Secretaria Federal de Controle Interno

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V05º Ciclo

Número do Relatório: 201800727

Sumário Executivo
Santos/SP

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre quatro Ações de Governo, no município de Santos/SP, em decorrência do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativa ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 02 a 06 de abril de 2018.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal – gestores federais dos programas de execução descentralizada – apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	419400
Índice de Pobreza:	4,55
PIB per Capita:	58.954,12
Eleitores:	298696
Área:	280

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	1	17.394.018,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		**1**	**17.394.018,00**
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	177.000.000,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		**1**	**177.000.000,00**
MINISTERIO DAS CIDADES	Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	1	347.491.258,99
	Planejamento Urbano	1	4.237.391,55
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES		**2**	**351.728.650,54**
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		**4**	**546.122.668,54**

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, porém não houve manifestação deles. Cabe ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Os trabalhos de fiscalização realizados no município de Santos/SP, no âmbito do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, por diretriz estratégica, abrangeram os recursos federais descentralizados para a consecução das seguintes Ações de Governo executadas na esfera local, agrupadas por áreas de atuação governamental por meio dos respectivos Ministérios:

a) Ministério da Educação: Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE);

b) Ministério da Saúde: Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade; e

c) Ministério das Cidades: a.1) Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável de Manejo de águas Pluviais em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico; a.2) Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

A verificação da execução dos objetos alcançados pelas referidas Ações de Governo, suportados no município de Santos/SP por meio de transferências legais e voluntárias de recursos federais, resultou nas seguintes falhas mais relevantes, por área de atuação governamental:

- Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE): prejuízo de R$237.946,26, referente à aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado; falhas nos aspectos formais das licitações, pois não há no processo estudo do custo da entrega ponto a ponto, tampouco o valor mínimo ou máximo para esse serviço, a carretando grande variação de custo da entrega entre as propostas apresentadas; falhas nos processos de aquisição de feijão cozido, tais como, grande variação nos preços cotados para formação de preço de referência; apresentação de certidão positiva de empresa participante do certame na fase de habilitação, sem contestação por parte da Prefeitura; ausência de especificação quanto ao peso mínimo drenado; contratação emergencial de empresa que apresentou certidão positiva de débitos inscritos na dívida ativa.

- Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade: pagamentos em duplicidade, no valor de R$ 1.500.288,12, aos serviços prestados pela Santa Casa de Misericórdia de Santos.

- Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável de Manejo de Águas Pluviais em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico: morosidade na execução das etapas previstas para o Contrato/Caixa Econômica Federal - CEF nº 0351020-52/2011, que após transcurso de aproximadamente 79 meses de sua assinatura, somente foram executados aproximadamente 10% do projeto; atrasos na realização de procedimentos administrativos relacionados a contratações de empresas prestadoras de serviços, com impacto no cronograma de execução do Contrato/CEF nº 0351020-52/2011, que já sofreu sucessivas prorrogações em decorrência da baixa execução verificada; e contratação sem licitação de

empresa destinada a revisão de projetos, sem que se verifiquem os pressupostos para a inexigibilidade de licitação alegada.

- Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: regularidade na contratação, incluindo a adequabilidade dos preços contratados e inexistência de restrições à competitividade; e execução do objeto em conformidade, tanto na compatibilidade entre os projetos aprovados e contratados quanto nos pagamentos efetuados, nas etapas concluídas, exceto pelo atraso acumulado de 50 meses em relação ao prazo inicialmente contratado.

Ordem de Serviço: 201800265
Município/UF: Santos/SP
Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO
Instrumento de Transferência: Não se Aplica
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SANTOS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 17.394.018,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02 de abril a 18 de maio de 2018 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 12306208000PI0001 - Educação de qualidade para todos / Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE) no Município de Santos/SP.

A ação de controle teve como escopo verificar:

a) a execução dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória;

b) a regularidade dos processos licitatórios; e

c) o custo dos gêneros alimentícios adquiridos em relação ao custo de mercado à época da aquisição.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município, no âmbito do PNAE, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2017, pelo Ministério da Educação, via FNDE, no montante de R$ 17.394.018,00.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Análises realizadas e detalhamento do escopo.

Fato

A avaliação da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no município de Santos foi realizada com o objetivo de avaliar:

- a regularidade da movimentação das contas correntes e de aplicação específicas do programa;
- a regularidade dos processos licitatórios de aquisição de gêneros alimentícios e respectivos processos de pagamento; e
- a adequabilidade dos preços de aquisição dos produtos em relação aos preços praticados no mercado à época do seu fornecimento.

A seguir, estão detalhados os escopos de cada uma das análises realizadas.

a) Avaliação da movimentação de recursos na conta bancária.

No que tange à movimentação dos recursos nas contas bancárias, a avaliação objetivou verificar, quantos aos exercícios de 2016 e 2017, a utilização de saldos, os meios utilizados para a realização de pagamentos, o cumprimento do art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013, que estabelece a utilização de no mínimo 30% dos recursos do Pnae em gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar, e eventuais cobranças indevidas de tarifas bancárias. Analisou-se os extratos bancários das contas corrente e de investimento específicas do Programa (Banco do Brasil, ag. 4-3, c.c. 68988-2), o Razão Analítico do período de 01 de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2017 e os processos de pagamento referentes ao mês de maio de 2016.

O quadro abaixo sintetiza o movimento da conta específica do Pnae no período analisado.

Quadro 01 - Movimento financeiro da conta específica do Pnae.

Ano	Saldo Inicial	Repasses Pnae	Pagamento a Fornecedores	Aplicação Financeira	Saldo Final
2016	77.840,14	6.143.897,60	4.825.583,83	57.150,12	1.453.304,03
2017	1.453.304,03	6.754.714,40	5.804.789,83	121.109,29	2.524.337,89
TOTAL		12.898.612,00			

Fonte: Extratos da conta específica do Pnae e razão contábil, ambos dos exercícios de 2016 e 2017.
Obs.: Todos os valores do quadro estão registrados reais (R$)

A partir das análises dos documentos mencionados, incluindo o confronto entre processos de pagamento (referente ao mês de maio de 2016) e os respectivos registros nos extratos bancários, verificou-se que:

- os recursos repassados foram aplicados no mercado financeiro enquanto não utilizados na finalidade a que se destinam (pagamento de fornecedores de gêneros alimentícios);

- os pagamentos aos fornecedores foram realizados por meio de transferência eletrônica (393 TED Transf. Eletr. Disponív., ou 470 Transferência enviada);

- no período analisado, não houve cobrança de tarifas bancárias pela movimentação da conta corrente; e

- tendo em vista que o saldo final do exercício de 2017 foi superior a 30% dos recursos repassados pelo FNDE, o município poderia ter sido penalizado com a não reprogramação

desse valor excedente (R$ 497.923,57) para o exercício de 2018, conforme comando das alíneas “a” e “b” do inciso XX do art. 38 da Resolução FNDE nº 26/2013.

Verificou-se, ainda, que o município não vem atingindo o mínimo de 30% de utilização dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar, o que será melhor detalhado em ponto específico deste relatório.

b) Avaliação da regularidade dos processos de aquisição de gêneros alimentícios.

Quanto à avaliação dos processos de aquisição de gêneros alimentícios, a análise objetivou avaliar: a modalidade de licitação escolhida; a formalização dos processos licitatórios; a regular publicidade dos resumos dos editais; e se há previsão de apresentação de amostras pelo licitante classificado em primeiro lugar.

Para tanto, foram selecionados processos licitatórios que deram origem a contratos vigentes nos exercícios de 2015, 2016 e 2017. A escolha baseou-se em critérios de materialidade e criticidade, tendo sido estabelecida uma amostra de sete processos, cujas contratações somam o montante de R$ 11.539.928,25 e representam 32,24% do montante gasto pelo município na aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar (R$ 35.788.807,60), ou 66,34% do valor recebido pelo município nos três anos por meio do Pnae (R$ 17.394.018,40). O quadro abaixo relaciona os processos analisados.

Quadro 02- Processos licitatórios analisados.

Processo Nº	**Modalidade**	**Objeto**	**Data Contrato/ Ata**	**Valor registrado (R$)**
78.207/2014-22	Chamada Pública Nº 02/2014	Bebida Láctea UHT sabor chocolate	14/04/2015	390.000,00
132.268/2014-14	Pregão Eletrônico Nº 14.009/2015	Salsicha mista	15/05/2015	352.640,00
13.212/2015-06	Pregão Eletrônico Nº 14.025/2015	Produtos Hortifrutigranjeiros Lotes 01, 02, 03 e 04	01/06/2015	4.415.798,00
33.893/2015-20	Pregão Eletrônico Nº 14.049/2015	Macarrão com ovos tipo penne.	01/10/2015	450.000,00
90.231/2015-57	Pregão Eletrônico Nº 14.113/2015	Molho de tomate refogado em pedaços. Lotes 01 e 02	30/03/2016	252.000,00
4.122/2017-88	Pregão Eletrônico Nº 14.010/2017	Patinho Bovino em iscas IQF Lote 01	16/08/2017	732.480,00
		Patinho Bovino em iscas IQF Lote 02	16/08/2017	265.300,00
14.725/2017-70	Pregão Eletrônico Nº 14.019/2017	Produtos Hortifrutigranjeiros Lotes 01, 03, 05 e 07	29/06/2017	3.130.523,25
		Produtos Hortifrutigranjeiros Lotes 02, 04, 06 e 08	29/06/2017	1.551.187,00
			Total	**11.539.928,25**

Fonte: Processos licitatórios analisados.

Da análise dos processos acima elencados verificou-se que;

- para a aquisição de gêneros alimentícios, a municipalidade realiza licitação na modalidade Pregão Eletrônico ou, em se tratando de produtos provenientes da Agricultura Familiar, realiza Chamada Pública;

- a formalização dos processos licitatórios está em conformidade com a legislação pertinente;

- a Prefeitura prevê em edital, quando aplicável, a apresentação de amostras dos produtos para os licitantes classificados provisoriamente em primeiro lugar; e

- a publicidade dos resumos dos editais foi realizada tempestivamente nos meios de comunicação previstos na legislação, exceto quanto à Chamada Pública Nº 02/2014, conforme detalhado em ponto específico deste relatório.

c) Avaliação dos preços dos gêneros alimentícios adquiridos pela Prefeitura, em relação à média do mercado.

Para realizar a avaliação dos preços dos gêneros alimentícios foram selecionados sete processos licitatórios que deram origem a contratos/atas vigentes nos exercícios de 2015, 2016 ou 2017.

A escolha baseou-se em critérios de materialidade e criticidade, de tal forma que o valor total contratado, referente à amostra, perfaz o montante de R$ 10.850.350,00, o que representa 30,32% do valor gasto pelo município na aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar (R$ 35.788.807,60), ou 62,38% do valor recebido pelo município nos três anos por meio do Pnae (R$ 17.394.018,40).

A seguir, quadro com a relação dos processos.

Quadro - Processos licitatórios analisados.

Processo Nº	**Modalidade**	**Objeto**	**Data Contrato/ Ata**	**Valor registrado (R$)**
132.890/2014-32	Pregão Eletrônico Nº 14.013/2015	Almôndega assada de carne bovina - Lote 01	15/06/2015	840.400,00
		Carne bovina moída, cozida e congelada - Lote 03	15/06/2015	1.367.400,00
65.068/2015-76	Pregão Eletrônico Nº 14.099/2015	Feijão carioca cozido a vapor - Lote 01	20/01/2016	1.398.750,00
		Feijão carioca cozido a vapor Lote 02	20/01/2016	448.750,00
41.759/2016-83	Pregão Eletrônico Nº 14.058/2016	Leite integral UHT	08/08/2016	1.635.000,00
53.615/2016-61	Pregão Eletrônico Nº 14.074/2016	Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1 (Lote 1 - ampla concorrência)	12/01/2017	398.250,00
		Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1 (Lote 2 – ME/EPP/Coop)	12/01/2017	175.950,00
61.904/2016-33	Pregão Eletrônico Nº 14.088/2016	Feijão carioca cozido a vapor Lote 01	11/10/2017	1.777.500,00
		Feijão carioca cozido a vapor Lote 02	11/10/2017	592.500,00
74.213/2015-64	Pregão Eletrônico Nº 14.103/2015	Carne Suína do quarto traseiro, em cubos Lote 01	20/01/2016	657.750,00
		Carne de frango grelhado congelado sassami Lote 05	20/01/2016	599.100,00
		Carne de frango grelhado congelado sassami Lote 06	20/01/2016	189.000,00

Processo Nº	Modalidade	Objeto	Data Contrato/ Ata	Valor registrado (R$)
30.622/2017-48	Compra emergencial – Contrato 187/2017	Feijão carioca cozido a vapor	01/06/2017	770.000,00
			Total	**10.850.350,00**

Fonte: Processos licitatórios analisados.

Da análise desses processos verificou-se a ocorrência de sobrepreço nos seguintes itens:

- leite integral UHT – 1 litro;
- carne suína em cubos;
- almôndega assada de carne bovina; e
- arroz polido beneficiado tipo 1.

Com relação ao produto "feijão cozido a vapor", não foi possível verificar a ocorrência de sobrepreço em razão de algumas falhas observadas nos processos licitatórios, principalmente o fato de que não são comparados preços de produtos ofertados em condições similares, ou seja, não é utilizada uma mesma base de comparação, conforme detalhado em ponto específico deste Relatório.

2.2.2. Não atingimento do limite mínimo de 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar.

Fato

Da análise do Razão Contábil dos exercícios de 2016 e 2017, verificou-se que a Prefeitura não vem atingindo o mínimo de 30% na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar, conforme art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013, abaixo transcrito:

"Art. 24 Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei n° 11.947/2009".

Instada a se manifestar sobre o descumprimento, a Controladoria Geral do Município de Santos encaminhou, por meio de e-mail de 18 de abril 2018, a seguinte manifestação da Secretaria Municipal de Educação de Santos - SEDUC:

"*Resposta SEDUC: Para o atendimento do exercício 2016/2017, esta Coordenadoria elaborou 3 processos de compras de produtos oriundos da Agricultura Familiar. Foram escolhidos 4 produtos, conforme tabela abaixo:*

Produto	***Quantidade***	***Valor de Referência***	***Valor total***
Banana Nanica	*120.000 kg*	*R$ 2,12*	*R$ 254.400,00*
Doce de Banana	*600.000 unidades*	*R$ 0,90*	*R$ 540.000,00*
Arroz	*100.000 kg*	*R$ 3,02*	*R$ 302.000,00*

Leite em pó	*15.000 KG*	*R$ 22,11*	*R$ 331.650,00*
Total estimado para a aquisição de todos os itens			*R$ 1.428.050,00*

Na tabela abaixo, detalhamos a data de abertura de cada processo para a aquisição dos gêneros, bem como a publicação do Edital da Chamada Pública no Diário Oficial do Município

Produto	***Número da Chamada Publica***	***Data da Publicação da Chamada Pública no Diário Oficial do Município***	***Status***
Banana Nanica	*Chamada Pública 01/2016*	*20/12/2016*	*Vigente*
Doce de Banana	*Chamada Pública 01/2017*	*23/02/2017*	*Aguardando a formalização do Contrato*
Arroz *Leite em pó*	*Chamada Pública 02/2017*	*25/07/2017*	*Aguardando a formalização do Contrato*

Caso a Prefeitura de Santos tivesse conseguido efetivar as Chamadas Públicas, teríamos a oportunidade de atingir o percentual de 21,14% dos recursos repassados. Esse percentual ainda não estaria dentro do previsto na Lei Federal, mas já estaria próximo".

Em 2016, a Prefeitura Municipal de Santos recebeu, no âmbito do Pnae, o montante de R$ 6.143.897,60. Deste, no mínimo R$ 1.843.169,28 deveriam ter sido utilizados para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar ou do Empreendedor Familiar Rural. De acordo com a informação da Prefeitura, no entanto, a única contratação desta natureza, em 2016, teve seu processo iniciado apenas no mês de dezembro, não tendo gerado nenhum pagamento neste exercício.

Já em 2017, embora, de acordo com a Prefeitura de Santos, tenham sido iniciados dois processos de aquisição, a única contratação de gêneros alimentícios provenientes da agricultura familiar foi a proveniente do processo iniciado em 2016. No entanto, seu valor, R$ 254.400,00, representa apenas 12,5% do montante mínimo que deveria ser aplicado neste exercício, que era de R$ 2.026.414,32.

Assim, verifica-se que não houve planejamento ou providências tempestivas para o cumprimento da exigência contida no art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013 nos exercícios de 2016 e 2017. Da mesma forma, não foi apresentada justificativa plausível para o descumprimento.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

As considerações da unidade examinada foram apresentadas no decorrer dos trabalhos de campo, em resposta às solicitações de fiscalização emitidas pela CGU e, como contribuíram

para a compreensão da situação verificada, foram inseridas no campo “fato”. Não foi apresentada manifestação adicional após o encaminhamento do informativo que continha a íntegra do fato constatado.

2.2.3. Chamada Pública nº 002/2014 - Ausência de publicação de edital resumido em jornal de grande circulação no Estado e no Município.

Fato

Na análise do Processo nº 78.207/2014-22, referente à Chamada Pública nº 002/2014, cujo objeto era a aquisição de bebida láctea UHT, sabor chocolate, em embalagem Tetra Brik de 200 ml, verificou-se que não houve a publicação do edital resumido em jornal de grande circulação no Estado e no Município.

A Controladoria Geral do Município de Santos encaminhou por e-mail, em 18 de abril de 2018, a seguinte manifestação da Secretaria Municipal de Gestão - SEGES quanto à falta de publicação:

“*Resposta SEGES: Informo que o edital da Chamada Pública nº 002/2014 foi publicado no Diário Oficial de Santos do dia 26/09/14 e encaminhado para o e-mail alimentacaoescolar@mda.gov.br para divulgação no site do Ministério do Desenvolvimento Agrário, conforme cópia que segue como anexo.*

Justificativa: A divulgação da chamada pública no site do Ministério do Desenvolvimento Agrário permite amplo acesso ao público interessado em Chamadas Públicas da Agricultura Familiar.

Entramos em contato com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (Tel. (61) 2020-0937 – Roseli), que nos informou ter sido criado em meados de 2017 o Sistema de Oportunidades de Compras Públicas, onde os editais passaram a ficar disponibilizados”.

No entanto, tendo em vista o parágrafo único do art. 21 da Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, abaixo transcrito, conclui-se que a divulgação no site do MDA não substitui o jornal de grande circulação no estado ou município:

“*Parágrafo único. A publicidade deverá ocorrer ainda em jornal diário de grande circulação no estado e também, se houver, em jornal de grande circulação municipal ou região onde serão fornecidos os gêneros alimentícios*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

As considerações da unidade examinada foram apresentadas no decorrer dos trabalhos de campo, em resposta às solicitações de fiscalização emitidas pela CGU e, como contribuíram para a compreensão da situação verificada, foram inseridas no campo “fato”. Não foi apresentada manifestação adicional após o encaminhamento do informativo que continha a íntegra do fato constatado.

2.2.4. Aquisição de leite integral UHT - 1 litro com preços acima da média de mercado, com montante pago a maior no valor de R$95.135,54 no ano de 2016.

Fato

Verificou-se que o preço do item leite integral UHT – 1 litro – embalagem cartonada Tetra Brik, registrado na Ata de Registro de Preços nº 690/2016, assinada em 8 de agosto de 2016, pela empresa "Colosso Comércio de Produtos Alimentícios Ltda. – EPP" - CNPJ 07.819.152/0001-60, estava acima da média de mercado. A Ata foi decorrente da realização do Pregão Eletrônico nº 14058/2016 (Processo nº 41759/2016-83), cuja sessão pública ocorreu no dia 22 de junho de 2016.

O preço registrado na Ata foi de R$4,36/litro, contudo a proposta final apresentada pela empresa não especificava o valor referente ao transporte, apesar de constar do modelo de proposta previsto no Edital à fls. 151 (figura a seguir), um campo específico para preenchimento do "custo de entrega ponto a ponto R$", conforme mostra a figura a seguir.

LOTE 01 (COTA PRINCIPAL – AMPLA PARTICIPAÇÃO)							
Item/Descrição	Marca	Unid.	Quant.	Valor Unitário R$	Custo de Entrega Ponto a Ponto R$	Valor Unitário Total R$	Valor Total R$
1.1							

A Prefeitura de Santos não exigiu que a empresa corrigisse sua proposta para que a mesma ficasse adequada ao previsto no Edital, conforme verifica-se na figura a seguir.

COLOSSO COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA – EPP

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 14058/2016 – PROCESSO N.º 41759/2016-83

PROPOSTA COMERCIAL

Fornecedor: COLOSSO COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA - EPP

CNPJ: 07.819.152/0001-60 **Inscrição Estadual: 657.173.424.118**

Endereço: R. TAPUIAS 370 **Bairro: Parque São Vicente**

CEP: 11360-030 **Cidade: São Vicente** **Estado: SP**

Telefone: (13) 3462-2208 **Fax: O mesmo.**

E-mail: colossocom@gmail.com e colossoinstitucional@gmail.com

Pelo presente formulamos proposta comercial para REGISTRO DE PREÇOS, visando ao fornecimento de leite integral e desnatado para Secretaria Municipal de Educação, destinado ao cardápio do café da manhã e lanche das Unidades Municipais de Educação (Creche, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Escola Total), Escolas Estaduais (Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Entidades Conveniadas, de acordo com as condições do edital que rege a presente licitação, nos seguintes termos:

LOTE 01

(COTA PRINCIPAL AMPLA PARTICIPAÇÃO)

Item	Descrição do Objeto	Unid.	Quant.	Marca	Valor Unitário R$	Valor Total R$
1.1	Leite integral UHT estabilizado citrato de sódio, embalado em caixa cartonada tetra Brik Asseptic, com tampa "abre-fácil", contendo 1000 ml acondicionados em caixas de 06 a 12 unidades, com prazo de validade mínima de 04 meses da data de fabricação e no mínimo 03 meses de validade na entrega. Composição Nutricional: copo 200 ml Valor calórico: 103 – 143 Kcal;	Litro	375.000	ARGENZIO	4,36	1.635.000,00

07 819 152/0001-80
COLOSSO COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA - EPP

Assim, a empresa não especificou na proposta, o custo do transporte ("custo de entrega ponto a ponto") para um percurso, também previsto no Edital, de 820 km e entrega quinzenal (20 entregas por ano).

Contudo, a empresa Colosso havia apresentado, em abril/2016, uma cotação para formação do preço de referência. Naquela ocasião, sua proposta havia sido de R$3,95/litro de leite, especificando que seriam R$3,60 referentes ao litro do leite e R$0,35 referentes ao custo do transporte.

Desse modo, considerando-se que na cotação apresentada pela Colosso em abril/2016, o transporte correspondia a 8,86% do preço do produto, e que na proposta final, de R$4,36, o valor do transporte não foi destacado em separado, foi aplicado o mesmo percentual no preço final para se obter o preço correspondente ao transporte e consequentemente, ao preço do litro do leite integral UHT, resultando em:
- R$0,39 – custo do transporte ponto a ponto e
- R$3,97 - leite integral 1 litro em embalagem cartonada UHT.

Assim, verificou-se que o preço deste item estava 26% superior ao preço de mercado, tendo em vista que a pesquisa de preços realizada pela Fundação Getúlio Vargas - FGV para a Controladoria Geral do Município – CGM do Rio de Janeiro/RJ referente à 2ª quinzena de junho/2016, período em que ocorreu a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 14058/2016,

apontou que o preço médio do litro de leite integral em embalagem cartonada UHT era R$3,15.

Cabe observar que o preço de referência obtido pela Prefeitura de Santos era de R$4,36 (produto + entrega), em abril/2016. Dessa forma, o preço de referência também estava acima do preço de mercado. De acordo com a mesma pesquisa de preços realizada pela FGV para a Controladoria Geral do Município – CGM do Rio de Janeiro/RJ, referente ao mês de abril/2016, quando foram obtidas as cotações, o preço do leite integral era de R$2,89/litro.

Cabe destacar que foram analisados os pagamentos registrados pela Prefeitura no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE referentes ao exercício de 2016, de tal forma que foi calculado o sobrepreço referente às notas fiscais desse exercício.

A seguir, quadro com as duas aquisições registradas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE pela Prefeitura de Santos, referente a esta Ata.

Quadro – Leite integral UHT – 1 litro - embalagem cartonada Tetra Brik.

Data	Qtde. (litros)	Valor unitário por litro (valor do produto acrescido do custo de entrega ponto a ponto)	Valor Total
20/09/2016	24.188	R$4,36	R$105.459,68
19/10/2016	25.068	R$4,36	R$109.296,48
Total	49.256	Total	R$214.756,16

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

No quadro a seguir, o cálculo do sobrepreço referente às duas aquisições. Importante ressaltar que as notas fiscais registradas pela Prefeitura no SiGPC referem-se às notas pagas com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, entretanto a Prefeitura também adquiriu o leite registrado na Ata com a utilização de outros recursos (próprios, estadual, QESE, etc.).

Quadro – Cálculo do sobrepreço considerando apenas as notas fiscais lançadas pela Prefeitura de Santos no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

Data da Nota Fiscal	Qtde.	Valor unitário (valor do produto acrescido do custo de entrega ponto a ponto)	Valor unitário do produto (excluído custo da entrega) [1] - A -	Valor de mercado [2] - B -	Sobrepreço unitário (A-B)	Sobrepreço total
20/09/2016	24.188	R$4,36	R$3,97	R$3,15	R$0,82	R$19.834,16
19/10/2016	25.068	R$4,36	R$3,97	R$3,15	R$0,82	R$20.555,76
Total						R$40.389,92

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE e Processo nº 41759/2016-83.

(1) O valor do custo de entrega foi estimado, conforme explicado anteriormente

(2) Pesquisa de preços realizada pela FGV para a Controladoria Geral do Município – CGM do Rio de Janeiro/RJ referente à 2ª quinzena de junho/2016, período em que ocorreu a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 14058/2016

No quadro a seguir é apresentado o cálculo do sobrepreço considerando a quantidade total de 375.000 litros de leite, previstos para serem adquiridos no período de 12 meses, de acordo com o Edital do Processo nº 41759/2016-83.

