

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V05º
Ciclo

Número do Relatório: 201801378

Sumário Executivo Natal/RN

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre as Ações de Governo executadas pelo Município de Natal/RN, Secretaria Estadual de Turismo e Secretaria Estadual de Infraestrutura, na área Geográfica do Município de Natal, em decorrência do 5º ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais repassados ao Município relativos ao período escopo dos exames indicado individualmente em cada ação de controle, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 10 de maio a 26 de novembro de 2018 (intermitente).

As ações de governo examinadas por ocasião da fiscalização foram:

Ministério do Desenvolvimento Social:

- Serviços de Proteção Social Básica.
- Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004).

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

- Pagamento de Seguro Defeso.

Ministério da Saúde

- Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade.

Ministério do Turismo

- Apoio a projetos de infraestrutura turística.

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 CGU. Ressalte-se que este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas às constatações do Relatório.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	803739
Índice de Pobreza:	40,86
PIB per Capita:	10.847,40
Eleitores:	488322
Área:	170

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 INDUSTRIA, COMERCIO EXTERIOR E SERVICOS	Pagamento de Seguro Defeso	1	509.227,01
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA INDUSTRIA, COMERCIO EXTERIOR E SERVICOS		1	509.227,01
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	3	7.366.287,72
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		3	7.366.287,72

MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	1	Não se Aplica
	Inclusão social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da articulação de políticas sociais	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL		2	0,00
MINISTERIO DO TURISMO	Desenvolvimento e Promoção do Turismo	1	8.216.000,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		1	8.216.000,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		7	16.091.514,73

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, não havendo manifestação até a data de conclusão deste relatório, cabendo 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

Durante a fiscalização, foram constatadas situações relativas à aplicação dos recursos federais examinados, conforme se observa a seguir.

Ministério do Desenvolvimento Social:

Serviços de Proteção Social Básica:

Foram identificadas situações de BPC pagos em desconformidade com as exigências do programa quanto à renda familiar máxima e beneficiários selecionados na amostra que não foram localizados.

Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004):

Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família identificadas com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa, beneficiários selecionados em amostra não localizados e famílias beneficiárias do PBF com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

Pagamento de Seguro Defeso:

Contatada a existência de beneficiários do Seguro Defeso exercendo atividades econômicas não relacionadas à pesca.

Ministério da Saúde

Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade:

Quanto a execução dos recursos analisados provenientes do Ministério da Saúde, foram analisados os contratos com médicos anestesistas cooperados e a contratação de equipamentos para exames laboratoriais com fornecimento de insumos. As principais constatações identificadas foram:

- Médicos servidores estatutários no Município de Natal atuando nos hospitais pela cooperativa Coopanest/RN, contrariando o art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/1993;
- Pagamentos em duplicidade aos médicos da cooperativa Coopanest/RN por plantões e por procedimentos realizados de forma simultânea;
- Superfaturamento de 66% por pagamentos de serviços não previstos em contrato, na contratação de equipamentos para exames laboratoriais.

Ministério do Turismo

- Apoio a projetos de infraestrutura turística:

- Existência de cláusulas restritivas de competitividade no Edital de licitação da obra;
- Ausência de aplicação de Taxa de BDI diferenciado em equipamentos e materiais de fornecimento específico, que caso não aplicado pode levar um prejuízo de R\$ 43.028,22;
- Incorreções na elaboração do orçamento de referência acerca da quantificação dos serviços de sanca no projeto de iluminação, podendo provocar um prejuízo no valor de R\$ 101.876,83.

Ordem de Serviço: 201801056

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DA INDUSTRIA, COMERCIO EXTERIOR E SERVICOS

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: Secretaria de Aquicultura e Pesca

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 509.227,01

1. Introdução

O objetivo da presente ação de controle é o de obter a confirmação acerca da veracidade dos cadastros no sistema Registro Geral da Atividade Pesqueira - RGP, bem como a confirmação do exercício exclusivo e para fins comerciais da atividade de pesca no caso dos beneficiários do Seguro-Defeso no Município de Natal/RN. Para tanto, foram selecionados aleatoriamente 34 beneficiários cadastrados no RGP que receberam o seguro-desemprego na modalidade pescador artesanal (Seguro-Defeso) em 2017.

O Seguro Defeso é uma Política Pública instituída pelo Governo Federal desde 2003 (Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003), que concede um auxílio financeiro durante quatro meses por ano ao pescador artesanal profissional com o intuito de garantir o sustento familiar no período em que o pescador é proibido de pescar, para preservar o período de reprodução dos peixes e sustentabilidade da atividade pesqueira, sendo que no Município de Natal/RN, os beneficiários relataram receber durante três meses no ano, fato corroborado em consultas ao Portal da Transparência.

Conforme consulta ao Portal da Transparência, no Município de Natal/RN, o total de pessoas cadastradas como pescadores beneficiários do Seguro Defeso corresponde a 75 em 2017 e 70 em 2018, equivalendo a aproximadamente 0,825% da população estimada de 885.180 habitantes no município no ano de 2017. O total acumulado de pagamentos realizados aos favorecidos de janeiro de 2014 a agosto de 2018 é de R\$ 1.515.119,97.

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. Beneficiários do Seguro Defeso não encontrados.

Fato

Dos 34 beneficiários do Seguro Defeso do Município de Natal/RN, relacionados na amostra, foram realizadas entrevistas com 21, encontrados, que responderam às perguntas do questionário, declarando que exercem a pesca com fins comerciais, para alimentar a família e que vivem exclusivamente da pesca. Informaram ainda, que os produtos da pesca são vendidos para donos de restaurantes e atravessadores.

No entanto, não foram entrevistados treze do total de 34, por diferentes motivos, o que representa 38,23% da amostra. Em virtude disso, não foi possível avaliar se os mesmos exercem atividades pesqueira artesanal como única fonte de renda.

Durante a visita realizada nos endereços dos desses treze beneficiários não encontrados, constatou-se as seguintes situações demonstradas nos quadros a seguir:

Seis beneficiários não entrevistados, porque os endereços informados na amostra eram inexistentes ou genéricos.

Nº	CPF	Motivo da não realização das entrevistas.	Atividade exercida.	Valor recebido a partir de 2015
1	***.717.184-**	Rua e casa não foram localizadas no bairro da Redinha e nem mesmo no Município de Natal RN.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
2	***.848.274-**	Endereço não localizado no Município de Natal RN, mas verificou-se no Google Maps que o endereço pertence ao vizinho de Município de Extremoz/RN.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
3	***.224.804-**	Não existe a casa de nº 29 na rua.	Impossível avaliar	
4	***.413.204-**	Não existe casa de nº 7 na rua.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
5	***.397.694-**	A casa de nº 37 não existe na rua. Verificou-se com os vizinhos que o beneficiário reside na casa nº 10 da mesma rua, e que o beneficiário estava pescando no Município de Touros/RN. A casa citada estava fechada.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
6	***.201.414-**	Casa não localizada.	Impossível avaliar	4685/2018

Quatro beneficiários não encontrados no endereço citado na amostra e os vizinhos informaram que eles não moram mais no local.

Nº	CPF	Motivo da não realização das entrevistas.	Atividade exercida.	Valor recebido a partir de 2015
1	***.730.014-**	A filha do beneficiário informou que ele se mudou para o Município de Touros/RN.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
2	***.851.324-**	Mudou-se para a Praia de Cotovelo no Município de Parnamirim/RN.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
3	***.344.334-**	Parente do beneficiário informou que ele se mudou para o Distrito de Tabatinga, Município de Nísia Floresta/RN.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
4	***.077.614-**	Não mora mais nesse endereço.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015

Um beneficiário - casa encontrava-se ocupada pela proprietária do imóvel, que nos informou que a casa sempre foi dela e que o beneficiário procurado nunca morou no local.

Nº	CPF	Motivo da não realização das entrevistas.	Atividade exercida.	Valor recebido a partir de 2015
1	***.316.444-**	Dona do imóvel, informou que a residência sempre foi dela e que o beneficiário nunca morou no local.	Impossível avaliar	4685,00/2017

Dois beneficiários - casas encontravam-se fechadas e não houve informação de vizinhos.

Nº	CPF	Motivo da não realização das entrevistas.	Atividade exercida.	Valor recebido a partir de 2015
1	***.090.264-**	Residência fechada.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016 4728,00/2015
2	***.867.244-**	As casas dessa rua foram demolidas pela prefeitura e os moradores foram transferidos para outro bairro. Obs. Favela do Maruim.	Impossível avaliar	4685,00/2017 4400,00/2016

Manifestação da Unidade Examinada

Digite aqui o seu texto.

Análise do Controle Interno

Digite aqui o seu texto.

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

Resultante das visitas realizadas nos 34 beneficiários do Programa Seguro Defeso no Município de Natal/RN, foi verificado que 38,23% deles não foram encontrados devido às seguintes razões: os endereços não existem, a pessoa não mora mais no endereço, e a pessoa nunca morou no endereço informado.

Ordem de Serviço: 201801159

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

A ação de controle refere-se à fiscalização dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde para os estados e municípios visando o custeio das ações de média e alta complexidade do SUS.

Para a sua execução foi realizada a análise do contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Natal e a Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas do Estado do Rio Grande do Norte – Coopanest/RN, tendo como objetivo verificar a regularidade da contratação quanto à legislação existente, com ênfase ao aspecto da carga horária trabalhada e paga, assim como a compatibilidade de horários frente às normas pertinentes.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 20 de agosto a 27 de setembro de 2018.

Cabe ressaltar que o Relatório decorrente dessa Fiscalização de Entes Federativos (FEF) será apresentado, posteriormente, ao Ministério da Saúde, gestor federal responsável pelos recursos do SUS.

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. Médicos servidores estatutários no Município de Natal atuando nos hospitais pela cooperativa Coopanest/RN, contrariando o art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/1993.

Fato

Trata-se da verificação do contrato nº 150/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Natal e a Cooperativa dos Médicos Anestesiologistas do Estado do Rio Grande do Norte – Coopanest/RN, que tem como objeto a prestação de serviços de saúde na especialidade de anestesiologia, de forma complementar, à rede assistencial pública federal, filantrópica e privada, prestadoras de Serviços de Saúde na Média e Alta Complexidade, Ambulatorial e Hospitalar do Sistema Único de Saúde (SUS), atendendo a seus municípios e a outros do Estado do RN que pactuaram com o município de Natal, pela contratada, integrantes da rede de serviços de saúde localizado no município de Natal.

A partir do cruzamento das informações existentes na relação dos profissionais cooperados da Coopanest/RN, no Portal de Transparência do município de Natal (<https://www.natal.rn.gov.br/transis/servidor/>), no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (<http://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp>) e no Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde – SIHD/DATASUS, foi verificada a existência de sete médicos que também são servidores estatutários no município de Natal e realizaram procedimentos remunerados pela cooperativa na rede hospitalar do município, contrariando o Art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/1993 e o parágrafo 3º, da Cláusula Segunda do Contrato nº 150/2013, que estão descritos a seguir:

...

“Art. 9o Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”

...

No parágrafo 3º da Cláusula Segunda do Contrato nº 150/2013 consta o seguinte:

...

“CLÁUSULA SEGUNDA – DA ASSISTÊNCIA HOSPITALAR:

Parágrafo Terceiro – Os profissionais anestesiologistas da CONTRATADA, que sejam servidores públicos municipais não poderão exercer as atividades decorrentes no presente contrato nas Unidades da Rede Municipal de Saúde, nem prestar os seus serviços à CONTRATADA, para o Município de Natal, de acordo com o que preceitua o Art. 9º, III, da Lei 8.666/93. Em trabalhando no Setor Privado, o profissional anestesiologista que se pretende contratar, observe-se se a Jornada de Trabalho é compatível e que o contrato privado não exija exclusividade, de acordo com julgados do Tribunal Regional do Trabalho.”

...

Para a obtenção das informações, foram realizadas as extrações das Autorizações de Internação Hospitalar (AIH) dos médicos no Sistema AIH nas quais constam os valores recebidos, por profissional, pela cooperativa, baseados nos procedimentos realizados. De forma aleatória, foram definidas as produções realizadas pelos médicos referentes aos meses de maio e setembro de 2017 e março e junho de 2018, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Valores recebidos pelos médicos servidores municipais mediante o Contrato n° 150/2013

CPF do Profissional	Valores recebidos por Produção de AIHs em maio de 2017 (em R\$)	Valores recebidos por Produção de AIHs em setembro de 2017 (em R\$)	Valores recebidos por Produção de AIHs em março de 2018 (em R\$)	Valores recebidos por Produção de AIHs em junho de 2018 (em R\$)	Valor Total (em R\$)
***.148.404-**	7.472,00	9.359,00	6.151,00	6.987,08	29.969,08
***.347.094-**	735,00	2.632,44	2.839,44	1.848,08	8.054,96
***.359.954-**	-	8.148,00	6.202,00	6.817,00	21.167,00
***.307.367-**	715,00	520,00	793,00	486,00	2.514,00
***.430.073-**	499,00	6.114,00	2.884,00	8.686,00	18.183,00
***.002.784-**	5.666,00	11.110,00	4.130,00	2.098,00	23.004,00
***.495.144-**	127,00	59,00	226,00	242,00	654,00
Valor Total					103.546,04

Fonte: Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD. Consulta realizada em 28 de agosto de 2018

Portanto, em quatro meses verificados (dois meses de 2017 e dois meses de 2018), identificou-se que esses sete profissionais receberam R\$ 103.546,04 de forma irregular.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício N° 7459/2018-GS/SMS, de 19 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do município de Natal/RN, apresentou a seguinte manifestação:

[...]

“Quanto à existência de sete médicos anestesiológicos que são servidores estatutários no município de Natal e realizaram procedimentos remunerados pela cooperativa na rede hospitalar do município, que contraria o ART. 9º, inciso III da Lei n° 8.666/1993 e o parágrafo 3º, da Cláusula segunda do contrato n° 150/2013, que NÃO PREVÊ essa cobrança em duplicidade, esclarecemos que até este momento não tínhamos conhecimento de que esta prática pudesse estar ocorrendo. No entanto a equipe de revisão junto aos auditores médicos dos serviços está analisando as constatações apresentadas no item 1 e 2 do relatório preliminar. Contudo destacamos que esta equipe está realizando esse trabalho, porém como processo de trabalho de auditoria atende cronograma do Ministério da Saúde para processamento, ainda realizam auditoria em muitos outros serviços conforme escala.”

[...]

[...]

“Portanto, após a análise conclusiva quanto as constatações enviadas pela CGU, encaminharemos ofício com relatório de reauditoria dos serviços prestados pela Coopanest, sobre os casos comprovados e solicitado o ressarcimento, pois não somos coniventes por nenhuma cobrança indevida, sob ciência da equipe auditoria da SMS/Natal-RN.”

Análise do Controle Interno

A SMS Natal informou não ter conhecimento da existência de médicos servidores estatutários atuarem como cooperados pela Coopanest/RN no contrato celebrado com o município de Natal, contrariando o Art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/1993 e o § 3º, da Cláusula Segunda do contrato nº 150/2013, e promete tomar providências, incluindo a realização de uma nova auditoria dos serviços prestados na execução do Contrato nº 150 pela Coopanest/RN, no sentido de sanar as irregularidades registradas.

2.2.2. Retribuição financeira efetuada a profissionais da cooperativa Coopanest por plantões e por procedimentos realizados de forma simultânea, ocasionando uma duplicidade de pagamentos.

