráter competitivo – licitação julgada pelo critério do menor preço global por lote combinado com a proibição de participação de pessoas físicas e de empresas em consórcios.

a) Fato:

O exame das condições de julgamento e de participação na Concorrência nº 001/2009 detectou que a Prefeitura Municipal de Catalão/GO, ao elaborar as regras que regeram o certame, optou por licitar o objeto com base no julgamento de “menor preço global por lote” (preâmbulo do edital). Contudo, não foi encontrada, nos autos do processo licitatório, justificativa para que fosse afastada a regra de divisão do objeto contida no Art. 23 da Lei nº 8.666/93, a seguir reproduzido:

“Art. 23. (...)

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala”.

O entendimento do TCU, manifestado em reiteradas decisões, assevera que a Administração somente pode abdicar da repartição do objeto caso comprove motivos técnicos e/ou econômicos impeditivos dessa divisão (Decisão nº 143/2000- TCU-Plenário, Acórdão nº 358/2006- TCU-Plenário, Acórdão nº 732/2008-TCU-Plenário e Súmula TCU nº 247). Ocorre, contudo, que nos autos do Processo nº 068/2009 (fls. 01 a 126) não consta qualquer documento que fundamente uma decisão nesse sentido.

Além da situação relativa à repartição do objeto, o edital da concorrência nº 001/2009 (Subitem 2.7) proibiu a participação de pessoas físicas e de empresas em consórcios. A vedação foi estabelecida nos seguintes termos:

“2.7 – Não será admitida, nesta concorrência, participação de pessoas físicas e de empresas em consórcio”.

Segundo a jurisprudência do TCU, a aceitação da participação de consórcios nas licitações encerra cautela que compensa os efeitos restritivos derivados de objetos únicos. No entanto, não obstante ter optado por licitar o objeto sob o critério de julgamento de menor preço global por lote, a Prefeitura não adotou essa cautela.

Cabe ressaltar que, de acordo com o Processo nº 068/2009 (fls. 01 a 126), não houve disputa na licitação, tendo somente a Associação dos Trabalhadores em Transporte Escolar do Estado de Goiás - ATEGO comparecido para participação no certame.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Emitir parecer conclusivo contendo os esclarecimentos em relação aos pontos destacados, bem como cópia dos documentos que comprovam à instauração das tomadas de contas especiais julgadas cabíveis.

d) Conclusão sobre a situação verificada:

Diante das condições de julgamento e dos critérios estabelecidos para a participação na Concorrência nº 001/2009, ao elaborar as regras que optou por licitar o objeto com base no julgamento de “menor preço global por lote”, sem justificativa, afastando a regra de divisão do objeto, e diante da proibição da participação de pessoas físicas e de empresas em consórcios, considerando ainda, que não houve disputa na licitação, tendo somente a Associação dos Trabalhadores em Transporte Escolar do Estado de Goiás - ATEGO comparecido para participação no certame. Tais constatações, sugerem indícios de que os fatos narrados na demanda procedem.

2.1.1.2

Situação Verificada

Por intermédio do Memorando nº 3180/DSEDU II/DS/SFC/CGU-PR, de 07/05/13, foi encaminhado a esta CGU/Regional Goiás relato sobre supostas irregularidades na gestão da educação no município de Catalão/GO. Destacamos, para análise, parte da demanda que menciona:

".....

A intenção das pessoas relacionadas se aproveitam dos benefícios fiscais, da falta de pessoas capacitadas para fiscalizar. Não há controle de finalidade, pois a lei das cooperativas, sindicatos e associações diz que tais instituições não tem fins lucrativos e são para prestar serviços a seus associados. O que não acontece, pois negociam contratos com as diversas prefeituras do Estado de Goiás, ganhando porcentagens ..."