Quadro - Cálculo do potencial sobrepreço considerando a quantidade total prevista no Edital do Processo nº 41759/2016-83.

Qtde. prevista no Edital	Valor unitário (valor do produto acrescido do custo de entrega ponto a ponto)	Valor do produto (excluído custo da entrega R$0,39) [1] - A -	Valor de mercado [2] - B -	Sobrepreço unitário (A-B)	Sobrepreço considerando a quantidade de produto prevista para ser adquirida
375.000 (lote 1 – cota principal ampla participação)	R$4,36	R$3,97	R$3,15	R$0,82	R$307.500,00

Fonte: Processo nº 41759/2016-83.
(1) O valor do custo de entrega foi estimado, conforme explicado anteriormente
(2) Pesquisa de preços realizada pela FGV para a Controladoria Geral do Município – CGM do Rio de Janeiro/RJ referente à 2ª quinzena de junho/2016, período em que ocorreu a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 14058/2016

Empresa vencedora do lote 01: COLOSSO COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA. – EPP.
COTA PRINCIPAL – AMPLA PARTICIPAÇÃO

Item	Descrição	Unidade	Qtde.	Marca	Valor Unitário R$	Valor Total R$
1.1	Leite integral UHT estabilizado citrato de sódio, embalado em caixa cartonada tetra Brik Asseptic, com tampa "abre-fácil", contendo 1000 ml acondicionados em caixas de 06 a 12 unidades, com prazo de validade mínima de 04 meses da data de fabricação e no mínimo 03 meses de validade na entrega. Composição Nutricional: copo 200 ml Valor calórico: 103 – 143 Kcal; Carboidratos: 8 - 12 gramas; Proteínas: 6 - 8 gramas; Lipídeos: 5 - 7 gramas; Cálcio mínimo: 210 mg.	Litro	375.000	Argenzio	4,36	1.635.000,00

Valor estimado do lote 01: R$ 1.635.000,00 (um milhão, seiscentos e trinta e cinco mil reais).

Os lotes 02 e 03 resultaram FRACASSADOS.

Valor estimado da despesa: R$ 1.635.000,00 (um milhão, seiscentos e trinta e cinco mil reais).

Proposta vencedora do Lote 01

Com relação ao custo referente à entrega ponto a ponto, o valor total, correspondente à aquisição da quantidade total de leite registrado no lote 1, é de R$146.250,00.

Considerando-se que o edital prevê entrega quinzenal durante 10 meses, ou seja, 18.750 litros por entrega, no caso do lote 1, esse custo corresponderia a R$7.312,50, portanto

R$8,92/quilômetro rodado (considerando-se o percurso de 820 quilômetros previsto no Edital):
-entrega quinzenal de 18.750 litros: 18.750 x R$0,39 = R$7.312,50/entrega.

As cotações apresentadas pelas empresas para a formação do preço de referência evidenciam uma grande diferença de estimativa de valor para o custo do transporte. No lote 1, por exemplo, os custos acrescidos ao litro do leite variaram de R$0,35 a R$1,50, conforme se verifica no quadro a seguir.

Quadro – Cotações para formação do preço de referência do Lote 1 - Processo nº 41759/2016-83 - Pregão Eletrônico nº 14058/2016.

Empresa / Data da cotação	Preço do produto – Leite integral UHT – 1 litro - A -	Custo entrega ponto a ponto - B -	Preço total unitário - C -	Pesquisa de preço FGV para CGM – RJ - D -		% sobrepreço no preço do leite [(A - D)/D]
Colosso / 08/04/2016	R$3,60	R$0,35	R$3,95	R$2,89	1a. quinz. abril	24,5%
Itambé (JBS) / 28/03/2016	R$3,00	R$1,50	R$4,50	R$2,76	2a. quinz. março	8,7%
Frigorífico Aurélio / 20/04/2016	R$3,90	R$0,90	R$4,80	R$2,89	2a. quinz. abril	34,9%
Safra Remix / 31/05/2016	R$2,90	R$1,30	R$4,20	R$3,00	2a. quinz. maio	Não há
Preço médio			R$4,36			

Fonte: Processo nº 41759/2016-83.

Assim, verifica-se que nas cotações em que não havia sobrepreço no valor do produto, o preço para a entrega ponto a ponto era muito maior, variando de 2,5 a 4,3 vezes o menor preço.

Não consta no processo qualquer estudo referente ao custo previsto para a entrega ponto a ponto, ou uma análise dos valores apresentados pelas empresas em suas propostas, referente a esse serviço. Importante registrar que, além do sobrepreço no leite, também pode ocorrer sobrepreço no custo do serviço de transporte agregado ao produto, influenciando o valor obtido para o preço de referência.

Além das aquisições relativas à Ata de Registro de Preços nº 690/2016, assinada em 8 de agosto de 2016, verificou-se no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE que foram registradas outras notas fiscais referentes à aquisição de leite integral, entre março e maio de 2016, fornecidas pela mesma empresa, "Colosso Comércio de Produtos Alimentícios Ltda. – EPP" - CNPJ 07.819.152/0001-60, conforme quadro a seguir.

Quadro – Leite integral UHT – 1 litro - embalagem cartonada Tetra Brik.

Data	Qtde. (litros)	Valor unitário por litro (valor do produto acrescido do custo de entrega ponto a ponto)	Valor Total
31/03/2016	22.386	R$3,79 (R$3,49 + R$0,30 entrega)	R$84.842,94
14/04/2016	26.952	R$3,79 (R$3,49 + R$0,30 entrega)	R$102.148,08
26/04/2016	7.164	R$3,79 (R$3,49 + R$0,30 entrega)	R$27.151,56
11/05/2016	18.492	R$3,79 (R$3,49 + R$0,30 entrega)	R$70.084,68
Total	74.994	Total	R$284.227,26

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

Também nesses aquisições, verificou-se a ocorrência de sobrepreço de 26%, tendo em vista que a pesquisa de preços realizada pela Fundação Getúlio Vargas - FGV para a Controladoria Geral do Município – CGM do Rio de Janeiro/RJ referente à 1ª quinzena de março/2016, período em que se iniciaram essas aquisições, apontou que o preço do litro de leite integral em embalagem cartonada UHT era R$2,76.

No quadro a seguir, é apresentado o cálculo do sobrepreço referente às quatro aquisições.

Quadro – Cálculo do sobrepreço considerando apenas as notas fiscais lançadas pela Prefeitura de Santos no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

Data da Nota Fiscal	Qtde.	Valor unitário (produto + entrega ponto a ponto)	Valor do produto (excluído custo da entrega) - A -	Valor de mercado [1] - B -	Sobrepreço unitário (A-B)	Sobrepreço total
31/03/2016	22.386	R$3,79	R$3,49	R$2,76	R$0,73	R$16.341,78
14/04/2016	26.952	R$3,79	R$3,49	R$2,76	R$0,73	R$19.674,96
26/04/2016	7.164	R$3,79	R$3,49	R$2,76	R$0,73	R$5.229,72
11/05/2016	18.492	R$3,79	R$3,49	R$2,76	R$0,73	R$13.499,16
Total	74.994				Total	R$54.745,62

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.
(1) Pesquisa de preços realizada pela FGV para a Controladoria Geral do Município – CGM do Rio de Janeiro/RJ referente à 2ª quinzena de junho/2016, período em que ocorreu a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 14058/2016.

Assim, considerando os valores já pagos nos exercícios de 2016 no âmbito da Ata de Registro de Preços nº 690/2016, tem-se um prejuízo de R$ 40.389,92. Quando acrescidos os pagamentos realizados no período de março a maio de 2016, período anterior à assinatura da referida ata, o prejuízo efetivo soma o montante de R$ 95.135,54.

Cabe observar que não foram obtidos os valores lançados no SiGPC referentes às aquisições realizadas no exercício de 2017. No entanto, se considerarmos o montante previsto para entrega no período de 12 meses, o que abrange o exercício de 2017, tem-se um prejuízo potencial de R$ 307.500,00, de acordo com a quantidade total prevista na licitação que gerou a Ata de Registro de Preços nº 690/2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

2.2.5. Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - carne suína - Processo nº 74213/2015-64 - Pregão Eletrônico nº 14103/2015 - Montante pago a maior no valor de R$66.606,68 no ano de 2016.

Fato

A empresa “Iotti Griffe da Carne Ltda.” - CNPJ 02.748.635/0001-05 foi vencedora do lote 1 do Pregão Eletrônico nº 14103/2015 (Processo nº 74213/2015-64).

Quadro – Resumo do objeto licitado no Pregão nº 14103/2015 – Lote 1.

	Descrição	Marca	Unidade	Qtde. Quilos	Valor unitário	Valor total
Lote 1 (cota principal – ampla participação)	Carne suína, procedente de quarto traseiro, em cubos, congelado	Fridel	quilo	37.500	R$17,54	R$657.750,00

Fonte: Processo nº 74213/2015-64.

Verificou-se que este item “carne suína, procedente de quarto de traseiro, em cubos, sem osso e congelado”, registrado na Ata de Registro de Preços nº 74/2016, assinada em 21 de janeiro de 2016, pela empresa “Iotti Griffe da Carne Ltda.” estava com preço acima da média de mercado. A Ata foi decorrente da realização do Pregão Eletrônico nº 14103/2015 (Processo nº 74213/2015-64), realizado no dia 15 de outubro de 2015 (sessão pública).

O Edital previa que a entrega dos produtos seria realizada pelo fornecedor em aproximadamente 100 locais, com um percurso previsto de 820 km, em veículo(s) frigorificado(s). O custo dessa entrega deveria estar incluído no preço da proposta final, mas não havia previsão no edital para que esse valor estivesse em destaque.

Dessa forma, o preço registrado na Ata foi de R$17,54/quilo, sem informação quanto ao custo do transporte.

Contudo, em junho/2015, a empresa havia apresentado uma cotação para formação do preço de referência. Naquela ocasião, sua proposta havia sido de R$16,10/quilo, acrescido de R$1,80/quilo referente ao custo do transporte, o que corresponde a 10,05% do valor total de R$17,90 (R$16,10 + R$1,80).

Assim, aplicando-se esse mesmo percentual de 10,05% ao preço registrado na Ata, temos que o custo do transporte seria correspondente a R$1,76 e, portanto, o preço do produto seria de R$15,78 (R$17,54 – R$1,76).

Verificou-se que a Prefeitura de Capivari/SP tem uma Ata de Registro de Preços (003/2017), assinada em 22 de fevereiro de 2017 pela empresa “Belaris Alimentos Ltda. EPP”, para fornecimento de “pernil em iscas congelada IQF, obtida da parte traseira da carcaça suína”, no valor de R$14,25/quilo. Há um intervalo de pouco mais de um ano entre a assinatura da Ata de Santos e a Ata de Capivari/SP. O índice do IPCA acumulado em 2016 foi de 6,28%. A quantidade prevista na Ata de Capivari é de 10.200 kg e na Ata de Santos é de 37.500 kg. Assim, aplicando um fator de deflação no preço registrado na Ata de Capivari/SP, e desconsiderando um possível desconto em razão da maior quantidade a ser fornecida para a Prefeitura de Santos, o preço seria reduzido de R$14,25 para R$13,40.

Dessa forma, constatou-se um sobrepreço de 17,8%.

Cabe destacar que foram analisadas as notas fiscais registradas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE referentes ao exercício de 2016, de tal forma que o sobrepreço foi calculado considerando-se os respectivos valores.

A seguir, quadro com as aquisições registradas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE pela Prefeitura de Santos, no exercício de 2016, referente ao lote 1 do Pregão nº 14103/2015.

Quadro – Aquisições referentes ao lote 1 do Pregão nº 14103/2015 - Carne suína, procedente de quarto traseiro, em cubos, congelado.

Data	Qtde. (quilos)	Valor unitário por quilo	Valor Total
05/05/2016	2.242	R$17,54	R$ 39.324,68
04/08/2016	2.220	R$17,54	R$ 38.938,80
02/05/2016	2.182	R$17,54	R$ 38.272,28
12/05/2016	2.130	R$17,54	R$ 37.360,20
02/06/2016	2.046	R$17,54	R$ 35.886,84
14/04/2016	2.030	R$17,54	R$ 35.606,20
19/08/2016	1.928	R$17,54	R$ 33.817,12
15/09/2016	1.922	R$17,54	R$ 33.711,88
01/07/2016	1.850	R$17,54	R$ 32.449,00
19/04/2016	1.844	R$17,54	R$ 32.343,76
02/08/2016	1.800	R$17,54	R$ 31.572,00
01/06/2016	1.700	R$17,54	R$ 29.818,00
23/06/2016	1.690	R$17,54	R$ 29.642,60
16/06/2016	1.684	R$17,54	R$ 29.537,36
21/07/2016	462	R$17,54	R$ 8.103,48
19/05/2016	256	R$17,54	R$ 4.490,24
Total	27.986	Total	R$ 490.874,44

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

No quadro a seguir, o cálculo do sobrepreço referente a essas aquisições. Importante ressaltar que as notas fiscais registradas pela Prefeitura no SiGPC referem-se às notas pagas com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, entretanto a Prefeitura também pode ter adquirido o produto com a utilização de outros recursos (próprios, estadual, QESE, etc.).

Quadro – Cálculo do sobrepreço considerando apenas as notas fiscais lançadas pela Prefeitura de Santos no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

Data da Nota Fiscal	Qtde. - A -	Valor unitário do produto (excluído custo da entrega) - B -	Valor de mercado - C -	Sobrepreço unitário (D = B - C)	Sobrepreço total (A x D)
05/05/2016	2.242	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 5.335,96
04/08/2016	2.220	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 5.283,60
02/05/2016	2.182	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 5.193,16
12/05/2016	2.130	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 5.069,40
02/06/2016	2.046	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.869,48
14/04/2016	2.030	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.831,40
19/08/2016	1.928	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.588,64
15/09/2016	1.922	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.574,36
01/07/2016	1.850	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.403,00
19/04/2016	1.844	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.388,72
02/08/2016	1.800	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.284,00
01/06/2016	1.700	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.046,00
23/06/2016	1.690	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.022,20
16/06/2016	1.684	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 4.007,92
21/07/2016	462	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 1.099,56
19/05/2016	256	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$ 609,28
Total	27.986	Total sobrepreço			R$66.606,68

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE e Processo nº 74213/2015-64.

Com relação ao custo referente à entrega ponto a ponto, o valor total, correspondente à aquisição da quantidade total de carne suína registrado no lote 1, e considerando o valor calculado com base no mesmo percentual apresentado pela empresa na cotação (10,05%, portanto R$1,76/quilo), é de R$66.000,00.

Conforme também verificado no Processo nº 41759/2016-83, de aquisição de leite UHT, as cotações apresentadas pelas empresas para a formação do preço de referência evidenciam uma grande diferença de estimativa de valor para o custo do transporte: R$1,00, R$1,50 e R$1,80, a ser acrescentado ao valor do quilo de produto.

Não consta no processo qualquer estudo referente ao custo previsto para a entrega ponto a ponto, ou uma análise dos valores apresentados pelas empresas em suas propostas, referente a esse serviço. Importante registrar que, além do sobrepreço no produto, também pode ocorrer sobrepreço no custo do serviço de transporte agregado ao produto, influenciando o valor da proposta.

Assim, excluindo-se a análise pertinente ao custo do frete e considerando os valores já pagos no exercício de 2016 no âmbito da Ata de Registro de Preços nº 74/2016, tem-se um prejuízo de R$ 66.606,68.

Não foram obtidos os valores lançados no SiGPC referentes às aquisições realizadas no exercício de 2017, de tal forma que no quadro a seguir é apresentado o cálculo do sobrepreço potencial considerando a quantidade total de 37.500 quilos de carne suína, previstos para serem adquiridos no período de 12 meses, de acordo com o Edital do Pregão Eletrônico nº 14103/2015 (Processo nº 74213/2015-64).

Quadro - Cálculo do sobrepreço potencial considerando a quantidade total prevista no Edital do Processo nº 41759/2016-83.

Qtde. prevista no Edital - A -	Valor do produto (excluído custo da entrega R$1,76) - B -	Valor de mercado - C -	Sobrepreço unitário (D = B - C)	Sobrepreço (qtde. prevista no Edital) (A x D)
37.500 (lote 1 – cota principal ampla participação	R$15,78	R$13,40	R$2,38	R$89.250,00

Fonte: Processo nº 74213/2015-64.

Assim, se considerarmos a quantidade total prevista na licitação que gerou a Ata de Registro de Preços nº 74/2016, para ser entregue no período de 12 meses, tem-se um prejuízo potencial de R$ 89.250,00.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo "fato".

2.2.6. Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - item almôndega assada de carne bovina - Processo nº 132890/2014-32 - Pregão Eletrônico nº 14013/2015 - Montante pago a maior no valor de R$76.206,04 no ano de 2016.

Fato

A empresa "JBS S/A" - CNPJ 02.916.265/0011-31 foi vencedora do lote 1 do Pregão Eletrônico nº 14013/2015 para registro de preços.

O Edital previa que a entrega dos produtos seria realizada pelo fornecedor em aproximadamente 100 locais, com um percurso previsto de 820km, em veículo(s) frigorificado(s).

Quadro – Resumo do Pregão Eletrônico nº 14013/2015 para registro de preços – Lote 1 - Fornecedora JBS S/A.

	Descrição	Qtde. (kg)	Valor unitário - A -	Custo de entrega - B -	Valor unitário total (A + B)	Valor total
Lote 1 (cota principal – ampla participação)	Almômdega assada de carne bovina, congelada	40.000	R$19,51	R$1,50	R$21,01	R$840.400,00

Fonte: Processo nº 132890/2014-32.

Excluindo-se o custo para distribuição ponto a ponto, o preço do produto seria de R$19,51 (R$21,01 – R$1,50).

Verificou-se que a Prefeitura de Pederneiras/SP firmou uma Ata de Registro de Preços nº 56/2016 (Pregão presencial nº 02/2016), em 27 de janeiro de 2016, com a JBS S/A, mesma empresa que firmou esta Ata nº 356/2015 com a Prefeitura de Santos. Embora, a Ata de Pederneiras/SP tenha sido posterior à Ata de Santos, o preço registrado pode ser utilizado como referência de preço por ser o mesmo produto, da mesma marca e fornecido pela mesma empresa.

O valor registrado na Ata de Pederneiras/SP é R$15,50/quilo, de tal forma que se constatou a ocorrência de sobrepreço de 25,9%.

Cabe destacar que foram analisados os pagamentos realizados no exercício de 2016, de tal modo que foi calculado o sobrepreço referente às notas fiscais registradas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE relativas a esse período.

A seguir, quadro com as aquisições registradas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE pela Prefeitura de Santos, referente ao lote 1 do Pregão nº 14013/2015.

Quadro – Aquisições referentes ao lote 1 do Pregão nº 14013/2015 - almôndega assada de carne bovina, congelada.

Data da Nota Fiscal	Qtde. (quilos)	Valor unitário por quilo	Valor Total
26/02/2016	940	R$21,01	R$ 19.749,40
18/02/2016	924	R$21,01	R$ 19.413,24
26/02/2016	908	R$21,01	R$ 19.077,08
18/02/2016	900	R$21,01	R$ 18.909,00
01/04/2016	832	R$21,01	R$ 17.480,32
20/04/2016	792	R$21,01	R$ 16.639,92
29/04/2016	756	R$21,01	R$ 15.883,56
23/03/2016	730	R$21,01	R$ 15.337,30
25/05/2016	724	R$21,01	R$ 15.211,24
23/03/2016	720	R$21,01	R$ 15.127,20
18/02/2016	716	R$21,01	R$ 15.043,16
29/04/2016	700	R$21,01	R$ 14.707,00
13/05/2016	680	R$21,01	R$ 14.286,80
18/02/2016	676	R$21,01	R$ 14.202,76
14/06/2016	662	R$21,01	R$ 13.908,62
01/04/2016	632	R$21,01	R$ 13.278,32
25/05/2016	608	R$21,01	R$ 12.774,08
14/06/2016	594	R$21,01	R$ 12.479,94
13/05/2016	586	R$21,01	R$ 12.311,86
11/03/2016	554	R$21,01	R$ 11.639,54
11/03/2016	538	R$21,01	R$ 11.303,38
14/06/2016	510	R$21,01	R$ 10.715,10
14/06/2016	502	R$21,01	R$ 10.547,02
20/04/2016	490	R$21,01	R$ 10.294,90
01/04/2016	324	R$21,01	R$ 6.807,24
29/04/2016	320	R$21,01	R$ 6.723,20
23/03/2016	302	R$21,01	R$ 6.345,02
20/04/2016	290	R$21,01	R$ 6.092,90
13/05/2016	258	R$21,01	R$ 5.420,58
04/03/2016	252	R$21,01	R$ 5.294,52
25/05/2016	240	R$21,01	R$ 5.042,40
03/03/2016	180	R$21,01	R$ 3.781,80
06/05/2016	164	R$21,01	R$ 3.445,64

Data da Nota Fiscal	Qtde. (quilos)	Valor unitário por quilo	Valor Total
Total	19.004	Total	R$ 399.274,04

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

No quadro a seguir está demonstrado o cálculo do sobrepreço referente a essas aquisições. Importante ressaltar que as notas fiscais registradas pela Prefeitura no SiGPC referem-se às notas pagas com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, entretanto a Prefeitura também pode ter adquirido o produto com a utilização de outros recursos (próprios, estadual, QESE, etc.).

Quadro – Cálculo do sobrepreço considerando apenas as notas fiscais lançadas pela Prefeitura de Santos no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE.

Data da Nota Fiscal	Qtde.	Valor unitário do produto (excluído custo da entrega) - A -	Valor de mercado - B -	Sobrepreço unitário (A - B)	Sobrepreço
26/02/2016	940	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.769,40
18/02/2016	924	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.705,24
26/02/2016	908	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.641,08
18/02/2016	900	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.609,00
01/04/2016	832	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.336,32
20/04/2016	792	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.175,92
29/04/2016	756	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 3.031,56
23/03/2016	730	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.927,30
25/05/2016	724	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.903,24
23/03/2016	720	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.887,20
18/02/2016	716	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.871,16
29/04/2016	700	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.807,00
13/05/2016	680	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.726,80
18/02/2016	676	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.710,76
14/06/2016	662	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.654,62
01/04/2016	632	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.534,32
25/05/2016	608	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.438,08
14/06/2016	594	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.381,94
13/05/2016	586	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.349,86
11/03/2016	554	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.221,54
11/03/2016	538	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.157,38
14/06/2016	510	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.045,10
14/06/2016	502	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 2.013,02
20/04/2016	490	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.964,90
01/04/2016	324	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.299,24
29/04/2016	320	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.283,20
23/03/2016	302	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.211,02
20/04/2016	290	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.162,90
13/05/2016	258	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.034,58
04/03/2016	252	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 1.010,52
25/05/2016	240	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 962,40
03/03/2016	180	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 721,80
06/05/2016	164	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$ 657,64
Total	19.004	Total sobrepreço			R$76.206,04

Fonte: Dados registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC do FNDE e Processo nº 132890/2014-32.

Assim, considerando os valores já pagos no exercício de 2016 no âmbito da Ata de Registro de Preços nº 356/2015, tem-se um prejuízo de R$ 76.206,04.

Não foram obtidos os valores lançados no SiGPC referentes às aquisições de arroz no exercício de 2017, de tal forma que no quadro a seguir é apresentado o cálculo do sobrepreço potencial, considerando a quantidade total de 40.000 quilos de almôndegas, previstos para serem adquiridos no período de 12 meses, de acordo com o Edital do Pregão Eletrônico nº 14013/2015 (Processo nº 132890/2014-32).

Quadro - Cálculo do sobrepreço potencial considerando a quantidade total prevista no Edital do Processo nº 132890/2014-32.

Qtde. prevista no Edital - A -	Valor do produto (excluído custo da entrega R$1,50) - B -	Valor de mercado - C -	Sobrepreço unitário (D = B - C)	Sobrepreço total (qtde. prevista no Edital) (A x D)
40.000 (lote 1)	R$19,51	R$15,50	R$4,01	R$160.400,00

Fonte: Processo nº 132890/2014-32.

Assim, considerando-se a quantidade total prevista na Ata de Registro de Preços nº 356/2015 para entrega no período de 12 meses, tem-se um prejuízo potencial de R$ 160.400,00.

Cabe observar que a empresa JBS S/A apresentou como parte de sua habilitação jurídica, uma Certidão Positiva de Débitos (fls. 306) emitida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo – Coordenadoria da Dívida Ativa. A empresa apresentou também uma Declaração de que "inexistem fatos impeditivos para a sua habilitação", conforme verifica-se nas figuras a seguir.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
Coordenadoria da Divida Ativa

Certidão Positiva de Débitos
Inscritos na Divida Ativa

CNPJ BASE: 02.916.265

Ressalvado o direito de a Fazenda do Estado de São Paulo cobrar ou inscrever quaisquer dívidas da pessoa jurídica/física acima identificada que vierem a ser apuradas, é certificado que:

Inscritos em Divida Ativa de responsabilidade do Interessado(a) constam os seguintes débitos tributários:

Relativos a Multas
Origem: COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO -
CNPJ: 02.916.265/0001-60
IE:

CDA	Situação
1.006.064.957	Inscrito

Relativos a ICMS Autuação
Origem: SECRETARIA DA FAZENDA

JBS

DECLARAÇÃO

À

Prefeitura de Santos

Ref.: Pregão Eletrônico nº 14013/2015

Processo nº 132890/2014-32

Para fins de participação na licitação, Pregão Eletrônico nº 14013/2015, a empresa JBS S/A, sob o CNPJ nº 02.916.265/0011-31, sediada à Av. José Batista Sobrinho, s/nº, sob o CEP 16901-904 **declara**, sob as penas da lei que, até a presente data inexistem fatos impeditivos para a sua habilitação, obrigando-se a comunicar a superveniência de qualquer fato impeditivo.