Fato

Em análise, de forma aleatória, às escalas de plantões dos meses de maio e setembro de 2017 e março e junho de 2018, referentes aos médicos cooperados da Coopanest/RN nos hospitais Infantil Varela Santiago, Maternidade Leide Moraes e Maternidade das Quintas (Araken Irerê Pinto), como também à base de arquivos dissemináveis do Ministério da Saúde, juntamente com a produção de procedimentos executados por esses profissionais no Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD/DATASUS para esses meses, foi identificada a existência de pagamentos efetuados aos médicos de forma concomitante aos plantões realizados nessas unidades de saúde, ocasionando pagamentos em duplicidade pelos serviços prestados, conforme demonstrados a seguir:

Tabela – Valores pagos por Plantões e por Procedimentos realizados no Hospital Infantil Varela Santiago

Hospital Infantil Varela Santiago			
CPF do Profissional	Mês de Trabalho	Valores pagos pelos Plantões (em R\$)	Valores pagos pelos Procedimentos realizados (em R\$)
***.016.504-**	Maio de 2017	12.944,12	582,00
	Setembro de 2017	9.245,80	540,00
	Março de 2018	11.094,96	1.359,00
	Junho de 2018	11.094,96	571,00
Total		44.379,84	3.052,00
***.335.614-**	Maio de 2017	12.944,12	1.231,00
	Setembro de 2017	13.868,70	2.642,00
	Março de 2018	12.019,54	3.223,00
	Junho de 2018	24.963,66	4.151,00
Total		63.796,00	11.247,00
***.933.954-**	Maio de 2017	11.094,96	349,00
	Setembro de 2017	9.245,80	-
	Março de 2018	9.245,80	137,00
	Junho de 2018	9.245,80	222,00
Total		38.832,36	708,00

Hospital Infantil Varela Santiago			
CPF do Profissional	Mês de Trabalho	Valores pagos pelos Plantões (em R\$)	Valores pagos pelos Procedimentos realizados (em R\$)
***.362.124-**	Setembro de 2017	7.396,64	133,00
	Março de 2018	7.396,64	486,00
Total		22.189,92	619,00
***.047.464-**	Maio de 2017	9.245,80	32,00
	Setembro de 2017	7.396,64	44,00
Total		24.039,08	76,00
***.004.194-**	Maio de 2017	16.642,44	772,00
	Setembro de 2017	18.491,60	2.266,00
Total		35.134,04	3.038,00
***.465.414-**	Maio de 2017	13.868,70	1.330,00
	Setembro de 2017	14.793,28	954,00
	Março de 2018	10.170,38	701,00
	Junho de 2018	17.567,02	1.292,00
Total		56.399,38	4.277,00
***.454.444-**	Maio de 2017	10.170,38	1.418,00
	Setembro de 2017	12.944,12	1.164,00
	Março de 2018	13.868,70	1.048,00
	Junho de 2018	924,58	125,00
Total		37.907,78	3.755,00
***.555.804-**	Maio de 2017	11.094,96	1.888,00
	Setembro de 2017	9.245,80	2.755,00
	Março de 2018	10.170,38	1.736,00
	Junho de 2018	9.245,80	1.686,00
Total		39.756,94	8.065,00
***.742.614-**	Maio de 2017	924,58	-
	Setembro de 2017	924,58	560,00
	Março de 2018	16.642,44	6.459,00
	Junho de 2018	12.019,54	2.586,00
Total		30.511,14	9.605,00
Total Geral		378.153,22	44.442,00

Fontes: Escalas de Plantões dos profissionais nos meses analisados, consulta à base de arquivos dissemináveis do Ministério da Saúde (maio e setembro de 2017 e março e junho de 2018) e consulta ao Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD, realizada em 28 de agosto de 2018

Tabela – Valores pagos por Plantões e por Procedimentos realizados na Maternidade das Quintas (Araken Irerê Pinto)

Maternidade das Quintas (Araken Irerê Pinto)			
CPF do Profissional	Mês de Trabalho	Valores pagos pelos Plantões (em R\$)	Valores pagos pelos Procedimentos realizados (em R\$)
***.016.014-**	Maio de 2017	16.642,44	959,70
	Setembro de 2017	20.340,76	961,52
	Março de 2018	22.189,92	1.206,24
	Junho de 2018	20.340,76	1.003,52
Total		79.513,88	4.130,98
***.310.234-**	Maio de 2017	19.416,18	244,72
	Setembro de 2017	14.793,28	491,26
	Março de 2018	17.567,02	776,16
	Junho de 2018	16.642,44	940,52
Total		68.418,92	2.452,66

Maternidade das Quintas (Araken Irerê Pinto)			
CPF do Profissional	Mês de Trabalho	Valores pagos pelos Plantões (em R\$)	Valores pagos pelos Procedimentos realizados (em R\$)
***.590.966-**	Maio de 2017	7.396,64	61,18
	Setembro de 2017	5.547,48	204,54
	Março de 2018	7.396,64	143,36
Total		20.340,76	409,08
***.465.414-**	Maio de 2017	8.321,22	143,36
	Setembro de 2017	11.094,96	185,36
	Março de 2018	3.698,32	183,54
	Junho de 2018	1.849,16	143,36
Total		24.963,66	655,62
***.888.004-**	Maio de 2017	4.622,90	122,36
	Setembro de 2017	5.547,48	82,18
	Março de 2018	5.547,48	388,08
	Junho de 2018	3.698,32	21,00
Total		19.416,18	613,62
***.289.664-**	Setembro de 2017	1.849,16	61,18
Total		1.849,16	61,18
***.345.634-**	Março de 2018	3.698,32	61,18
Total		3.698,32	61,18
***.626.864-**	Junho de 2018	5.547,48	326,90
Total		5.547,48	326,90
Total Geral		223.748,36	8.711,22

Fontes: Escalas de Plantões dos profissionais nos meses analisados, consulta à base de arquivos dissemináveis do Ministério da Saúde (maio e setembro de 2017 e março e junho de 2018) e consulta ao Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD, realizada em 28 de agosto de 2018

Tabela – Valores pagos por Plantões e por Procedimentos realizados na Maternidade Leide Morais

Maternidade Leide Morais			
CPF do Profissional	Mês de Trabalho	Valores pagos pelos Plantões (em R\$)	Valores pagos pelos Procedimentos realizados (em R\$)
***.001.294-**	Maio de 2017	12.944,12	982,52
	Setembro de 2017	9.245,80	493,08
	Março de 2018	11.094,96	714,98
Total		33.284,88	5.255,04
***.598.544-**	Maio de 2017	16.642,44	1.737,68
	Setembro de 2017	11.094,96	452,90
	Março de 2018	14.793,28	1.166,06
	Junho de 2018	16.642,44	1.043,70
Total		59.173,12	5.626,68
***.967.994-**	Maio de 2017	12.019,54	1.471,96
	Setembro de 2017	11.094,96	514,08
	Março de 2018	12.019,54	722,26
	Junho de 2018	11.094,96	861,98
Total		46.229,00	5.084,42
***.740.484-**	Setembro de 2017	3.698,32	145,18
	Junho de 2018	924,58	61,18
Total		4.622,90	206,36
***.858.314-**	Setembro de 2017	1.849,16	21,00
	Março de 2018	1.849,16	183,54

Maternidade Leide Morais			
CPF do Profissional	Mês de Trabalho	Valores pagos pelos Plantões (em R\$)	Valores pagos pelos Procedimentos realizados (em R\$)
Total		3.698,32	204,54
***.591.584-**	Junho de 2018	1.849,16	61,18
Total		1.849,16	61,18
Total Geral		148.857,38	10.633,28

Fontes: Escalas de Plantões dos profissionais nos meses analisados, consulta à base de arquivos dissemináveis do Ministério da Saúde (maio e setembro de 2017 e março e junho de 2018) e consulta ao Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD, realizada em 28 de agosto de 2018

Somando-se os valores totais dos pagamentos efetuados pelos procedimentos realizados nos três hospitais para os quatro meses, chega-se ao montante de R\$ 63.786,95 pagos em duplicidade, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.

Instada a se manifestar sobre a possibilidade de pagamentos efetuados em duplicidade, por intermédio do seu Presidente, a Coopanest/RN informou o seguinte:

“Inicialmente, cumpre deixá-lo ciente de que os hospitais acima mencionados possuem duas escalas médicas distintas: uma é direcionada ao escalonamento dos médicos responsáveis pelo atendimento dos casos de urgência e emergência (sendo esta elaborada pela COOPANEST-RN); e a outra escala, a qual é confeccionada pelo próprio hospital, faz referência somente aos procedimentos eletivos.

Dessa forma, o médico cooperado que estiver inserido na escala das urgências e emergências não realizará as cirurgias eletivas, haja vista a definição prévia de outros profissionais para a execução destes procedimentos.

Portanto, se os plantonistas não são contratados para a realização de procedimentos eletivos - durante o período do plantão - também não deverá existir acumulação de pagamentos. Logo, o médico integrante da escala de urgência e emergência apenas receberá o valor contratualmente pactuado para o pagamento do plantão.

Contudo, é importante destacar a dificuldade dessa Cooperativa em identificar se existem casos de cooperados que recebem, concomitantemente, pelos plantões e procedimentos realizados.

Isso porque, além da Cooperativa não ser responsável pela elaboração das escalas de cirurgias eletivas, esta apenas efetua o pagamento dos procedimentos descritos nas guias médicas encaminhadas pelos hospitais.

Seria desmedido exigir que a Cooperativa verificasse se os dias e horários dos procedimentos realizados por cada cooperado, nas diversas unidades hospitalares, coincidem com a escala de plantão onde foram inseridos.

Nesse pórtico, a COOPANEST - RN reafirma que as cobranças efetuadas ao Município de Natal, atinentes aos serviços médicos objeto do Contrato de Prestação

de Serviço n.º 150/2013, referem-se, tão somente, aos plantões dos cooperados integrantes da escala médica destinada aos atendimentos de urgência e emergência e, por oportuno, informa desconhecer casos de médicos cooperados que porventura tenham recebido pagamento pela realização concomitante dos seus serviços.”

Instada a se manifestar sobre a possibilidade de pagamentos efetuados em duplicidade, a Secretaria Municipal de Saúde de Natal informou o seguinte:

“Em resposta à solicitação referente ao Processo nº 00219.100071/2018-93, de 26 de setembro de 2018, a qual solicita justificativas sobre a possibilidade de pagamentos realizados aos médicos plantonistas concomitantemente ao pagamento de procedimentos realizados, esclarecemos que todo procedimento realizado é processado, conforme relatório do Sistema de Informações Descentralizadas – SIHD, que aprova o valor do serviço profissional a ser pago com recurso de Média e Alta Complexidade – MAC, e que existe tabela municipal de portes anestésicos para pagamento dos procedimentos ELETIVOS que são realizados de rotina pelos hospitais contratados e pagamento através de escala de PLANTÃO no Hospital Infantil Varela Santiago (HIVS), no Hospital Ruy Pereira, na Maternidade Leide Morais e na Maternidade das Quintas.

Informamos que a escala de PLANTÃO no Hospital Infantil Varela Santiago (HIVS) é para realização apenas de urgências e emergências não agendadas que necessitam de intervenção imediata, por se tratar de um Hospital Geral Pediátrico de Média e Alta Complexidade com UTI e doentes graves que podem necessitar de procedimentos a qualquer instante. Dessa forma, o HIVS recebe por plantão e por procedimento.

Quanto ao pagamento dos médicos plantonistas que atendem no Hospital Ruy Pereira, na Maternidade Leide Morais e na Maternidade das Quintas, os mesmos são realizados apenas através de plantão, ou seja, os anestesistas não recebem por procedimentos.

Até este momento não tínhamos conhecimento de que esta prática pudesse estar ocorrendo, tendo em vista que o contrato NÃO PREVÊ essa cobrança em duplicidade. Para isso, iremos intensificar o treinamento do nosso quadro de auditores, pois não somos coniventes por nenhuma cobrança indevida.

Ademais, colocamo-nos à disposição para demais informações que eventualmente se fizerem necessárias. E também estaremos realizando mudanças para coibir possíveis fraudes.”

Diante do exposto, tanto pela Coopanest/RN quanto pela SMS de Natal, não há previsão contratual de pagamentos em duplicidade, portanto esses valores foram pagos irregularmente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício Nº 7459/2018-GS/SMS, de 19 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Saúde – SMS, do município de Natal/RN, apresentou a seguinte manifestação:

[...]

“Os auditores médicos para o pagamento das contas dos serviços profissionais anestesiológicos por procedimentos, autoriza o porte anestésico, in loco, correspondente ao procedimento realizado descrito na guia de Autorização de Internação Hospitalar-AIH.

Os procedimentos realizados são cobrados por AIH e são processados conforme relatório do Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD, que aprova o valor do serviço profissional a ser pago com recurso de Média e Alta Complexidade – MAC, e complementado, considerando a tabela municipal de portes anestésicos existente, para pagamento dos procedimentos ELETIVOS que são realizados de rotina pelos hospitais contratados.

Os procedimentos realizados pelos médicos anestesiológicos através de escala de PLANTÃO, o auditor médico autoriza o porte anestésico, in loco, correspondente ao procedimento realizado descrito na guia de Autorização de Internação Hospitalar-AIH, são processados no Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD, porém a cobrança do pagamento é para considerar o valor do plantão e o profissional é para receber o valor contratado pelo plantão realizado. Informamos que a escala de PLANTÃO no Hospital Varela Santiago (HIVS) é para realização das URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS não agendadas que necessitam de intervenção imediata, por se tratar de um Hospital Geral Pediátrico de Média e Alta Complexidade com UTI e doentes graves que podem necessitar de procedimentos a qualquer instante.

Quanto aos médicos plantonistas cooperados que atendem na Maternidade Leide Morais e na Maternidade das Quintas, os procedimentos realizados cobrados na AIH são processados no SIHD, e visualizamos o valor do serviço profissional, porém os pagamentos são efetuados pelo plantão, ou seja, os anestesiológicos dessas unidades públicas não recebem por procedimentos.”

[...]

[...]

“Portanto, após a análise conclusiva quanto as constatações enviadas pela CGU, encaminharemos ofício com relatório de reauditoria dos serviços prestados pela Coopanest, sobre os casos comprovados e solicitado o ressarcimento, pois não somos coniventes por nenhuma cobrança indevida, sob ciência da equipe auditoria da SMS/Natal-RN.”

[...]

Análise do Controle Interno

A partir das informações enviadas pelo gestor municipal com relação ao Hospital Varela Santiago, entendemos também que, com relação aos plantões, o profissional é para receber somente pelo valor contratado pelo plantão realizado e não de forma simultânea aos procedimentos realizados durante o plantão, porém, como há um valor de produção para guias e procedimentos realizados e outro valor para o pagamento dos plantões realizados mês a mês nos demonstrativos encaminhados pela Coopanest/RN à SMS Natal, entende-se que deve haver uma duplicidade de pagamentos nesses valores discriminados, pois com o cruzamento que foi realizado das informações extraídas nas escalas de plantões, juntamente com as extrações de dados no Sistema de Informações Hospitalares Descentralizado – SIHD e na

consulta à base de arquivos dissemináveis do Ministério da Saúde, foram identificadas diversas AIH emitidas coincidindo com os plantões dos médicos na unidade hospitalar, perfazendo um valor total de R\$ 44.442,00, referentes aos quatro meses analisados.

No que diz respeito à Maternidade Leide Morais e a Maternidade das Quintas (Araken Irerê Pinto), o gestor municipal informa que os médicos atendentes nessas unidades hospitalares recebem apenas por plantões, não havendo a possibilidade de pagamento por procedimentos realizados. De acordo com os demonstrativos encaminhados pela Coopanest/RN à SMS Natal, realmente há somente a informação sobre os plantões executados pelos médicos nessas maternidades, não existindo o valor de produção para guias e procedimentos realizados, porém como são emitidas AIH referentes aos procedimentos efetivados, para se ter uma maior transparência nas informações, depreende-se que há a necessidade da confecção de uma informação complementar no processo com o valor total mensal das AIH emitidas e não pagas.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação de parte dos recursos federais recebidos pelo município de Natal, relativos ao custeio das ações de média e alta complexidade do SUS, não está em total conformidade com os normativos e exige providências de regularização por parte dos gestores federal e municipal, considerando as situações tratadas nos itens específicos deste Relatório.

As constatações registradas neste Relatório, apresentadas a seguir, representam situações relevantes quanto à gravidade e aos impactos sobre a efetividade do Programa fiscalizado:

- Médicos servidores estatutários no Município de Natal atuando nos hospitais pela cooperativa Coopanest/RN, contrariando o art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/1993;
- Retribuição financeira efetuada a profissionais da cooperativa Coopanest por plantões e por procedimentos realizados de forma simultânea, ocasionando uma duplicidade de pagamentos.