CONSTATAÇÃO

Falta de conexão entre os serviços contratados e as atividades precípuas da entidade contratada.

a) Fato:

O exame das condições de habilitação e de participação na Concorrência nº 001/2009, para a contratação de serviços de transporte de alunos da rede de ensino, constatou que a Prefeitura Municipal de Catalão/GO, ao verificar a documentação referente à regularidade fiscal e trabalhista, inobservou que a Associação dos Trabalhadores em Transporte Escolar do Estado de Goiás - ATEGO não possuía ramo de atividade compatível com o objeto licitado.

Consoante o disposto em Certidão emitida pelo Cartório de Registro Civil Tabelionato 2º de Notas da Cidade de Catalão/GO, acostada ao processo licitatório, essa entidade foi fundada em 29/12/2000 e o seu Estatuto rege como atividade precípua:

“Art. 1º (...) como entidade de primeiro grau com tempo indeterminado, integrante do sistema associativo, nos termos da Constituição Federativa do Brasil. Com base territorial no município de Catalão/GO, constituído para fins de estudos, coordenação, orientação, proteção, representação e defesa dos associados em transporte escolar, tendo como princípio fundamental o primado da autonomia, liberdade associativas e da solidariedade profissional”.

Como tal, essa entidade foi registrada no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda, sob o nº 02.119.769/0001-59. Conforme dados desse cadastro, consta como atividade econômica principal o desempenho de atividades de associações de defesa de direitos sociais, código 9430800, e natureza jurídica outras formas de associação, código 3999.

Além do ramo de atividade da licitante ser incompatível com o objeto licitado, não é permitido a ela

exercer atividade econômica, conforme dispõe o Art. 53 da Lei nº 10.406, de 10/01/2002, o qual vedava às associações, a sua constituição para fins econômicos. Portanto, o contrato firmado com a Associação dos Trabalhadores em Transporte Escolar do Estado de Goiás - ATEGO, decorrente dessa licitação, não está ancorado pela legislação pertinente.

É interessante salientar que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO tem expressado entendimento nesse sentido, como pode ser observado no Acórdão AC-IM nº 01916/2012, por meio do qual a aquela corte de contas julgou ilegal o Contrato nº 131/2009, referente à Prestação de Serviços de Transporte Escolar, celebrado em 01.04.2009, entre o Município de Aruanã e o Sindicato dos Transportadores Escolares do Estado de Goiás – SITEG.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Emitir parecer conclusivo contendo os esclarecimentos em relação aos pontos destacados, bem como cópia dos documentos que comprovam à instauração das tomadas de contas especiais julgadas cabíveis.

d) Conclusão sobre a situação verificada:

No tocante a menção de que "não há controle de finalidade, pois a lei das cooperativas, sindicatos e associações diz que tais instituições não tem fins lucrativos e são para prestar serviços a seus associados", foi verificado que realmente nas condições de habilitação e de participação na Concorrência nº 001/2009, para a contratação de serviços de transporte de alunos da rede de ensino, a Prefeitura Municipal de Catalão/GO, não atentou para o fato de que a Associação dos Trabalhadores em Transporte Escolar do Estado de Goiás - ATEGO, não possuía ramo de atividade compatível com o objeto licitado, não podendo assim, exercer atividade econômica, contrariando o Art. 53 da Lei nº 10.406, de 10/01/2002.

2.1.1.3

Situação Verificada

Por intermédio do Memorando nº 3180/DSEDU II/DS/SFC/CGU-PR, de 07/05/13, foi encaminhado a esta CGU/Regional Goiás relato sobre supostas irregularidades na gestão da educação no município de Catalão/GO. Destacamos, para análise, parte da demanda que menciona:

"Muitas da vezes as concorrências em licitações acontecem entre elas mesmas. Quando elas entram em uma licitação assim o faz para ganhar ou já estão combinados. Há hipóteses que coloca o preço bem baixo, mas quando ganham, são favorecidos com aditivos e mais aditivos."