São Paulo/SP, 09 de Março de 2015

Não há no processo qualquer evidência de que houve algum questionamento ou tentativa de inabilitação da empresa por parte da Prefeitura de Santos, em vista da apresentação da Certidão Positiva.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

2.2.7. Falhas em procedimentos de aquisição de feijão cozido a vapor: desídia da Prefeitura no estabelecimento de preços de referência, na descrição do produto e na avaliação da habilitação jurídica.

Fato

Foram verificadas as seguintes falhas nos Processos nº 65068/2015-76 (Pregão nº 14099/2015), 61904/2016-33 (Pregão 14088/2016) e nº 30622/2017-48 (contratação emergencial), referentes à aquisição de feijão carioca cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado:
-grande variação nos preços cotados para formação de preço de referência, sem verificação por parte da Prefeitura. O maior preço era 81,7% superior em relação ao menor preço - Processo nº 61904/2016-33;
-apresentação de certidão positiva na fase de habilitação, sem contestação por parte da Prefeitura - Processo nº 65068/2015-76 e 61904/2016-33;
-ausência de especificação quanto ao peso mínimo drenado, podendo ser apresentadas e aceitas propostas de pacotes de feijão contendo diferentes proporções de feijão e água, o que influencia diretamente no preço do produto - Processo nº 65068/2015-76, 61904/2016-33 e 30622/2017-48; e
-contratação emergencial de empresa que apresentou certidão positiva de débitos inscritos na dívida ativa emitida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo - Processo nº 30622/2017-48.

O Processo nº 61904/2016-33 (Pregão 14088/2016) refere-se a um procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico para registro de preço de feijão carioca cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado, para a merenda escolar.

A seguir, descrição do objeto licitado:
"Feijão carioca – produto obtido do cozimento a vapor do feijão ao natural em água, sal e tempero sem pimenta com grãos inteiros e caldo de feijão, sem aditivos químicos, envasado em plástico transparente ou pouch metalizado, resistente, hermeticamente fechado (a vácuo) e esterilizado em processo térmico contendo de 2,0 a 3,0 quilos e reembalado em caixas de papelão resistente contendo de 6 a 15 quilos."

O preço de referência de junho/julho de 2016, conforme consta no processo está demonstrado no quadro a seguir.

Quadro – Composição do preço de referência.

Produto	JBS (Valor/Marca)	Safra Remix (Valor/Marca)	Casa da Merenda (Valor/Marca)	Sagaffari (Valor/Marca)	Média
Feijão Carioca	R$9,00/ (Bertin)	R$11,90/ (Vapza)	R$12,00/ (Seldorado)	R$16,35/ (Broto Legal)	R$12,31

Fonte: Processo 61904/2016-33.

Com relação ao preço de referência, verificou-se que houve uma variação muito grande entre os preços cotados. O maior preço era 81,7% superior em relação ao menor preço.
De acordo com o Caderno de Logística do Ministério do Planejamento, cuja temática é a pesquisa de preços, *"é indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preços obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados".*

Não há evidências de que o setor responsável pela formação do preço de referência tenha atuado para verificar o motivo dessa variação nos preços. De qualquer forma, apesar de a cotação ter ficado acima do preço de mercado, o preço final registrado na ata foi de R$7,99/quilo.

Quadro – Resumo do objeto licitado no Pregão nº 14088/2016.

Lote 1 – Ampla participação					
Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor estimado	
				Unitário	Total anual
1.1	Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	225.000	R$12,31	R$2.769.750,00
Lote 2 – Cota reservada – ME/EPP/COOP					
Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor estimado	
				Unitário	Total anual
2.1	Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	75.000	R$12,31	R$923.250,00
Valor total Lotes 1 e 2					R$3.693.000,00

Fonte: Processo 61904/2016-33.

O pregão eletrônico foi realizado em 20 de outubro de 2016 e a empresa Nutri House Alimentos Ltda. – EPP, CNPJ 19.685.191/0001-09, foi a vencedora dos dois lotes.

Quadro – Proposta vencedora da Nutri House Alimentos Ltda. – EPP (marca Seldorado).

Lote 1 – Ampla participação					
Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor	
				Unitário	Total anual
1.1	Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	225.000	R$7,99	R$1.797.750,00
Lote 2 – Cota reservada – ME/EPP/COOP					
Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor	
				Unitário	Total anual
2.1	Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	75.000	R$7,99	R$599.250,00
Valor total Lotes 1 e 2					R$2.397.000,00

Fonte: Processo 61904/2016-33.

A empresa Safra Remix, CNPJ 72.293.202/0003-41, interpôs recurso administrativo quanto à decisão que declarou vencedora a empresa Nutri House. Cabe observar que a empresa Safra Remix não se beneficiaria com a desclassificação da Nutri House.

O recurso baseou-se em várias alegações, mas a que foi deferida pela Prefeitura referia-se ao laudo bromatológico apresentado pela Nutri House que, embora emitido por um laboratório oficial, o mesmo não estaria credenciado para o escopo de análises solicitadas no edital. De acordo com a alegação da empresa Safra Remix, *"as análises microscópicas e físico químicas, do Laboratório LS Analyses não fazem parte do escopo de acreditação do INMETRO/REBLAS – Anvisa"*.

A responsável pelo Setor de Merenda Escolar concordou com essa alegação, respondendo que de fato houve alteração no rol de procedimentos credenciados pela Anvisa para esse Laboratório, a partir de 02 de junho de 2016. Com essa confirmação da área técnica, o recurso foi deferido pelo Secretário Municipal de Gestão, de tal modo que a desclassificação da Nutri House alterou o resultado da licitação que ficou da seguinte forma:
-Lote 1 – JBS S/A – CNPJ 02.916.265/0086-59 – arrematado R$1.800.000,00; e
-Lote 2 – Nutri Ali Comércio e Representações Ltda. – ME – CNPJ 00.651.458/0001-00 – arrematado R$658.499,00 – negociado R$657.750,00.

Quadro - Proposta vencedoras após a desclassificação da empresa Nutri House Alimentos Ltda. – EPP.

Lote 1 – Ampla participação – empresa vencedora JBS S/A (marca Bertin)					
Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor estimado	
				Unitário	Total anual
1.1	Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	225.000	R$8,00	R$1.800.000,00
Lote 2 – Cota reservada – ME/EPP/COOP – empresa vencedora Nutri-Ali Com. e Representações Ltda. ME (marca Vapza)					
Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor estimado	
				Unitário	Total anual
2.1	Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	75.000	R$8,77	R$657.750,00
Valor total Lotes 1 e 2					R$2.457.750,00

Fonte: Processo 61904/2016-33

Em 14 de março de 2017, o procedimento licitatório foi homologado.

Contudo, a empresa Nutri House Alimentos Ltda. EPP havia impetrado mandado de segurança, cuja liminar foi deferida pela Juíza de Direito da 3ª Vara da Fazenda Pública do Foro de Santos para suspender os efeitos da decisão que a desclassificou, de tal forma que não houve formalização das atas de registro de preços com as empresas JBS e Nutri-Ali.

Cabe registrar que a empresa JBS S/A (CNPJ 02.916.265/0086-59), embora não tenha sido contratada em razão do mandado de segurança impetrado pela empresa Nutri House, havia apresentado, na fase de habilitação, certidão positiva de débitos inscritos na dívida ativa emitida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, em 09 de janeiro de 2017 (fls. 279), conforme verifica-se na figura a seguir.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Coordenadoria da Dívida Ativa

Certidão Positiva de Débitos

Inscritos na Divida Ativa

CNPJ BASE: 02.916.265

Ressalvado o direito de a Fazenda do Estado de São Paulo cobrar ou inscrever quaisquer dívidas da pessoa jurídica/física acima identificada que vierem a ser apuradas, é certificado que:

Inscritos em Dívida Ativa de responsabilidade do interessado(a) constam os seguintes débitos tributários:

Consta do Processo nº 65068/2015-76 também uma certidão positiva emitida em 24 de setembro de 2015.

Entretanto, em nenhum dos dois processos houve inabilitação da JBS, conforme se verifica na análise do Presidente da Comissão Permanente de Licitações, no Processo nº 61904/2016-33: *"Analisada a documentação e propostas das empresas que ofertaram os menores preços pela Comissão e ainda, após a aprovação pela área técnica da SEDUC, das amostras apresentadas (fls. 315/322 e 325/333), foram ratificadas suas habilitações e adjudicando o objeto dos lotes 01 e 02 da licitação às empresas já citadas anteriormente."*

O Secretário Municipal de Gestão homologou o procedimento licitatório em 14 de março de 2017, de tal forma que a Prefeitura ia prosseguir com a contratação ainda que a empresa JBS S/A não tivesse comprovado sua habilitação quanto à regularidade fiscal.

Além disso, a empresa JBS S/A apresentou uma declaração afirmando que *"inexiste(m) fato(s) impeditivo(s) para a sua habilitação"* até a data da declaração, em 30 de janeiro de 2017.

Desse modo, em 25 de julho, o Secretário Municipal de Gestão tornou sem efeito o ato que havia homologado a licitação e que tinha considerado vencedoras as empresas JBS S/A (lote 1) e Nutri Ali Comércio e Representações Ltda. – ME (lote 2).

O novo ato de homologação foi publicado em 28 de agosto de 2017 no Diário Oficial de Santos e a Ata de Registro de Preços nº 864/2017 foi firmada em 11 de outubro de 2017 com a empresa Nutri House Alimentos Ltda. – EPP, CNPJ 19.685.191/0001-09.

Cabe observar que durante a fase externa do pregão, houve os seguintes questionamentos por parte da empresa Safra Remix:
"Para garantir o princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração conforme os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, questionamos qual a drenagem do produto na embalagem pouch metalizado.
Quanto à embalagem plástico transparente, por se tratar de um produto à vácuo, não possui caldo. Não há nenhuma marca no mercado com essas características. Será aceito embalagem plástico transparente sem caldo?"

A resposta do setor de merenda escolar foi a seguinte:
"Conforme consta no descritivo do Edital, não vislumbramos impedimento à participação na concorrência com a embalagem plástica."

Contudo, a dúvida da empresa referia-se ao fato de que a especificação do objeto exigia "grãos inteiros e caldo de feijão" e que o feijão poderia ser "envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado". De acordo com a informação da Safra Remix, não existe no mercado, feijão cozido a vapor, embalado com embalagem plástica que contenha caldo, tendo em vista que neste tipo de embalagem, apenas os grãos cozidos são embalados à vácuo. E a dúvida, portanto era se poderia ser oferecido feijão nesse tipo de embalagem, porém, sem o atendimento da outra exigência, que seria a presença de caldo.

O setor de merenda respondeu que não havia impedimento de oferta de produto em embalagem plástica, mas não informou se nesse caso poderia ser dispensada a presença do "caldo" do feijão. Também não apresentou qualquer justificativa para a sua resposta, nem efetuou qualquer alteração na especificação do objeto licitado.

Além disso, não houve resposta do setor de merenda da Prefeitura quanto ao peso líquido drenado mínimo, apesar de ser uma dúvida pertinente.

Por exemplo, o laudo da Universidade Federal do Pará, referente ao feijão da marca Vapza, oferecido pela empresa Nutri Ali, traz a informação de que o pacote de 3 kg contém peso líquido drenado de 2.160 gramas e a ficha técnica do feijão oferecido pela empresa Nutri House, da marca Seldorado, informa que o produto é "com caldo", e que os pacotes aluminizados do tipo "*pouch retort*" contém 3 kg de peso líquido. Não há informação referente ao peso líquido drenado, ressaltando que é esta a marca adquirida no âmbito deste pregão. No caso do feijão da marca Bertin, fornecido pela empresa JBS S/A, consta na embalagem de 2 kg que o peso drenado é de 1,4 kg, conforme mostra a figura a seguir.

61904/2016-33

SELDORADO

FICHA TÉCNICA

Nome do Produto: Feijão Carioca Cozido a Vapor com Caldo

Nosso feijão carioca já vem pronto para o consumo, pensamos na praticidade, basta aquecer e servir, já está levemente temperado, como deve ser, e com um caldinho maravilhoso. É cozido a vácuo em altas temperaturas, proporcionando um processo seguro de esterilização. Como já está pronto para o consumo e não precisa ser armazenado sob refrigeração, trata-se de um produto que vem de encontro com as necessidades modernas de uma alimentação saudável e balanceada.

INGREDIENTES: Feijão tipo I, classe cores, água, sal e especiarias desidratadas (cebola, alho e louro). **NÃO CONTÉM GLÚTEN.**

INFORMAÇÕES NUTRICIONAIS Porção de 100g (1/2 xícara de chá)		
Quantidade por porção		% VD (*)
Valor energético	105,7kcal = 422,8kJ	5
Carboidratos	20g	6
Proteínas	6,5g	13
Gorduras totais	0g	0
Gorduras saturadas	0g	0
Gorduras trans	0g	(**)
Fibra alimentar	6,07g	24
Sódio	80mg	3,5

(*) Porcentagem de Valores Diários de Referência com base em uma dieta de 2.000 kcal ou 8.400 kJ. Seus valores diários podem ser maiores ou menores dependendo de suas necessidades energéticas. (**) VD não estabelecido.

Conservação: Local seco, fresco e arejado. Após aberto conservar sob refrigeração e consumir em até 2 dias.
Validade: 12 (doze) meses
Produzido por:
SELDORADO COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA.
CNPJ: 09.508.648/0001-48
Rua Pasteur, 1232 – Vila Guarani - Colombo/PR
CEP: 83408-020 - SAC: (41) 3081-8171
sacseldorado@gmail.com

Baixo Teor de Sódio
Zero Gorduras Trans

Embalagem Primária	Embalagem Secundária
Pacotes aluminizados impressos do tipo ´´pouch retort´´ com 03 kg de peso líquido.	Caixas de papelão reforçadas e lacradas com 4 pacotes.

Desse modo, a aquisição de feijão, na condição realizada pela Prefeitura de Santos, ou seja, cozido a vapor, com grãos inteiros e caldo de feijão, na qual o pagamento é por quilo (feijão+caldo), mas sem estabelecer o peso líquido drenado mínimo, pode trazer prejuízos para a Prefeitura, tendo em vista que a mesma não tem fundamento para exigir que o produto adquirido (feijão+caldo) contenha uma quantidade mínima, determinada previamente, de grãos.

Também não é possível verificar a ocorrência de sobrepreço, tendo em vista que não são comparados preços de produtos ofertados em condições similares, ou seja, não é utilizada uma mesma base de comparação.

Assim, sem a fixação de um peso líquido mínimo drenado, os preços dos produtos oferecidos nas propostas e na cotação para o preço de referência podem refletir diferentes proporções de “feijão + caldo”. Importante observar que a diferença entre o preço máximo e o preço mínimo nas cotações do Processo nº 61904/2016-33 foi de 81,7%.

A sessão pública do Pregão Eletrônico nº 14088/2016 (Processo nº 61904/2016-33) foi realizada no dia 20 de outubro de 2016 e a Ata de Registro de Preços foi firmada com a Nutri House em 11 de outubro de 2017.

Assim, em razão da demora na formalização da Ata para aquisição de feijão cozido, a Prefeitura realizou compra em caráter emergencial – Processo nº 30622/2017-48.
O contrato foi firmado com a JBS S/A, CNPJ 02.916.265/0086-59, em 1º de junho de 2017, com vigência de 180 dias a contar da data da assinatura, com previsão contratual de rescisão, *"sem ônus ou penalidade ao contratante, tão logo seja concluído o procedimento licitatório para a contratação dos produtos objeto deste instrumento."*.

Quadro – Dados da contratação emergencial – JBS S/A -

Descrição	Unidade	Qtde	Marca	Valor	
				Unitário	Total anual
Feijão carioca – cozido a vapor, envasado em plástico transparente ou *pouch* metalizado	kg	110.000 kg	Bertin	R$7,00	R$770.000,00

Fonte: Processo 30622/2017-48

O preço no contrato emergencial (R$7,00/kg) ficou abaixo do preço firmado na Ata de Registro de Preços (R$7,99/kg). Essa redução pode ser explicada em razão do produto ter passado por um período de alta no preço, com pico entre julho de 2016 e março de 2017 (cotação do feijão, preço nacional, no site "www.agrolink.com.br), época da licitação.

Importante ressaltar que, embora a JBS não tivesse sido contratada no processo de compra regular, em razão da reversão da desclassificação da Nutri House, em sede de Mandado de Segurança, a mesma foi contratada emergencialmente. Contudo, conforme relatado inicialmente, a JBS S/A (CNPJ 02.916.265/0086-59) apresentou, na fase de habilitação, certidão positiva de débitos inscritos na dívida ativa emitida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, em 09 de janeiro de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo "fato".

2.2.8. Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - item arroz - Processo nº 53615/2016-61 - Pregão Eletrônico nº 14074/2016

Fato

O Processo nº 53615/2016-61 trata da aquisição de arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1, por meio de realização do Pregão Eletrônico nº 14.074/2016 para registro em ata de registro de preços.

Quadro – Pregão Eletrônico 14.074/2016 – Resumo.

Item	Descrição	Unidade	Qtde	Valor estimado	
				Unitário	Total anual
1.1 – Lote 1 – Ampla participação	Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1	Quilo	135.000	R$3,91	R$527.850,00
2.1 – Lote 2 – Cota reservada ME/EPP	Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1	Quilo	45.000	R$3,91	R$175.950,00

Fonte: Processo nº 53615/2016-61.

O preço de referência, de acordo com a pesquisa de mercado efetuado pela Prefeitura, era de R$3,91, em 21/06/2016, conforme se verifica na figura a seguir.

Santos

PREFEITURA DE SANTOS
Secretaria Municipal de Gestão

Demonstrativo médio de orçamentos

LOTE 1	AMPLA CONCORRÊNCIA				
Item	Produto	Brasilidade	FG Júnior	Sagaffari	Média
1.1	Arroz – tipo 1	R$ 3,80	R$ 4,10	R$ 3,83	R$ 3,91

LOTE 2	COTA RESERVADA - ME-EPP				
Item	Produto	Brasilidade	FG Júnior	Sagaffari	Média
2.1	Arroz – tipo 1	R$ 3,80	R$ 4,10	R$ 3,83	R$ 3,91

Santos, 21 de junho de 2016.

Conforme consta na justificativa da Coordenadora da Merenda Escolar para esta aquisição (fls. 23), *"a ata de registro de preços nº 386/2015 expirará em 29/06/2016 e o processo Administrativo nº 11790/2016-44 resultou fracassado (trâmite em anexo)."*

Com relação ao preço pesquisado em 15 de julho de 2016, o Presidente da Comissão Permanente de Licitações solicitou ao setor de merenda escolar da Prefeitura que atestasse no processo que os preços pesquisados para a formação do valor estimado estavam compatíveis com os de mercado (fls. 27).

Em 28 de julho de 2016, a Coordenadora da Merenda Escolar respondeu: *"com relação ao preço, destacamos que a coleta foi realizada com empresas de mercado e acreditamos que este reflita a realidade praticada."*

Contudo, o preço do arroz na Ata nº 386/15 (Processo nº 21418/2015-29), da Nutricionale Com. Alim. Ltda., com vigência até 29 de junho de 2016, era de R$1,93/quilo, e o preço no âmbito do contrato emergencial firmado com a empresa Sagaffari Comercial Ltda. – EPP, com vigência até 7 de maio de 2016 era de R$2,35/quilo.

Cabe observar que esta última apresentou no orçamento o preço de R$3,83/quilo, ou seja, 63% superior ao preço contratado emergencialmente, e da mesma empresa.

Assim, verificou-se que havia sobrepreço na cotação, tendo em vista que o preço referente ao produto "arroz polido – classe longo fino, tipo 1, em embalagem original", apurado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV/RJ em sua pesquisa quinzenal para utilização como preço de referência pela Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro – RJ, era, na segunda quinzena de junho de 2016, de R$2,40/quilo.

A sessão pública do Pregão foi realizada em 01 de setembro de 2016. As atas foram assinadas em 12 de janeiro de 2017. Os preços registrados na ata foram de R$2,95/quilo no lote 1, ampla concorrência, e R$3,91/quilo no lote 2, cota reservada para ME/EPP/COOP, conforme demonstrado nos quadros a seguir:

Quadro – Lote 1 (cota principal – ampla concorrência) – Ata nº 22/2017 – assinada em 12 de janeiro de 2017 – empresa Comercial Milano Brasil Ltda. – CNPJ 01.920.177/0001-79.

Item	Descrição	Marca	Unid.	Qtde	Valor unitário	Valor total
1.1	Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1	Sil-bom	Quilo	135.000	R$2,95	R$398.250,00

Fonte: Processo nº 53615/2016-61.

Quadro – Lote 2 (cota reservada para ME/EPP/COOP) – Ata nº 23/2017 – assinada em 12 de janeiro de 2017 – empresa G Nova Comércio de Produtos Alimentícios Eireli – CNPJ 22.120.304/0001-25.

Item	Descrição	Marca	Unid.	Qtde	Valor unitário	Valor total
1.1	Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1	Extra Fino / Procedência nacional	Quilo	45.000	R$3,91	R$175.950,00

Fonte: Processo nº 53615/2016-61.

Desse modo, embora os preços estivessem abaixo do valor de referência levantado pela Prefeitura de Santos, os mesmos estavam acima do preço pesquisado pela Fundação Getúlio Vargas - FGV/RJ para a Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro – RJ no valor de R$2,71/quilo (segunda quinzena de agosto), especialmente o preço registrado na Ata nº 23/2017, de R$3,91/quilo, referente ao Lote 2 (cota reservada para ME/EPP/Coop)

Por meio de pesquisas de preços realizadas pela internet em alguns supermercados de São Paulo, em setembro/2016, foram verificados os seguintes preços:
-Extra - Arroz Agulhinha Tipo 1 marca Blue Ville pacote 5 kg – R$11,95 (R$2,39/quilo)
-Tenda - Arroz Agulhinha Tipo 1 marca Namorado pacote 5 kg - fardo com 6 pacotes – R$76,14 (R$2,54/quilo)

De acordo com o edital e anexos, os produtos deveriam ser entregues no almoxarifado da merenda escolar, ou seja, não haveria custo de entrega ponto a ponto.

Considerando-se como preço de mercado, o preço da pesquisa da FGV no valor de R$2,71/quilo, verificou que houve ocorrência de sobrepreço.

Não foram obtidos os valores lançados no SiGPC referentes às aquisições de arroz no exercício de 2017, de tal forma que no quadro a seguir é apresentado o cálculo do sobrepreço potencial considerando a quantidade total do produto prevista para ser adquirida no período de 12 meses, de acordo com o Edital do Pregão Eletrônico nº 14.074/2016 (Processo nº 53615/2016-61).

Quadro - Cálculo do sobrepreço potencial considerando a quantidade total prevista no Edital do Processo nº 53615/2016-61

	Qtde. prevista no Edital	Valor do produto - A -	Valor de mercado - B -	Sobrepreço unitário (A - B)	Sobrepreço (qtde. prevista no Edital)
Lote 1 (ampla participação) - Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1	135.000	R$2,95	R$2,71	R$0,24	R$32.400,00
Lote 2 (cota reservada ME/EPP/Coop) - Arroz polido beneficiado longo fino, tipo 1	45.000	R$3,91	R$2,71	R$1,20	R$54.000,00
Total	180.000			Total	R$86.400,00

Fonte: Processo nº 53615/2016-61.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, concluiu-se que a aplicação dos recursos federais transferidos pelo FNDE à Prefeitura de Santos referentes ao PNAE não está adequada.

Do montante fiscalizado de R$17.394.018,00, foi identificado prejuízo de R$237.946,26, referente aos itens:

-Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - leite integral UHT - 1 litro - Processo nº 41759/2016-83 - R$95.135,54

-Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - carne suína - Processo nº 74213/2015-64 - Pregão Eletrônico nº 14103/2015 - R$66.606,68

-Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - item almôndega assada de carne bovina - Processo nº 132890/2014-32 - Pregão Eletrônico nº 14013/2015 - R$76.206,04

-Aquisição de gêneros alimentícios com preços acima da média de mercado - item arroz - Processo nº 53615/2016-61 - Pregão Eletrônico nº 14074/2016 (não foram obtidos os dados de pagamento lançados no SiGPC, referente ao exercício de 2017)
Com relação aos aspectos formais das licitações de gêneros alimentícios, verificou-se que em algumas licitações havia previsão para que os licitantes assumissem a entrega dos produtos em aproximadamente 100 locais, em um percurso estimado de 820 km. Não há no processo um estudo do custo da entrega ponto a ponto, nem há um valor mínimo ou máximo para esse serviço. Dessa forma, verificou-se que o custo da entrega tinha uma variação grande entre as propostas apresentadas. Esse custo do transporte deve compor o preço proposto pelo fornecedor, influenciando diretamente o preço final apresentado, de tal forma que há necessidade de um estudo por parte da Prefeitura com levantamento de custo médio para este serviço.

Além disso, verificaram-se nos processos de aquisição de feijão cozido, as seguintes falhas:

-grande variação nos preços cotados para formação de preço de referência, sem verificação por parte da Prefeitura. O maior preço cotado no Processo nº 61904/2016-33 era 81,7% superior em relação ao menor preço;

-apresentação de certidão positiva na fase de habilitação, sem contestação por parte da Prefeitura - Processo nº 65068/2015-76 e 61904/2016-33;

-ausência de especificação quanto ao peso mínimo drenado, podendo ser apresentadas e aceitas propostas de pacotes de feijão contendo diferentes proporções de feijão e água, o que influencia diretamente no preço do produto - Processo nº 65068/2015-76, 61904/2016-33 e 30622/2017-48; e

-contratação emergencial de empresa que apresentou certidão positiva de débitos inscritos na dívida ativa, emitida pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo - Processo nº 30622/2017-48.

Ordem de Serviço: 201800205
Município/UF: Santos/SP
Órgão: MINISTERIO DA SAUDE
Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SANTOS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 177.000.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02 a 06 de abril de 2018 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2015 – Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação 8585 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade.

A ação orçamentária se destina ao custeio de ações e serviços de média e alta complexidade no SUS, incluindo aqueles relacionados ao diagnóstico e tratamento do câncer.