Ordem de Serviço: 201801328

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 5.196.489,60

1. Introdução

Foi realizada de 01 de agosto a 17 de outubro de 2018 fiscalização nos contratos celebrados em decorrência do Pregão 24.042/2017, realizado pela Prefeitura Municipal de Natal, por meio da Secretaria Municipal de Saúde Pública, que teve como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de insumos e equipamentos necessários à realização de exames laboratoriais em análises clínicas (hematologia, imunologia, hormônios, bioquímica, microbiologia, gasometria e eletrólitos).

Analizou-se o processo licitatório, bem como a execução física e financeira dos contratos em comento, que somam o montante anual de R\$ 5.196,489,60, distribuídos em oito lotes, conforme o seguinte:

Quadro – Contratos celebrados em decorrência ao Pregão 24.042/2017

Contrato	Empresa	Lote	Valor Anual (R\$)
176/2017	CDH – Centro de Diagnóstico Humano Ltda – EPP	I – Hematologia	984.000,00
171/2017	Vitallis Diagnostica Ltda	II – Bioquímica Automatizada	1.118.250,00
166/2017	Diasorin Ltda	III - Hormônios e Imunologia	1.599.999,60
170/2017	Webmed Soluções em Saúde Eireli	IV - Gasometria	239.904,00
168/2017	Bioplenna Distribuidora de Produtos e Equipamentos para Diagnóstico Ltda	V - Ionograma	182.820,00
169/2017	SG Tecnologia Clínica Ltda	VI - Microbiologia	731.520,00
174/2017	Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda	VII - Hemoglobina Glicada	121.800,00
177/2017	RDF Dist. de Produtos Para a Saúde Ltda	VIII - Troponina Quantitativa	218.196,00
Valor Total Anual (R\$)			5.196.489,60

Fonte: Processos financeiros de pagamento e Termo de Referência.

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. Pagamentos por serviços não previstos em contratos.

Fato

O Pregão 24.042/2017 foi realizado pela Prefeitura Municipal de Natal, por meio da Secretaria Municipal de Saúde Pública, tendo como objeto “*A presente licitação tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de insumos e equipamentos necessários à realização de exames laboratoriais em análises clínicas (hematologia, imunologia, hormônios, bioquímica, microbiologia, gasometria e eletrólitos) para os quais serão disponibilizados equipamentos automatizados e computadorizados com fornecimento dos respectivos reagentes para uma estimativa de realização de 200.520 (duzentos mil quinhentos e vinte) testes/mês, onde serão fornecidos os insumos e todos os equipamentos necessários para realização dos serviços onde será cobrado pelos exames efetivamente realizados destinados a uso em 8 unidades da rede municipal de saúde e demais especificações [...] pelo período de 12 meses.*”

Os seguintes contratos foram celebrados em decorrência ao Pregão 24.042/2017:

Quadro – Contratos celebrados em decorrência ao Pregão 24.042/2017

Contrato	Empresa	Lote	Data de Início
176/2017	CDH – Centro de Diagnóstico Humano Ltda – EPP	I – Hematologia	18/09/2017
171/2017	Vitallis Diagnostica Ltda	II – Bioquímica Automatizada	21/09/2017
166/2017	Diasorin Ltda	III - Hormônios e Imunologia	05/09/2017
170/2017	Webmed Soluções em Saúde Eireli	IV - Gasometria	06/09/2017
07168/2017	Bioplenna Distribuidora de Produtos e Equipamentos para Diagnóstico Ltda	V - Ionograma	05/09/2017
169/2017	SG Tecnologia Clínica Ltda	VI - Microbiologia	05/09/2017
174/2017	Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda	VII - Hemoglobina Glicada	08/09/2017
177/2017	RDF Dist. de Produtos Para a Saúde Ltda	VIII - Troponina Quantitativa	19/09/2017

Fonte: Processos financeiros de pagamento e Termo de Referência

Com o objetivo de verificar a regularidade dos pagamentos referentes aos contratos em comento, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 2018/025-5ºFEF-NATAL/RN, solicitando documentação comprobatória.

Para fins de consolidação da produção para pagamento, a Secretaria Municipal de Saúde considera o período entre o dia 26 de cada mês até o dia 25 do mês subsequente. Desta forma, tomou-se como amostra o mês de referência março de 2018, a saber, o período compreendido entre os dias 26 de fevereiro de 2018 e 25 de março de 2018. Após exame da documentação enviada, verificou-se a existência de notas fiscais indicando o pagamento de valores acima dos valores constantes nas planilhas consolidadoras de produção, conforme disposto a seguir:

Tabela – Valores Produção x Valores Pagos

Contrato	Empresa	Valor Produção (R\$)	Valor Pago (R\$)
176/2017	CDH – Centro de Diagnóstico Humano Ltda – Epp	35.104,20	70.429,80
171/2017	Vitallis Diagnostica Ltda	33.326,25	70.643,25
177/2017	Diasorin Ltda	5.043,87	49.420,33
170/2017	Webmed Soluções em Saúde Eireli	7.330,40	*
168/2017	Bioplenna Distribuidora de Produtos e Equipamentos para Diagnóstico Ltda	14.800,11	15.584,02
169/2017	SG Tecnologia Clinica Ltda	8.183,20	30.555,80
174/2017	Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda	1.896,60	6.467,00
177/2017	RDF Dist. De Produtos para a Saúde Ltda	6.281,40	12.827,28
Valores Totais		111.966,03	255.927,48

Fonte: Processos financeiros de pagamento, Planilhas “PRODUÇÃO EMPRESA X VALORES MARÇO 2018” enviada em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2018/025-5ºFEF-NATAL/RN

*Não foi encontrada no processo de pagamento a Nota Fiscal referente a março de 2018.

A Secretaria Municipal de Saúde informou, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2018/025-5ºFEF-NATAL/RN, que “*Para fins de pagamento, as empresas emitem as notas de acordo com os reagentes e insumos entregues, além dos custos fixos (manutenção, prevenção e funcionamento dos equipamentos)*”.

Faz-se necessário esclarecer que, de acordo com o Edital do Pregão Eletrônico 24.042/2017, o contratante pagará à contratada pelos exames efetivamente realizados, cláusula que está presente nos contratos listados acima, conforme disposto a seguir:

Quadro 2 – Cláusula Oitava – DO VALOR DO CONTRATO

Contrato	CLÁUSULA OITAVA – DO VALOR DO CONTRATO
176/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 984.000,00 (novecentos e oitenta e quatro mil reais) e mensal de R\$ 82.000,00 (oitenta e dois mil reais) pelos <u>exames efetivamente realizados</u> .”
171/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 1.118.250,00 (um milhão, cento e dezoito mil, duzentos e cinquenta reais) e mensal de R\$ 93.187,50 (noventa e três mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos) pelos <u>exames efetivamente realizados</u> .”
166/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 1.599.999,60 (um milhão quinhentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e sessenta centavos) e mensal de R\$ 133.333,30 (cento e trinta e três mil trezentos e trinta e três reais e trinta centavos) pelos <u>exames efetivamente realizados</u> .”
170/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 239.904,00 (cento e trinta e nove mil novecentos e quatro reais) e mensal de R\$ 19.992,00 (dezenove mil novecentos e noventa e dois reais) pelos <u>exames efetivamente realizados</u> .”
168/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 182.820,00 (cento e oitenta e dois mil oitocentos e vinte reais) e mensal de R\$

	15.235,00 (quinze mil duzentos e trinta e cinco reais) pelos <u>exames efetivamente realizados.</u>
169/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 731.520,00 (setecentos e trinta e um mil e quinhentos e vinte reais) e mensal de R\$ 60.960,00 (sessenta mil novecentos e sessenta reais) pelos <u>exames efetivamente realizados.</u> ”
174/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 121.800,00 (cento e vinte e um mil e oitocentos reais) e mensal de R\$ 10.150,00 (dez mil cento e cinquenta reais) pelos <u>exames efetivamente realizados.</u> ”
177/2017	“8.1 O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA o valor estimado total anual de R\$ 218.196,00 (duzentos e dezoito mil cento e noventa e seis reais) e mensal de R\$ 18.183,00 (dezoito mil cento e oitenta e três reais) pelos <u>exames efetivamente realizados.</u> ”

Fonte: Processos financeiros de pagamento

Destaque-se, ainda, que está expresso nos contratos que a contratada deverá arcar com todas as despesas decorrentes da realização de manutenção preventiva e corretiva e do fornecimento de materiais, conforme cláusula a seguir, presente em todos os contratos listados acima:

“CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

4.1- A CONTRATADA deve fornecer todos os materiais, equipamentos e ferramentas e utensílios necessários para a perfeita execução dos serviços e demais atividades correlatas, obrigar-se-á:

4.1.1. Fornecer todos os equipamentos e insumos com base nas especificações descritas, para os laboratórios das unidades da CONTRATANTE, mantendo-os em perfeito estado de funcionamento;

4.1.2. Realização de manutenção preventiva e corretiva e prestação de assistência técnica a todos equipamentos sob a responsabilidade da contratado evitando a ocorrência de interrupções na prestação do serviço;

4.1.3. Arcar com todas as despesas, diretas ou indiretas, decorrentes do cumprimento das obrigações assumidas, sem qualquer ônus para a CONTRATANTE”

Conclui-se, portanto, que a Secretaria Municipal de Saúde vem realizando pagamentos por serviços não previstos nos contratos e que, considerando apenas o mês de março, não contabilizando o valor pago à empresa WEBMED Soluções em Saúde Eireli, foi identificado um montante de R\$ 143.961,45 pago a maior nesses contratos de serviços de exames laboratoriais.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor enviou manifestação por meio do Ofício nº 7493/2018-GS/SMS, de 23 de outubro de 2018, com argumentações específicas para cada empresa/contrato, conforme o que se segue:

<p>“CDH (Centro de Diagnóstico Humano LTDA-EPP)</p> <p>Valor produção = 35.104,20</p> <p>Valor pago = 70.429,80</p>
--

O objeto do contrato é realizar 40.000 exames a R\$ 2,05 (Dois reais e cinco centavos) perfazendo um valor mensal de R\$ 82.000,00 (Oitenta e dois mil reais), incluindo custos com 9 (nove) equipamentos, manutenções preventivas e corretivas, assistência técnica e científica, controles, calibradores, reagentes, papéis para impressão, tonner e impressoras, incluindo

perdas, repetições e variáveis que ocorrem na rotina laboratorial equivalem ao CUSTO FIXO, sendo custo variável de acordo com a produção.

A produção referente ao período 26 de fevereiro a 25 de março/2018 em HEMOGRAMAS realizados foi de R\$ 36.641,70 (Trinta e Seis Mil, Seiscentos e Quarenta e Um Reais e Setenta Centavos) em um quantitativo de 17.874 exames. O estrangulamento do contrato ocorre sobretudo em razão da deficiência de Recursos Humanos o qual vislumbrando-se a expectativa de sanar esse déficit em meados até o final do ano de 2018, com os profissionais aprovados no último concurso público.

Em decorrência da nossa produção ambulatorial se encontrar abaixo do valor estimado do objeto do contrato, como já justificado acima no que se refere a recursos humanos e a estrutura física que se encontra no término da construção, no ano de 2017 foi realizada reunião entre a Gestão Municipal e representantes das empresas, o qual ficou acordado um custo fixo com o objetivo de não ocorrer descontinuidade da assistência nas unidades de urgências que trabalham com demanda aberta. No tocante as empresas, as mesmas investiram para cumprir o objeto do contrato, e em detrimento a nossa baixa produção ambulatorial o "CUSTO FIXO" amenizou as despesas e manutenção.

Conforme tabela anexa os valores fixos, valores variáveis e entregas em anexo totalizaram o valor de R\$ 70.429,80 (Setenta Mil, Quatrocentos e Vinte e Nove Reais e Oitenta Centavos);

VITALLIS DIAGNOSTICA LTDA.

Valor Produção = 33.326,25

Valor pago = 70.643,25

O objeto do contrato é realizar 124.250 exames a R\$ 0,75 (Setenta e Cinco centavos), perfazendo um valor mensal de R\$ 93.187,50 (Noventa e Três Mil, Cento e Oitenta e Sete Reais e Cinquenta Centavos) incluindo custos com 9 (nove) Equipamentos, manutenções preventivas e corretivas, assistência técnica e científica, controles, calibradores, reagentes, papéis para impressão, tonner e impressoras, incluindo perdas, repetições e variáveis que ocorrem na rotina laboratorial equivalem ao CUSTO FIXO, sendo custo variável de acordo com a produção.

A produção referente ao período 26 de Fevereiro a 25 de março/2018 em DOSAGENS BIOQUÍMICAS realizados foi de 36.317,25 (Trinta e Seis Mil, Trezentos e Dezessete Reais e Vinte Cinco Centavos) em um quantitativo de 48.423 exames. O estrangulamento do contrato ocorre sobretudo em razão da deficiência de Recursos Humanos o qual vislumbrando-se a expectativa de sanar esse déficit em meados até o final do ano de 2018, com os profissionais aprovados no último concurso público.

Em decorrência da nossa produção ambulatorial se encontrar abaixo do valor estimado do objeto do contrato, como já justificado acima no que se refere a recursos humanos e a estrutura física que se encontra no término da construção, no ano de 2017 foi realizada reunião entre a Gestão Municipal e representantes das empresas, o qual ficou acordado um custo fixo com o objetivo de não ocorrer descontinuidade da assistência nas unidades de urgências que trabalham com demanda aberta. No tocante as empresas, as mesmas investiram para cumprir o objeto do contrato, e em detrimento a nossa baixa produção ambulatorial o "CUSTO FIXO" amenizou as despesas e manutenção. Conforme tabela abaixo emitido pela empresa com equipamentos, produção, e pré-vendas em anexo totalizou o valor de R\$ 70.642,97.

<p style="text-align: center;">DIASORIN Valor Produção = 5.043,87 Valor pago 49.420,33</p>
--

O objeto do contrato é realizar 26.250 exames a custos variáveis de acordo com o contrato, fechando um valor mensal de R\$ 133.333,30 (Cento e Trinta e Três Mil, Trezentos e Trinta e Três Reais e Trinta Centavos), incluindo custos com 2 (dois) equipamentos, manutenções preventivas e corretivas, assistência técnica e científica, controles, calibradores, reagentes, papéis para impressão, tonner e impressoras, incluindo perdas, repetições e variáveis que ocorrem na rotina laboratorial equivalem ao CUSTO FIXO, sendo custo variável de acordo com a produção.

A produção referente ao período 26 de fevereiro a 25 de março/2018 em HORMÔNIOS / IMUNOLOGIA realizados foi de R\$ 5.043,87 (Cinco Mil e Quarenta e Três Reais e Oitenta e Sete Centavos), em um quantitativo de 953 exames. O estrangulamento do contrato ocorre sobretudo em razão da deficiência de Recursos Humanos o qual vislumbrando-se a expectativa de sanar esse déficit em meados até o final do ano de 2018, com os profissionais aprovados no último concurso público.

Em decorrência da nossa produção ambulatorial se encontrar abaixo do valor estimado do objeto do contrato, como já justificado acima no que se refere a recursos humanos e a estrutura física que se encontra no término da construção, no ano de 2017 foi realizada reunião entre a Gestão Municipal e representantes das empresas, o qual ficou acordado um custo fixo com o objetivo de não ocorrer descontinuidade da assistência nas unidades de urgências que trabalham com demanda aberta. No tocante as empresas, as mesmas investiram para cumprir o objeto do contrato, e em detrimento a nossa baixa produção ambulatorial o "CUSTO FIXO" amenizou as despesas e manutenção.

Ressaltamos ainda que no caso desta empresa seus equipamentos foram destinados para o laboratório municipal (demanda ambulatorial), para realizar exames ambulatoriais e suporte para unidades de urgências. Em decorrência da falta de RH e estrutura física a meta quantitativa a ser atingida ficou muito abaixo do estimado, sendo corrigido perdas de kits, controles, calibradores e demais acessórios com o valor pago.

<p style="text-align: center;">BIOPLENNA Valor Produção = 15.584,02 Valor pago = 15.584,02</p>
--

Os valores apresentados encontram-se em conformidade.