CONSTATAÇÃO

Alterações contratuais sem o amparo legal.

a) Fato:

Da documentação apresentada referente a execução do Contrato nº 162, de 15/04/09, proveniente da Concorrência nº 001/2009, extraímos as seguintes informações:

Quadro I

Documento	Contrato 162/2009, de 15/04/09	1º Termo Aditivo, de 29/01/10	2º Termo Aditivo, de 10/05/10	3º Termo Aditivo, de 16/10/10.	4º Termo Aditivo, de 10/01/11.	5º Termo Aditivo, de 29/04/11.
Objeto	Prestação de serviço de transporte com ônibus, vans e similares	Prorrogação do prazo contratual	Alterar quantitativo de quilometros diários de kombis, vans, similares e onibus, adequando a situação do ano de 2010. Altera cláusula II	Prorrogação do prazo contratual	Reajustar valores dos quilometros diários de kombis, vans, similares e onibus, para adequar situação de mercado. Altera cláusula VIII	Prorrogação do prazo contratual
Vigência	15/04/09 a 31/01/10	15/04/09 a 30/10/10	15/04/09 a 30/10/10	15/04/09 a 30/04/11		15/04/09 a 31/10/11
Quantitativos diários de KM	Vans e similares – 6.005 km/diário Onibus – 4.287 km/diários Ref. Anexo I e II da Concorrência 001/09		Vans e Similares – 6.544 km/dia Onibus – 4.314 km/dia		Onibus – R\$ 1,90 e vans e similares R\$ 1,27 , sujeito a reajustes de acordo com a variação do INPC.	
Valor	Onibus – R\$ 1,80 e vans e similares R\$ 1,20					

Quadro I.B

Documento	6º Termo Aditivo, de 31/10/2011	7º Termo Aditivo, de	8º Termo Aditivo, de 02/07/2012
Objeto	Prorrogação do prazo do contrato – Cláusula II	Não foi apresentado	Altera o objeto do contrato original – cláusula II e Cláusula VIII – altera os valores contratados.
Vigência	15/04/2009 a 30/04/2012		15/04/2009 a 30/08/2012
Quantitativos diários de KM			Kombis, Vans e Similares – 6.128 km/dia

			Ônibus – 5.450 km/dia
Valor			Altera importância de R\$ 2,06 – ônibus R\$ 1,38 - Kombis, Vans e Similares

Diante do exposto, visualizamos alterações contratuais relativas aos quantitativos de serviços contratados, oscilando mensalmente para mais ou para menos. Tendo em vista que na documentação não foram apresentadas todas as justificativas para tais alterações, a análise ficou inviabilizada.

Ainda sobre a execução do contrato em questão, detectamos que as alterações contratuais realizadas no decorrer de sua vigência atingiram 29,18% do valor inicialmente contratado, ultrapassando o percentual máximo estabelecido pelo art. 60 da lei 8666/93, conforme demonstrado abaixo:

Quadro II

Instrumento	Data	Tipo de Veículo	Quant. km/dia	Valor Unitário	Total (R\$) dia	
Contrato Inicial (A)	15/04/2009	vans e similares	6.005	1,20	7.206,00	
		ônibus	4.287	1,80	7.716,60	
2º Termo Aditivo (B)	10/05/2010	vans e similares	6.544	1,20	7.852,80	
		ônibus	4.314	1,80	7.765,20	
8º Termo Aditivo (C)	07/07/2012	vans e similares	6.128	1,38	7.782,56	
		ônibus	5.450	2,06	10.355,00	
Diferença – A/C		vans e similares	123			
		ônibus	1163			

Considerando que a licitação foi realizada por lotes, sendo vans e similares, lote 1, e ônibus, lote 2, o ajuste efetuado foi de 2,05% para o primeiro e 27,13% para o segundo.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Emitir parecer conclusivo contendo os esclarecimentos em relação aos pontos destacados, bem como cópia dos documentos que comprovam à instauração das tomadas de contas especiais julgadas cabíveis.

d) Conclusão sobre a situação verificada:

Dante do exposto, verificou-se a ocorrência de alterações contratuais relativas aos quantitativos de serviços contratados, e no que se refere ao valor, detectamos alterações contratuais realizadas no decorrer de sua vigência, ultrapassando o percentual máximo estabelecido pelo art. 60 da lei 8666/93, conforme descrito no fato, contudo como não houve justificativa do Gestor, não foi possível aprofundar a análise.