A presente fiscalização tem como objetivo avaliar a regularidade dos pagamentos realizados pela Secretaria Municipal de Saúde de Santos à Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Santos, estabelecimento habilitado em oncologia que possui contratos de empréstimos que acarretam descontos no Teto MAC do Município:

Na consecução dos trabalhos foram utilizados como referência normativa a legislação abaixo elencada:

- Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990;
- Decreto nº 3.964, de 10 de outubro de 2001;
- Portaria nº 204/GM/MS, de 29 de janeiro de 2007;
- Portaria nº 1.034/GM/MS, de 5 de maio de 2010; e
- Portaria GM/MS nº 2.182/2015

A operacionalização da presente ação de controle foi subdivida nas etapas de coleta e análise da documentação.

Fizeram parte do escopo da presente fiscalização:

1. Identificação dos pagamentos realizados pela Secretaria Municipal de Saúde ao estabelecimento de saúde durante a vigência da operação de crédito que acarreta descontos no Teto MAC;
2. Identificação de eventuais pagamentos realizados antes da celebração da operação de crédito;
3. Definição de amostra dos pagamentos e solicitação da documentação comprobatória à Secretaria de Saúde;
4. Análise sobre os pagamentos da Secretaria Municipal de Saúde à entidade quanto a ocorrência de desconto referente às parcelas de empréstimo quitadas.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

2.1.1. Pagamentos em duplicidade em favor da Santa Casa de Santos, acarretando prejuízo de R$ 1.500.288,12

Fato

O Sistema Único de Saúde (SUS), segundo a Constituição Federal e a Lei nº 8.080/90, deve ser gerenciado concorrentemente pelos três entes federativos (União, Estados e Municípios) e oferecer tratamento de saúde de forma integral, gratuita e universal a todo o povo brasileiro. Nesse contexto, encontram-se os procedimentos de Média e Alta Complexidade (MAC) prestados por hospitais da rede própria, das entidades conveniadas e, ainda, da rede contratada.

O Ministério da Saúde iniciou um processo de contratação com os hospitais de ensino e filantrópicos a partir de 2004, em que o gestor municipal ou estadual do SUS e o representante legal do hospital estabelecem metas quantitativas e qualitativas de atenção à saúde, formalizadas por meio de um instrumento contratual, implantando um novo modelo de financiamento para esses hospitais baseado no repasse de incentivos financeiros calculados a partir da série histórica da produção hospitalar de cada estabelecimento.

Nesse modelo, os recursos financeiros para o atendimento de MAC são repassados da conta do Fundo Nacional de Saúde (FNS) para a conta do Fundo Municipal de Saúde (FMS), e desta à conta da entidade conveniada até o teto estabelecido para cada entidade, conhecido como Teto MAC.

Nesse sentido, a Secretaria Municipal de Santos/SP celebrou o Convênio nº 168/2012, em primeiro de fevereiro de 2012, com a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Santos, CNPJ nº 58.198.524/0001-19, situado à Av. Dr. Cláudio Luiz da Costa, n° 50 – Jabaquara, Santos/SP, entidade filantrópica que presta assistência médica em regime ambulatorial e hospitalar para atender demanda dos pacientes do SUS. O referido convênio teve dez termos aditivos, alterando características qualitativas ou quantitativas no atendimento e, ainda, dilatando o prazo de vigência. O instrumento em questão foi substituído pelo Convênio nº 27/2017, assinado no dia 29 de junho de 2017.

Os hospitais conveniados podem firmar operações de crédito com instituições financeiras utilizando como garantia os recursos provenientes do Teto MAC, como um mecanismo de empréstimo consignado, regulamentado pela Portaria MS nº 2.182/2015.

No caso em tela, a Santa Casa de Santos realizou as seguintes operações financeiras:

Quadro 1 – Empréstimos consignados 2015/2016 – Santa Casa Santos

Ano	Contrato/ Agente Financiador	Valor do Contrato (R$)	Parcelas Mensais (R$)	Nº de Parcelas	Situação do Contrato
2015	0021161360000001952 CEF	68.000.000,00	1.374.270,67	84	Quitado Antecipado
2015	00333553201200012802 Santander	15.000.000,00	353.688,00	60	Quitado Antecipado
2016	00001613712000000250 CEF	47.000.000,00	598.981,00	120	Ativo
2016	00001613712000000179 CEF	47.000.000,00	1.123.000,00	120	Ativo

Fonte: Portal do Fundo Nacional de Saúde.

As operações de empréstimo retro elencadas ofereceram como garantia os valores mensais do Teto MAC repassados pelo Ministério da Saúde (MS) à Secretaria Municipal de Saúde de Santos/SP, aos quais a Santa Casa de Santos deu ciência, conforme preconizado pela portaria anteriormente citada.

Consoante mandamento da norma, o MS deveria abater, mensalmente, o valor da parcela do empréstimo do valor transferido pelo Teto MAC ao município e repassá-lo ao respectivo banco. O saldo líquido deveria ser creditado diretamente à conta do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Santos. Não pode haver repasse pela Prefeitura do montante do valor total do Teto MAC sem descontos à conta da entidade conveniada, sob pena de o hospital receber em duplicidade, gerando prejuízo ao erário. O ano de escopo desse trabalho foram os exercícios de 2015 e 2016.

Inicialmente, em consulta ao Portal da Transparência, realizada em 20 de abril de 2018, verificou-se que, durante o período de exame, foram transferidos do MS ao município de Santos e à Santa Casa de Santos os valores a seguir:

Tabela 1: Recursos transferidos por meio da Ação 8585 – Teto MAC ao FMS de Santos e à Santa Casa de Santos em 2015 e 2016.

Favorecido	2015 (R$)	2016 (R$)	Total por favorecido (R$)
Fundo Municipal de Saúde de Santos	94.400.972,57	93.629.945,67	188.030.918,24
Santa Casa de Santos	16.844.935,81	9.976.782,56	26.821.718,37
Total por exercício (R$)	111.245.908,38	103.606.728,23	-

Fonte: Portal da Transparência, consulta realizada em 20 de abril de 2018.

Os valores relacionados às transferências para a Santa Casa de Santos dizem respeito aos empréstimos consignados pagos pelo FNS ao agente financeiro da respectiva operação, conforme quadro abaixo:

Tabela 2 – Transferências Consignadas

Mês do Repasse	Valor do Desconto (R$)	
	2015	2016
Janeiro	353.687,77	1.374.270,67
	1.374.270,67	-
Fevereiro	1.374.270,67	-
Março	1.374.270,67	-
Abril	1.374.270,67	-
Maio	1.374.270,67	-
Junho	1.374.270,67	-
Julho	1.374.270,67	472.934,70
	-	1.122.844,31

Agosto	1.374.270,67	599.997,71
	-	796.335,48
Setembro	1.374.270,67	614.526,35
	-	793.958,43
Outubro	1.374.270,67	613.701,80
	-	802.746,59
Novembro	1.374.270,67	614.949,52
	-	777.130,88
Dezembro	1.374.270,67	630.576,67
	-	762.809,45
Total	**16.844.935,81**	**9.976.782,56**

Fonte: Portal da Transparência, consulta realizada em 20 de abril de 2018.
Obs. Trata-se de regime de competência.

No cotejamento dos dados das tabelas 1 e 2 não foram verificadas irregularidades nos repasses efetuados pelo MS na execução do desconto do Teto MAC.

Adicionalmente, solicitou-se à Secretaria Municipal de Saúde de Santos/SP, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201800205/01, de 21 de março de 2018, que fossem disponibilizados os processos referentes à liberação dos recursos do Teto MAC recebidos nos exercícios de 2015 e 2016, os extratos bancários das contas correntes e de investimentos referentes a esses créditos, a produção mensal do período analisado e a lista de todos os empréstimos que acarretavam descontos nos recursos do Teto MAC recebidos.

É importante alertar que o Convênio nº 168/2012, instrumento regulador do serviço prestado pela Santa Casa de Santos, previa a fiscalização dos serviços e avaliação das metas quantitativas e qualitativas pela Comissão de Acompanhamento da Prefeitura de Santos, conforme instituído pela Portaria nº 39/2013-GPM, de 08 de março de 2013. Em relação ao período analisado, registrou-se que o órgão colegiado efetuou reuniões trimestrais para discussão do grau de cumprimento dos quinze indicadores pactuados entre as partes.

Acrescente-se que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) vem acompanhando as operações de desconto dos empréstimos do Teto MAC. Nesse sentido, a Corte de Contas paulista orientou a Prefeitura de Santos quanto à regularização contábil dos valores referentes às operações de empréstimo vigentes.

A ação do TCE/SP visa estabelecer e segregar as fontes de recursos (municipal, estadual e federal) das unidades sob sua jurisdição. Tal medida auxilia na verificação de competência daquela Corte na execução de seu mister.

Vale registrar, ademais, que a programação orçamentária do contrato divide os pagamentos em serviços “pré-fixados” (valor fixo) e serviços “pós-fixados” (valor variável). A tabela, constante das cláusulas do convênio, contém rubricas para os serviços de média complexidade ambulatorial e hospitalar tanto nos pagamentos fixos quanto nos pagamentos variáveis.

A análise da documentação consistiu do cruzamento dos valores identificados nos processos de pagamento da Prefeitura de Santos com os extratos bancários (Caixa, Agência 0345, c/c 624004-1) e, ainda, planilhas de despesas daquela municipalidade, referente aos exercícios sob análise, extraídas do sítio oficial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP).

Tabela 3 – Cotejamento Desconto FNS x Pagamentos SMS/Santos x Extrato bancário.

Mês/ Ano	-A-	-B-	-C- Valor a ser Pago	-D- Valor Pago	-E-	Processos de Pagamento

(Comp. Fatura)	FNS – Desconto Teto MAC	Faturamento Santa Casa (Fixo + Variável)	[A-B]	(Fixo + Variável) pela Prefeitura	Montante de desconto não realizado [D-C]	Nº
01/2015	1.727.958,44	2.608.229,36	880.270,92	1.197.281,14	353.687,77 [1]	8420/2015-76 21438/2015-36
02/2015	1.374.270,67	2.720.365,80	1.346.095,13	1.346.095,16	0,03	19867/2015-80 34430/2015-67
03/2015	1.374.270,67	2.819.797,75	1.445.527,08	1.445.547,11	20,03	32892/2015-21 46009/2015-90
04/2015	1.374.270,67	2.538.469,96	1.164.199,29	1.290.196,98	125.997,69	44125/2015-10 56844/2015-83
05/2015	1.374.270,67	2.563.675,57	1.189.404,90	1.107.961,03	(81.443,87) [2]	56911-2015-79 67294/2015-46
06/2015	1.374.270,67	2.752.237,66	1.377.966,99	1.271.174,94	(106.792,05)[3]	67791/2015-81 72367/2015-67
07/2015	1.374.270,67	2.787.294,06	1.413.023,69	1.413.023,39	(0,30)	76396/2015-15 88395/2015-41
08/2015	1.374.270,67	2.681.896,42	1.307.625,75	1.307.598,75	(27,00)	86371/2015-11 99467/2015-12
09/2015	1.374.270,67	2.845.649,78	1.471.379,11	1.471.379,11	0,00	97267/2015-52 97267/2015-52
10/2015	1.374.270,67	2.806.034,48	1.431.763,81	1.431.763,81	0,00	106197/2015-11 117822/2015-98
11/2015	1.374.270,67	2.775.039,16	1.400.768,49	1.400.795,49	27,00	116140/2015-12 127791/2015-92
12/2015	1.374.270,67	2.828.111,70	1.453.841,03	1.453.841,03	0,00	126762/2015-59 8039/2016-05
01/2016	1.374.270,67	2.954.236,05	1.579.965,38	2.954.236,05	1.374.270,67	8828/2016-47 18676/2016-27
06/2016	1.595.779,01	2.716.681,51	1.165.902,50	1.165.902,50	0,00	55768/2016-42 64545/2016-49
07/2016	1.396.333,19	1.715.392,74	319.059,55	319.059,55	0,00	64510/2016-64
08/2016	1.408.484,78	1.715.392,74	306.907,96	306.907,96	0,00	73036/2016-16
09/2016	1.416.448,39	1.715.392,74	298.944,35	298.944,35	0,00	79767/2016-84
10/2016	1.392.080,40	1.715.392,74	323.312,34	323.312,34	0,00	87956/2016-11
11/2016	1.393.386,12	1.715.392,74	322.006,67	322.006,67	0,00	96338/2016-44
Total	26.821.718,37	46.974.682,96	20.197.964,94	21.827.027,36	**1.500.288,12**	

Fonte: Dados consolidados a partir dos extratos bancários das transferências do MS a SMS/SP; dos processos de pagamento indicados no quadro e dos extratos dos Descontos do Teto MAC constantes da Tabela 2.
Obs: Trata-se de regime de caixa.

1) Os valores descritos nas colunas B e D são a soma dos valores faturados pela Santa Casa de Santos e pagos pela Prefeitura, respectivamente, da parte fixa e da parte variável (chamada de "produção") constantes nos processos de pagamento indicados na última coluna deste quadro.
2) Todos os valores constantes nas colunas A a E estão indicados em Reais (R$).
[1] O montante de R$36.678,18 referente a outros descontos deve ser somado para correta apuração do saldo.
[2] Somado ao desconto montante de R$ 125.997,69 referente ao saldo não descontado no mês de abril/2015 e montante de R$56.238,26 referente ao superávit de janeiro
[3] Somado ao desconto montante de R$100.792,08 referente ao saldo não descontado no mês maio/2015 e valor não identificado de R$5.996,97

Verificou-se, portanto, a partir do quadro acima, que os montantes recebidos pela Santa Casa de Santos, oriundos do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Santos, nem sempre descontam as parcelas do empréstimo já paga ao agente financeiro pelo MS e devidamente descontadas dos valores repassados pelo FNS ao município.

A análise dos processos de pagamento disponibilizados indica o montante total de R$ 1.500.288,12 em recursos não descontados dos pagamentos à Santa Casa de Misericórdia de Santos.

Ante o exposto, concluiu-se que a operação de crédito com garantia de recursos do Teto MAC foi realizada em desconformidade ao preconizado pela Portaria MS nº 2.182/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo "Fato".

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

3. Conclusão

Com base nos exames, realizados por amostragem estatística não-probabilística, concluiu-se que a Prefeitura Municipal de Santos efetuou pagamentos em duplicidade, no valor de R$ 1.500.288,12, que tange aos serviços prestados pela Santa Casa de Misericórdia de Santos, visto que as parcelas dos empréstimos tomados pela entidade beneficente são quitados pelo Fundo Nacional de Saúde.

Ordem de Serviço: 201800432
Município/UF: Santos/SP
Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 670799
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SANTOS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 347.491.258,99

1. Introdução

O presente Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre a utilização dos recursos financeiros federais repassados ao Município de Santos/SP para financiar a execução do Programa/Ação 17512204010SG0030 - Gestão de Riscos e Resposta a Desastres / Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável e de Manejo de Águas Pluviais em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, por meio do Contrato de Repasse 0351020-52/2011 (Convênio nº 670799).

O referido convênio faz parte do Programa denominado Santos Novos Tempos, cujas obras, também abrangidas por outros instrumentos de financiamento, fazem parte do Programa de Desenvolvimento Estratégico e Infraestrutura Urbana e Habitacional da Zona Noroeste e dos Morros de Santos.

O Contrato de Repasse 0351020-52/2011 (Convênio nº 670799), firmado com a CAIXA, é o de maior materialidade dentro do Programa Santos Novos Tempos, tendo sido liberado, até agora, R$ 23.373.921,86, de um total previsto de R$ 347.491.258,99 (incluindo contrapartida municipal). Tal contrato, que tem o Ministério das Cidades como órgão concedente e a Caixa Econômica Federal como agente interveniente, foi firmado em 14 de setembro de 2011.

Os exames compreenderam o período de 14 de setembro de 2011 a 28 de fevereiro de 2018.

Os trabalhos de fiscalização foram desenvolvidos na sede da Prefeitura Municipal de Santos, no período de 02 a 06 de abril de 2018, e objetivaram:

- Avaliar a regularidade das contratações realizadas para cumprimento do objeto do convênio, inclusive a adequabilidade dos preços orçados e praticados e a verificação de eventuais restrições à competitividade dos certames; e

- Avaliar a execução do objeto do convênio, por meio da verificação da conformidade entre os projetos aprovados e contratados e a execução física e financeira, do cumprimento do cronograma e da regularidade de eventuais alterações de projetos.

Os exames foram realizados por amostragem, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de análise documental, realização de entrevistas e inspeção física.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

2.1.1. Programa Santos Novos Tempos - informações, contextualização e ações de fiscalização e acompanhamento já realizadas. Regularidade no pagamento do empréstimo com o Banco Mundial.

Fato

A seguir são apresentadas informações gerais sobre o Programa Santos Novos Tempos, bem como sobre empréstimo internacional obtido pela Prefeitura de Santos e utilizado, numa primeira etapa, no financiamento das ações do Programa, bem como ações de fiscalização já desenvolvidas, nessa primeira etapa, por órgãos com incumbência de fiscalização. Ressaltamos que as ações do Programa Santos Novos Tempos contam atualmente, dentre outros, com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC2, consubstanciado no Contrato de Repasse CR/CEF nº 0351020-52/2011 (Siconv nº 670799), tendo como concedente o Ministério das Cidades, com valor total de R$ 347.491.258,99, que será objeto deste relatório.

A - Do Programa Santos Novos Tempos

Com base em informação disponibilizada pela Prefeitura de Santos, ao Ministério Público da União, consubstanciada no relatório anexo ao Ofício 289/2015-CGP-E-MP, de 23 de setembro de 2015, endereçado ao Ministério Público Federal - Procuradoria da República em Santos, posteriormente compartilhada com este Ministério da Transparência e Controladoria Regional da União (SEI nº 00225.100087/2017-36), o Programa denominado Santos Novos Tempos trata do "Programa de Desenvolvimento Estratégico e Infraestrutura Urbana e Habitacional da Zona Noroeste e dos Morros", e tem como objetivos gerais:

- complementar a infraestrutura para reduzir o risco de alagamentos na Zona Noroeste e de deslizamento nas Zonas Morros de Santos;
- apoiar o desenvolvimento dos projetos estratégicos para o desenvolvimento econômico inclusivo e sustentável;
- apoiar a promoção da qualificação profissional, o acesso a empregos e o incentivo ao empreendedorismo; e
- apoiar a ampliação da competitividade de Santos, na atração de empreendimentos geradores de emprego e renda, visando à inclusão social.

O mesmo documento relata, ainda, que para atingir os objetivos o Programa reúne os projetos relativos a:

- obras de macrodrenagem de águas pluviais e de marés para reduzir alagamentos consistentes na construção de Estações Elevatórias, Comportas, Galerias, Canais,

Travessias, Reservatórios de Retenção, desassoreamento de rios, entre outros, organizados nas seguintes fases:
- Fase I: bairros Castelo, Rádio Clube e Saboó;
- Fase II: bairros São Jorge, Caneleira e Chico de Paula;
- Fase III: bairros Santa Maria e Bom Retiro;

- obras de habitação de interesse social, urbanização e ações de regularização fundiária: englobando a construção de Conjuntos Habitacionais Caneleira IV (680 unidades), Pelé II (480 unidades) Quadra 1 (56 unidades), Quadra 35 (96 unidades) Quadra 16 (8 unidades), Tancredo Neves (1.120) unidades, Santos O – São Manuel (205 unidades);
- obras de sistema viário: Avenida Beira Rio, desde a divisa com São Vicente até a nova ponte sobre o Rio São Jorge.

Para desenvolvimento do Programa, a Prefeitura Municipal de Santos instituiu, por meio do Decreto Municipal nº 6.358, de 08 de março de 2013, as seguintes estruturas:

- Comitê Gestor do Programa, com as seguintes competências:

I – auxiliar o Prefeito Municipal na implementação, avaliação, monitoramento e aprimoramento do Programa Santos Novos Tempos;
II – fixar as políticas e diretrizes estratégicas para o Programa Santos Novos Tempos;
III – orientar e supervisionar a gestão, o planejamento, a implementação, o monitoramento e a avaliação do programa e respectivos contratos e demais instrumentos previstos no artigo 3.º deste decreto;
IV – contribuir para:
a) a interlocução entre o Município, o Banco Mundial, a Caixa Econômica Federal, os Ministérios, as Secretarias Estaduais e os demais órgãos de repasse de recursos e de fomento eventualmente relacionados ao Programa Santos Novos Tempos;
b) a implementação integrada e intersetorial de planos, projetos e ações relativos aos componentes do Programa Santos Novos Tempos;
V – viabilizar a cooperação intersetorial dos órgãos e entidades da administração pública municipal e da sociedade civil, voltadas à realização dos componentes e subcomponentes e dos respectivos projetos e ações vinculados ao Programa Santos Novos Tempos;
VI – desenvolver outras atividades correlatas por delegação do Prefeito Municipal.

- Unidade de Gerenciamento do Programa Santos Novos Tempos – UGP, com as seguintes atribuições:
I – planejar, apoiar, desenvolver, monitorar e avaliar os processos de:
a) implementação do Programa Santos Novos Tempos;
b) preparação, contratação e implementação dos projetos do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC – vinculados ao Programa Santos Novos Tempos;
II – promover e viabilizar a cooperação intersetorial dos órgãos integrantes da Administração Pública Municipal com os das esferas estadual e federal interagindo com os técnicos do Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD, da Caixa Econômica Federal e do Ministério das Cidades, para a finalidade estabelecida no inciso anterior e conforme o disposto neste decreto.

Conforme informação da Unidade de Gerenciamento do Programa Santos Novos Tempos - UGP, além das fontes externas citadas (Empréstimo Bird e CR/CEF nº 0351020/2011) e recursos próprios, o Programa conta com financiamento/empréstimos oriundos das seguintes fontes:

- Recursos Federais:

a) Contrato de Repasse CR/CEF nº 0409357-66/2014, no valor total de R$ 317.477.657,88 (repasse federal R$ 269.091.452,52). Em consulta ao site de Acompanhamento de Obras da CEF verificou-se constar que o mesmo se refere a "Pac 2 – Pro-transporte médias cidades – corredores e teleféricos", com o percentual de execução de 9,86% e situação "atrasada";

b) Contrato 0473664-27/2017, com financiamento no valor de R$ 21.532.343,30, segundo a UGP, oriundos do Programa de Financiamento de Contrapartidas do PAC – CPAC, cuja fonte de empréstimo é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, visando complementar a participação de contrapartida da Prefeitura.

c) A UGP informou a existência da Carta Consulta 56752508/2017, ao Ministério das Cidades, cujo valor total seria de R$ 81.705.043,29 (repasse federal R$ 76.975.724,91), cujo escopo seria a complementação da construção de quatro estações elevatórias e cinco comportas – EEC7, EEC10, EEC3, EEC4, C1 - iniciadas com recursos do empréstimo com o Banco Mundial. Em notícias constantes da página do Ministério das Cidades, consta que a proposta foi pré-selecionada em dezembro/2017;

- Recursos Estaduais:

a) Contrato Fehidro (Fundo Estadual de Recursos Hídricos/Governo do Estado São Paulo) nº 179/2017, no valor total de R$ 1.474.879,88 (repasse estadual R$ 1.158.834,19), para obras de grades, comportas e trecho de canal de desague associado à EEC7;

b) Contrato Fehidro nº 180/2017, no valor total de R$ 1.474.879,88 (repasse estadual R$ 1.158.834,19), para obras de grades, comportas e trecho de canal de desague associado à EEC4.

B - Do contrato de empréstimo firmado com o Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento – Bird.

Com vistas a viabilizar o Programa, a Prefeitura Municipal de Santos contratou junto ao Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento – Bird (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD), contrato de financiamento com a denominação IBRD7807-BR, de 08 de fevereiro de 2010, no montante de US$ 44 milhões (quarenta e quatro milhões de dólares), com previsão de aplicação de contrapartida, por parte do município, de igual montante, perfazendo US$ 88 milhões, com prazo de encerramento originalmente fixado em 30 de junho de 2015 e que não foi prorrogado pelo Bird.

Os documentos gerados pelo Bird, tanto relacionados à contratação do empréstimo quanto ao seu acompanhamento e encerramento, são lavrados em língua inglesa, entretanto, dentre documentos disponibilizados a este Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU (SEI nº 00225.100087/2017-36), pelo Ministério Público Federal, verificou-se constar cópia do Contrato IBRD7807-BR (somente), vertido à lingua nacional por Tradutor Público.

O cronograma de amortização do empréstimo prevê pagamentos semestrais, a serem realizados nas datas de 15 de março e 15 de setembro de cada ano, com data de início em 15 de março de 2015 e término em 15 de setembro de 2039.

Conforme Anexo 1 do Contrato IBRD7807-BR, os objetivos do Programa são: a) melhorar a capacidade do Mutuário no desenvolvimento econômico local; e b) melhorar os serviços públicos na Zona Noroeste. Para tanto, o Projeto consistia no desenvolvimento das seguintes etapas:

Parte I – Melhoria da Gestão Municipal.

1 – Melhoria da capacidade de Gestão no Desenvolvimento Econômico Local.

a) Estudo de Desenvolvimento Econômico Local: realização de um estudo para tratar das restrições de desenvolvimento no território do Mutuário e fornecer orientação sobre as alternativas para reduzir os esforços técnicos, financeiros e os prazos atualmente necessários para preparar as atividades de impacto ambiental para investimentos na Região da Baixada Santista. Esse estudo incluiria, nomeadamente:

(i) consolidação de um diagnóstico das questões ambientais na Região da Baixada Santista;

(ii) uma avaliação do impacto dos conflitos das propostas de investimentos previstos e em curso;

(iii) uma análise das alternativas e medidas mitigatórias e compensatórias para os cenários de desenvolvimento;

(iv) a elaboração de um plano de gestão ambiental para o estuário de Santos.

b) Estudos de Iniciativa de Revitalização Cidade-Porto: Realização de estudos de viabilidade para o desenvolvimento da iniciativa de Revitalização Cidade-Porto, incluindo:

(i) a preparação de um plano detalhado de uso do solo;

(ii) a preparação de um plano de zoneamento urbano;

(iii) projeto de um sistema de gestão para execução da Iniciativa de Revitalização da Cidade-Porto.

c) Programa de Tecnologia da Informação: Desenvolvimento de programa de teconologia de informação do Mutuário, incluindo:

(i) o desenvolvimento de um programa de ação para aumentar a eficiência do sistema e seu funcionamento e capacidade de manutenção; e

(ii) ampliação da rede na Zona Noroeste como parte do grande esforço municipal para melhorar os serviços urbanos e os padrões de tal comunidade.