<p style="text-align: center;">SG TECNOLOGIA CLINICA LTDA Valor Produção = 8.123,20 Valor pago 30.555,80</p>
--

A produção referente ao período 26 de fevereiro a 25 de março de 2018 em MICROBIOLOGIA AUTOMATIZADA realizados foi de R\$ 8.123,20 (Oito mil, Cento e Vinte e Três Reais e Vinte Centavos).

Em decorrência da nossa produção ambulatorial se encontrar abaixo do valor estimado do objeto do contrato, como já justificado acima no que se refere a recursos humanos e a estrutura física que se encontra no término da construção, no ano de 2017 foi realizada reunião entre a Gestão Municipal e representantes das empresas, o qual ficou acordado um custo fixo com o objetivo de não ocorrer descontinuidade da assistência nas unidades de urgências que trabalham com demanda aberta. No tocante as empresas, as mesmas investiram para cumprir o objeto do contrato, e em detrimento a baixa produção ambulatorial o "CUSTO FIXO" amenizou as despesas e manutenção.

NORDE-LAB COMERCIO E REP. LTDA.

Valor Produção = 2.743,40

Valor pago = 6.467,00

O objeto do contrato é realizar 3.500 exames a R\$ 2,90, fechando um valor mensal de R\$ 10.150,00, onde os custos como: Equipamento, manutenções preventivas e corretivas, assistência técnica e científica, controles, calibradores, reagentes, papéis para impressão, toner e impressoras, incluindo perdas, repetições e variáveis que ocorrem na rotina laboratorial.

A produção referente ao período 26 de fevereiro a 25 de março/2018 em HEMOGLOBINA GLICADA realizados foi de 2.743,40 (Dois Mil, Setecentos e Quarenta e Três Reais e Quarenta Centavos), em um quantitativo de 946 exames. O estrangulamento do contrato ocorre sobretudo em razão da deficiência de Recursos Humanos o qual vislumbrando-se a expectativa de sanar esse déficit em meados até o final do ano de 2018, com os profissionais aprovados no último concurso público.

Em decorrência da nossa produção ambulatorial se encontrar abaixo do valor estimado do objeto do contrato, como já justificado acima no que se refere a recursos humanos e a estrutura física que se encontra no término da construção, no ano de 2017 foi realizada reunião entre a Gestão Municipal e representantes das empresas, o qual ficou acordado um custo fixo com o objetivo de não ocorrer descontinuidade da assistência nas unidades de urgências que trabalham com demanda aberta. No tocante as empresas, as mesmas investiram para cumprir o objeto do contrato, e em detrimento a nossa baixa produção ambulatorial o "CUSTO FIXO" amenizou as despesas e manutenção.

Ressaltamos que no caso desta empresa seus equipamentos foram destinados para o laboratório municipal (demanda ambulatorial), para realizar exames ambulatoriais e suporte para unidades de urgências. Em decorrência da falta de RH e estrutura física a meta quantitativa a ser atingida ficou muito abaixo do estimado, sendo corrigido perdas de kits, controles, calibradores e demais acessórios com o valor pago.

RDF DIST. DE PRODUTOS PARA A SAÚDE LTDA

Valor Produção = 6.281,40

Valor pago = 12.827,28

O objeto do contrato é realizar 550 exames a R\$ 33,06 (Trinta e Três reais e seis centavos), perfazendo o valor mensal de R\$ 18.183,00 (Dezoito Mil, Cento e Trinta e Três Reais).

Não obstante, no período citado, foi efetuado pagamento de valor a mais devido a um surto de dengue, estando, à época com atraso pelo fornecedor, tendo sido acordado com o fornecedor RDF Distribuidora a entrega de kits de dengue.”

Análise do Controle Interno

Com relação aos contratos celebrados com as empresas CDH (Centro de Diagnóstico Humano Ltda – EPP), Vitallis Diagnostica Ltda, Diasorin Ltda, SG Tecnologia Clínica Ltda e Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda, o gestor confirma o que já havia afirmado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2018/025-5ºFEF-NATAL/RN, que *“Para fins de pagamento, as empresas emitem as notas de acordo com os reagentes e insumos entregues, além dos custos fixos (manutenção, prevenção e funcionamento dos equipamentos).”*

A justificativa apresentada para os contratos listados acima é que, como a produção ambulatorial está abaixo da produção estimada, foram realizadas reuniões com as empresas, nas quais ficaram acordados pagamentos mensais de custos fixos, com o objetivo de não ocorrer descontinuidade na prestação do serviço.

Esclarecemos que a Secretaria Municipal de Saúde enviou por meio de mensagem eletrônica, no dia 19 de outubro de 2018, uma nova planilha de produção, retificando os valores referentes aos exames realizados em março. Em relação ao contrato celebrado com a empresa Bioplenna Distribuidora de Produtos e Equipamentos para Diagnóstico Ltda, os valores referentes aos exames “Ionograma” foram retificados de R\$ 14.800,11 para R\$ 15.584,02. Desta forma, considerando a referida correção na planilha de produção, os pagamentos estão de acordo com o previsto em contrato.

Registramos o recebimento do processo de pagamento da empresa WEBMED Soluções em Saúde Eireli, tendo sido verificado o pagamento de R\$ 14.827,40 para o mês de março de 2018.

O gestor também apresenta considerações sobre o contrato celebrado com a empresa RDF Dist. de Produtos Para a Saúde Ltda, afirmando que, devido a um surto de dengue, e ao atraso no fornecimento de kits para o combate a esta doença, foi acordado com a empresa RDF Dist. de Produtos Para a Saúde Ltda a entrega de kits de dengue, com o pagamento sendo realizado com recursos do contrato nº 177/2017.

Conclui-se, portanto, que as justificativas apresentadas não são suficientes para afastar a irregularidade nos pagamentos realizados às empresas CDH (Centro de Diagnóstico Humano Ltda – EPP), Vitallis Diagnostica Ltda, Diasorin Ltda, SG Tecnologia Clínica Ltda, WEBMED Soluções em Saúde Eireli, Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda e RDF Dist. de Produtos Para a Saúde Ltda, de acordo com o seguinte:

Tabela – Valores Produção x Valores Pagos (Retificados)

Contrato	Empresa	Valor Produção (R\$)	Valor Pago (R\$)
176/2017	CDH – Centro de Diagnóstico Humano Ltda – Epp	36.641,70	70.429,80

Contrato	Empresa	Valor Produção (R\$)	Valor Pago (R\$)
171/2017	Vitallis Diagnostica Ltda	36.335,25	70.643,25
177/2017	Diasorin Ltda	28.236,66	49.420,33
170/2017	Webmed Soluções em Saúde Eireli	7.330,40	14.827,40
168/2017	Bioplenna Distribuidora de Produtos e Equipamentos para Diagnóstico Ltda *	15.584,02	15.584,02
169/2017	SG Tecnologia Clinica Ltda	29.801,80	30.555,80
174/2017	Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda	2.743,40	6.467,00
177/2017	RDF Dist. De Produtos para a Saúde Ltda	6.281,40	12.827,28
Valores Totais		162.954,63	270.754,88

Fonte: Processos financeiros de pagamento, Planilhas “PRODUÇÃO EMPRESA X VALORES MARÇO RETIFICADA 2018” enviada por meio de mensagem eletrônica no dia 19 de outubro de 2018.

* O valor pago está de acordo com o valor da produção.

Conforme exposto acima, após análise das argumentações apresentadas pelo gestor, os valores de pagamentos por serviços sem previsão contratual totalizam R\$ 107.800,25 para o mês de março, o que representa 66% a mais do valor de produção, ou seja, do valor dos exames efetivamente realizados naquele mês.

O mês de março foi escolhido aleatoriamente como mês de amostragem. Contudo, faz-se necessário considerar que a inclusão de custos fixos, de manutenção e despesas administrativas no pagamentos dos contratos foi acertada em reunião realizada ainda no ano de 2017, conforme exposto pelo gestor: *“Em decorrência da nossa produção ambulatorial se encontrar abaixo do valor estimado do objeto do contrato, como já justificado acima no que se refere a recursos humanos e a estrutura física que se encontra no término da construção, no ano de 2017 foi realizada reunião entre a Gestão Municipal e representantes das empresas, o qual ficou acordado um custo fixo com o objetivo de não ocorrer descontinuidade da assistência nas unidades de urgências que trabalham com demanda aberta”*.

O gestor afirma, portanto, que os problemas determinantes para que a produção ambulatorial se encontre abaixo do valor estimado em contrato persistem, não tendo sido ainda solucionados. A tabela a seguir apresenta uma estimativa de valores irregulares pagos, tomando por base os valores encontrados no mês de amostragem, março de 2018:

Tabela – Projeção de valores irregulares pagos

Contrato	Empresa	Valor Irregular pago (Março) (R\$)	Início Execução Financeira	Qtd. de Meses Execução Financeira	Valor Irregular Pago Estimado (R\$)
176/2017	CDH – Centro de Diagnóstico Humano Ltda – Epp	33.788,10	nov/17	12	405.457,20
171/2017	Vitallis Diagnostica Ltda	34.308,00	nov/17	12	411.696,00
177/2017	Diasorin Ltda	21.183,67	jan/17	9	190.653,03
170/2017	Webmed Soluções em Saúde Eireli	7.497,00	jan/17	9	67.473,00

168/2017	Bioplenna Distribuidora de Produtos e Equipamentos para Diagnóstico Ltda	0,00	nov/17	12	0,00
169/2017	SG Tecnologia Clinica Ltda	754,00	jan/17	9	6.786,00
174/2017	Norde-Lab Comércio e Rep. Ltda	3.723,60	jan/17	9	33.512,40
177/2017	RDF Dist. De Produtos para a Saúde Ltda	6.545,88	dez/17	10	65.458,80
Valor Total Pago Irregular Estimado (R\$)					1.181.036,43

Fonte: Processos financeiros de pagamento, Planilhas “PRODUÇÃO EMPRESA X VALORES MARÇO RETIFICADA 2018” enviada por meio de mensagem eletrônica no dia 19 de outubro de 2018.

A inclusão de custos fixos, de manutenção e despesas administrativas pelas empresas indica que a forma de pagamento baseada exclusivamente em exames realizados pode não estar adequada a execução do objeto. A Secretaria Municipal de Saúde deverá reavaliar o modelo de contratação utilizado no Pregão 24.042/2017, sobretudo no que diz respeito a forma de pagamento que está em desacordo com o estipulado em contrato.

Sugere-se, ainda, que o gestor proceda a apuração dos valores irregulares efetivamente pagos desde novembro de 2017, e com base nos valores apurados, proceda os ajustes de acordo com a produção efetivamente realizada, conforme previsto em contrato.

3. Conclusão

Constatou-se, por meio de realização de inspeção física nas Unidades de Saúde, que todos os equipamentos previstos em contrato estavam instalados e operando de maneira satisfatória, com fornecimento regular de insumos e reagentes. Por meio da análise do processo licitatório, não foram detectadas impropriedades relevantes.

No entanto, após exame dos processos financeiros e reuniões com a Secretaria Municipal de Saúde, foi verificada a prática de pagamentos acima da produção efetivamente comprovada, na forma de serviços e fornecimento de itens que não estão previstos no contrato.

Pagamentos acima da produção efetivamente comprovada começaram a ser efetuados em novembro de 2017, e continuam a ser realizados em 2018, totalizando R\$ 107.800,25 para o mês de março de 2018 (66% acima da produção efetiva do mês).

Considerando o período de execução financeira entre novembro de 2017 e outubro de 2018, e tomando como base o percentual apurado em março de 2018, estimamos um total de R\$ 1.181.036,43 em pagamentos irregulares, uma vez que, de acordo com o gestor, esta prática começou ainda em 2017, quando foram realizadas as reuniões com as empresas que institucionalizaram este método de execução financeira. Estes pagamentos contabilizaram custos fixos, de manutenção, despesas administrativas e itens como “kits de dengue”, contrariando cláusula contratual que determina que os pagamentos sejam processados pelos exames efetivamente realizados.

Ordem de Serviço: 201801329

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.169.798,12

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no Município de Natal/RN de 19 de julho a 26 de outubro de 2018. Para a efetivação da fiscalização foi visitada a sede da Secretaria Municipal de Saúde, bem como o Departamento de Logística e Serviços à Saúde (DLS). Procedeu-se à análise do Processo nº 00000.013522/2016-59, de 05/04/2016, referente ao Pregão Eletrônico nº 20.045/2016, para aquisição de produtos formulados para nutrição enteral e oral.

Analizou-se o processo licitatório, bem como as entradas dos produtos no sistema de estoque da Secretaria Municipal de Saúde.

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames realizados na área de execução do Cadastro Único.

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. Informação sobre o Pregão Eletrônico nº 20.045/2016 - Registro de Preços.

Fato

A Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Natal, por solicitação do Departamento de Atenção Básica / Núcleo de Alimentação e Nutrição (DAB/DAE/NAN/SMS/PMN), realizou o Pregão Eletrônico nº 20.045/2016 (Banco do Brasil nº 639464), na modalidade, Registro de Preços, por meio do Processo nº 00000.013522/2016-59, de 05/04/2016, para aquisição de produtos formulados: nutrição enteral e oral - alimentação especializada, destinados a atender ao tratamento dos pacientes assistidos na rede municipal de saúde, por um período de doze meses. Conforme o Pedido de Bens e Serviços nº 08/2016, de 04/04/2016, foram licitados 48 itens divididos nos seguintes tipos:

Tipo	Itens do Pregão
Módulos	1 a 6
Fórmulas infantis e dietas	7 a 19
Suplemento (sistema aberto),	20 a 28
Dietas oral ou enterais - Adulto (Sistema Aberto)	29 a 36
Fórmulas Enterais em Sistema Fechado - Adulto	37 a 43
Fórmulas Enterais Infantis em Sistema Fechado	44 a 46
Correlatos	47 a 48

Fonte: Pedido de Bens e Serviços nº 08/2016, de 04/04/2016 (fl.02 do Processo nº 00000.013522/2016-59, de 05/04/2016)

O processo licitatório iniciou-se em 04 de abril de 2016, a publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União ocorreu em 28 de julho de 2016 e a abertura do certame em 11 de agosto de 2016. Apresentaram propostas as seguintes empresas:

- AP Medical - A P Tortelli Comércio de Produtos Médicos Hospitalares Ltda, CNPJ nº 78.451.614/0001-87, Curitiba (PR);
- Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda, CNPJ nº 02.800.122/0001-98, Natal- RN;
- Bruthan Comercial Ltda, CNPJ nº 02.625.813/0001-00, Florianópolis (SC);
- Cruzel Distribuidora de Produtos Hospitalares, CNPJ nº 19.877.178/0001-43, São Paulo (SP);
- Geralmax A Comercial Ltda, CNPJ nº 05.246.125/0001-10, Maceió (AL);
- Nuteral Indústria de Formulações Nutricionais Ltda, CNPJ nº 69.363.174/0001-15, Fortaleza (CE);
- Prodiet Nutrição Clínica Ltda, CNPJ nº 08.183.359/0001-53, Curitiba (PR);
- Vitale Hospitalar, CNPJ nº 07.160.019/0001-44, Recife (PE);
- M W Distribuidora de Medicamentos Ltda, CNPJ nº 14.459.413/0001-43, Goiânia (GO); e
- W.T. Distribuidora, CNPJ nº 035.291.038/0001-45, Natal (RN).

Após a desclassificação de algumas empresas por não atenderem à especificação técnica de produtos ou à item do edital, a finalização do processo deu-se com a publicação das seguintes atas de registro de preços em novembro de 2016, com prazo de vigência de um ano a partir da publicação, no valor total registrado de R\$16.270.980,00:

- 1- Ata de Registro de Preços nº 20.034/2016-01 da empresa Cirúrgica Bezerra, CNPJ nº 02.800.122/0001-98, publicada no Diário Oficial do Município em 04 de novembro de 2016:
- Itens da licitação adjudicados pela Pregoeira: 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 17, 18, 19, 21, 24, 29, 30, 31 e 33, no valor de R\$6.379.670,00
- Itens da licitação adjudicados e homologados pelo Secretário de Saúde: 01 a 20, no valor de R\$674.840,00;
- Valor total dos itens registrados: R\$7.054.510,00

2- Ata de Registro de Preços nº 20.034/2016-02 da W.T. Distribuidora, CNPJ nº 035.291.038/0001-45, publicada no Diário Oficial do Município em 04 de novembro de 2016:

Itens da licitação adjudicados pela Pregoeira: 5, 13, 14, 16, 22, 25, 27, 28, 34, 35, 39, 40, 42 e 43; no valor de R\$ 5.739.920,00;

Itens da licitação adjudicados e homologados pelo Secretário de Saúde: 23, 32, 38 e 41, no valor de R\$2.479.350,00;

Valor total dos itens registrados: R\$8.219.270,00.