3. OUTRAS AÇÕES

A seguir apresentamos constatações identificadas por ocasião dos trabalhos realizados, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores, relativas a situações não mencionadas na demanda original:

3.1 MINISTERIO DA EDUCACAO

3.1.1 – Programa:	
Brasil Escolarizado	
Objeto Examinado:	
Garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.	
Agente Executor Local:	01.505.643/0001-50 CATALAO GABINETE DO PREFEITO
Montante de Recursos Financeiros Aplicados:	R\$ 136.729,17
Ordem de Serviço:	201303903
Forma de Transferência:	Não se Aplica

3.1.1.1 - CONSTATAÇÃO

Documentação incompleta, referente à concorrência nº 001/2009, com vistas à contratação de serviços de transporte escolar no Município de Catalão-GO.

a) Fato:

O exame dos documentos disponibilizados detectou que houve a contratação de serviços de transporte escolar de alunos por meio da concorrência nº 001/2009. Em decorrência dessa licitação, houve a firmatura do Contrato nº 162/2009 e de oito Termos Aditivos. A despeito da documentação apresentar, em via original, boa parte da documentação básica necessária à contratação, não constava o sétimo Termo Aditivo, e nem as justificativas dos Termos Aditivos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º, 7º e 8º e respectivos anexos, contrariando, desse modo, o que determina o artigo 38 da Lei n.º 8.666/93.

Essas condições impediram o exame detalhado da legalidade das despesas realizadas e obstaram à atuação regular da equipe de fiscalização, configurando, desse modo, afronta ao disposto no Art. 26 da Lei nº 10.180/2001.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Orientar o órgão de controle interno municipal que mantenha, sob guarda, a documentação completa dos atos realizados que envolvam a utilização de recursos públicos, visando subsidiar os órgãos de controle, quando do exame da legalidade das despesas realizadas.

3.1.1.2 - CONSTATAÇÃO

Limitação do caráter competitivo com exigência de comprovação de recolhimento de quantia para fornecimento do Edital para participação na Concorrência nº 001/2009.

a) Fato:

A análise das condições de participação na Concorrência nº 001/2009 detectou que a Prefeitura Municipal de Catalão/GO estabeleceu regra prejudicial ao comparecimento de interessados em disputar o certame licitatório, pois impôs como condição de acesso às regras da licitação a necessidade de comprovação, por parte dos interessados, do recolhimento da importância de R\$ 50,00 ao erário municipal.

"2.1. – O Edital completo poderá ser adquirido na Prefeitura Municipal de Catalão, através da Comissão Permanente de Licitações, durante o horário de expediente, onde deverá recolher, através de Documento Único de Arrecadação Municipal (DUAM), o valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), correspondente ao custo deste ato convocatório. Esse procedimento é obrigatório para a licitante participar do certame".

Nesse sentido, o entendimento do TCU é o de que a exigência de comprovação de aquisição do edital como condição de participação em licitações é indevida. Esse entendimento pode ser observado na decisão relativa ao Processo TC 006.368/2000-0, por meio da qual a corte de contas fez determinações a entidade jurisdicionada no seguinte sentido: "vedação de exigências não previstas nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 como condição necessária para a habilitação, a exemplo da apresentação, pelos potenciais licitantes, de recibo de recolhimento de taxa, com necessária identificação do interessado, relativo à aquisição de cópia do ato convocatório, sendo que tal exigência, ademais, permite um conhecimento do universo dos potenciais licitantes antes da sessão de abertura dos envelopes contendo a documentação para a habilitação, o que facilita a formação de conluios" (...) (Decisão nº 1344/2002-TCU-Plenário, Subitem 8.1, d.8).