2 – Reforçar a Capacidade de Gestão Administrativa.

a) Mecanismos de Ordenamento e Controle do Território: Fortalecer a capacidade do Mutuário para o ordenamento do território complementando o processo de modernização em curso introduzido nos mecanismos de cadastro de propriedade, incluindo o mapeamento detalhado dos principais procedimentos de organização e processamento, elaboração de recomendações de melhorias e formação do pessoal responsável pela execução dos novos procedimentos.

b) Gestão do Projeto: Fortalecer a capacidade de Gestão do Projeto pelo Mutuário, inclusive monitorameno e avaliação, auditoria, gestão financeira, aquisição de bens e supervisão do Projeto.

Parte II – Revitalização da Zona Noroeste e Morros Adjacentes.

1 – Combate às Desigualdades Sociais

a) Urbanização de Favelas e Reassentamentos:

(i) Disponibilização de infraestrutura na Vila Gilda, na Zona Noroeste, incluindo, nomeadamente, a conclusão de redes de água e saneamento, sistemas de drenagem, abertura de ruas e pavimentação, instalação de iluminação pública e uma rede de gás, construção de ciclovias e construção de áreas de lazer e estacionamento, instalações de facilidades para o comércio local e creches públicas e centros comunitários, e restauração dos ecossistemas aquáticos e da vegetação ciliar ao longo do canal que faz fronteira com Vila Gilda;

(ii) Reassentamento de familias residentes em palafitas construídas sobre canais adjacentes da Vila Gilda e construção de unidades habitacionais para as famílias reassentadas.

b) Melhoria do Programa de Formação Profissional para as Famílias de Baixa Renda: Readequação de serviços municipais descentralizados que oferecem cursos de capacitação profissional para famílias de baixa renda.

2 – Melhorias dos Serviços Públicos.

a) Melhoria do Sistema de Drenagem: Reabilitação de canais existentes, aquisição e instalação de comportas, estações de bombeamento e um sistema de controle operacional centralizado.

b) Prevenção de riscos de deslizamnentos de terra nas encostas dos Morros Adjacentes da Zona Noroeste:

(i) execução de obras de prevenção, tais como muros de contenção e infraestrutura de micro drenagem, para evitar a erosão causada pela drenagem insuficiente em uma topografia acidentada;

(ii) reforço do monitoramento das áreas de alto risco suscetíveis a ocupação irregular.

c) Aumento da vegetação Urbana e Amenidades: Melhorias para o Jardim Botânico do Mutuário e plantio de árvores nas ruas da Zona Noroeste, tanto como meio de promover oportunidades de turismo como para aumentar os espaços urbanos disponíveis para a absorção de água na chuva, e redução do fluxo de águas pluviais.

Conforme disposição do contrato, dos US$ 44 milhões de empréstimo, US$ 110 mil (0,25%) corresponde a taxa inicial devida pelo Mutuário (Prefeitura de Santos) ao Bird. Os demais US$ 43,890 milhões foram definidos para aplicação nas ações constantes dos itens I.2.b (gestão de projeto) e II.2.a (melhoria no sistema de drenagem) do Projeto. Posteriormente, em aditivo (primeira emenda) ao contrato, fora inserida a ação prevista no item I.1.b (estudos de iniciativa de revitalização Cidade-Porto), sem alteração do montante contratado, apenas remanejamento de verbas oriundas do empréstimo e contrapartida.

Conforme dados disponibilizados pela UGP Santos Novos Tempos, da Prefeitura Municipal de Santos, consignado no 11º Relatório Semestral de Progresso – Final (janeiro a junho de 2016), a execução financeira atingiu os seguintes montantes:

								Cambio último desembolso BIRD	*3,0363*
(Valores Executados até 30/06/2015 - IFR)								*Cambio (30-06-15)*	*3,1026*
Componente / Sub-Componente / Ação / Atividade		ORÇAMENTO ATUALIZADO (30-06-15)		INVESTIMENTOS POR FONTE E MOEDA					
				Fonte: BIRD		Fonte: Contrapartida			
				TOTAL BIRD		TOTAL Contrapartida			
		(R$)	(US$)	(R$)	(US$)	(R$)	(US$)		
I	**Melhoria da Gestão Municipal**	**R$ 17.628.845**	**$ 9.239.580**	**R$ 16.388.412**	**$ 8.552.870**	**R$ 1.240.433**	**$ 686.710**		
I 1	**Melhoria da Capacidade de Gestão no Desenvolvimento Econômico Local**	**R$ 3.152.925**	**$ 1.761.981**	**R$ 2.142.159**	**$ 1.149.295**	**R$ 1.010.766**	**$ 612.686**		
I 1 a	Estudo de Desenvolvimento Econômico Local	R$ -	$ -						
I 1 b	Estudos de Iniciativa de Revitalização Cidade-Porto	R$ 2.142.159	$ 1.149.295	R$ 2.142.159	$ 1.149.295				
I 1 c	Programa de Tecnologia da informação	R$ 1.010.766	$ 612.686			R$ 1.010.766	$ 612.686		
I 2	**Reforçar a capacidade de gestão Administrativa**	**R$ 14.475.920**	**$ 7.477.598**	**R$ 14.246.253**	**$ 7.403.574**	**R$ 229.667**	**$ 74.024**		
I 2 a	**Mecanismo de ordenamento e controle do território**	**R$ -**	**$ -**						
	Estudo de Mecanismos de Ordenamento e Controle Territ.	R$ -	$ -						
I 2 b	**Gestão do projeto**	**R$ 14.475.920**	**$ 7.477.598**	**R$ 14.246.253**	**$ 7.403.574**	**R$ 229.667**	**$ 74.024**		
	Assistência Técnica (Gerenciadora)	R$ 13.381.298	$ 7.046.977	R$ 13.381.298	$ 7.046.977				
	Apoio Operações UGP	R$ 168.996	$ 59.817	R$ 80.204	$ 31.198	R$ 88.792	$ 28.618		
	Apoio Fiscalização Obras Macrodrenagem Fase I	R$ 382.972	$ 131.237	R$ 304.404	$ 105.913	R$ 78.568	$ 25.323		
	Estudo do Impacto da Macrodrenagem no Rio dos Bugres	R$ 114.200	$ 37.173	R$ 51.893	$ 17.091	R$ 62.307	$ 20.082		
	Auditoria Independente do Programa	R$ 398.223	$ 187.580	R$ 398.223	$ 187.580				
	Outros	R$ 30.231	$ 14.814	R$ 30.231	$ 14.814				
II	**Revitalização da ZN e Morros Adjacentes**	**R$ 267.618.055**	**$ 103.508.930**	**R$ 36.194.711**	**$ 15.377.711**	**R$ 231.423.344**	**$ 88.131.219**		
II 1	**Combatendo as desiguadades Sociais**	**R$ 103.356.289**	**$ 46.681.994**			**R$ 103.356.289**	**$ 46.681.994**		
II 1 a	**Urbanização de favelas e reassentamento**	**R$ 103.356.289**	**$ 46.681.994**			**R$ 103.356.289**	**$ 46.681.994**		
II 1 a 1	Construção Conj.Hab.Vila Pelé II e Consolidações	R$ 30.438.717	$ 15.718.875			R$ 30.438.717	$ 15.718.875		
II 1 a 2	Construção Conj.Hab. Qd 01 e Consolidações	R$ 5.979.523	$ 3.308.221			R$ 5.979.523	$ 3.308.221		
II 1 a 3	Construção Conj.Hab. Qd 16 e Qd 35 Consolidações	R$ 5.358.548	$ 1.727.115			R$ 5.358.548	$ 1.727.115		
II 1 a 4	Construção Conj.Hab.Caneleira IV e Consolidações	R$ 61.579.500	$ 25.927.784			R$ 61.579.500	$ 25.927.784		
II 1 b	**Melhorias do prog. formação profissional para famílias de baixa renda**	**R$ -**	**$ -**						
II 1 b 1	Programas de Capacitação Profissional	R$ -	$ -						
II 2	**Melhoria dos Serviços Públicos**	**R$ 164.261.767**	**$ 56.826.936**	**R$ 36.194.711**	**$ 15.377.711**	**R$ 128.067.055**	**$ 41.449.225**		
II 2 a	**Melhoria no Sistema de Drenagem**	**R$ 157.786.386**	**$ 54.567.960**	**R$ 36.194.711**	**$ 15.377.711**	**R$ 121.591.674**	**$ 39.190.249**		
II 2 a 1	Obras Macrodrenagem Zona Noroeste (Fase I) - Valor c TA01	R$ 157.786.386	$ 54.567.960	R$ 36.194.711	$ 15.377.711	R$ 121.591.674	$ 39.190.249		
II 2 b	**Prevenção de riscos de deslizamentos de terra nas encontas dos morros**	**R$ 4.806.930**	**$ 1.571.705**			**R$ 4.806.930**	**$ 1.571.705**		
II 2 b 1	Atualização do Plano Municipal de Redução de Riscos (PMRR)	R$ 111.800	$ 58.416			R$ 111.800	$ 58.416		
II 2 b 2	Obras de Redução do Risco Geológico dos Morros de Santos	R$ 4.695.130	$ 1.513.289			R$ 4.695.130	$ 1.513.289		
II 2 c	**Aumento da vegetação urbana e amenidades**	**R$ 1.668.451**	**$ 687.271**			**R$ 1.668.451**	**$ 687.271**		
II 2 c 1	Plantio de árvores na Zona Noroeste	R$ 500.000	$ 161.155			R$ 500.000	$ 161.155		
II 2 c 2	Melhorias no Jardim Botânico	R$ 1.168.451	$ 526.116			R$ 1.168.451	$ 526.116		
Total a Preços Correntes		**R$ 193.600**	**$ 110.000**	**R$ 193.600**	**$ 110.000**				
Contingências Físicas									
Contingências Financeiras									
Front-end Fee (1% sobre o valor do empréstimo)		R$ 193.600	$ 110.000	R$ 193.600	$ 110.000				
Total Geral		**R$ 285.440.500**	**$ 112.858.510**	**R$ 52.776.723**	**$ 24.040.581**	**R$ 232.663.777**	**$ 88.817.929**		

(*) Valores em US$ sujeitos a alteração pela variação cambial. Considera valores executados mais saldo de recursos a executar.

Fonte: 11º Relatório Semestral de Progresso – Final (janeiro a junho de 2015) relativo ao Contrato de Empréstimo IBRD7807-BR, fornecido pela UGP Santos Novos Tempos (P.M. Santos).

Cabe ressaltar que dados constantes da página eletrônica do Bird informam que o montante do desembolso efetuado pelo Banco foi da ordem de US$ 22.77 milhões, portanto inferior ao assinalado no relatório disponibilizado pela UGP Santos Novos Tempos, conforme se verifica:

Plano De Financiamento Na Apresentação Da Diretoria Executiva (US$ Milhões)

FINANCIADOR	COMPROMISSOS
Não há dados disponíveis	

Financiamento total do projeto (US$ milhões)

Linha de produtos	BIRD/AID	Instrumento de empréstimo	Adaptable Program Loan
Compromisso do BIRD	44.00	Montante do subsídio	N/A
Compromissos da AID	N/A	Custo total do projeto**	88.00
Compromisso do BIRD + AID	44.00		

***Resumo da situação do financiamento do Banco Mundial (em US$ milhões) em 31 de março de 2018 | Baixar para Excel

FINANCIADOR	DATA DA APROVAÇÃO	DATA DE ENCERRAMENTO	PRINCIPAL	DESEMBOLSADO	PAGAMENTOS	JUROS, CUSTOS E TAXAS
IBRD78070			44.00	22.77	3.25	1.19

Atividade financeira detalhada em 31 de março de 2018

| Baixar para Excel

Fonte: Site do Bird (http://projects.worldbank.org/P104995/santos-municipality?lang=pt&tab=financial).

Verificou-se, ainda, que no que se refere ao cumprimento das obrigações junto ao Bird (Contrato de Empréstimo IBRD7807-BR), a Prefeitura de Santos está efetuando o pagamento regular das prestações, na periodicidade acordada (semestralmente), nos meses de março e setembro de cada ano, com o último pagamento efetivado em março de 2018, conforme dados constantes da página eletrônica do Banco.

C – Atuação de órgãos de fiscalização no acompanhamento da contratação do empréstimo contemplado no Contrato IBRD7807-BR e na sua execução.

Consta do site do Banco Mundial que o Contrato de Empréstimo, contraído pela Prefeitura de Santos, foi objeto de onze relatórios de acompanhamento (lavrados em língua inglesa) produzidos por equipe do próprio banco, durante o período de sua execução financeira. Verificou-se, ainda, a atuação de diversos orgãos com incumbência de fiscalização e controle, de diferentes esferas de governo, conforme se verifica:

1) Atuação da Câmara Municipal de Santos.

Documento de Representação apresentada ao Ministério Público Federal e disponibilizado a este Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU (SEI nº 00225.100087/2017-36) informa que a Câmara Municipal de Santos efetuou acompanhamento da execução do Contrato IBRD7807-BR, efetuando solicitações à Prefeitura Municipal de Santos e coletando informações através de Requerimentos: nºs 3.875/2014 e 4.051/2014, aprovados na 44ª Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Santos, de 18 de agosto de 2014; nº 51/2015, aprovado na 1ª Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Santos, de 02 de fevereiro de 2015; nº 2415/2015, aprovado na 23ª Sessão Ordinária da Câmara Muncipal de Santos, de 27 de abril de 2015; e nº 3.189/2015, aprovado 30ª Sessão Ordinária da Câmara Muncipal de Santos, de 21 de maio de 2015. Tais requerimentos tiveram por origem pedidos apresentados pelo então vereador de CPF ***.440.337-**.

Os requerimentos e respostas, bem como notícias veiculadas na imprensa do município de Santos-SP, foram apresentados como subsídio em Representações formuladas pelo então Vereador, dando origem ao Inquérito Civil Público nº 1.34.012.000434/2015-21, do Ministério Público Federal em Santos, e nº 43.0426.0002469/2015-1, do Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça Cível de Santos.

Em tais Representações, dentre outras alegações, afirma que o contrato firmado com o Bird previa o repasse de US$ 44 milhões, dos quais haviam sido liberados 56% (US$ 24.50 milhões) com conclusão de apenas 18% das obras, levando a instiuição a romper o contrato em 2015.

Cabe registrar que dentre as competências da Câmara Municipal de Santos encontra-se a de fiscalizar o Executivo Municipal, conforme prerrogativa constante do art. 29, XI, da Contituição Federal.

2) Atuação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Verificou-se, em documentação disponibilizada a este Ministério (SEI nº 00225.100087/2017-36), que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP foi questionado pelo Ministério Público Estadual (Ofício nº 2997/2015-MP-PJCS-PP, de 18 de junho de 2015) e Ministério Público Federal (Ofício nº 438/2016-GAB-TLN, de 10 de março de 2016) sobre a existência de trabalhos relacionados à obra de engenharia contratada com recursos obtidos no âmbito do Contrato IBRD7807-BR.

Em atendimento às demandas, foi apresentado o expediente TC-027970/026/13, composto de relatório, voto e Acórdão, de 16 de março de 2016, que trata de fiscalização do Contrato da Prefeitura Municipal de Santos com o Consórcio Santos Novos Tempos (CNPJ 18.710.760/0001-58), composto pelas empresas Mendes Junior Trading e Engenharia S/A (CNPJ 19.394.808/0001-29) e Terracom Construções Ltda. (CNPJ 47.497.367/0001-26). Reproduz-se a seguir o teor do expediente TC-027970/026/13 do TCESP (relatório, voto e Acórdão), editado apenas nome de pessoas citadas, tendo seus nomes reduzidos às iniciais, como forma de preservá-las:

> ***"RELATÓRIO***
>
> *Cuidam os autos do ajuste firmado pela Prefeitura Municipal de Santos com o Consórcio Santos Novos Tempos, formado pelas empresas Terracom Construções Ltda. e Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A, visando à construção de estações elevatórias, comportas e estruturas associadas (galerias, canais e travessias) na Zona Noroeste do Município.*
>
> *Para tanto, levou-se a efeito a Concorrência Internacional nº 01/2012, financiada com recursos do BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – Banco Mundial.*
>
> *Conforme anotações da equipe de inspeção do GDF-5, a licitação seguiu o critério de menor preço, tendo sido realizada em fase única, sem pré-qualificação, conforme as regras ditadas pelo organismo internacional.*
>
> *Estão presentes autorização para licitar, orçamento básico, parecer jurídico, ato adjudicatório e publicação de edital no DOE, DOM, jornal de grande circulação e em outros meios compatíveis.*

O Consórcio vencedor foi participante único, tendo firmado o Contrato nº 299/2013 (fls. 3934/3935), datado de 5/8/2013, sob valor de R$ 137.474.739,76, para viger por 30 meses.

A Fiscalização não apontou irregularidades (fls. 5226/5232).

O Ministério Público de Contas sugeriu o diferimento da matéria (fl. 5237).

Todavia, o eminente Auditor designado, V.A.P., em despacho de fls. 5238/5239 ponderou que houve revisão do orçamento básico após o lançamento da contenda, importando correção da oferta comercial. Questionou o Auditor se referida alteração teria o potencial de restringir a competitividade.

Por tal motivo, o processo refugiu à esfera do exame de conhecimento, nos termos da Resolução nº 01/2012.

Instada, ATJ avaliou que o questionamento merece explicações, sugerindo o chamamento da origem (fls. 5241/5243).

Assim foi feito (fl. 5244).

Em resposta (fls. 5251/5293), o Poder Executivo veio salientar que o procedimento está suportado pelo Acordo de Empréstimo Internacional LN-7807-BR, regularmente autorizado pelos órgãos federais competentes e obedecendo a regras especiais, diferentes daquelas prodigalizadas pela Lei Federal nº 8.666/93, mas sem desrespeitar seus princípios.

Sustentou que uma das condições para a futura liberação do empréstimo seria não apor preços de referência no edital a ser difundido, de modo que os concorrentes não tiveram acesso às modificações orçamentárias.
Argumentou que, nos documentos vertidos da língua inglesa para a língua portuguesa, percebeu-se que certos serviços, constantes dos desenhos originais e dos memoriais descritivos, não constavam no texto traduzido.

Os papéis foram, então, revisados e remetidos ao organismo financiador, retornando com chancela de "NÃO OBJEÇÃO".

O projeto foi, ainda, complementado, revisto e atualizado, com inclusão e/ou adequação de itens, mediante acompanhamento paulatino de equipe do Banco Mundial.

Por fim, disse que o edital foi corrigido e republicado em 22/1/2013, nas mesmas mídias originalmente contempladas, aprazando-se a sessão inaugural para 8/3/2013.

ATJ acolheu as justificativas da origem, propondo julgamento pela regularidade (fls. 5298/5300).

Foi garantido ao MPC o direito de vista dos autos, que o exerceu nos termos do Ato Normativo PGC nº 06/14 (fl. 5301- verso).

Nada mais foi dito.

É o relatório.

VOTO

Examinam-se licitação e contrato levados a termo entre a Prefeitura Municipal de Santos e consórcio de empresas, visando à conquista de obras de infraestrutura para macrodrenagem na Zona Noroeste da cidade (galerias, canais, estações elevatórias e comportas), com financiamento do BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, também denominado Banco Mundial.

A harmonia dos papéis trazidos a lume, segundo a diligente Fiscalização, indicava sua subsunção ao exame de conhecimento; porém, o eminente Auditor responsável pela apreciação liminar houve por bem indagar sobre a realização de alteração no orçamento básico, alçando o assunto ao exame de mérito.

Diante dos esclarecimentos colacionados, avalio que a Administração contratante mostrou-se hábil em comprovar que não houve cerceamento à ampla participação, bem como que a modificação de valores decorreu não só de entraves de tradução de documentos de língua estrangeira, como também da dinâmica construtiva associada a obras de grande porte.

Vale ressaltar a efetiva publicidade do instrumento convocatório, somada ao acesso de 39 potenciais interessados na disputa e a concordância do Banco Mundial com as modificações processadas.

No mais, considerando que a avença está sustentada por empréstimo advindo de organismo internacional, assinalo que, nos termos do artigo 42, § 5º, da Lei Federal nº 8.666/93, o procedimento licitatório pode ficar submetido às normas do financiador, inclusive quanto ao critério de seleção da proposta, ao preço e a outros fatores de avaliação exigidos para a obtenção do financiamento. Aliás, nossa jurisprudência caminha nesse sentido.

Diante das considerações acima, salientando que o douto MPC não vislumbrou irregularidades em vista inicial e, depois, não se opôs ao prosseguimento do feito, acolho a manifestação favorável da ATJ e ***voto pela regularidade da Concorrência Internacional com recursos do BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, bem como do Contrato nº 299/2013, assinado 5/8/13 entre a Prefeitura Municipal de Santos e o Consórcio Santos Novos Tempos, formado pelas empresas Terracom Construções Ltda. e Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A, com vistas à prestação de serviços de construção de estações elevatórias, comportas e estruturas associadas, na Zona Noroeste do Município.***

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA *a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 23 de fevereiro de 2016, pelo voto dos Conselheiros R.M.C., Relator, E.C.R., Presidente e C.de C.M., na conformidade das correspondentes notas taquigráficas, julgar regulares a Concorrência Internacional com recursos do BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, bem como o Contrato nº 299/2013, assinado 5/8/13 entre a Prefeitura Municipal de Santos e o Consórcio Santos Novos Tempos, formado pelas empresas Terracom Construções Ltda. e Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A, com vistas à prestação de serviços de construção de estações elevatórias, comportas e estruturas associadas, na Zona Noroeste do Município.*

Presente na sessão o Procurador do Ministério Público de Contas J.M.N..

O processo ficará disponível aos interessados para vista e extração de cópias, independentemente de requerimento, no Cartório do Conselheiro Relator.

Publique-se.

São Paulo, 16 de março de 2016." (Original com grifo)

Registra-se, dessa forma, a apreciação da Concorrência Internacional promovida pela Prefeitura de Santos, que resultou no Contrato nº 299/2013 com o Consórcio Santos Novos

Tempos, onerados com recursos de empréstimo firmado com o Bird, e a decisão pela sua regularidade, proferido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

3) Atuação do Tribunal de Contas da União.

Verificou-se que o Tribunal de Contas da União – TCU, atendendo a requerimento da Presidência do Senado Federal, efetuou trabalho de análise do Contrato de Empréstimo IBRD7807-BR, firmado entre o Bird e a Prefeitura de Santos.

Tal trabalho, que concluiu pela regularidade da operação firmada com garantia da União, encontra-se consubstanciado no Acórdão nº 284/2011 – TCU – Plenário, de 09 de fevereiro de 2011, cujo voto do Relator e respectivo Acórdão encontra-se transcrito a seguir:

> ***"VOTO***
>
> *Atendidos os requisitos de admissibilidade definidos no inciso I do art. 38 da Lei 8.443/1992, pode ser conhecida esta solicitação da Presidência do Senado Federal para que o TCU acompanhe a aplicação dos recursos da operação de crédito externo, com garantia da União e autorizada pela Resolução 56/2010, firmada entre o Município de Santos/SP e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Bird, no valor de até US$ 44 milhões, para financiamento parcial do "Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infraestrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos".*
>
> ***2. Consoante definido no acórdão 2.328/2008 – Plenário, a competência deste Tribunal para examinar operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno com garantia da União limita-se ao controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações de recursos pelo ente federado contratante.***
>
> *3. Uma vez que a análise empreendida pela Semag, a partir dos elementos constantes dos autos, concluiu pelo atendimento das exigências legais aplicáveis à contratação da operação em foco, inclusive no tocante à obtenção de garantia da União, acolho a manifestação daquela unidade técnica e voto pela adoção da minuta de acórdão que submeto ao escrutínio deste colegiado.*
>
> *(...)*
>
> *9. Acórdão:*
>
> *VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação da Presidência do Senado Federal de acompanhamento da aplicação dos recursos da operação de crédito externo, com garantia da União e autorizada pela Resolução 56/2010, firmada entre o Município de Santos/SP e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – Bird, no valor de até US$ 44 milhões, para financiamento parcial do "Programa de Desenvolvimento Estratégico de Santos e Infraestrutura Urbana e Habitacional das Zonas Noroeste e dos Morros – Programa Santos Novos Tempos".*
>
> *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:*
>
> *9.1. conhecer da solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade do inciso I do art. 38 da Lei 8.443/1992;*
>
> *9.2. informar à Presidência do Senado Federal que:*

9.2.1. o Tribunal analisou a documentação relativa à operação de crédito em questão e constatou, quanto aos aspectos legais, que as providências necessárias para a contratação e para a garantia da União foram tomadas;

9.2.2. esta Corte de Contas acompanhará a condução da operação de crédito externo em caso de eventual necessidade de ser honrada a garantia prestada pela União;

9.3. encaminhar cópia desta deste acórdão e do relatório e do voto que o fundamentaram à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo;

9.4. arquivar os autos, com base na parte final do § 3º do art. 2º da IN TCU 59/2009, após comunicação desta deliberação à Presidência do Senado Federal, nos termos do caput do art. 17 da Resolução-TCU 215/2008". (Original sem grifo)

Cabe destaque à informada limitação de competência do Tribunal, asseverada pelo Relator, ao controle das garantias em contratações firmadas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, em operações de crédito externo.

Destaca-se, ainda, a manifestação do TCU, quanto ao acompanhamento a ser efetuado por aquela Corte de Contas em caso de eventual necessidade de ser honrada a garantia prestada pela União.

4) Atuação do Ministério Público Estadual.

Conforme já informado, foi instaurado o Inquérito Civil Público 43.0426.0002469/2015-1, pelo Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria de Justiça Cível de Santos - MPSP.