3- Ata de Registro de Preços nº 20.034/2016-03, da empresa Cruzel Distribuidora de Produtos Hospitalares, CNPJ nº 19.877.178/0001, publicada no Diário Oficial do Município em 14 de novembro de 2016:

Itens da licitação adjudicados pela Pregoeira: 47 e 48

Valor total dos itens registrados: R\$42.800,00

4- Ata de Registro de Preços nº 20.034/2016-04 da empresa Nuteral Indústria de Formulações Nutricionais Ltda, CNPJ nº 69.363.174/0001-15, publicada no Diário Oficial do Município em 14 de novembro de 2016:

Itens da licitação adjudicados pela Pregoeira: 2 e 4;

Valor total dos itens registrados: R\$954.400,00

Registra-se que os lotes 26, 36, 37,44 e 46 foram fracassados e o 45 foi deserto.

Ainda que as atas de registro de preços tenham sido publicadas em novembro de 2016, a primeira aquisição aconteceu somente a partir de 17 de abril de 2017, conforme processos elencados a seguir que totalizaram R\$2.169.798,12, isto é, 13,34% do valor total licitado (R\$16.270.980,00):

Tabela- Processos de pagamentos efetuados em virtude do Pregão Eletrônico nº 20.045/2016

Processo de pagamento	Empresa	Ata de Registro de Preços nº	Termo de Contrato ou Ordem de Compra	Valor Adquirido (R\$)
Nº 00000.013643/2017-81, de 17/04/2017	Cirurgia Bezerra Distribuidora Ltda	20.034/2016-01	TC nº 075/2017	1.101.484,80
Nº 00000.14822/2017-36, de 26/04/2017	Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda	20.034/2016-01	OC 161/2017	44.083,20
Nº 00000.020538/2017-07, de 07/06/2017	Cirurgia Bezerra Distribuidora Ltda	20.034/2016-01	TC nº 147/2017	190.041,84
Nº 00000.01880/2017-39, de 25/05/2017	Cruzel Distribuidora de Produtos Hospitalares	20.034/2016-03	TC nº 104/2017	13.176,00
Nº 00000.15267/2017-60, de 02/05/2017	WT Distribuidora	20.034/2016-02	TC nº 095/2017	681.504,00
Nº 00000.21399/2017-21, de 14/06/2017	WT Distribuidora	20.034/2016-02	TC nº 164/2017	119.488,08

Processo de pagamento	Empresa	Ata de Registro de Preços nº	Termo de Contrato ou Ordem de Compra	Valor Adquirido (R\$)
Nº 00000.22101/2017-08, de 20/06/2017	WT Distribuidora	20.034/2016-02	OC 206/2017	20.020,20
Total de compras efetuadas por meio do Pregão 20.045/2016				2.169.798,12
Valor total registrado em Atas do Pregão 20.045/2016				16.270.980,00
Percentual adquirido em relação ao registrado (%)				13,34 %

Fonte: Processos de pagamentos do Pregão Eletrônico nº 20.045/2016.

2.2.2. Informações sobre o Registro da entrada de produtos no Sistema de Estoque da Secretaria Municipal da Saúde.

Fato

Dentre os produtos adquiridos por meio do Pregão Eletrônico nº 20.045/2016 (Banco do Brasil nº 639464) selecionou-se uma amostra de produtos para fins de verificação do registro de entrada e de saída no Sistema de Estoques do Departamento de Logística e Serviços à Saúde (DLS) da Secretaria Municipal de Saúde de Natal. A partir do cotejo entre as notas de entrada no estoque e as notas fiscais emitidas pelas empresas verificou-se que:

1) As notas fiscais relacionadas abaixo foram registras no sistema em data anterior a sua emissão:

- a) Processo de pagamento nº 00000.013643/2017-81
Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda

Item da ATA	Nota fiscal	Data da Nota Fiscal	Produto	Data da entrada da nota fiscal do produto no Sistema de Estoques	Inconsistência
7	53119	28/06/2017	Aptamil Pepti Danone	30/05/2017	A nota fiscal foi emitida em 28/06/2017, porém a entrada dos produtos no Sistema de Estoques ocorreu em 30/05/2017.
8			Pregomin Pepti Danone		
9			Aptamil Soja 2 Danone		
10			Neocate		

Fonte: Processo de pagamento nº 00000.013643/2017-81; Notas de entrada dos produtos no Sistema de Estoque; e Solicitação de Auditoria nº 2018/31-5ºFEF-NATAL/RN, de 08 de outubro de 2018.

- b) Processo de pagamento nº 00000.014822-2017-36
Empresa: Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda

Item da ATA	Nota fiscal	Data da Nota Fiscal	Produto	Data da entrada da nota fiscal do produto no Sistema de Estoques	Inconsistência
11	53209	04/07/2017	Neo Advanced Danone	07/06/2017	A nota fiscal foi emitida em 04/07/2017, porém a entrada dos produtos no Sistema de Estoques ocorreu em 07/06/2017. Justificar a entrada dos produtos no sistema antes da emissão da nota fiscal.

Fonte: Processo de pagamento nº 00000.014822-2017-36; Notas de entrada dos produtos no Sistema de Estoque; e Solicitação de Auditoria nº 2018/31-5ºFEF-NATAL/RN, de 08 de outubro de 2018.

c) Processo de pagamento nº 00000.013643/2017-81

Empresa: Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda

Item da ATA	Nota fiscal	Data da Nota Fiscal	Produto	Data da entrada da nota fiscal do produto no Sistema de Estoques	Inconsistência
7	55818	26/10/2017	Aptamil Pepti Danone	24/10/2017	A nota fiscal foi emitida em 26/10/2017, porém a entrada dos produtos no Sistema de Estoques ocorreu em 24/10/2017. Justificar a entrada dos produtos no sistema antes da emissão da nota fiscal.
8			Pregomin Pepti Danone		
9			Aptamil Soja 2. Danone		
10			Neocate LCP. Danone		

Fonte: Processo de pagamento nº 00000.013643/2017-81; Notas de entrada dos produtos no Sistema de Estoque; e Solicitação de Auditoria nº 2018/31-5ºFEF-NATAL/RN, de 08 de outubro de 2018.

d) Processo de pagamento nº 00000.020538/2017-07

Empresa: Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda

Item da ATA	Nota fiscal	Data da Nota Fiscal	Produto	Data da entrada da nota fiscal do produto no Sistema de Estoques da Secretaria da Saúde	Inconsistência
1	56088	09/11/2017	Nutilis Danone	30/10/2017	A nota fiscal foi emitida em 09/11/2017, porém a entrada dos produtos no Sistema de Estoques ocorreu em 30/10/2017. Justificar a entrada dos produtos no sistema antes da emissão da nota fiscal.
21			Nutri Enteral 1.5. Nutrimed		

Fonte: Processo de pagamento nº 00000.020538/2017-07; Notas de entrada dos produtos no Sistema de Estoque; e Solicitação de Auditoria nº 2018/31-5ºFEF-NATAL/RN, de 08 de outubro de 2018.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 2018/031-5ºFEF-NATAL/RN, de 10 de outubro de 2018, solicitou-se esclarecimentos à Secretaria Municipal de Saúde (Departamento de Logística e Serviços à Saúde- DLS) acerca da inconsistência identificada. Porém, até o fechamento do relatório preliminar não foi enviada resposta acerca dessa questão pela Secretaria.

Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 2018/031-5ºFEF-NATAL/RN, de 10 de outubro de 2018, a unidade examinada foi instada a manifestar-se e o fez por meio do OFÍCIO Nº7376/2018-GS/SMS, de 24 de outubro de 2018:

“Em resposta a solicitação de esclarecimentos impetrada pela Controladoria Geral da União - CGU referente aos processos Nº 13643/2017-81, Nº 14822/2017-36 e Nº 20538/2017-07 vimos informar:

Quanto ao Processo Nº 13643/2017-81 onde a Controladoria Geral da União - CGU observa que a data 30/05/2017 em que os produtos (***Aptamil pepti, Pregomin pepti, Aptamil soja2 e Neocate LPC***) foram incluídos no sistema de controle do Departamento de Logística e Saúde - DLS, divergindo da data de emissão 28/06/2017 da Nota Fiscal nº 53.119, tem-se a esclarecer:

*Em que pese, a empresa Cirúrgica Bezerra Distribuidora LTDA ter um prazo de até 30 dias após o recebimento do empenho para efetuar a entrega, o Departamento de Atenção Básica da Secretaria Municipal de Saúde, através do Núcleo de Alimentação e Nutrição - NAN, solicitou ao fornecedor que adiantasse parte da mercadoria, considerando o baixo estoque das fórmulas (***Aptamil pepti, Pregomin pepti, Aptamil soja2 e Neocate LPC***), pois a descontinuidade desses produtos traria sérios prejuízos a saúde dos usuários do SUS - crianças menores de 03 (três) anos - inscritas no Programa de Assistência a Crianças com Intolerância e ou Alergia Alimentar. Portanto, em atenção ao pleito, o fornecedor antecipou a entrega de parte das fórmulas ao DLS, podendo ser comprovado, e posteriormente ao concluir a entrega, apresentou a DANFE Nº 53.119 emitida em 28/06/2017;*

Ainda tratando-se do Processo Nº 13643/2017-81 onde a Controladoria Geral da União - CGU observa que os produtos (***Aptamil pepti, Pregomin pepti, Aptamil soja2 e Neocate LPC***) foram incluídos no sistema de controle do DLS dia 24/10/2017, porém a Nota Fiscal nº 55.818 foi emitida somente dia 26/10/2018 informa-se:

A empresa Cirúrgica Bezerra Distribuidora LTDA, por vezes, adota a prática da entrega de mercadorias de forma fracionada (em virtude do saldo, validade e rotatividade dos produtos em estoque) e posteriormente apresenta a Notas Fiscais, daí ocorrer a divergência de datas de entrada de alguns produtos no sistema de controle do DLS (24/10/2017) com a data de emissão da Nota Fiscal 55.818 (26/10/2017).

Quanto ao Processo Nº 14822/2017-36 onde a Controladoria Geral da União - CGU observa que o produto (***Neo advance***) foi incluído no sistema de controle do DLS dia 07/06/2017, porém a Nota Fiscal Nº 55.818 foi emitida somente dia 04/07/2017, reitera-se que:

A empresa Cirúrgica Bezerra Distribuidora LTDA tem prazo de até 30 dias após o recebimento da ordem de compra/empenho, para efetuar a entrega do produto. Entretanto, por tratar-se do cumprimento de uma demanda judicial “situação que requer uma certa urgência”, e como nem sempre, o fornecedor tem o produto em estoque para atendimento imediato, foi solicitado pelo Núcleo de Alimentação e Nutrição - NAN que o mesmo antecipasse parte do produto para atender à demanda, fato que ocorreu em 07/06/2017.

Posteriormente, após conclusão da entrega, a empresa apresentou a Nota Fiscal Nº 53.209 emitida em 04/07/2017.

Quanto ao Processo Nº 20538/2017-07 onde a Controladoria Geral da União - CGU observa que os produtos (Nutilus e Nutri enteral 1.5) foram incluídos no sistema de controle do DLS dia 31/10/2017, porém a Nota Fiscal Nº 56.088 emitida somente dia 09/11/2017, justifica-se que :

Os produtos (Nutilus e Nutri enteral 1.5) foram entregues no DLS de forma fracionada pela empresa Cirúrgica Bezerra Distribuidora Ltda, parte em 30/10/2017, conforme guias de remessa de circulação de mercadorias e posteriormente, após conclusão das entregas, a empresa apresentou a Nota Fiscal 56.088 emitida em 09/11/2017.

Ressalta-se que, quando os produtos são entregues de forma fracionadas, ou seja: mais de uma entrega referente a mesma parcela, enquanto houver pendências, as notas fiscais ficam retidas no Departamento até a conclusão efetiva de todos os itens e quantidades conforme discriminados nas ordens de compras e/ou contratos, e só então, liberadas para solicitação dos respectivos pagamentos.

Diante dos motivos expostos, a equipe do Núcleo de Alimentação e Nutrição espera ter colaborado com os esclarecimentos, e coloca-se a disposição para quaisquer dúvidas.”

Verificou-se com a servidora que efetua o controle de estoques como ocorre o registro no sistema. Foi esclarecido que conforme as notas de remessa são recebidas, os registros são efetuados no sistema de estoque. Posteriormente, quando a nota fiscal é emitida contendo a somatória de todas as remessas já realizadas, o registro no sistema é corrigido com o número da nota fiscal. As notas de remessa são arquivadas para controle.

2) Verificou-se ainda que nas "Notas de Entrada" extraídas do Sistema de Estoque não há o registro da apresentação do produto, ou seja, o tipo de embalagem que foi entregue e a quantidade de produto em cada uma. Destaca-se que a unidade da licitação para alguns produtos foi quilo, mas na entrega dos produtos no almoxarifado os quilos foram convertidos em unidades de acordo com a apresentação do produto no mercado, ou seja, latas de 350g, 400g, ou 800g, por exemplo. Porém, não há essa informação na Nota de Entrada dos produtos no Sistema de Estoque.

Para demonstrar a situação, citam-se, por exemplo, os produtos Neocate LCP e Pregomin Pepti, para os quais constam as quantidades de 691,2 kg e 460,8 kg entregues por meio da nota fiscal nº 53119, processo de pagamento nº 00000.013643/2017-81. Já na Nota de Entrada do Sistema de Estoques constam as entradas equivalentes de 1.728 unidades de Neocate LCP e 1.152 unidades de Pregomin Pepti, entretanto, sem especificar que foram entregues latas de 400g. Na especificação da Ata de Registro de Preços, consta que a embalagem do Nutilus pode ser de 100 a 500g; e do Pregomin de 400 a 800g. Portanto, trata-se de uma informação importante para fins de registro e controle de estoque, mas que não está disponível no relatório das notas de entrada apresentados.

Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 2018/031-5ºFEF-NATAL/RN, de 10 de outubro de 2018, o Departamento de Logística e Serviços à Saúde (DLS) apresentou a seguinte justificativa:

“Quanto ao registro da apresentação do produto no Sistema 7 não especificar a quantidade unitária, no caso quantas gramas tem cada lata de fórmula nutricional, apresento em anexo o "print" das páginas do sistema de cadastro de lote. Quando cadastramos os lotes no sistema,

incluímos várias informações acerca do produto, inclusive a quantidade da embalagem, onde é indicado a quantidade de produtos em uma caixa lacrada e o volume do produto unitário. No entanto, não encontrei relatório que contemple estes dados compactados. Segue abaixo listagem dos produtos e seus respectivos volumes unitários, que podem ser comprovados nos anexos.

- Pregomin Pepti - lata com 400 gramas
- Aptamil Pepti - latas com 400 gramas
- Aptamil Soja 2 - latas com 400 gramas (apenas o lote 170370 possui latas com 800 gramas)
- Neocate LCP - latas com 400 gramas
- Neocate Advanced - latas com 400 gramas
- Modulen - latas com 400 gramas
- Fiber Mais - latas com 260 gramas
- Nutren Senior - latas com 370 gramas
- Novasource Renal - unidades de 1 litro
- Nutilis - latas com 300 gramas
- Nutre Enteral 1.5 - unidades de 200 mililitros”

Convém sugerir alterações no Sistema de Estoques de modo a contemplar relatórios que demonstrem também a apresentação do produto e a quantidade de cada embalagem.