A exigência do recolhimento prévio por meio de DUAM com vista à obtenção do edital representou regra ilegítima a onerar empresas interessadas exigindo deslocamento para mero cumprimento de formalidade.

Desse modo, a prefeitura municipal impôs às potenciais fornecedoras do objeto, desnecessário deslocamento para aquisição do edital de R\$ 50,00. O fornecimento desse instrumento às interessadas poderia ser feito por meio de disponibilização no sítio da Prefeitura na internet, ou mesmo por meio do encaminhamento via correspondência eletrônica ou postal.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Emitir parecer conclusivo contendo os esclarecimentos em relação aos pontos destacados, bem como cópia dos documentos que comprovam à instauração das tomadas de contas especiais julgadas cabíveis.

3.1.1.3 - CONSTATAÇÃO

Falta de submissão da prestação de contas do PNATE de 2012 ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS.

a) Fato:

O exame da prestação de contas do PNATE/2012, disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Catalão/GO à equipe de fiscalização, constatou que não houve a submissão dessa documentação ao CACS, contrariando o estabelecido na Resolução/CD/FNDE nº 12, de 17/03/11.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Considerar o fato apontado, quando da análise da prestação de contas e informar à CGU o resultado das providências adotadas.

3.1.1.4 - CONSTATAÇÃO

Ausência, nos autos do processo licitatório, da pesquisa de preços que balizou a estimativa de preços constante do anexo I do edital de licitação referente à Concorrência nº 001/09.

a) Fato:

O exame da concorrência nº 001/2009 detectou que não consta, nos autos do processo licitatório, a pesquisa de preços que balizou a estimativa de preços constante do anexo I do edital de licitação. Constatou-se ainda, a ausência, na ata de julgamento, da conformidade da proposta de preços da licitante vencedora com os preços correntes praticados no mercado, contrariando o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso III, e 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993.

b) Manifestação da Unidade Examinada:

Não houve manifestação do Gestor.

c) Análise do Controle Interno:

Não se aplica.

Recomendação : 1

Orientar o gestor municipal sobre a necessidade do cumprimento da Lei nº 8.666/93, no que se refere à formalização dos procedimentos licitatórios.

4. CONCLUSÃO

4.1 Sobre os fatos e situações apontados à CGU, são procedentes as irregularidades listadas a seguir, cujo montante fiscalizado é de R\$ 136,729.17, conforme demonstrado no corpo do relatório.

4.1.1) Falhas sem dano ao erário

Item 2.1.1.1

Brasil Escolarizado

Limitação ao caráter competitivo – licitação julgada pelo critério do menor preço global por lote combinado com a proibição de participação de pessoas físicas e de empresas em consórcios.

Item 2.1.1.2

Brasil Escolarizado

Falta de nexo entre os serviços contratados e as atividades precípuas da entidade contratada.

Item 2.1.1.3

Brasil Escolarizado

Alterações contratuais sem o amparo legal.

4.2 Sobre as demais ações de controle realizadas cujo montante examinado corresponde a R\$ 136,729.17, foram identificadas as seguintes situações:

4.2.1) Falhas sem dano ao erário

Item 3.1.1.1

Brasil Escolarizado

Documentação incompleta, referente à concorrência nº 001/2009, com vistas à contratação de serviços de transporte escolar no Município de Catalão-GO.

Item 3.1.1.2

Brasil Escolarizado

Limitação do caráter competitivo com exigência de comprovação de recolhimento de quantia para fornecimento do Edital para participação na Concorrência nº 001/2009.

Item 3.1.1.3

Brasil Escolarizado

Falta de submissão da prestação de contas do PNATE de 2012 ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS.

Item 3.1.1.4

Brasil Escolarizado

Ausência, nos autos do processo licitatório, da pesquisa de preços que balizou a estimativa de preços constante do anexo I do edital de licitação referente à Concorrência nº 001/09.

Goiânia/GO, 17 de dezembro de 2013

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Goiás