Verificou-se, dentre a documentação disponibilizada à CGU (SEI nº 00225.100087/2017-36), que o MPSP oficiou o Centro de Apoio Operacional à Execução – CAEx, de sua estrutura, para "indicação de órgão técnico adequado para esclarecimento da questão fulcral deste procedimento, que necessita de investigação técnica sobre a necessidade de alteração do projeto básico em razão da complexidade do serviço de macro drenagem da região e se essa circunstância justificaria os atrasos no cronograma das obras e o aumento considerável para o custo da primeira fase". Este, após solicitação de documentação à Prefeitura Municipal de Santos, concluiu em Parecer Técnico, de 28 de janeiro de 2016, que:

"Apesar da grande quantidade de documentos anexados nos CDs, de forma muito compacta - principalmente os desenhos executivos, pudemos ter completa ideia do vulto das obras para atendimento à macrodrenagem naquela área de Santos. São obras de bastante complexidade em região de difícil execução – mangue e nível topográfico muito baixo e, influenciado pelo nível do mar.

A Promotoria Cível de Santos entende necessidade de investigações técnicas que possam esclarecer as circunstâncias dos atrasos atualmente existentes e, se possível verificar a correta aplicação das verbas destinadas pelo Banco Mundial para a Prefeitura de Santos.

Nosso Departamento de Engenharia, CAEx, não tem em seus quadros pessoal suficiente e adequado para possível análise de sugestões para alterações de projetos de engenharia e, mesmo de correta interpretação dos relatórios econômicos e da infinidade de extratos bancários e financeiros nos moldes do Banco Mundial. Mesmo que melhores e mais documentos fossem solicitados – medições, relatórios de serviços executados, planilhas orçamentárias das várias obras, a maior parte, ainda em

andamento, não teríamos condições, em virtude da grande complexidade, de dar a necessária consistência ao parecer técnico solicitado pela Promotoria.

Como sugestão ao pedido inicial da Promotoria de Santos – qual seja – "indicação de órgão técnico adequado para esclarecimento da questão fulcral deste procedimento, que necessita de investigações técnicas... e, se essa circunstância justificaria os atrasos no cronograma de obras e o aumento considerável para o custo de sua primeira fase" – indicamos:

- oficializar o Banco Mundial – para que esclareça, com detalhes, os motivos da expressão – "grau insatisfatório" do montante já aplicado do empréstimo, onde citam progresso de apenas 18% das obras e creca de 56% de verba utilizada."

Verificou-se, ainda, que o MPSP encaminhou ofício ao Bird (Ofício nº 493/2016-MP-PJCS-PP, de 15 de fevereiro de 2016) no qual solicita esclarecimento quanto a expressão "grau insatisfatório" dos montantes já aplicados ao empréstimo, bem como quanto ao progresso de 18% das obras em face a utilização de cerca de 56% da verba. Em resposta, o Bird informou, em correspondência de 16 de março de 2016, que:

"O BIRD é uma organização internacional de diretito público criada pelos seus países membros de acordo com o seu Convênio. É a luz deste acordo que o BIRD desfruta de certos privilégios e imunidades, incluindo a inviabilidade de arquivos. Apesar de ser imune a pedido judiciais, entre outros, o BIRD pode estar disposto a cooperar voluntariamente, quando possível. Isso não está em conflito com os privilégios e imunidades do BIRD e não constitui uma renúncia explícita ou implícita deles.

No caso em tela, gostariamos de informá-lo que o Relatório Final de Conclusão (ICR Implementation Completion Report, em inglês) do projeto Santos Novos Tempos está sendo produzido e será divulgado nos próximos meses, Este relatório conterá todas as informações e análises sobre o desempenho do projeto, incluindo os itens sobre os quais nos fora solicitadas mais informações. O referido relatório poderá ser consultado no seguinte endereço http://www.worldbank.org/projects/P104995/santos-municipality?lang=en&tab=documents&subTab=projectDocuments.

O grau "insatisfatório" atribuído ao projeto, indicado no Relatório de Progresso (ISR Implementation Status Report, em inglês) e disponível para consulta pelo site acima indicado, refere-se a uma avaliação completa do projeto quanto ao seu desempenho em termos de atingimento dos objetivos e metas esperadas, atendendo às cláusulas contratuais do Contrato de Empréstimo 7807-BR. Cinquenta e seis por cento dos recursos do empéstimo foram utilizados em várias atividades do projeto, entre elas, as obras de macro drenagem, cronograma e custos associados estão sendo finalizadas e estarão disponíveis quando da divulgação do ICR."

5) Atuação do Ministério Público Federal.

Conforme já informado, foi instaurado o Inquérito Civil Público nº 1.34.012.000434/2015-21, pelo Ministério Público Federal em Santos.

Verificou-se, dentre documentos disponibilizados a este Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (SEI nº 00225.100087/2017-36) que foram solicitadas informações à Prefeitura Municipal de Santos, que se manifestou por meio do Ofício 289/2015-CGP-E-MP, de 23 de setembro de 2015, ou seja, após o encerramento do contrato firmado com o BIRD, no qual contextualiza sobre o Programa e dá informações sobre a execução.

6) Atuação do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

Em atendimento à demanda por atuação da Controladoria-Geral da União, foi firmado entendimento, contido no Despacho 0569874, 15 de dezembro de 2017, do qual extrai-se o seguinte excerto:

> *"10. Conquanto a União seja garantidora formal do Acordo de Empréstimo celebrado, sem compor contrapartida do OGU, por respeito à simetria, a análise pretendida, sem contar a possibilidade redundância, não figura entre as competências previstas na Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que "organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências", similares às previstas no artigo 66 da Lei nº 13.502 de 1º de novembro de 2017, que "estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória no 768, de 2 de fevereiro de 2017", a saber:*
>
> *Art. 24. Compete aos órgãos e às unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:*
> *I - avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual;*
> *II - fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos Orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;*
> *III - avaliar a execução dos orçamentos da União;*
> *IV - exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União;*
> ***V - fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos da União;***
> *VI - realizar auditoria sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados;*
> *VII - apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade para as providências cabíveis;*
> *VIII - realizar auditorias nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;*
> *IX - avaliar o desempenho da auditoria interna das entidades da administração indireta federal;*
> *X - elaborar a Prestação de Contas Anual do Presidente da República a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do art. 84, inciso XXIV, da Constituição Federal;*
> *XI - criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos oriundos dos orçamentos da União.*
>
> *11. Nessa linha, é flagrante que os autos reportam atos e fatos que circunscrevem à execução de recursos oriundos de fonte externa, aplicado no Município, sendo de responsabilidade do BID/Banco Mundial, em conjunto com os órgãos de controle externo ao Município, Câmara de Vereadores, Ministério Público Estadual ou Federal, e até o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos aspectos atinentes aos atos de*

administração pública orientados pelos princípios constitucionais e legais, realizar a analise pertinente, para a qual tanto ao TCU quanto à CGU é infensa, por estranha essa ação às suas competências constitucionais. O que não impede ou prejudica ação específica de controle no correlato, porém não confundível com o Acordo de Empréstimo, o Contrato de Repasse nº 0351020-52, SIAFI nº 670799, celebrado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Santos/SP, razão por que, s.m.j., não cabe à CGU a "análise técnica acerca de possíveis irregularidades no referido programa", nos termos e na forma como solicitada pelo ilustre Parquet, lembrando que a CGU também não contradita os achados e conclusões materializadoras de irregularidades das demais instâncias competentes de controle." (Original com grifo)

Cabe citar que, dentre as informações disponibilizadas pelo MPF à esse órgão, não há elementos que informe sobre o atual estágio dos Inquéritos instaurados no âmbito dos Ministérios Públicos Estadual e Federal, bem como sobre conclusões ou resultados da análise das informações solicitadas.

Os fatos narrados têm caráter apenas informativo e buscam contextualizar sobre o Programa Santos Novos Tempos, da Prefeitura Municipal de Santos, com dados gerais do programa, fontes de recurso, bem como ações de acompanhamento já realizadas por órgãos com incumbência para efetuar o controle e fiscalização da execução física e financeira, tanto na esfera municipal, como nas esferas estadual e federal.

Quanto ao contrato de empréstimo IBRD7807-BR, ressalta-se que a República Federativa do Brasil participa do mesmo apenas como avalista/garantidor do empréstimo, não sendo responsável, a príncípio, pelo pagamento do mesmo. Registra-se, como já informado, que quanto ao cumprimento das obrigações financeiras do Município de Santos com o Bird, verificou-se a regularidade dos pagamentos até março/2018, conforme informação constante do site do Banco Mundial.

2.1.2. Avaliação da adequabilidade dos preços contratados.

Fato

Em análise à planilha de preços das propostas das empresas vencedoras das Concorrências 13.903/2013 e 13.905/2016, selecionou-se uma amostra de itens para verificação da compatibilidade dos preços propostos com os de tabela de referência do SINAPI e Sicro.

Para a Concorrência 13.903/2013 – Dragagem do rio São Jorge, a soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 93% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, não excederam os preços unitários constantes das tabelas dos preços de referência e cotação utilizada.

Quadro – Comparativo entre preços contratados e preços de referência – Referência:Agosto/2013.

Descrição	Unid.	Qtde.	Preço Unit. (R$)	Preço Total (R$)	Ref./ Código	Preço Unitário de Referência (R$)	Preço Total de Referência (R$)

Desidratação e redução do material dragado	m^3	165.606,36	44,55	7.377.763,34	Cotação	46,22	7.654.325,96
Dragagem com draga de sucção e recalque para distâncias de até 1.500 m	m^3	165.606,36	23,85	3.949.711,69	Sicro	23,37	3.870.220,63
Transporte de material de qualquer natureza DMT>10 Km	TxKm	180.675,25	0,70	126.472,68	SINAPI/ 83444	0,75	135.506,43
Engenheiro Chefe/Senior de obra	H	1180	167,00	197.060,00	SINAPI/ 2708	164,09	193.626,20
Vigia Noturno	H	10800	11,00	118.800,00	SINAPI/ 10508	11,69	126.252,00
Engenheiro auxiliar/Junior de obra	H	1420	53,00	75.260,00	SINAPI/ 2706	52,39	73.393,80
Feitor ou Encarregado geral	H	2160	20,00	43.200,00	SINAPI/ 4083	18,46	39.873,60
Totais				11.888.267,71			12.093.198,62

Fonte: Prefeitura de Santos, SINAPI e SICRO.

Não há custos relacionados à desidratação e redução do material dragado nas tabelas oficiais de preços de referência, além de se tratar de preço referente ao ano de 2013. O artigo 6° do Decreto 7.983/2013 dispõe:

"Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado."

A Prefeitura, por ocasião do processo licitatório, recebeu seis propostas de empresas para os serviços, cujos preços unitários para o serviço "desidratação e redução do material dragado" variaram de 29,48 a 73,78 R$/m³, com média de 46,22 R$/m³, valor esse utilizado como referência para comparação com o preço unitário para esse serviço.

Para a Concorrência 13.905/2016 - Remoção de sedimentos provenientes da dragagem do rio São Jorge, a soma dos valores dos itens selecionados corresponde a cerca de 97% do total proposto. Verificou-se que, da amostra analisada, os preços unitários praticados, na média, também não excederam os preços unitários constantes das tabelas dos preços de referência e cotação utilizada.

Quadro – Comparativo entre preços contratados e preços de referência – Referência: Outubro/2016.

Descrição	**Unid.**	**Qtde.**	**Preço Unit. (R$)**	**Preço Total (R$)**	**Ref./ Código**	**Preço Unitário de Referência (R$)**	**Preço Total de Referência (R$)**
Disposição do resíduo dos bags em aterro sanitário	ton	104.082,15	113,00	11.761.282,95	Cotação	105,66	10.997.319,97
Transporte Comercial com caminhão basculante 6 m^3, rodovia pavimentada	txkm	4.361.041,93	0,58	2.529.404,32	SINAPI/ 72843	0,59	2.573.014,74
Totais				14.290.687,27			13.570.334,71

Fonte: Prefeitura de Santos, SINAPI.

Também não foi possível encontrar custos relacionados à disposição de resíduos dos *bags* em aterro sanitário nas tabelas oficiais de preços de referência, além de tratar-se de preço referente ao ano de 2016.

A Prefeitura, por ocasião do processo licitatório recebeu sete propostas de empresas para os serviços, cujos preços unitários para o serviço "disposição de resíduos dos bags em aterro sanitário" variaram de 51,15 a 140,00 R$/ton, com média de 105,66 R$/ton, valor esse utilizado como referência para comparação com o preço unitário para esse serviço.

2.1.3. Avaliação da regularidade dos pagamentos realizados.

Fato

Na análise amostral das medições e das notas fiscais apresentadas para pagamento não se verificou diferença entre os valores medidos e os valores pagos.

A execução dos serviços seguiu as especificações definidas nos projetos de engenharia com a utilização dos materiais e equipamentos previstos.

2.1.4. Inspeção física do empreendimento.

Fato

Quando da fiscalização na Caixa e na Prefeitura selecionou-se os projetos de engenharia, medições e demais documentos de planejamento visando à inspeção dos objetos contratados.

Até o momento, foram firmados dois contratos para execução de obras referentes ao Contrato de Repasse 0351.020-52:

O Contrato 347/2013 - Concorrência 13.903/2013 – Dragagem do rio São Jorge, teve seus serviços concluídos em 2016, não havendo mais serviços em execução. O material dragado do rio foi acondicionado em *bags*, para desidratação, e posterior remoção para aterro sanitário, de acordo com as especificações técnicas estabelecidas nos projetos de engenharia e demais documentos aprovados pela Caixa.

Por ocasião da vistoria verificou-se que o material dragado se encontrava depositado às margens do rio, aguardando a remoção para o aterro.

O Contrato 330/2017 – Concorrência 13.905/2016 - Remoção de sedimentos provenientes da dragagem do rio São Jorge, está em execução.

Os serviços consistem basicamente na instalação de uma balança rodoviária para pesagem de caminhões, e transporte dos sedimentos dragados do rio para um aterro sanitário.

Durante a vistoria verificou-se a instalação da balança, as instalações de apoio para aferição da pesagem dos veículos, bem como percorreu-se o canteiro da obra para verificação da localização dos sedimentos dragados do rio.

Verificou-se que boa parte dos sedimentos ainda se encontra no canteiro aguardando remoção. Acompanhou-se o carregamento e a pesagem dos caminhões que estavam no canteiro.

Relatório fotográfico:

Foto 1 - Balança rodoviária, Santos (SP), 04 de abril de 2018.

Foto 2 - Sala de controle de pesagem, Santos (SP), 04 de abril de 2018.

Foto 3 - Caminhão sendo carregado com material dragado do rio São Jorge, Santos (SP), 04 de abril de 2018.

Foto 4 - Pesagem de caminhão, Santos (SP), 04 de abril de 2018.

Fotos 5 e 6 - *Bags* com material desidratado ao longo das margens do rio São Jorge, Santos (SP), 04 de abril de 2018.

Não foram verificadas ocorrências que comprometam a qualidade dos serviços executados.

2.1.5. Verificação da adequação do BDI.

Fato

Na análise dos percentuais referentes aos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI considerou-se aqueles referentes aos serviços do Contrato de Repasse já contratados.

O Acórdão nº 2622/2013 – TCU – Plenário, de 25 de setembro de 2013, informa:

"9.1. determinar às unidades técnicas deste Tribunal que, nas análises do orçamento de obras públicas, utilizem os parâmetros para taxas de BDI a seguir especificados, em substituição aos referenciais contidos nos Acórdãos ns. 325/2007 e 2.369/2011:

VALORES DO BDI POR TIPO DE OBRA			
TIPOS DE OBRA	*1ºQuartil*	*Médio*	*3º Quartil*
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	*20,34%*	*22,12%*	*25,00%*
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	*19,60%*	*20,97%*	*24,23%*
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	*20,76%*	*24,18%*	*26,44%*
CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	*24,00%*	*25,84%*	*27,86%*
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	*22,80%*	*27,48%*	*30,95%*

"

Com relação ao Contrato 347/2013 - Dragagem do rio São Jorge, o BDI contratado foi de 30%, em abril de 2013, anterior ao Acórdão do TCU – Processo 39689/2013-14, de 17/04/2013, mas dentro dos valores informados para esse tipo de obra.

Para o Contrato 300/2017, cujo objeto é a remoção de material proveniente da dragagem do rio São Jorge, verificou-se que o valor do BDI consta de forma destacada no percentual de 26,44%, dentro dos valores esperados para esse tipo de obra.

Pode-se verificar que os valores do BDI estão em acordo com aqueles recomendados pelo TCU.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Contrato de Repasse nº 0351020-52/2011 - Morosidade na realização das ações previstas, com sucessivas prorrogações de prazo frente a baixo percentual de execução.

Fato

O Contrato de Repasse – CR/CEF nº 0351020-52/2011 (Siconv nº 670799), firmado com a Prefeitura Municipal de Santos como convenente, o Ministério das Cidades como concedente e a Caixa Econômica Federal-CEF como interveniente, foi assinado em 14 de setembro de 2011, tendo por objeto a "Implantação de sistema de macrodrenagem de águas pluviais e de marés na Zona Noroeste do Município". O valor inicial era de R$ 170.000.001,00 (repasse federal) e R$ 26.037.973,34 (contrapartida municipal). O prazo inicial de vigência era 28 de fevereiro de 2014.

Até a realização da fiscalização o CR havia sofrido oito aditivos, a saber:

Quadro: Aditivos do Contrato de Repasse – CR/CEF nº 0351020-52/2011.

Sequência	Data	Aditivo
1	05/07/2012	Altera a contrapartida para R$ 25.247.434,89.
2	28/12/2012	Altera a contrapartida para R$ 180.000.001,00.
3	23/05/2013	Inclui cláusula suspensiva, com prazo de atendimento de 174 dias para resolução de: - pendências de engenharia; - pendências de licenciamento ambiental.
4	12/02/2014	Prorroga a vigência até 28/02/2017.
5	30/07/2015	Altera a contrapartida para R$ 171.069.873,06.
6	01/01/2017	Prorroga a vigência até 28/02/2018.
7	28/02/2018	Prorroga a vigência até 28/02/2019.
8	03/04/2018	Altera a contrapartida para R$ 167.491.257,99.

Fonte: Contrato e Termos Aditivos disponibilizados pela CEF.

Cabe ressaltar que, com base no Plano de Trabalho atualmente vigente, datado de 23 de novembro de 2017, cujo aditivo que o oficializa só foi assinado em 03 de abril de 2018, o valor da contrapartida atualmente pactuada é de R$ 167.491.258,99, que somados ao montante de R$ 180.000.001,00 de repasse federal, resulta no valor total de R$ 347.491.258,99, com vigência assinalada até 28 de fevereiro de 2019.

Verificou-se, quando da análise de documentos disponibilizados pela CEF, a existência de dois Quadros de Composição de Investimentos - QCIs, ambos datados de 23 de novembro de 2017, mesma data do último Plano de Trabalho apresentado. Em questionamento, a Gerência Executiva Negocial de Governo - Gigov/CEF/Santos - informou serem complementares, sendo o principal o que apresenta os itens de investimento conforme regras de enquadramento do Ministério das Cidades, separando os valores de repasse por serviços, enquanto o segundo, complementar, demonstra a divisão do contrato de acordo com as obras previstas pela Prefeitura.

Quadro: Etapas e metas financeiras - QCI principal - (CR/CEF nº 0351020-52/2011).

Etapa	Descrição	Quantidade	Repasse	Contrapartida
1	**Etapa 1 - Dragagem Rio São Jorge**			
1.1	Dragagem do Rio São Jorge	165.606,36m^3	34.660.114,14	0,00
1.2	Administração Local		839.877,51	0,00
2	**Etapa 2- Estudos e Projetos**			
2.1	Revisão dos projetos da EEC9	6 meses	712.000,00	0,00
2.2	Revisão dos projetos de fundação	3 meses	250.000,00	0,00
2.3	Modelagem hidráulica hidrológica	3 meses	281.000,00	0,00
3	**Etapa 3 – Macrodrenagem**			
3.1	Serviços Preliminares	15 unidades	2.199.844,68	1.750.888,02
3.2	Canais	144,01	7.728.518,98	928.876,91
3.3	Rede de galerias de águas pluviais	2.386,00	41.619.320,56	9.354.009,11
3.4	Recomposição de pavimento	18.183,94m^2	3.014.419,73	544.663,62
3.5	Trabalho sócio-ambiental	40.000 famílias		1.000.000,00

Etapa	Descrição	Quantidade	Repasse	Contrapartida
3.6	Estações elevatórias e comporta	4 unidades	48.664.670,82	147.187.236,59
3.7	Reservatório de retenção e caixa de contenção	2 unidades	34.840.157,86	693.750,36
3.8	Administração local	30 meses	5.190.076,72	6.031.833,38
TOTAL			**180.000.001,00**	**167.491.257,99**

Fonte: QCI relativo ao Plano de Trabalho vigente, disponibilizado pela CEF.

Quadro: Etapas e metas financeiras - QCI complementar - (CR/CEF nº 0351020-52/2011).

Etapa	Descrição	Quantidade	Repasse	Contrapartida
1	**Etapa 1 - Dragagem Rio São Jorge**			
1.1	Dragagem do Rio São Jorge	203.904,04m^3	19.972.705,86	0,00-
1.2	Remoção de Resíduos da Dragagem	101.952,02m^3	15.527.285,79	0,00-
2	**Etapa 2- Estudos e Projetos**			
2.1	Revisão dos projetos da EEC9	6 meses	712.000,00	0,00-
2.2	Revisão dos projetos de fundação	3 meses	250.000,00	0,00-
2.3	Modelagem hidráulica hidrológica	3 meses	281.000,00	0,00-
3	**Etapa 3 – Macrodrenagem**			
3.1	EEC9 - Estação Elevatória 9	-	50.203.814,52	0,00-
3.2	EEC9 - Canal	-	7.461.118,18	0,00-
3.3	EEC9 - Galeria	-	11.933.976,32	0,00-
3.4	RR1 - Reservatório de Retenção 1	-	36.950.534,53	0,00-
3.5	RR1 - Galeria São Jorge	-	29.719.963,07	0,00-
3.6	RR1 - APR	-	2.584.256,19	0,00-
3.7	RR1 - Galeria F.F. Canto	-	2.778.826,09	0,00-
3.8	EE1	-	0,00-	71.512.751,50
3.9	EE1 - Galeria	-	0,00-	6.034.037,32
3.10	EE1 - LR	-	0,00-	54.800.225,99
3.11	EE4	-	0,00-	25.409.806,81
3.12	EE4-LR	-	0,00-	2.351.786,58
3.13	C5	-	1.429.783,09	0,00-
3.14	C5 - Canal	-	194.737,36	1.422.721,27
3.15	CC1	-	0,00-	728.079,49
3.16	CC1 - LR	-	0,00-	4.231.846,05
3.17	Trabalho Técnico Social	-	0,00-	1.000.000,00
TOTAL			**180.000.001,00**	**167.491.257,99**

Fonte: QCI relativo ao Plano de Trabalho vigente, disponibilizado pela CEF.

Até a realização da fiscalização, haviam sido realizadas apenas três contratações vinculadas aos recursos decorrentes do CR/CEF nº 0351020-52/2011, a saber:

Quadro: Contratações vinculadas à execução do CR/CEF nº 0351020-52/2011.

Licitação	Contratado/CNPJ	Objeto	Valor Pactuado
Concorrência nº 13.903/2013 Processo 39689/2013-14	Sub-Mar Serviços Subaquáticos Ltda – EPP CNPJ: 01.33.709/0001-71	Contratação de empresa especializada em engenharia para execução de serviços técnicos que consistem na dragagem do Rio São Jorge, com desidratação e redução do material dragado, no trecho que compreende desde a foz do Canal da Av. Roberto Molina Cintra no aludido rio até a confluência do Rio dos Bugres com o Casqueiro em Santos/SP, incluindo material, mão de obra e equipamentos	R$ 16.422.822,92 - Contrato nº 347/2013 de 04/09/2013 2º Termo de Aditamento (contrato nº 693/2015, de 30/12/2015) acresce serviços no montante de R$ 3.961.409,36 (24,12%) e suprime serviços no montante de R$ 402.084,90 (2,45%) – Valor resultante R$ 19.982.147,38
Concorrência nº 13.905/2016 Processo 42372/2016-06	Sub-Mar Serviços Subaquáticos Ltda – EPP CNPJ: 01.33.709/0001-71	Contratação de empresa para a execução de serviços de remoção de resíduos da dragagem do Rio São Jorge, acondicionados em bags compreendendo carga, descarga, transporte e destinação até os aterros sanitários devidamente licenciados para receber resíduos Classe II-A não inerte, incluindo mão de obra e equipamentos.	R$ 15.527.285,79 - Contrato nº 300/2017, de 30/08/2017.
Inexigibilidade de Licitação s/nº Processo 42382/2016-52	Ludemann Engenheiros Associados S/S Ltda. CNPJ: 07.799.671/0001-57	Prestação de serviços técnicos especializados de Engenharia, consistente em revisão do projeto executivo de fundação do canal, galeria e das Estações Elevatórias com Comportas EEC6, EEC7, EEC9, EEC10 e Comporta C1 e da Galeria de descarga do Reservatório de Retenção RR1em direção ao Rio São Jorge, integrantes das Fases I e II das obras de macrodrenagem do Programa Santos Novos Tempos, bem como apoio à supervisão das obras de fundação incluídas no programa.	R$ 230.000,00 - Contrato nº 453/2016 de 04/11/2016

Fonte: Informação obtida junto à Prefeitura de Santos; e documentos operacionais do CR/CEF nº 0351020-52/2011, disponibilizados pela CEF.

Conforme dados constantes da página eletrônica da Caixa Econômica Federal – Acompanhamento de Obras – na data de 17 de abril de 2018, o CR/CEF nº 0351020-52/2011 encontrava-se na situação de "atrasado", com execução financeira de apenas 5,84%, após transcorrido cerca de 79 meses desde a sua assinatura. Cabe ressaltar que a vigência inicial era de cerca de 30 meses.

Como se verifica, a atuação da Prefeitura Municipal de Santos na execução das metas previstas para o CR/CEF nº 0351020-52/2011 tem sido insatisfatória, com sucessivas prorrogações e reprogramações de metas.