Em resposta ao relatório preliminar, a Secretaria informou, por meio do OFÍCIO Nº 7521/2018-GS/SMS, de 23 de outubro de 2018, o seguinte:

“(…) informamos que o sistema atualmente em uso no Departamento de Logística e Serviços - DLS desta SMS, no setor de Nutrição, não permite a disponibilização de relatório que indique o volume unitário dos produtos, assim como indicado no relatório da CGU.

O volume dos produtos só é visto ao se abrir o cadastro do lote, por esse motivo, enviamos em anexo o "print" das páginas do sistema para confirmar esta informação.

Não obstante, diante da necessidade de adequação e conforme sugestão apontada no Relatório Preliminar, informamos que já demos início a reconfiguração dos nomes dos produtos no sistema, onde serão colocados o volume em gramas logo após o nome do produto, no que se refere aos itens da nutrição.”

Vale destacar a situação dos estoques de produtos da nutrição, segundo “Relatório do Estoque dos Produtos”, emitido em 13 de setembro de 2018, ocasião da vista realizada pela CGU ao Departamento de Logística e Serviços à Saúde (DLS). Cabe registrar que se trata da situação naquela data e independentemente do processo licitatório pelo qual foram adquiridos.

Quadro – Situação do estoque de produtos da nutrição no dia 13 de setembro de 2018.

Seq.	Código	Descrição	Tipo de Produto	Estoque (valores em unidades)
1	2544	ADAPTADOR para dieta enteral (sistema fechado)	Nutrição	614
2	2539	APTAMIL1 Fórmula infantil para lactente até 6 meses, com DHA e prebióticos'	Nutrição	280
3	5849	ENSURE- suplemento alimentar para nutrição completa e balanceada	Nutrição	110
4	2848	EQUIPO LIFEMED (Ponta Cruz) para bomba de infusão	Nutrição	705

Seq.	Código	Descrição	Tipo de Produto	Estoque (valores em unidades)
5	2546	FIBER MAIS - Módulo em pó de fibras solúveis	Nutrição	3
6	2838	FORTINI COM SABOR (pó)- para crianças, rico em energia, vitaminas e minerais. Sem lac	Nutrição	37
7	2812	FORTINI SEM SABOR (pó)- para crianças, rico em energia, vitaminas e minerais. Sem lac	Nutrição	26
8	2595	FRASCOS para nutrição enteral - 500ml	Nutrição	2.315
9	2845	ISOSOURCE MIX- nutricionalmente complete com fibras, normocalórica, normoproteica	Nutrição	32
10	3182	KETOCAL alimento em pó para criança com epilepsia refratária, de 01 a 03 anos 300g	Nutrição	66
11	3120	LEITE EM PÓ DESNATADO	Nutrição	155
12	2549	MODULEN - ação antiinflamatória e reparadora da mucosa intestinal (Doença de Crhon)	Nutrição	49
13	2575	NEOCATE LCP- Fórmula infantil para lactentes com restrição de lactose e à base de aminiácidos	Nutrição	750
14	2923	NEOFORTE	Nutrição	10
15	2567	NUTILIS – Espessante alimentar composto por amido de milho e gomas alimentares	Nutrição	295
16	2811	NUTRINI MAX MULTI EIBER	Nutrição	360
17	2807	PREGOMIN PEPTI - Formula extensamente hidrolizada	Nutrição	20
18	2835	SIMBIOFLORA - Prebióticos e probióticos para manutenção da flora intestinal e imunológica	Nutrição	540
19	2574	SUPRA SOY ORIGINAL SEM LACTOSE	Nutrição	372
20	2861	CANUDO DESCARTÁVEL	Nutrição	103
21	2858	COLHER DESCARTÁVEL	Nutrição	540
22	2856	COPO DESCARTÁVEL	Nutrição	262.300
23	2550	FACA DESCARTÁVEL	Nutrição	63.750
24	2865	FILME DE PVC	Nutrição	30
25	2887	GUARDANAPO NUTRIÇÃO	Nutrição	478
26	2862	PALITO DE DENTE	Nutrição	417
27	2863	PALITO DE FÓSFORO	Nutrição	8.112

Fonte: “Relatório do Estoque dos Produtos”, de 13 de setembro de 2018, pelo Departamento de Logística e Serviços à Saúde (DLS), emitido pelo Sistema de Estoques.

Conforme o “Relatório do Estoque dos Produtos”, o sistema de estoque da nutrição tem 86 itens cadastrados. No quadro acima foram relacionados os 27 produtos que tinham unidades no estoque para distribuição aos usuários, em 13 de setembro de 2018, dos quais dezesseis eram produtos alimentícios e onze materiais descartáveis. Os demais 59 itens estavam com o estoque zerado.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, concluiu-se que o processo licitatório se iniciou em abril de 2016, com a abertura do processo, e finalizou em novembro de 2016, com a publicação das atas de registro de preços. Durante o ano de vigência das atas, que se encerrou em novembro de 2017, foram adquiridos 13,34% do valor total registrado no Pregão nº 20.045/2016.

Com base em amostra, verificou-se que a entrada dos produtos foi registrada no sistema de estoques. Em 13 de setembro de 2018, dos 86 produtos cadastrados no sistema de estoques da nutrição, 27 tinham unidades no estoque para distribuição aos usuários, dos quais

dezesseis eram produtos alimentícios e onze materiais descartáveis. Os demais 59 itens estavam com o estoque zerado conforme o “Relatório do Estoque dos Produtos”.

Ordem de Serviço: 201801034

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE NATAL

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

A ação de controle refere-se à fiscalização do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC), programa em vigor desde 1996, que assegura uma renda mensal de um salário mínimo à pessoa com deficiência incapacitada para o trabalho e à pessoa idosa com 65 anos ou mais, que não possuam meios de proverem sua manutenção nem de tê-la provida por sua família, de modo a ampliar sua cidadania, cuja renda per capita familiar mensal não ultrapasse $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

O trabalho tem como objetivo conhecer as reais situações em que vivem as famílias que possuem integrantes que recebem BPC, a partir de uma amostra aleatória de trinta beneficiários e de identificar inconsistências na declaração de informações no Cadastro Único e possíveis fragilidades na gestão local que podem comprometer a concessão e manutenção dos beneficiários do BPC.

Os trabalhos de campo foram realizados no Município de Natal/RN de 20 de setembro a 09 de outubro de 2018. Para a efetivação da fiscalização, foi visitado o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, onde foi entrevistado o coordenador do Cadastro Único e o supervisor do Programa Bolsa Família, além de terem sido feitas visitas a uma amostra de trinta beneficiários do BPC, selecionados aleatoriamente.

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames realizados na área de execução do Cadastro Único.

Cabe ressaltar que o Relatório decorrente dessa Fiscalização de Entes Federativos (FEF) será apresentado, posteriormente, ao Ministério do Desenvolvimento Social, gestor federal responsável pelos recursos do BPC.

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. Pagamento de BPC a beneficiários que não se enquadram nas regras.

Fato

A fim de avaliar a regularidade de Benefícios de Prestação Continuada – BPC concedidos no Município de Natal/RN, foi selecionada amostra aleatória de trinta beneficiários.

A partir de informações coletadas em bases de dados oficiais e nas visitas aos beneficiários, foram identificados três casos de pagamento de BPC a pessoas que, mesmo sem identificação de desconformidade no Cadastro Único, no momento da fiscalização e segundo as regras vigentes, possuíam, a princípio, meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. Dos três casos verificados, dois constam no Cadastro Único e um não consta. Os quadros a seguir demonstram os fatos apontados:

Quadro: Informações acerca de pagamento indevido de BPC a beneficiários não inscritos no Cadastro Único

CPF do Beneficiário:	Situação:
***.845.874-**	A beneficiária, recebe o BPC desde 23/09/2005, e pensão desde 20/09/2015 do esposo falecido de matrícula 1149182, proveniente da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, no valor de R\$ 1.942,00.
***.188.284-**	A beneficiária é portadora de deficiência, mora com a mãe e o pai, que é reformado da marinha, possuindo, portanto, renda incompatível com as condicionalidades do programa.

Fonte: elaborado pela equipe a partir dos resultados das entrevistas realizadas e de consulta a sistemas de informação do Governo Federal.

De acordo com o Decreto nº 6.214/2007, o beneficiário do BPC não pode acumular o benefício com outro no âmbito da Seguridade Social (como, por exemplo, o seguro desemprego, a aposentadoria e a pensão) ou de outro regime, exceto com benefícios da assistência médica, pensões especiais de natureza indenizatória e a remuneração advinda de contrato de aprendizagem.

Com relação ao valor da aposentadoria de reforma da Marinha do Brasil, em consulta à internet apurou-se que com base na tabela de soldo de 2018, a média salarial varia entre R\$ 1.947 e R\$ 5.751, entre os praças, e o salário vai aumentando de acordo com a patente. (<https://www.defesa.gov.br/anistia/2-uncategorised/8534-remuneracao-dos-militares-das-forcas-armadas-no-brasil-e-no-exterior>). Utilizando os valores atuais dos soldos para verificação da per capita familiar, constata-se que a família extrapola o limite do valor legal de habilitação ao Benefício de Prestação Continuada.

Quadro: Informações acerca de pagamento indevido de BPC a beneficiário cadastrado no Cadastro Único

CPF do Beneficiário:	Situação Identificada:
***.676.804-**	A beneficiária do BPC mora com o marido (NIS 16454103952), que é beneficiário do INSS, com renda mensal de R\$ 954,00, e com um neto (NIS 16549907684), está, portanto, fora das condicionalidades do benefício.

Fonte: elaborado pela equipe a partir dos resultados das entrevistas realizadas e de consulta a sistemas de informação do Governo Federal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 20601/2018/GAB/RN/Regional/RN-CGU, de 18 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Semtas, do município de Natal/RN, foi comunicada do resultado da auditoria mediante o envio do Relatório Preliminar. O prazo para manifestações a respeito das constatações presentes no relatório expirou em 24 de outubro de 2018 sem que a Prefeitura tenha enviado qualquer documento tratando do assunto.

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

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. Informações gerais sobre o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Fato

O BPC é um objetivo de garantia de um salário mínimo mensal a pessoas com 65 anos de idade ou mais e a pessoas com deficiência, previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. Para a concessão do benefício, em ambos os casos, a renda mensal bruta familiar per capita deve ser inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo vigente. O BPC não pode ser acumulado com outro benefício no âmbito da Seguridade Social (como, por exemplo, o seguro desemprego, a aposentadoria e a pensão) ou de outro regime, exceto com benefícios da assistência médica, pensões especiais de natureza indenizatória e a remuneração advinda de contrato de aprendizagem.

O art. 37 do Decreto nº 6.214/2007, com redação dada pelo Decreto nº 7.617/2011, tornou obrigatória a inscrição dos beneficiários do BPC no Cadastro Único com visitas ao acompanhamento do beneficiário e de sua família, à inserção destes na rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas setoriais, bem como a subsidiar os processos de concessão e de revisão bianual do BPC.

Em 2016, com a publicação do Decreto nº 8.805/2016, que alterou o art.12 do Decreto nº 6.214/2007, a inscrição no Cadastro Único passou a ser requisito também para a concessão, manutenção e revisão do BPC. Assim, a fim de dar exequibilidade à exigência normativa, o MDS publicou a Portaria Interministerial nº 02/2016, estabelecendo, inicialmente, a convocação para cadastramento dos beneficiários idosos e deficientes físicos até os anos de 2017 e de 2018, respectivamente.

O Cadastro Único, regulamentado pelo Decreto nº 6.135/2007 e pela Portaria MDS nº 177/2011, é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras.

A execução do Cadastro Único é de responsabilidade compartilhada entre o governo federal, os estados, os municípios e o Distrito Federal. Na esfera federal, o MDS é o gestor responsável. Os estados são responsáveis por prestar orientação técnica aos municípios sobre a gestão do Cadastro Único. Já os municípios e o Distrito Federal têm papel fundamental na execução do Cadastro Único, sendo os responsáveis pela identificação, localização e atualização dos dados das famílias. A Caixa Econômica Federal é o agente operador que mantém o Sistema de Cadastro Único.

Para apoiar as ações de inclusão cadastral, o MDS editou a Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS nº 24 e disponibilizou, no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), a lista dos beneficiários idosos a serem incluídos no Cadastro Único em 2017 (prorrogado para o ano de 2018).

Além disso, disponibilizou modelos de cartazes e de folders para divulgação das ações de inclusão cadastral dos beneficiários do BPC e orientou que os recursos do IGD-PBF e do IGD-SUAS podem ser investidos na impressão desse material de divulgação.

De acordo com a Folha de Pagamento do INSS de dez/2017, 19.030 pessoas estavam recebendo os Benefícios de Prestação Continuada no Município de Natal/RN, de acordo com a tabela a seguir:

Tabela – Benefícios de Prestação Continuada – Município de Natal/RN.

BPC - Modalidades	Quantidade	Valor R\$
BPC - Idosos	9.255	8.662.017,20
BPC - Deficientes	9.775	9.125.817,20
Total	19.030	17.787.834,40

Fonte: SISBEN 12/2017.

2.2.2. Estruturas de pessoal e logística.

Fato

De acordo com o art. 6º do Decreto n.º 6.135/2007, são os municípios os responsáveis pelo cadastramento e atualização das famílias no Cadastro Único. Para isso, é necessário que esses entes federativos possuam estruturas de pessoal e logística suficientes para o cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único até dezembro de 2018.

A Prefeitura de Natal/RN informou que a Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social possui estrutura adequada para o cadastramento dos beneficiários idosos e deficientes do BPC no Cadastro Único, nos prazos estabelecidos pelo Governo Federal, composta por duas Unidades de Cadastro Único (zona oeste e norte do município), uma Unidade Móvel (micro-ônibus) e doze Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, que atendem prioritariamente o público das famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada - BPC.

Tendo acrescentado que:

“Considerando que Natal/RN é um município de grande porte, com uma população de 803.739 habitantes, conforme Censo 2010, e possui na base cadastral do Sistema de Cadastro Único 82.705 famílias, referente ao mês de junho/2018, com 43.861 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, o município investe o que é possível na gestão do Cadastro Único, sempre qualificando, uma vez que as demandas são enormes para a realidade do município que atua sem o apoio do Estado. Neste sentido, potencializar a gestão somente melhoraria as ações desenvolvidas.”

O gestor municipal não havia recebido instrução do Ministério do Desenvolvimento Social ou do INSS, até 06 de setembro de 2018, quanto às providências a serem adotadas nos casos das famílias do BPC não localizadas, acrescentando o seguinte:

“Inclusive, observamos que nesse momento de transição do processo de requerimento e acompanhamento dos beneficiários do BPC, que implica na inclusão de 19.220 famílias (9.071 idosos e 10.149 pessoas com deficiência) no Sistema de Cadastro Único, não aconteceu diálogo suficiente entre as partes – município, estado, o INSS e o MDS -, para melhor alinhamento. Visto que, o BPC possui critério e conceitos diferentes dos estabelecidos no Cadastro Único, o que tem gerado desconfiança por parte dos usuários e o não comparecimento dos mesmos nas unidades de atendimento. E, ainda, ressaltamos a preocupação com as famílias não localizadas, que poderão perder a única fonte de renda e portanto, de subsistência regular, que é o BPC para as mesmas.”

No entanto, quanto ao recebimento de instruções relacionadas à necessidade de informar os casos das famílias do BPC localizadas em abrigos ou hospitais, relatou que recebeu a Instrução Operacional Conjunta n.º 24 do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, emitida por meio da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, bem como a Portaria n.º 177/2011-MDS.

De forma geral, verificou-se que no Município de Natal não há deficiências nas estruturas de pessoal ou logística para a inscrição dos beneficiários do BPC no prazo estabelecido na legislação.

2.2.3. Utilização dos Recursos do IGD- SUAS ou IGD-PBF.

Fato

O Índice de Gestão Descentralizada (IGD-M), incluído pela Lei 12.058/2009 na Lei n.º 10.836/2004, que criou o Programa Bolsa Família, é um indicador utilizado para medir a gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF) e do Cadastro Único. Com base neste índice são calculados os repasses financeiros que o MDS faz aos municípios a título de apoio financeiro. A Lei n.º 12.435/2011, que alterou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), criou o IGD-SUAS, que tem como objetivo garantir o apoio financeiro da União à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social.