Cabe registrar, ainda, que a execução de todas as ações previstas na Etapa 2 deverão trazer outros impactos à execução do Contrato de Repasse, tanto quanto ao prazo de execução quanto às demais ações previstas na Etapa 3, em face da revisão de projetos e modelagem hidráulica hidrológica, por executar.

Informações adicionais e problemas verificados na execução do CR/CEF nº 0351020-52/2011 encontram-se relatados em pontos específicos a seguir.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo "fato".

2.2.2. Contrato 347/2013 - Serviços de dragagem - análise do processo licitatório pelo Tribunal de Contas da União.

Fato

Por meio da Concorrência nº 13.903/2013, que resultou no contrato de nº 347/2013, datado de 04 de setembro de 2013, a Prefeitura de Santos procedeu à contratação da empresa Sub-Mar Serviços Subaquáticos Ltda – EPP (CNPJ 01.33.709/0001-71) para execução de serviços técnicos de dragagem do Rio São Jorge e desidratação do material resultante, com vigência inicial de 23 meses a partir da assinatura.

O referido certame foi objeto de recursos tanto em âmbito administrativo como judicial, ocasionando impacto em sua conclusão, bem como após a assinatura do contrato, já em fase de execução de obras, com a sua suspensão. Dentre outros motivos, os recursos interpostos questionaram a aplicação de critério de desempate previsto no art. 44 da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte), sem que o mesmo se encontrasse expresso no edital da licitação.

Em resumo, as principais ocorrências relacionadas ao prazo de execução do Contrato nº 347/2013:

Quadro: Ocorrências formais relacionadas ao Contrato nº 347/2013.

Data	Histórico
04/09/2013	Ordem de Serviço nº 027/2013 - Início da execução dos serviços.
08/10/2013	Ordem de Serviço nº 32/2013 – Suspensão dos serviços. Decorrente de liminar expedida pelo Poder Judiciário em ação interposta por empresa participante do certame.
20/12/2013	Ordem de Serviço nº 39/2013 – Retomada dos serviços em decorrência de decisão judicial favorável à Prefeitura.
03/08/2015	1º Termo Aditivo – Prorroga o prazo de execução por doze meses a partir de 04 de março de 2015, justificado por suspensão dos serviços decorrente de medida judicial e dificuldades operacionais relacionadas a instalação de equipamentos e ocupações irregulares existentes nas proximidades.
30/12/2015	2º Termo Aditivo – Acresce equivalente a 24,12% ao valor inicialmente contratado (acréscimo de quantitativos) em montante de R$ 3.961.409,36, e suprime equivalente a 2,45%, correspondente ao montante de R$ 402.084,90. Valor resultante R$ 19.982.147,38. Justificado por diferença de volume estimado por ocasião do projeto e calculado por ocasião da execução, por batimetria.
03/03/2016	3º Termo Aditivo – Prorroga o prazo de execução por seis meses, a partir de 04 de março de 2016. A justificativa apresentada decorre de atrasos nos pagamentos em razão de demora nos repasses da OGU à Caixa.
03/10/2016	Termo de Recebimento Provisório.
18/10/2016	Termo de Recebimento Definitivo.

Fonte: Processo licitatório – Concorrência nº 13.903/2013 da Prefeitura Municipal de Santos.

A licitação em questão foi objeto de fiscalização promovida pelo Tribunal de Contas da União, conforme Relatório de Auditoria TC 008.621/2016-0, no período de 04 de abril a 13 de maio de 2016, contemplando, além da análise da contratação (Concorrência nº 13.903/2013), parte do período de execução.

O relatório apontou potencial restrição indevida à competitividade da licitação decorrente de critérios de habilitação e julgamento, bem como faz observação quanto ao questionamento judicial referente à aplicação da Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006.

O voto do Relator tece comentários a ambas as questões, conforme trecho a seguir:

> *"6. A auditoria apontou potencial restrição indevida à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.*
>
> *7. Para a habilitação técnico-operacional, o edital exigia a comprovação de execução, por parte da licitante, de serviços técnicos de desassoreamento de rios ou canais urbanos* ***por meio do uso de dragas de sucção e recalque*** *com a remoção mínima de 82.000 m³ de material.*
>
> *8. Ainda que os quantitativos exigidos no edital fossem aproximadamente a metade do volume que estava previsto na planilha para ser executado (o que está de acordo com a jurisprudência do Tribunal, conforme Acórdãos 1.851/2015-TCU-Plenário, 244/2015-TCU-Plenário e 397/2013-TCU-Plenário, entre outros), questiona-se se é adequado restringir a um só tipo de dragagem a comprovação da experiência na execução de tais serviços.*
>
> *9. A exigência de demonstração de capacidade técnico-operacional decorre da necessidade de se assegurar que a empresa licitante tenha condições de executar satisfatoriamente o objeto contratado. A ideia é que a empresa possa comprovar que já participou de contrato cujo objeto se assemelhava ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública (a dragagem de um rio, neste caso).*
>
> *10. É por isso que, como regra, as exigências devem se limitar à comprovação de expertise na execução de obras e serviços similares ou equivalentes. Não vislumbro, na obra em questão, razões que justifiquem a exigência de experiência em determinado tipo de metodologia executiva.*
>
> *11. Vale relembrar que é vedado aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, (...) ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (...)" (Lei 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I).*
>
> *12. Em suma, por ser desnecessária para atestar a capacidade operacional da empresa de entregar a contento o objeto contratado, a exigência mostra-se inadequada, dado o potencial de restrição indevida no universo de licitantes habilitados a oferecerem suas propostas. Corroboro o apontamento da auditoria, portanto.*
>
> *13. A equipe relata que, na prática, tal exigência foi relevada quando da análise da documentação referente à habilitação. Ou seja, para a comprovação dos quantitativos exigidos, admitiu-se a apresentação adicional de atestados referentes à execução do serviço por outros sistemas de dragagem. Ao ser interpelada, a própria comissão justificou essa opção com base no entendimento de que se tratava de tecnologias similares.*

14. Por um lado, esse procedimento reforça a desnecessidade daquela exigência editalícia, realmente restritiva. Por outro lado, evidencia descumprimento da regra do edital, o que viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993.

15. De qualquer forma, o juízo sobre a gravidade das ocorrências não pode desconsiderar os efeitos concretos produzidos no procedimento licitatório.

16. Não obstante tais impropriedades, o quadro factual relatado pela auditoria revela que: a concorrência transcorreu de modo razoavelmente adequado, uma vez que nenhuma das sete licitantes que acorreram ao certame deixou de ser habilitada por essa questão; há elementos que demonstram efetiva competição entre as empresas pelo objeto; houve significativo desconto na proposta vencedora; e a execução contratual se aproxima da conclusão sem que tenha havido maiores intercorrências.

17. Considerando esses elementos, estou de acordo com a proposta da equipe de auditoria de apenas dar ciência acerca das irregularidades.

18. A título de esclarecimentos adicionais, a equipe relata que foi questionada judicialmente a aplicação ao certame da regra legal que favorece microempresas e empresas de pequeno porte em caso de empate no torneio."

O relatório e voto do Relator concluiu por apontar impropriedades cujas propostas de recomendações foram aprovadas e consubstanciadas no Acórdão/2016 – TCU Plenário, o qual registra:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014 e no art. 250, inciso III, do RITCU, em:
9.1. dar ciência à Prefeitura de Santos sobre as seguintes impropriedades/falhas constatadas na condução da Concorrência 13.903/2013:
9.1.1. exigência de atestados de execução de serviços com equipamento específico, sem a devida fundamentação no processo licitatório e com risco de restrição indevida à competitividade, o que afronta o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;
9.1.2. descumprimento, na fase de análise da qualificação técnica das licitantes, das regras de habilitação previstas no edital, o que caracteriza inobservância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório em afronta ao art. 41 da Lei 8.666/1993;
9.2. recomendar à Prefeitura de Santos que inclua, em seus editais de licitação, cláusula expressa acerca das prerrogativas a serem conferidas a microempresas e empresas de pequeno porte, a exemplo do exposto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar 123/2006;
9.3. encaminhar cópia integral desta deliberação à Prefeitura de Santos, ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal;"

Em decorrência dos trabalhos de fiscalização realizados pelo TCU e que contemplaram o procedimento de seleção da empresa Sub Mar, no procedimento licitatório nº 13.903/2013, objeto de apreciação pelo Plenário daquele órgão de controle externo, os trabalhos relativos a tal contratação resumiram ao registro dos achados processados pelo Tribunal de Contas, não tendo sido realizadas outras análises por parte deste órgão de controle interno.

2.2.3. Contrato 300/2017 - Transporte de material dragado - Regularidade na seleção de empresa.

Fato

Por meio da Concorrência nº 13.905/2016, que resultou no contrato de nº 300/2017, datado de 30 de agosto de 2017, a Prefeitura de Santos procedeu à contratação da empresa Sub-Mar Serviços Subaquáticos Ltda – EPP (CNPJ 01.33.709/0001-71) para execução de "serviços de remoção de material proveniente da dragagem do rio São Jorge, acondicionados em *bags* compreendendo carga, descarga, transporte e destinação até os aterros sanitários devidamente licenciados para receber resíduos Classe II-A-não inerte". O prazo de vigência é de doze meses contados após o recebimento da Ordem de Execução de Serviços, o que ocorreu em 30 de agosto de 2017.

A referida contratação refere-se a transporte de material dragado em decorrência de contratação realizada no âmbito da Concorrência nº 13.903/2013, sendo que inicialmente havia previsão de reaproveitamento do material. Entretanto, em decorrência de alterações de cotas de locais de destino e do Parecer Técnico da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – Cetesb nº 18/00272/13, de 22 de março de 2016, que concluiu que "*Apesar de não se tratar de resíduos, mas considerando que foram apresentados resultados analíticos dos ensaios nos extratos lixiviado e solubilizado, utilizados para classificação de resíduos, cujos resultados apontaram a solubilização de algumas substâncias, que se entende não serem naturais do solo, acima dos limites estabelecidos na NBR 10004:2004 a destinação deste material deverá ser para aterros licenciados para recebimento de resíduos classe II A – não perigosos e não inerte"*, justificando-se, assim, a contratação.

Verificou-se que, ao contrário da Concorrência nº 13.903/2013, fez-se constar na Concorrência nº 13.905/2016disposição expressa quanto à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, previstos na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, e que havia sido objeto de recomendação pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

Quanto à comprovação de qualificação técnico-operacional, também objeto de recomendação pelo TCU quando da análise da Concorrência nº 13.903/2013, o Edital limitou-se a solicitar atestado(s) emitido(s) por pessoas jurídica, com registro na entidade profissional competente, com comprovação do desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação, sem especificar metodologia ou quantitativos mínimos. Sobre tal critério, verificou-se a desclassificação de empresa por não apresentar qualquer comprovação quanto à realização do serviço de "carga e descarga mecânica", previsto em planilha.

A licitação contou com a participação de nove empresas, sendo uma desclassificada na fase de habilitação, por não apresentação de comprovação de execução de serviços previstos na planilha, e outras quatro em fase de julgamento de propostas comercias, sendo duas por inexequibilidade, uma por preço superior ao previsto para a licitação e outra por apresentar planilha com quantitativos divergentes da planilha base, verificando-se regular e suficientemente justificados tais resultados, bem como quanto a recursos apresentados por licitantes, em fases de habilitação e de julgamento de propostas comerciais.

2.2.4. Contrato 300/2017 - Transporte de material dragado - Morosidade na prática de atos administrativos na Concorrência 13.905/2016.

Fato

Verificou-se que a Concorrência nº 13.905/2016 sofreu de atrasos injustificados na sua consecução.

Embora a requisição para contratação do serviço seja datada de 13 de maio de 2016, o Edital só foi lançado em 02 de setembro de 2016, com data da sessão de recebimento de propostas para 07 de outubro de 2016. A concussão dos procedimentos, com a assinatura do Contrato nº 300/2017, só ocorreu em 30 de agosto de 2017.

Dentre os períodos que se destacam, verificam-se:

a) Período de análise de documentação de habilitação, de 07 de outubro de 2016 – sessão de recebimento de propostas e abertura de envelopes de habilitação – até 24 de janeiro de 2017, quando da sessão que resultou na Ata de Julgamento e Habilitação, com o resultado das empresas habilitadas/inabilitadas, decorrendo mais de três meses;
b) Período de 31 de janeiro de 2017, quando de interposição de recurso pela empresa Terracom Construções Ltda, CNPJ 47.497.367/00001-26, apresentado contra habilitação de participantes, e a decisão, emitida em 21 de março de 2017, com decurso de quase dois meses;
c) Período de análise das propostas comerciais, de 22 de março de 2017, sessão de abertura dos envelopes de proposta comercial, até 17 de abril de 2017, com a reunião que culminou na emissão de Ata de Julgamento e Classificação, decorrendo 26 dias;
d) Período de 27 de abril de 2017, quando da interposição de recurso pela empresa DP Barros Pavimentação e Construção Ltda, CNPJ 04.780.776/0001-22, apresentado contra a sua inabilitação por inexequibilidade de proposta, até a emissão de decisão, em 04 de agosto de 2017, decorrendo mais de três meses. Ressalta-se que a DP Barros apresentou carta de desistência do recurso em 24 de julho de 2017, entretanto, a conclusão da análise foi orientada pela Procuradoria Jurídica do município, em 26 de julho de 2017.

Cabe ressaltar que tais fatos, além de ocasionar atraso na contratação e realização dos serviços em questão, ocasionam atraso na execução do Contrato de Repasse nº 0351020-52/2011, do qual advém os recursos para financiamento dos serviços objeto do Contrato nº 300/2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

2.2.5. Contrato nº 453/2016 - Revisão de Projetos - Ausência de fundamentos para contratação por inexigibilidade de licitação.

Fato

Por meio de procedimento de Inexigibilidade de Licitação (Processo 42382/2016-52) a Prefeitura Municipal de Santos contratou a empresa Ludemann Engenheiros Associados S/S Ltda., CNPJ 07.799.671/0001-57, pelo valor de R$ 230.000,00, conforme Contrato nº 453/2016, de 04 de novembro de 2016. Tal contrato tinha por objeto “prestação de serviços técnicos especializados de Engenharia, consistente em revisão do projeto executivo de fundação do canal, galeria e das Estações Elevatórias Comportas EEC6, EEC7, EEC9, EEC10 e Comporta C1 e da Galeria de descarga do Reservatório de Retenção RR1 em direção ao Rio

São Jorge, integrantes das Fases I e II das obras de macrodrenagem do Projeto Santos Novo Tempos bem como apoio à supervisão das obras de fundação incluídas no programa".

A revisão dos projetos encontra-se justificada no Plano de Trabalho do CR/CEF nº 0351020-52/2011, atualmente vigente, da seguinte forma:

> *"Por meio do Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial, foram elaborados os projetos executivos completos das disciplinas Localização, Hidráulico-Civil, Estrutural, Elétrico-automação, Elétrico-instrumentação, Elétrico-segurança, Geotécnico/fundações, Arquitetura e Urbanismo, compostos por especialmente 1875 desenhos, 357 memoriais descritivos, planilhas de quantitativos e preços. As frentes de obra que compõem o Plano de Trabalho do T.C. 351.020/2011 foram revisadas, conferidas e aprovadas pela equipe técnica da GIGOV-CAIXA.*
>
> *Em 2015, o Governo de Santos obteve do Governo de São Paulo um compromisso de executar as obras de arte componentes do Sistema Viário da Entrada de Santos localizadas do Sistema Anchieta-Imigrantes, de jurisdição estadual. Com este avanço, estarão incluídas a macrodrenagem paralela à Marginal Sul, possibilitando revisar o projeto da Estação Elevatória com Comportas EEC9 Vila Alemoa, incluindo galeria e canal. Esta é a justificativa para a inserção de meta relativa à revisão de projeto de localização, hidráulico-civil e estrutural para esta frente."*

A contratação da empresa Ludemann, por inexigibilidade de licitação, foi proposta pela Unidade de Gerenciamento do Programa Santos Novos Tempos - UGP, órgão técnico da Prefeitura de Santos, com base no art. 25, II, da Lei 8.666, 21 de junho de 1993, que determina:

> *"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*
>
> *(...)*
>
> *II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;"*

Em resumo, os argumentos apresentados para a contratação foram:

a) Singularidade da obra: segundo a UGP, *"a natureza única do serviço prende-se ao fato de que a Zona Noroeste foi implementada pelo aludido programa com diques; e pelos loteadores dos bairros internos aos diques com aterros rasos (cinquenta centímetros) sobre solos moles – argila marinha sub-adensada com espessura de até cinquenta metros. Esta particularidade exige soluções especializadas e testadas de geotécnica para (i) os serviços preliminares de preparo do terreno; (ii) técnicas e recursos de escoramento para apoio à execução das obras com segurança e equipamentos, trabalhadores e construções lindeiras; (iii) adoção de concepção, cálculo e dimensionamento de soluções/metodologias/materiais/equipamentos de fundações que resultem em segurança técnica, durabilidade, eficiência das obras permanentes, menor prazo e menor custo possível"*;

b) Notoriedade da contratada: Segundo a UGP o escritório Ludemann Engenheiros Associados *"é o único com larga experiência na adoção de soluções que permitem atingir a segurança técnica contra recalques diferenciados, durabilidade, eficiência, com o uso de metodologia/equipamentos/materiais inovadores de geotecnia e fundações combinadas, amplamente testadas com ensaios ao longo da construção das fundações e operações das instalações. Como exclusividade, pode-se destacar a concepção do uso de tecnologia de Jet Grouting armado, executada em obra de Terminal Retroportuário na área continental de*

Santos, para moega de grãos, obtendo novos parâmetros para uso nas fórmulas de cálculo de fundações, com segurança técnica, mas com menor espessura/extensão de elementos de Jet Grounting tais como 'muros de arrimo', 'lajes de subpressão' e 'colunas de ancoragem' das fundações na argila sub-adensada.". Cita, ainda, trabalho premiado intitulado "Contenção em Jet Grouting para a Construção de uma Moega Ferroviária" de autoria de engenheiros do quadro da empresa Ludemann.

Apesar dos argumentos apresentados no Processo 42382/2016-52, principalmente quanto à "expertise" da contratada, porém sem adentrar a área técnica, cabe verificar que:

1) Conforme informação da UGP (fl. 12 do Processo 42382/2016-52) trata-se de revisão de projetos elaborados pela empresa Procesl/MC Consulting, financiados com recurso do Bird. Segundo dados da página de transparência municipal, o contrato em questão (Contrato nº 372/2011) foi firmado com a empresa Procesl Eng. e MC Consulting Ltda, sob o CNPJ 02.904.5866/0001-44, ao custo de R$ 12.135.342,18;

2) Apesar da alegada "expertise", não se verifica comprovação objetiva de que a empresa é a única apta a executar os serviços de revisão propostos. Cabe citar que o contrato em questão pode se considerar complementar a trabalho já realizado e de alto custo, nos quais os problemas técnicos apontados pela UGP já deveriam estar devidamente identificados e com as soluções previamente estabelecidas, sob pena de se tornar perdido o alto investimento realizado. Desta forma, a contratação de empresa sob o argumento apresentado, de ser a única a deter metodologia apta a enfrentar os desafios impostos pela natureza do solo, parece coadunar a tese de que os produtos anteriormente obtidos, a alto custo, não se apresentavam em condições de satisfazer às exigências e necessidades da Administração;

3) Em relação ao trabalho premiado citado pela UGP, de autoria de engenheiros da empresa Ludemann, e que reúne a experiência da empresa na técnica de escavação proposta em projeto de construção de moega ferroviária, verificou-se que o mesmo consta com a participação de profissional da empresa Costa Fortuna Engenharia de Fundações, dentre os seus atores, não havendo como estabelecer que a empresa Ludemann é a única a possuir profissionais em seu quadro com domínio de citada técnica;

4) Não há comprovação objetiva de que o solo onde se pretende construir observa as mesmas características do solo objeto do trabalho realizado pela Ludemann, nem tampouco que a metodologia adotada seja a única apta a atender aos pressupostos da obra;

5) Cabe citar, ainda, que a abrangência dos trabalhos contratados (diversas galerias, canais, estações elevatórias, comportas etc) supera aqueles detalhados no Plano de Trabalho os quais, segundo justificativa apresentada, se restringiam à EEC9.

Cabe citar entendimento explanado por Ministro Relator que precedeu o Acórdão TCU nº 2684/2008 que expôs:

> *"Segundo o Prof. Marçal: 'A natureza singular se caracteriza como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por todo e qualquer profissional 'especializado'.*
>
> *Já quanto a questão da notória especialização, esse doutrinador ensina que:*
>
> *'... a notória especialização não é uma causa da inexigibilidade de licitação, mas de seleção do profissional a ser contratado. Nos casos de singularidade de objeto, a Administração contratara terceiros por não dispor de recursos humanos para atender as próprias necessidades. A contratação far-se-á sem licitação pela impossibilidade de critérios objetivos de julgamento e pela ausência de disponibilidade dos profissionais capacitados em participar de certames seletivos. Ora, isso não autoriza a Administração a contratar quem bem ela entender. A ausência de critérios objetivos de*

julgamento não conduz a possibilidade de escolhas arbitrarias ou inadequadas a satisfação do interesse público'. (...)

Portanto, sob um angulo objetivo, entendemos que seria possível a Administração proceder licitação para escolha da melhor proposta para prestação do serviço em comento. " Acórdão 2684/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Assim, entende-se não estarem presentes os pressupostos para contratação por inexigibilidade de licitação, por não haver comprovação de que a obra a ser executada necessite do emprego da metodologia aludida pela UGP, tão pouco que a empresa Ludemann seja a única empresa apta a propor solução eficaz aos problemas apresentados os quais, inclusive, já deveriam estar previstos e com solução técnica adotada quando da confecção dos projetos ora revistos.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo "fato".

2.2.6. Contrato nº 453/2016 - Revisão de projetos - Morosidade na execução, com impacto em outras contratações previstas no Contrato de Repasse nº 0351020-52/2011

Fato

Verificou-se que o Contrato nº 453/2016, de 04 de novembro de 2016, firmado com a empresa Ludemann Engenheiros Associados S/S Ltda., CNPJ 07.799.671/0001-57, apresentava a vigência de doze meses, contados de sua assinatura. Os serviços contratados, entretanto, apresentavam cronograma de oito meses de execução. A Ordem de Início dos Serviços foi emitida em 07 de novembro de 2016.

Em 01 de novembro de 2017 foi firmado o 1º Termo Aditivo (Contrato nº 372/2017 – numeração atribuída ao aditivo), com o objetivo de prorrogar o prazo de execução dos serviços por mais oito meses, a partir de 07 de julho de 2017, elevando o período total de vigência para dezesseis meses.

Ressalta-se que o argumento utilizado pela Unidade de Gerenciamento do Programa Novos Tempos, em despacho de 20 de outubro de 2017, proponente da contratação e de sua prorrogação, foi:

"Considerando que a Prefeitura de Santos, para custear os serviços objeto do Contrato nº 453/2016 com 100% de recursos do Termo de Cooperação TC 351010-52/2011 (fonte 5) necessitou elaborar e apresentar à equipe técnica da Caixa (Gigov) e esta ao Ministério das Cidades, novo Quadro de Composição de Investimentos – QCI, Plano de Trabalho para então obter autorização de início de objeto.

Considerando que para isto as duas outras metas da Etapa 2 necessitaram de (ilegível) autorização, tendo este procedimento demorado entre o início de 2017 e 22/08/2017, restou prejudicada a possibilidade de cumprimento do cronograma do contrato.

Solicitamos a análise jurídica sobre a possibilidade de aditamento do prazo para a realização dos serviços/vigência de contrato, conforme minuta juntada em fls. 400-402."

Cabe ressaltar que:

a) A Unidade tinha ciência que para a contratação no âmbito do CR/CEF nº 0351020-52/2011 era imprescindível que o mesmo integrasse as metas previstas no Plano de Trabalho, com prévia aprovação da concedente;
b) A contratação foi realizada mediante o aval de área financeira com a identificação de recursos próprios para atendimento da demanda, tendo sido efetuada a contratação com impactos financeiros previstos para os anos de 2016 e 2017;
c) Documentos constantes do processo demonstram que quando da assinatura do contrato haviam sido executados serviços em valor equivalente a R$ 85.000,00, ou seja, aproximadamente 36,96% do previsto, conforme nota fiscal nº 719, de 19 de setembro de 2017, da Ludemann Engenheiros Associados S/S Ltda;
d) Conforme alegado pela UGP, os trâmites para aprovação da reprogramação do CR/CEF nº 0351020-52/2011, ocorreram entre o início de 2017 e 22 de agosto de 2017, portanto tiveram início, pelo menos, cerca de sete meses após a proposição para contratação do escritório Ludemann, por inexigibilidade de licitação, a qual data de 13 de maio de 2016, bem como pelo menos dois meses após a assinatura do contrato, já com Ordem de Execução expedida;
e) Não consta do processo de contratação da empresa Ludemann qualquer termo de suspensão de execução dos serviços ou registro de problemas ao longo da vigência contratual.

Dessa forma, verificou-se que não há registros de fatos supervenientes que impactaram a realização dos serviços e que justificassem a prorrogação na execução do contrato, demonstrando que o atraso na execução foi motivado somente pelo desejo da administração municipal em transferir o ônus da contratação para a União, com adoção de medidas protelatórias com esse objetivo, em decorrência de reprogramação do Contrato de Repasse também tardiamente provocada.

Por fim cabe, ressaltar que a presente contratação, juntamente com outras ações previstas na Etapa 2 e que não foram até o momento contratadas, tem caráter fundamental para a contratação e início da execução das obras de Macrodrenagem (Etapa 3), fulcro central do CR/CEF nº 0351020-52/2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo "fato".

2.2.7. Atraso no cumprimento do cronograma de execução.

Fato

No escritório da Caixa foram disponibilizados o cronograma físico-financeiro referente ao Contrato de Repasse bem como os relatórios de acompanhamento do empreendimento – RAE.

De posse dos boletins de medições da obra efetuou-se, juntamente com os documentos da Caixa a aferição do percentual de execução do Contrato de Repasse.