O repasse total realizado ao Município de Natal/RN, destinado à ação 8446 – Índice de Gestão Descentralizada – IGD, foi de R\$ 1.559.964,80, no exercício de 2017.

A Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social do Município de Natal informou por intermédio do Ofício n.º 2788/2018 – SEMTAS, de 06 de setembro de 2018, que utiliza os recursos do Índice de Gestão Descentralizada - IGD nas ações voltadas ao cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único.

2.2.4. Capacitação dos responsáveis pelo cadastramento das famílias no Cadastro Único com integrantes do BPC.

Fato

A Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS n.º 24 estabelece que é fundamental que o entrevistador responsável pelo cadastramento da família dos requerentes ou beneficiários do BPC tenha sido capacitado para preencher os formulários do Cadastro Único, conforme modelo de capacitação estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

A capacitação dos operadores do Cadastro Único é importante para que o entrevistador possa preencher todas as informações essenciais para a concessão dos benefícios do BPC.

Além disso, a capacitação contribui para o correto preenchimento das questões do Cadastro Único específicas das famílias que possuem beneficiário do BPC. No caso dos beneficiários com deficiência, visando à qualificação das informações do Cadastro Único, é importante o entrevistador atentar especialmente para o preenchimento dos campos do Bloco 6 – Pessoas com Deficiência. Além disso, para o público que já recebe o benefício, é importante atentar para o correto preenchimento, no Cadastro Único, do campo 8.09, item 2 – “Aposentadoria, aposentadoria rural, pensão ou BPC/LOAS”, no qual é obrigatório registrar a renda bruta recebida em função do BPC no formulário do titular do benefício.

Mesmo que o benefício seja recebido pelo representante legal (por exemplo, tutor ou curador), o entrevistado deverá saber que as informações registradas, como renda, devem ser feitas no cadastro da pessoa com deficiência ou do idoso que é titular efetivo do benefício.

O gestor do Cadastro Único no Município de Natal/RN informou ter havido capacitação para os entrevistadores, responsáveis pelo cadastramento da família dos requerentes ou beneficiários BPC no Cadastro Único, por meio da atuação de equipe técnica da Caixa Econômica Federal e pela equipe técnica do Setor de Cadastro Único da própria Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social - SEMTAS.

2.2.5. Identificação dos beneficiários do BPC para inscrição no Cadastro Único.

Fato

A gestão municipal deve se organizar para que todas as famílias sejam atendidas e cadastradas no Cadastro Único no prazo estabelecido. Para auxiliar a organização do trabalho dos municípios, o MDS disponibiliza listagem dos beneficiários do BPC que não foram identificados no Cadastro Único a serem incluídos até dezembro/2017, prorrogado posteriormente para 2018 (Idosos), por meio do Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF).

Foi informado que a prefeitura está empreendendo ações por intermédio da SEMTAS, que *“possui estrategicamente 02 Unidades de Cadastro Único (zona oeste e norte do município), 01 Unidade Móvel (micro-ônibus) e 12 Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, localizados nas quatro regiões administrativas do município”, ressaltando que “a Unidade Móvel está direcionada, prioritariamente, para atendimento aos beneficiários do BPC.”*

O gestor municipal acrescentou que estão sendo realizados *“mutirões junto à rede de serviços socioassistenciais, busca ativa nos territórios de abrangência dos CRAS, utilizando as listagens dos beneficiários disponibilizadas pela gestão municipal”,* bem como mobilizadas as comunidades *“com carro de som”*.

A SEMTAS tem acesso à listagem dos beneficiários do BPC, disponibilizada no Sistema de Gestão do Bolsa Família – SIGPBF, com base na qual identificou-se que 9.634 beneficiários do BPC (4.796 idosos e 4.838 deficientes) ainda não estão inscritos no Cadastro Único, dos 19.220 existentes (9.071 idosos e 10.149 deficientes).

Quanto à informação relacionada à quantificação dos beneficiários não localizados pela prefeitura em sua busca ativa para efetivação do Cadastro Único, o gestor municipal esclareceu que não dispõe de tal informação, tendo relatado o seguinte:

“Considerando que o universo de beneficiários para inclusão é bastante expressivo, identificamos várias situações não quantificadas nas nossas ações de busca ativa e visitas domiciliares, quais sejam: beneficiários falecidos, que mudaram de endereço, sem referência no âmbito do município de novo endereço, endereços desconhecidos, e ainda, o não interesse em realizar o cadastro pelo beneficiário do BPC, devido o medo de perder o referido benefício.”

2.2.6. Beneficiários do BPC não localizados.

Fato

Não foi possível entrevistar dez das famílias selecionadas na amostra. A equipe de fiscalização, no entanto, confirmou endereços e teve notícias da existência de cinco beneficiários.

*Quadro: informações acerca dos beneficiários não localizados, cuja existência **não** foi confirmada em campo pelos moradores locais:*

CPF do Beneficiário:	Situação Identificada:
***.986.534-**	O endereço constante no Cadastro Único não foi localizado.
***.985.134-**	Não há informações em campo sobre a existência do beneficiário, os moradores não o conhecem.
***.032.546-**	Não há informações em campo sobre a existência da beneficiária, no endereço constante no Cadastro Único, funciona uma empresa comercial (Salão de Beleza Fios de Flor).
***.299.688-**	Não há informações em campo sobre a existência da beneficiária, a residência estava fechada e os vizinhos a desconhecem.
***.857.747-**	Não há informações em campo sobre a existência do beneficiário, no endereço constante no Cadastro Único, funciona uma empresa comercial de venda de móveis usados, que funciona há doze anos, segundo informado pelo comerciante.

Fonte: elaborado pela equipe a partir dos resultados das entrevistas realizadas e de consulta a sistemas de informação do Governo Federal.

Quadro: informações acerca dos beneficiários não localizados, cuja existência foi confirmada em campo pelos moradores locais:

CPF do Beneficiário:	Situação Identificada:
***.803.264-**	Moradores confirmaram que a beneficiária reside no local e estaria trabalhando numa “banca” no bairro Alecrim.
***.303.084-**	Beneficiária não foi localizada no endereço constante no Cadastro Único, onde já morou, antes de mudar-se, com sua irmã, a qual foi entrevistada.
***.335.744-**	Beneficiária não foi localizada no endereço constante no Cadastro Único, que se trata de uma empresa de telecomunicações e rastreamento de veículos, porém, o proprietário do imóvel informou que a beneficiária já foi sua empregada.
***.365.544-**	Beneficiária não foi localizada no endereço constante no Cadastro Único, onde já morou com sua filha, antes de mudar-se, segundo informação do primo e dos vizinhos.

Fonte: elaborado pela equipe a partir dos resultados das entrevistas realizadas e de consulta a sistemas de informação do Governo Federal.

Quadro: informações acerca da beneficiária falecida:

CPF do Beneficiário:	Situação Identificada:
***.460.342-**	A beneficiária era residente do Hospital Dr. João Machado e faleceu em 07 de março de 2018 aos 79 anos.

Fonte: elaborado pela equipe a partir dos resultados das entrevistas realizadas e de consulta a sistemas de informação do Governo Federal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 20601/2018/GAB/RN/Regional/RN-CGU, de 18 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Semtas, do município de Natal/RN, foi comunicada do resultado da auditoria mediante o envio do Relatório Preliminar. O prazo para manifestações a respeito das constatações presentes no relatório expirou em 24 de outubro de 2018 sem que a Prefeitura tenha enviado qualquer documento tratando do assunto.

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. Informação declarada no Cadastro Único em desconformidade com a situação verificada na visita.

Fato

No que tange ao Benefício de Prestação Continuada, o art. 37 do Decreto nº 6.214/2007, com redação dada pelo Decreto nº 7.617/2011, tornou obrigatória a inscrição dos beneficiários do BPC no Cadastro Único com vistas ao acompanhamento do beneficiário e de sua família, à inserção destes na rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas setoriais, bem como a subsidiar os processos de concessão e de revisão bienal do BPC.

Com o objetivo de verificar, para as famílias que já estão no Cadastro Único, se as informações declaradas estão em conformidade com as encontradas na entrevista, foi selecionada uma amostra de trinta famílias. Como resultado, foi verificada apenas uma divergência, sendo ela:

Quadro: Divergência identificada em relação ao Cadastro Único

CPF do Beneficiário:	Situação Identificada:
***.690.087-**	Divergência de composição familiar: No Cadastro Único constam somente a beneficiária e sua irmã, no entanto, mora na residência também uma neta.

Fonte: elaborado pela equipe a partir dos resultados das entrevistas realizadas e de consulta a sistemas de informação do Governo Federal.

Na realização da entrevista e em consultas executadas não se verificou o recebimento de renda pelos demais membros da família, sendo o BPC a única fonte de renda.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 20601/2018/GAB/RN/Regional/RN-CGU, de 18 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Semtas, do município de Natal/RN, foi comunicada do resultado da auditoria mediante o envio do Relatório Preliminar. O prazo para manifestações a respeito das constatações presentes no relatório expirou em 24 de outubro de 2018 sem que a Prefeitura tenha enviado qualquer documento tratando do assunto.

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, conclui-se que o município possui estrutura de pessoal e logística suficientes para a execução do Cadastro Único.

Quanto ao conhecimento dos procedimentos para a realização do correto cadastramento dos beneficiários do BPC no Cadastro Único, de modo geral, o município conhece as questões específicas do programa a serem observadas no cadastramento.

Entretanto, foram identificadas as seguintes inconsistências e desconformidades, relatadas no presente relatório:

- a) Beneficiários do BPC não localizados, consistindo em 33,33% da amostra, sendo que em 16,67% a existência dos beneficiários não foi confirmada em campo pelos moradores locais; e
- b) Situações de BPC pagos em desconformidade com a regra em 10% dos beneficiários constantes da amostra.

Ordem de Serviço: 201801033

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE NATAL

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

A ação de controle refere-se à fiscalização do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Natal/RN, com o objetivo de identificar falhas no cadastro de famílias beneficiárias que tem como consequência a concessão de benefícios indevidos a famílias que não atendem aos critérios de renda estabelecidos pela legislação do Programa.

Para avaliar o atendimento aos critérios do Programa Bolsa Família foi selecionada uma amostra de famílias para serem entrevistadas pelos auditores da CGU, que posteriormente teve as informações confrontadas com o Cadastro Único.

A seleção da amostra foi feita a partir de três grupos potencialmente críticos:

a) Veículos: foram selecionadas 20 famílias com pelo menos um membro proprietário de veículo, cujo valor individual ou somado é superior a R\$ 20.000,00.

b) Parentesco: existência de dependentes do responsável familiar com vínculo familiar de “outro parente” e “não parente” declarados no Cadastro Único de dezembro de 2017. Nesse grupo foram selecionadas cinco famílias beneficiárias para serem visitadas.

c) Reversão: manutenção de benefício após ter sido cancelado por indicativo de inconsistência de renda. Foram selecionadas cinco famílias desse grupo.

Foram também verificadas as rendas das famílias beneficiárias que possuem algum integrante familiar “servidor público municipal” por meio das informações extraídas da Folha de Pagamento da Prefeitura Municipal de outubro/2018, fornecida pelo gestor local.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 de maio a 8 de junho de 2018.

Cabe ressaltar que o Relatório decorrente dessa Fiscalização de Entes Federativos (FEF) será apresentado, posteriormente, ao Ministério de Desenvolvimento Social, gestor federal responsável pelos recursos do PBF.

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. Informações gerais sobre o Programa Bolsa Família - PBF.

Fato

O Cadastro Único para Programas Sociais é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

O Programa Bolsa Família atende às famílias que vivem em situação de extrema pobreza (famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais); e pobreza (famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos).

A seleção dos beneficiários do Programa é realizada com base nas informações cadastrais declaradas pelas famílias e registradas pelos municípios no Cadastro Único.

Mensalmente, as famílias atendidas pelo Programa recebem um benefício em dinheiro, que é transferido diretamente pelo governo federal. O valor que a família recebe por mês é a soma de vários tipos de benefícios previstos no Programa Bolsa Família. Os tipos e as quantidades de benefícios que cada família recebe dependem da composição (número de pessoas, idades, presença de gestantes etc.) e da renda da família beneficiária.

No mês de setembro de 2018, 47.291 famílias estavam recebendo os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Natal/RN.

De acordo com o Portal da Transparência do Governo Federal, no exercício de 2018 até o mês de setembro, o total de recursos do Programa destinados ao município de Natal/RN foi de R\$ 60.893.467,00, o que equivale a transferência média mensal familiar de R\$ 143,07.

2.1.2. Famílias beneficiárias do PBF com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

Fato

Pelas regras do Programa, verifica-se que não há impedimento de famílias beneficiárias serem proprietárias de veículos, desde que atendam aos critérios da renda.

Por outro lado, considerando que o público alvo do Programa são famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, com renda per capita de até R\$ 178,00, considera-se que a propriedade de veículos acima de R\$ 20.000,00 é um forte indicativo de que as famílias podem ter fornecido informações inverídicas de renda para ingressarem ou se manterem no Programa.

Nesse sentido, foi realizado um cruzamento de dados dos beneficiários do PBF de dezembro de 2017 com a base de dados de propriedade de veículos do governo federal, para identificar famílias beneficiárias que podem estar fora do perfil para o recebimento de benefícios do Programa.

Como resultado, foram identificadas 271 famílias beneficiárias que possuem algum integrante familiar que possui a propriedade de veículo (s) com valor acima de R\$ 20.000,00. Essa situação aponta para a necessidade de realização de uma reavaliação da condição de beneficiários do Programa.

Quadro – Famílias Beneficiárias Proprietárias de Veículos

NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular	NIS Titular
12306041638	16361879608	16684178040	16204705904	20133929544
20422140443	12832543644	16256535287	16691191847	15160392274
12756659640	20952130534	20422388763	16390789980	12404609388
12306385566	12702629646	16296519231	20719860495	16160619196
20427581383	20184836853	23643823866	16214309513	12691415645
12508966217	20373650463	16167728535	13440237213	12920002645
20952134289	20360383860	12885668646	20422472667	12584249644
12412568229	12384208766	12408374822	10122196500	12849941648
16426742350	20422409949	16128261222	10761892793	16446220252
12318430316	20144779395	23672692995	12532818036	16553979902
16133083752	12870614642	20379645860	16452152824	16378932035
12412570843	22006300961	12670636642	13212727453	12408420050
20420315475	16220462972	20427689877	20422077415	12702902644
12977464451	20903433928	12792955645	21008634397	20422089944
13314151194	16390900407	20448670776	16225258079	16378912476
23796030218	16128214836	20379666507	16150989594	20121256914
12404482957	16185293448	12296393510	10268700432	12832959646
20362422367	13171244194	16115327491	16357831248	21007873150
12349078983	17062815436	16554230697	16150982441	16567286084
13220815196	16554533126	20420321351	16537907536	13883009457
16576314613	12318321002	20427709320	16549844402	16218674682
12664467648	12366074788	12496196085	21007784484	20133939167
16454818196	12355086658	12805421649	16278405610	12325840532
16107188232	12134149142	16449759187	12914839644	16052873532
20420519240	16200252212	12984071648	16538955321	20420487020
13059473640	13087457646	12670955640	23805311385	12532826551
14374860270	16064183692	20379591140	16250279823	20151900951
16460761826	12689220646	12779882648	16271960988	20422357337
20197565926	21218019982	23780714236	16441424682	12877959459
12824926645	23802387275	16452091558	16224609099	16126898312
12784785647	20955259961	12872014642	16554030205	20719863567
12944518641	13377641199	20081901261	20423138221	16426811980
12508962262	20379735797	12855342645	13068414643	16200244848
12613918642	20422141628	16593077802	20988123198	20036473108
12933784647	16067614597	12772830642	16538027661	13603266721
12850277640	20367775527	12333180694	16682843845	21232217915
12645308645	20950892860	20988090176	12912924644	20098530016

12445721611	12509028806	16221180946	20427614737	20340645797
20422390814	20499424020	16113406661	12546758553	23759533015
16379032275	12054207936	16287039087	16495530855	20645483863
16236147311	21242703596	12654355642	16081030378	16185567122
12713119644	20081947814	20963149363	12387642718	12609767643
16124676150	12741587649	12708602642	13021979644	20070979620
17062819334	19005192642	21007880513	19000900045	12025174723
16606110433	16062985201	16558268850	12993678649	23684535520
16296933801	16313528655	12810453235	13126469581	16437368706
16269701938	12517885445	12919959648	12598731648	21014131652
20410632559	12445788015	13036227643	16029531167	12558983646
20420418703	12412467732	20422024710	20968324732	12798919640
20420307618	12825103642	12836284643	12404492820	12342980126
12408429511				

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

2.1.3. Famílias beneficiárias do PBF não localizadas nos endereços cadastrados ou com endereços incorretos registrados no Cadastro Único.