O Plano de Trabalho inicialmente proposto para o Contrato de Repasse, datado de 06 de setembro de 2011, previa um cronograma de execução de 21 meses. Esse cronograma dizia respeito à execução total dos serviços referentes ao Contrato.

Após varias reprogramações, o Plano de Trabalho atualmente em análise na Caixa está datado de 23 de novembro de 2017, com o término de execução dos serviços previsto para setembro de 2021.

No site da Caixa - Acompanhamento de Obras, consta que o percentual de obra/serviços executado referente ao Contrato de Repasse é de 5,84% com situação de obra/serviços como "atrasada".

Abaixo, efetuou-se análise dos cronogramas relacionados aos serviços já contratados dentro do Contrato de Repasse em questão, ou seja, etapa 1- dragagem do rio São Jorge e remoção de resíduos provenientes da dragagem e etapa 2 – elaboração de projetos.

Com relação às obras da primeira etapa foram firmados dois contratos, o de n° 347/2013 e o de n° 300/2017.

O Contrato 347/2013, cujo objeto é a dragagem do rio São Jorge, já se encontra encerrado com a totalidade dos serviços executados.

O Contrato 300/2017, tem por objeto a remoção dos resíduos proveniente da dragagem do rio São Jorge e de acordo com o último boletim de medição fornecido pela Prefeitura, datada de 21 de fevereiro de 2018, encontrava-se com cerca de 3,5% dos serviços executados. Tendo em vista que o início das obras ocorreu em 11 de setembro de 2017, e que o cronograma de execução previsto era de 12 meses, a obra encontra-se atrasada passados mais de cinco meses do seu início.

O último Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE, disponibilizado pela Caixa, de n° 01.02.02, datado de 16 de março de 2018, refere-se à primeira etapa, envolvendo os Contratos 347/2013 e 300/2017, e consta que a etapa encontra-se com a execução atrasada, com 74,20% do cronograma previsto executado.

Com relação à segunda etapa, foi firmado o Contrato 453/2016, para revisão de projetos. Foi previsto um período de oito meses para execução dos serviços. Conforme o último Relatório de Acompanhamento de Engenharia da Caixa, datado de 13 de abril de 2018, os trabalhos encontram-se adiantados com 100% dos serviços realizados, tendo sido utilizado 81,25% do tempo estimado no cronograma.

Foram contratados até o momento poucos serviços relacionados ao Contrato de Repasse, com diversas reprogramações e mudanças ao longo do Contrato. Hoje, a previsão é que os trabalhos findem em setembro de 2021.

Como apenas cerca de 6% do cronograma aferido foi executado, e com poucos serviços contratados e atrasados, pode-se avaliar que mudanças futuras no cronograma final do Contrato de Repasse devam ocorrer.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se, em relação ao CR/CEF nº 0351020-52/2011:

- Morosidade na execução das etapas previstas para o CR/CEF nº 0351020-52/2011, que após transcurso de aproximadamente 79 meses de sua assinatura, ainda, aguarda a realização de revisões de projetos e estudos, previstos na etapa 2, pressupostos para a realização de toda a etapa 3, de maior vulto e que corresponde a cerca de 89,43 % dos valores alocados ao Contrato.

- Atrasos na realização de procedimentos administrativos relacionados a contratações de empresas prestadoras de serviços, com impacto no cronograma de execução do CR/CEF nº 0351020-52/2011, que já sofreu sucessivas prorrogações em decorrência da baixa execução verificada;

- Contratação sem licitação de empresa destinada a revisão de projetos, sem que se verifiquem os pressupostos para a inexigibilidade de licitação alegada.

Por fim, há itens no relatório que demandam melhor atenção do agente interveniente, no caso a Caixa Econômica Federal, em especial no que se refere acompanhamento do cronograma de execução do CR/CEF nº 0351020-52/2011.

Ordem de Serviço: 201800441
Município/UF: Santos/SP
Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES
Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 781786
Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SANTOS
Montante de Recursos Financeiros: R$ 4.237.391,55

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02 a 06 de abril de 2018 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2054 – Planejamento Urbano / Ação 1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, no município de Santos/SP.

A ação fiscalizada destina-se à execução de serviços de drenagem superficial e subterrânea, execução de calçadas, fresagem e pavimentação asfáltica na Zona Noroeste de Santos, por meio do Contrato de Repasse nº 1003009-87.

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados com o objetivo de:

- Avaliar a regularidade da contratação, por meio da análise dos processos de licitação e contratação, verificação da adequabilidade dos preços contratados e verificação de eventuais restrições à competitividade no certame licitatório; e

- Avaliar a execução do objeto do convênio, por meio da verificação da conformidade entre os projetos aprovados e contratados e a execução física e financeira, regularidade dos pagamentos efetuados, cumprimento do cronograma e da regularidade de eventuais alterações de projetos.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

2.1 Parte 1

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja dos **gestores federais**.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas

ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Execução do objeto do Contrato de Repasse nº 1003009-87/2012 paralisada com atraso acumulado de 50 meses em relação ao prazo inicial contratado.

Fato

Com o objetivo de avaliar a execução e o atingimento do objetivo do Contrato de Repasse nº 1003009-87, foi analisada a documentação relacionada ao contrato de repasse junto à Caixa em Santos e a documentação relacionada à sua execução na Prefeitura Municipal de Santos/SP, incluindo o processo licitatório, contratos, medições e pagamentos.

Inicialmente, da análise da documentação, verificou-se que o Contrato de Repasse nº 1003009-87 foi celebrado em 31 de dezembro de 2012, entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, e o Município de Santos/SP, para transferência de recursos para execução de serviços de drenagem superficial e subterrânea, execução de calçadas, fresagem e pavimentação asfáltica na Zona Noroeste de Santos, no valor de R$ 4.302.339,89, sendo R$ 3.954.600,00 a serem transferidos pela União e R$ 347.739,89 como contrapartida municipal, com vigência até 31 de maio de 2014.

Posteriormente, foram assinados seis termos aditivos ao contrato de repasse, alterando os valores do repasse para R$ 3.650.495,01 e da contrapartida para R$ 586.496,54, totalizando R$ 4.237.391,55, e prorrogando a vigência até 31 de julho de 2018.

Para a execução do objeto do contrato de repasse, a Prefeitura Municipal de Santos/SP realizou a Concorrência nº 13.908/2013, a partir da qual foi contratada a empresa Inaplan Planejamento e Construções Ltda. (CNPJ: 08.352.549/0001-57), pelo valor de R$ 4.125.438,87.

As obras foram executadas parcialmente e, devido a atrasos nos repasses de recursos, foram suspensas duas vezes, culminando na rescisão amigável do contrato, solicitada pela empresa em 12 de janeiro de 2015 e formalizada por meio de Termo de Distrato em 15 de julho de 2016.

Posteriormente, após readequação dos projetos, devido ao decurso do tempo e à exclusão de serviços executados no primeiro contrato, a Prefeitura Municipal de Santos/SP realizou a Concorrência nº 13.908/2017, para execução dos serviços remanescentes, a partir da qual foi contratada a empresa Pavisan Construções Ltda. EPP (CNPJ: 61.733.192/0001-30), pelo valor de R$ 2.525.140,13.

A execução das obras sob o novo contrato ainda não havia sido iniciada até o encerramento do período dos trabalhos de campo, em 06 de abril de 2018, em que pese a vigência do instrumento ser 31 de julho de 2018. Portanto, as obras acumulam um atraso de 50 meses em relação à vigência inicial do contrato de repasse.

Atualmente, as obras constam no sistema de acompanhamento de obras da Caixa na situação de “paralisada”, conforme consulta efetuada em 12 de março de 2018, em correspondência com o verificado nos processos, tendo sido liberado o valor de R$ 843.643,08 na conta específica da Caixa nº 647.036-5 da agência nº 345.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Santos não apresentou manifestação após o envio do Relatório Preliminar, por meio do Ofício nº 16247/2018/Regional/SP-CGU, de 24 de agosto de 2018.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da Prefeitura Municipal, a análise do Controle Interno consta registrada no Campo "Fato" .

2.2.2. Análise dos processos licitatórios realizados para a execução do Contrato de Repasse nº 1003009-87/2012.

Fato

Para execução do objeto do Contrato de Repasse nº 1003009-87/2012 foram realizados os seguintes processos licitatórios:

1. Concorrência nº. 13908/2013

Foi estimada no valor de R$ 4.583.625,12, e realizada tendo por critério de julgamento o menor preço total e por regime de execução a empreitada por preço unitário. A publicação do Edital se deu no dia 11 de outubro de 2013, no Diário Oficial da União, com data prevista para a abertura dos envelopes no dia 13 de novembro de 2013. Este edital foi impugnado pela empresa Maiti S/A Construtora e Empreendimentos, CNPJ nº. 49.926.512/0001-72, no dia 11 de novembro de 2013. A Prefeitura acatou parcialmente as razões apresentadas por aquela empresa, no que se refere às informações divergentes do prazo para conclusão dos serviços, constantes do Edital e da minuta de contrato. Dessa forma, a comunicação da alteração foi publicada no Diário Oficial da União no dia 6 de dezembro de 2013, e o prazo para apresentação dos envelopes foi alterado para o dia 07 de janeiro de 2014.

As empresas que apresentaram propostas, em número de três, foram as seguintes: Inaplan Planejamento e Construções Ltda., CNPJ nº. 08.352.549/0001-57, Terracom Construções Ltda., CNPJ nº. 47.497.367/0001-26, e Samith Comércio e Prestação de Serviços Ltda.-ME, CNPJ nº. 10.213.367/0001-47, sendo esta última desclassificada no dia 17 de janeiro de 2014, por falha na documentação apresentada.

Em 7 de fevereiro de 2014, a Comissão de Licitação classificou, pelo critério de menor preço, a empresa Inaplan Planejamento em primeiro lugar, com o valor de R$ 4.125.438,87, e em segundo lugar a Terracom Construções, com o preço de R$ 4.578.612,21. A homologação do certame aconteceu no dia 14 de fevereiro de 2014, e o contrato, de nº. 84/2014, foi assinado no dia 24 de fevereiro de 2014.

A partir de informação constante do Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE – da Caixa de 25 de junho de 2014, a obra começou no dia 17 de março de 2014. Em 16 de julho de 2014, a Prefeitura de Santos emitiu Ordem de Suspensão Temporária por prazo de 90 dias, "*´[...] de forma a aguardar a regularização dos repasse de recursos da Caixa Econômica Federal [...]*". Em 15 de outubro de 2014, a Prefeitura prorrogou a suspensão em mais 90 dias.

Em 9 de janeiro de 2015, o fiscal da obra da Prefeitura de Santos informa à Contratada que "*não pode garantir o pagamento das mesmas* (medições) *por depender de repasse da Caixa Econômica Federal".* Em função deste fato, e uma vez que o Contrato não prevê cláusula de

reajuste, a empresa propôs o distrato amigável do mesmo, o qual foi assinado no dia 15 de julho de 2016.

2. Concorrência nº. 13908/2017

Teve por objetivo a contratação de empresa para a execução do remanescente da obra iniciada pela empresa Inaplan Planejamento e Construções Ltda., e cumprir o objeto acordado entre a Prefeitura de Santos e o Governo Federal no Contrato de Repasse nº 781786/2012.

A estimativa da obra levantada pela Prefeitura foi de R$ 3.373.970,30, e a publicação do Edital aconteceu no dia 04 de junho de 2017 nos seguintes jornais: Diário Oficial de Santos, Diário Oficial do Estado, Gazeta de São.Paulo, A Tribuna. Não houve publicação no Diário Oficial da União. A data prevista para a abertura dos envelopes foi o dia 17 de julho de 2017.

Em 13 de julho de 2017, a Comissão Permanente de Licitações suspendeu "sine die" o procedimento licitatório, em virtude de recurso impetrado por pessoa física, CPF nº. ***.163.108-**, em função de suposta "*sobreposição de objeto com o de licitação anteriormente realizada*" pela Prefeitura de Santos. O Município rejeitou o recurso impetrado, apresentando, entre outros, os seguintes argumentos/informações:

- As obras do contrato com a empresa Inaplan, que executava o objeto deste Contrato de Repasse, já estava em andamento, quando foi celebrado Contrato com a empresa Auditerra para obras de manutenção e conservação em área que envolvia o Bairro Jardim São Manoel;

- A verba alocada através do convênio com a União não poderia ser realocada ao contrato firmado com a empresa Auditerra, em função das especificidades estabelecidas pela Caixa para liberação de verba, que estipula a adoção de preços unitários a partir do Sinapi;

- A nova licitação visava a possibilidade de utilização de recursos já disponíveis ao Município, impedidos de serem utilizados em outro local ou no Contrato firmado com a empresa Auditerra.

Em 3 de agosto de 2017, a Prefeitura publicou no Diário Oficial de Santos o indeferimento do recurso e designou para o dia 11 de agosto de 2017 o recebimento e abertura dos envelopes da Concorrência nº. 13908/2017.

Em 8 de agosto de 2017, foi aberto novo processo de impugnação, desta vez pela própria empresa Auditerra Terraplenagem Eireli, CNPJ nº. 58.994.138/0001-33. O Município, no dia 9 de agosto de 2017, indeferiu a solicitação, fundamentando a decisão, de modo geral, com os mesmos motivos apresentados no primeiro recurso.

As empresas que apresentaram propostas, em número de nove, foram as seguintes: Agnus Engenharia Eireli, CNPJ nº. 17.511.542/0001-21; Engetami Engenharia e Comércio Ltda, CNPJ nº. 06.962.817/0001-27; Lemam Construções e Comércio S.A., CNPJ nº. 04.002.395/0001-12; Pavisan Construções Ltda – EPP, CNPJ nº. 61.733.192/0001-30; Solovia Engenharia Eireli, CNPJ nº. 08.806.914/0001-56; Spalla Engenharia Eireli, CNPJ nº. 05.633.207/0001-17; Starsan Construtora e Locações Ltda. EPP, CNPJ nº. 15.650.081/0001-42; Tecla Construções Ltda., CNPJ nº. 53.552.691/0001-00; e Terracom Construções Ltda., CNPJ nº. 47.497.367/0001-26. Em 5 de setembro de 2017, a Comissão de Licitação julgou todos os proponentes habilitados.

No dia 20 de setembro de 2017, a Comissão de Licitação procedeu à abertura das propostas, que concluiu pelo empate entre as empresas Agnus, com o valor de R$ 2.525.367,90, e

Pavisan, com o valor de R$ 2.688.680,05, esta última em função de ser Empresa de Pequeno Porte. A Pavisan, concordou em reduzir o valor de sua proposta e, em 9 de outubro de 2017, apresentou nova proposta no valor de R$ 2.525.140,13, sendo proclamada a primeira classificada no certame. A publicação da homologação e adjudicação do resultado foi feita no Diário Oficial de Santos no dia 30 de outubro de 2017, e o Contrato, de nº. 462/2017, assinado no dia 28 de dezembro de 2017.

2.2.3. Falta de publicação do resumo do edital da Concorrência nº. 13.908/2017 no Diário Oficial da União.

Fato

A Prefeitura de Santos não publicou o Edital da Concorrência nº. 13908/2017 no Diário Oficial da União - DOU. Em função disso, a Caixa informou ao Município, no dia 31 de janeiro de 2018, que haveria a necessidade de refazer o processo licitatório do início.

Em 19 de fevereiro de 2018, a Prefeitura de Santos, por meio do Ofício nº. 088/2018-GAB-SIEDI, encaminhou à Caixa parecer jurídico de outro processo licitatório, referente à falta de publicação de Aviso de Edital no DOU. Neste parecer, o Município apresenta dois entendimentos do Tribunal de Contas da União – TCU – no sentido caracterizar tal falha como irregularidade formal e, desse modo, aproveitar o processo licitatório realizado.

Em 21 de fevereiro de 2018, a Caixa apresentou manifestação favorável à solicitação feita pela Prefeitura de Santos, dando continuidade à operação.

2.2.4. Verificação dos pagamentos referentes à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 1003009-87/2012.

Fato

Verificou-se que foi liberado, no âmbito do Contrato de Repasse nº 1003009-87, o valor de R$ 843.643,08, na conta específica da Caixa (conta nº 647.036-5 da agência nº 345), além do depósito de R$ 586.496,54 pela prefeitura municipal, a título de contrapartida, na mesma conta.

Da análise dos processos de pagamento e dos extratos bancários, verificou-se que foram realizadas cinco medições e pagamentos, totalizando R$ 904.246,27, à primeira empresa contratada, Inaplan Planejamento e Construções Ltda. A segunda contratação, realizada em 2017, ainda não teve a execução iniciada, não tendo ocorrido pagamentos até o período de realização dos trabalhos de fiscalização.

As transferências e pagamentos foram efetuados em conformidade com os valores pactuados no contrato de repasse, restando um saldo na conta específica de R$ 624.305,80, em 23 de fevereiro de 2018, permanecendo aplicado em poupança.

Não se verificou pagamentos por serviços não executados ou em desacordo com as planilhas de medição. Também não foram identificadas transferências ou pagamentos a terceiros diferentes da empresa contratada para execução do objeto.

2.2.5. Análise dos preços contratados no âmbito do Contrato de Repasse nº 1003009-87.

Fato

Foram analisados os preços contratados no âmbito do Contrato de Repasse nº 1003009-87, para execução de serviços de drenagem superficial e subterrânea, execução de calçadas, fresagem e pavimentação asfáltica na Zona Noroeste de Santos.

A prefeitura municipal realizou duas contratações para execução do objeto, a saber: a Concorrência nº 13.908/2013, a partir da qual houve execução de serviços e o contrato foi rescindido, e a Concorrência nº 13.908/2017, cuja execução, até esta fiscalização, ainda não havia iniciado.

Os serviços contratados por meio da Concorrência nº 13.908/2013 foram comparados aos valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, referentes a janeiro de 2014, por amostragem, com uma amostra correspondente a 83,3% do valor contratado, adotando-se o mesmo percentual de BDI utilizado pela prefeitura na elaboração do orçamento de referência (23,0%). Os preços contratados já haviam sido analisados, à época da contratação, pela Caixa.

Quadro - Comparação dos preços da Concorrência nº 13.908/2013 com os valores de referência do Sinapi.

Item	Descrição	Fonte/Cód. Ref.	Qtde.	Valor Ref. jan/2014 com BDI (R$)*	Preço Unit. (R$)	Preço Total (R$)
3.22	Construção de sarjeta ou sarjetão em concreto fck= 25 Mpa (m³)	Siurb-PMSP 05-19-01	552,64	443,35	393,11	217.248,31
4.2	Fresagem de pavimento asfáltico com esp. até 5 cm, inclusive acomodação do material (m²)	CPOS 03.07.07	14.868,00	4,13	3,69	54.862,92
4.5	Transporte de entulho (m³xkm)	CPOS 05.08.14	32.760,00	1,44	1,26	41.277,60
4.7	Sub-base de bica corrida (m³)	Sinapi 73711	1.260,00	86,72	73,53	92.647,80
4.8	Base de macadame hidráulico (m³)	Sinapi 73766/001	773,10	138,35	118,40	91.535,04
4.9	Imprimação impermeabiliz. (incl. emulsão CM 30) (m²)	Sinapi 72945	12.600,00	3,74	3,28	41.328,00
4.11	Fornecimento e execução de binder (m³)	Siurb-PMSP com insumos Sinapi	778,68	460,06	401,85	312.912,56
4.12	Fornecimento e execução de revestimento asfáltico com CBUQ (m³)	Siurb-PMSP com insumos Sinapi	1.373,40	691,46	619,28	850.519,15
5.1	Demolição de piso de concreto com retroescavadeira (m³)	FDE 16.50.015	2.661,50	56,35	50,56	134.565,44
5.2	Demolição mecanizada de concreto simples (m³)	CPOS 03.01.23	281,00	159,37	145,71	40.944,51
5.3	Demolição mecanizada de concreto armado (m³)	CPOS 03.01.21	277,24	295,03	266,59	73.909,41
5.5	Lastro de brita compactado (m³)	Sinapi 74164/004	1.405,00	90,72	79,04	111.051,20

Item	Descrição	Fonte/Cód. Ref.	Qtde.	Valor Ref. jan/2014 com BDI (R$)*	Preço Unit. (R$)	Preço Total (R$)
Total com BDI=23% …….						3.438.400,57

* Os valores de referência da Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS foram utilizados com a data-base de maio/2014.

Fonte: Planilha de preços contratual e valores de referência do Sinapi, Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras – Siurb/PMSP, Companhia Paulista de Obras e Serviços - CPOS e da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, do Governo do Estado de São Paulo.

Da comparação, percebe-se que todos os serviços da amostra analisada possuem preços inferiores aos valores de referência utilizados para a data-base considerada.

Os serviços contratados por meio da Concorrência nº 13.908/2017 também foram comparados aos valores do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, referentes a setembro de 2017, por amostragem, com uma amostra correspondente a 82,5% do valor contratado, adotando-se o mesmo percentual de BDI utilizado pela prefeitura na elaboração do orçamento de referência (23,0%). Os preços contratados já haviam sido analisados, à época da reprogramação do contrato de repasse, pela Caixa.

Quadro - Comparação dos preços da Concorrência nº 13.908/2017 com os valores de referência do Sinapi.

Item	Descrição	Fonte/Cód. Ref.	Qtde.	Valor Ref. set/2014 com BDI (R$)*	Preço Unit. (R$)	Preço Total (R$)
3.2	Demolição manual de passeio (m³)	Sinapi 73616	416,75	307,68	100,00	122.449,49
3.3	Retirada de meio-fio com empilhamento (m)	Sinapi 85335	5.764,97	9,75	9,19	52.980,07
3.6	Transporte de entulho, para distâncias superiores a 20 km (m³xkm)	Sinapi 72887	59.680,51	1,27	0,85	66.842,17
4.3	Reparo de saída de água pluvial em tubo de PVC rígido, DN= 100mm (m)	Sinapi 83671	1.425,00	68,95	35,00	94.021,50
5.1	Guia pré-moldada reta tipo - fck 25 MPa (m)	Sinapi 94273	5.764,97	43,17	32,90	261.153,14
5.5	Execução de passeio em concreto fck=25Mpa, e=8cm. (m²)	FDE 13.80.035	20.427,10	52,07	44,00	1.229.711,42
5.6	Armadura em tela soldada de aço - Q138 (kg)	Sinapi 73994/001	15.290,33	6,97	6,10	113.454,25
6.8	Concreto asfaltico usinado a quente - Binder – fornec. e aplicação (m³)	Siurb-PMSP 05-25-02	103,69	687,42	502,15	52.067,93
6.9	Camada de rolamento com CBUQ - fornecimento e aplicação (m³)	Siurb-PMSP 05-28-00	103,69	861,48	860,00	89.311,31
Total com BDI=23% …….						2.081.991,28

* Os valores de referência da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, foram utilizados com a data-base de janeiro/2016 e da Siurb/PMSP com a data-base de janeiro/2017.

Fonte: Planilha de preços contratual e valores de referência do Sinapi, Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras – Siurb/PMSP e Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, do Governo do Estado de São Paulo Siurb e da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE, do Governo do Estado de São Paulo.

Da comparação, percebe-se que todos os serviços da amostra analisada possuem preços inferiores aos valores de referência utilizados para a data-base considerada.

Portanto, os preços contratados nas duas contratações realizadas apresentaram-se inferiores aos valores de referência, não caracterizando, dessa forma, sobrepreço nos serviços contratados.

2.2.6. Inspeção física do objeto do Contrato de Repasse nº 1003009-87.

Fato

Foi realizada vistoria nos serviços executados no âmbito do Contrato de Repasse nº 1003009-87, com o objetivo de verificar a conformidade da execução com os pagamentos efetuados à empresa contratada e com as especificações técnicas dos projetos aprovados e contratados.

A vistoria foi realizada em 5 de abril de 2018, por meio da qual verificou-se que os serviços executados estão em conformidade com o levantamento efetuado pela prefeitura municipal, realizado após a quinta medição e a rescisão contratual com a empresa executora, registrado na planta de situação com os serviços executados e a executar, utilizada como referência para a nova contratação dos serviços remanescentes.

Os projetos iniciais e o projeto com os serviços remanescentes foram comparados, não tendo sido observado sobreposição de serviços.

Os serviços verificados *in loco* são compatíveis com os constantes na quinta medição e aferidos pela Caixa no Relatório de Acompanhamento de Engenharia - RAE nº 02, referente às medições nº 3, 4 e 5, no qual constam os seguintes percentuais de execução:

Quadro – Percentuais de execução dos serviços previstos.

Serviço	Valor do Serviço (R$)	Percentual Realizado (%)	Valor Realizado (R$)
Serviços Preliminares	23.742,38	43,08	10.227,92
Serviços de Topografia	45.400,20	10,88	4.938,91
Drenagem	447.302,42	43,32	193.773,51
Pavimentação	1.608.373,54	25,58	411.426,17
Passeios	1.870.785,11	15,17	283.879,76
Limpeza	46.927,00	-	-
Sinalização	194.860,90	-	-
Total …….			904.246,27

Fonte: Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE nº 02, da Caixa.

Os registros fotográficos efetuados na vistoria *in loco*, apresentados a seguir, ilustram a confirmação da execução verificada:

Foto 1: Asfaltamento na Rua Dr. Pedro de Castro Rocha. Santos/SP, 05 de abril de 2018.

Foto 2: Asfaltamento na Rua Ada Campanini da Silva. Santos/SP, 05 de abril de 2018.

Foto 3: Calçada em concreto na Rua Michel Issa Kabbach. Santos/SP, 05 de abril de 2018.

Foto 4: Calçada em concreto na Rua Frei Jesuíno de Monte Carmelo. Santos/SP, 05 de abril de 2018.

Por fim, não foram identificadas incompatibilidades entre os serviços verificados *in loco* e os constantes nas medições e pagamentos.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais ainda não atingiu seu objetivo, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- Não foram identificadas irregularidades na contratação, incluindo a adequabilidade dos preços contratados e inexistência de restrições à competitividade; e

- Não foram verificadas desconformidades na execução do objeto, tanto na compatibilidade entre os projetos aprovados e contratados quanto nos pagamentos efetuados, nas etapas concluídas, exceto pelo atraso acumulado de 50 meses em relação ao prazo inicialmente contratado.