Fato

De um total de 30 famílias selecionadas na amostra, seis delas não foram localizadas nos endereços registrados no Cadastro Único, por não residirem no local indicado ou por não existir o endereço informado, conforme situações relacionadas no quadro abaixo:

Quadro – Famílias Beneficiárias Não Localizadas

Código Familiar	Situação Encontrada	Amostra
2283944147	A família beneficiária não reside mais no endereço registrado no Cadastro Único. De acordo com informações de vizinhos a família mudou-se.	Reversão
1479692123	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único. A vizinhança não conhece a família.	Veículos
2101534312	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único (endereço não existe).	Veículos
2523794381	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único (endereço não existe).	Veículos
4201563219	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único (endereço não existe).	Veículos
230868070	A família beneficiária não foi localizada pela CGU no endereço registrado no Cadastro Único (endereço não existe).	Parentesco

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Ressalta-se que foram adotadas várias estratégias para tentar localizar essas famílias, incluindo entrevistas com os vizinhos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 20601/2018/GAB/RN/Regional/RN-CGU, de 18 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Semtas, do município de Natal/RN, foi comunicada do resultado da auditoria mediante o envio do Relatório Preliminar. O prazo para manifestações a respeito das constatações presentes no relatório expirou em 24 de outubro de 2018 sem que a Prefeitura tenha enviado qualquer documento tratando do assunto.

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”.

2.1.4. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação do Programa.

Fato

A partir da análise das informações extraídas das bases oficiais do governo federal e da verificação junto aos beneficiários sobre a veracidade das informações registradas no Cadastro Único das famílias beneficiárias selecionadas na amostra, identificou-se que as famílias do quadro a seguir, possuem renda per capita familiar superior aos limites definidos nas regras para seleção ou permanência no Programa:

Quadro – Famílias com Renda Per Capita Incompatível

Código Familiar	NIS do Responsável Familiar	Renda per capita declarada no CadÚnico (R\$)	Renda per capita informada na visita (R\$)	Causa	Amostra
1455602361	20420464187	33,00	295,00	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 03 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 04 Membro da família omitido na última atualização cadastral: cônjuge da titular do benefício. Renda omitida ou declarada a menor: a titular do benefício informou que trabalha como faxineira, auferindo renda mensal de R\$ 220,00 e seu cônjuge recebe uma pensão no	Reversão

				valor mensal de R\$ 960,00.	
3611049603	10738491036	0,00	477,00	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 01 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 02 Membro da família omitido na última atualização cadastral: irmão da titular do benefício. Renda omitida ou declarada a menor: a titular do benefício recebe Benefício de Prestação Continuada no valor mensal de R\$ 954,00.	Reversão
4441393202	23732866676	362,00	A família não forneceu valores à equipe de fiscalização	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 03 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 04 Membro da família omitido na última atualização cadastral: cônjuge da titular do benefício. Renda omitida ou declarada a menor: A titular recebe Benefício de Prestação Continuada no valor de R\$ 954,00. O marido da titular é aposentado e recebe R\$ 5.907,79. No momento da entrevista afirmou ter renda, mas não quis informar fonte e valor. O neto da titular é proprietário de uma oficina de manutenção de motocicletas, mas não quis informar o valor da renda.	Reversão
4874816665	12983557563	76,00	A família não forneceu valores à equipe de fiscalização	Uma das integrantes da família trabalha como copeira, conforme informação dada pelo titular do benefício e confirmada em consulta ao Cnis. Renda de R\$ 1.021,00 (competência	Parentesco

				09/2017). Considerando que a família é composta por 5 membros, a renda per capita é de R\$ 204,00.	
2313067335	20941451970	100,00	250,00	<p>Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 03</p> <p>Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 04</p> <p>Membro da família omitido na última atualização cadastral: o marido da titular do benefício não estava registrado no Cadastro Único.</p> <p>Renda omitida ou declarada a menor: a titular do benefício informou na entrevista que sua renda é de R\$ 1.000,00. Não quis informar a fonte da renda declarada.</p> <p>Com relação ao veículo em nome da beneficiária, foi adquirido pelo irmão que é de fato o proprietário.</p>	Veículos
1877174351	20675184783	100,00	A renda declarada de R\$ 250,00 é incompatível com o padrão de vida encontrado.	<p>Na visita a titular do benefício informou que tem renda de R\$ 1.000,00. Não quis informar a fonte.</p> <p>Foi confirmada a propriedade de um Chevrolet Prisma, ano 2012, placas N*M 8**4, avaliado em R\$ 21.217,20 e de um Ford Cargo, ano 2011, placas N*B 1**7, avaliado em R\$ 68.917,00. O marido utiliza o caminhão para trabalhar com o irmão.</p> <p>A casa demonstra padrão de vida não condizente com a renda informada. Carro de boas condições na garagem.</p>	Veículos
2393332766	16043462584	116,00	A família não forneceu valores à equipe de fiscalização,	Foi confirmada a propriedade de uma Toyota Hilux ano 2013, placas O*V 6**4, avaliada em R\$	Veículos

			mas o padrão de vida encontrado se mostra incompatível com a renda do Cadastro Único.	72.878,00 e de uma Parati ano 2000, placas K*P 7**3, não avaliada. A titular é proprietária de um mercadinho junto com o marido. O padrão da residência e dos bens encontrados demonstram a incompatibilidade da renda familiar com o programa.	
1714485889	10632063073	60,00	A renda declarada de R\$ 166,66 é incompatível com o padrão de vida encontrado.	Foi confirmada a propriedade dos veículos Chevrolet Prisma, ano 2014, placas O*B 6**2, avaliado em R\$ 35.083,20; Chevrolet Classic, ano 2011, placas N*K 7**3, avaliado em R\$ 16.899,20; e Fiat Strada, ano 2003, placas M*Y 9**0, avaliado em R\$ 11.950,00. O marido trabalha como autônomo com conserto de máquinas de lavar roupas. Não quis informar como adquiriram os veículos. O padrão da residência e dos bens encontrados demonstram a incompatibilidade da renda familiar com o programa.	Veículos
2736732464	22005157987	120,00	A renda declarada de R\$ 170,00 é incompatível com o padrão de vida encontrado.	Foi confirmada a propriedade do Fiat Uno, ano 2006, placas M*O 9**5, avaliado em R\$ 10.292,00. Segundo a titular, os veículos Toyota Hilux ano 2006, placa MOM, avaliado em R\$ 52.906,00 e Fiat Uno, ano 2013, placa OJU 778, avaliado em R\$ 17.527,20, foram adquiridos pelo seu ex-marido quando viviam juntos. As condições da casa e do veículo Fiat Uno encontrados demonstram a incompatibilidade com a renda declarada.	Veículos
2314665368	20364049469	100,00	Beneficiária procurada pela	O morador da residência informou que a	Veículos

			segunda vez com hora marcada e não compareceu.	beneficiária é empregada doméstica do local, porém os dados cadastrais do Cadastro Único como da Receita Federal demonstram que o morador é marido da beneficiária, pois os três filhos apresentam o sobrenome do casal e todos estão cadastrados no mesmo endereço. E ainda a beneficiária é sócia de uma empresa com o morador, também sediada no mesmo endereço da residência. A casa demonstra um padrão de vida incompatível com o declarado. No Cadastro Único.	
1594184615	16287838796	62,00	A renda declarada de R\$ 120,00 é incompatível com o padrão de vida encontrado.	Beneficiária tem comércio de venda de camarão e o marido trabalha com frete. A casa da família, os veículos da família e o comércio visitado, demonstram renda superior ao valor declarado.	Veículos
1051737893	16379006142	20,00	A renda declarada de R\$ 70,00 é incompatível com o padrão de vida encontrado.	Informou que a propriedade dos três veículos é do marido, que trabalha com compra e venda de automóveis. No entanto, os veículos Siena Essence, ano 2014, placa PGO 7488, Honda Civic, ano 2005, placa HWO 2223 e Classic, ano 2008, placa MYK 8182, avaliados em R\$63.167,20, demonstram a incompatibilidade com a renda declarada.	Veículos
2631200233	20704917429	70,00	Os padrões da casa e a propriedade dos veículos demonstram a incompatibilidade com a renda declarada.	A beneficiária não encontrada, apesar de ter sido marcada hora com o marido para a segunda visita, a mesma não compareceu. O marido presente se recusou a dar informações.	Veículos

				<p>Junto a casa há uma oficina mecânica do marido.</p> <p>Os padrões da casa e a propriedade dos veículos demonstram a incompatibilidade com a renda declarada.</p> <p>Considerando a conclusão também pela recusa de informações do marido e a ausência da titular na visita agendada.</p>	
1482799456	13005539643	110,00	<p>A família não forneceu valores à equipe de fiscalização, mas o padrão de vida encontrado se mostra incompatível com a renda do Cadastro Único.</p>	<p>Na entrevista foi confirmada a propriedade do Fiat Strada, ano 2003, placas M*F 9**6, avaliado em R\$ 13.188,00. O filho já teve dois Corollas, um roubado em 2016, placa NDO9964, ano 2013, avaliado em R\$ 46.234,00 e o outro, placa KJT6013, ano 2009, avaliado em R\$38.465,00, vendido e, 2016.</p> <p>O beneficiário informou que o marido faz fretes com o veículo Strada, e assim não sabe informar qual a renda familiar por ser um trabalho inconstante. Os filhos também trabalham como autônomos sem registros de renda. Um dos filhos está indo morar em outra casa alugada na mesma rua.</p> <p>O padrão de vida encontrado se mostra incompatível com a renda do Cadastro Único.</p>	Veículos

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU a partir da realização de visitas e entrevistas, consulta em sistemas e registros fotográficos.

De acordo com o quadro, verifica-se que as famílias possuem renda atual incompatível com a legislação do Programa. Nesses casos, observou-se que a remuneração apurada no momento da visita ou identificada em pesquisas feitas pelos auditores da CGU é superior àquela informada no cadastramento ou na última atualização cadastral.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 20601/2018/GAB/RN/Regional/RN-CGU, de 18 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Semtas, do município de Natal/RN, foi comunicada do resultado da auditoria mediante o envio do Relatório Preliminar. O prazo para manifestações a respeito das constatações presentes no relatório expirou em 24 de outubro de 2018 sem que a Prefeitura tenha enviado qualquer documento tratando do assunto.

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”.

2.1.5. Famílias beneficiárias em que não foram identificadas divergências relevantes em relação ao contido no Cadastro Único.

Fato

Em sete famílias proprietárias de veículos, não foram evidenciadas irregularidades, sendo que:

- em cinco famílias, os membros emprestaram os nomes para a compra de veículos por terceiros, e não foram identificados outros elementos que evidenciassem renda acima da per capita do programa;
- em uma família verificou-se que o veículo pertence ao ex-marido, que inclusive consta cadastrado na Receita Federal do Brasil em outro endereço; e
- em outra família, o veículo está em nome de um dos membros mas já foi vendido, embora não alterada a propriedade, e não foram identificados outros elementos que evidenciassem renda acima.

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. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família identificadas com cadastro desatualizado em relação aos integrantes da família sem que, necessariamente, implique em perda da condição de elegibilidade ao Programa.

Fato

Quando a família tem composição familiar diferente daquela registrada no Cadastro Único, tal divergência pode impactar tanto na sua condição de elegibilidade ao Programa, quanto no valor do benefício a ser recebido.

Assim, no quadro a seguir estão relacionadas as famílias que apresentaram divergência na renda e/ou na composição familiar declarada na visita realizada pela CGU com a registrada no Cadastro Único, mas que, atualizando as informações, não têm, necessariamente, alterada a condição de beneficiários do Programa Bolsa Família.

Quadro – Famílias com inconsistências na composição familiar e/ou na renda que não implicam, necessariamente, em alteração na condição de elegibilidade ao PBF.

Código Familiar	NIS do Responsável Familiar	Renda per capita declarada no CadÚnico (R\$)	Renda per capita informada na visita (R\$)	Situação encontrada
1594184615	16287838796	62,00	68,57	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 04 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 07 Renda: A titular trabalha vendendo camarão às margens da BR 101 e o seu marido trabalha fazendo frete. A renda declarada pela titular foi de R\$ 480,00.
2033902617	12306333051	60,00	Renda não informada pelo entrevistado.	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 03 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 04 Membro da família omitido na última atualização cadastral: marido da titular do benefício. Renda omitida ou declarada a menor: o marido da titular do benefício trabalha em uma oficina mecânica. Não quis informar a renda.
2294464699	20422053559	73,00	133,00	A titular declarou que auferir renda de R\$ 400,00 (R\$ 200,00 do trabalho com manicure e R\$ 200,00 de uma pensão alimentícia).
1876109750	16574664536	25,00	166,67	O titular informou que a renda familiar é de R\$ 1.118,00. Não quis informar a fonte.
1051737893	16379006142	20,00	70,00	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 06 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 07 O marido da titular do benefício, que não havia sido informado na atualização cadastral, trabalha com

				compra e venda de automóveis. A renda informada na visita por essa atividade foi de R\$ 490,00.
1714485889	10632063073	60,00	166,67	De acordo com a beneficiária entrevistada, a renda da família é de R\$ 500,00.
4375088974	16143868825	90,00	114,00	Quantidade de membros da família declarada na última atualização cadastral: 05 Quantidade de membros da família declarada na visita feita pela CGU: 06 Durante a entrevista foi declarado que a renda per capita familiar é de R\$ 114,00.

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 20601/2018/GAB/RN/Regional/RN-CGU, de 18 de outubro de 2018, a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social – Semtas, do município de Natal/RN, foi comunicada do resultado da auditoria mediante o envio do Relatório Preliminar. O prazo para manifestações a respeito das constatações presentes no relatório expirou em 24 de outubro de 2018 sem que a Prefeitura tenha enviado qualquer documento tratando do assunto.

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. Famílias beneficiárias do PBF compostas por servidores municipais da Prefeitura de Natal com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de verificar a conformidade do recebimento de benefícios do Programa Bolsa Família no município de Natal, foram comparados os dados da Folha de Pagamento da Prefeitura do Natal, relativa ao mês de outubro de 2018, com a relação de beneficiários do Programa Bolsa Família (12/2017) residentes em Natal. O Procedimento identificou famílias beneficiárias com, pelo menos, um membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura Municipal de Natal e cuja renda per capita familiar foi superior a meio salário mínimo, limite estabelecido pela legislação para a permanência no Programa.

Das famílias identificadas com renda superior, merece atenção o fato de seis delas (a seguir relacionadas) terem entre seus membros beneficiários que, apesar de serem servidores da Prefeitura de Natal à época da última atualização cadastral, não terem essa informação consignada no CadÚnico.

Tabela – Famílias Beneficiárias com Renda Incompatível

NIS Servidor	NIS Titular	Última Atualização	Data da Admissão	Nº Membros	Renda per capita Declarada CadÚnico R\$	Renda per capita Apurada Cruzamento R\$
13203992190	13203992190	13/10/2017	15/09/2016	3	33,00	856,48*
10661189896	10661189896	05/10/2017	01/06/1978	1	0,00	2.496,28*
13041000643	13041000643	22/08/2017	18/04/2016	2	133,00	684,81**
16219542925	20975884675	26/07/2016	09/03/2016	3	11,00	929,94**
12823453646	12823453646	16/08/2017	08/12/2016	2	150,00	695,87**
12706311640	12706311640	16/01/2017	27/06/2016	2	356,00	927,32**

Fonte: * Portal da Transparência da Prefeitura do Natal (08/2018). **Folha da Pagamento da Prefeitura do Natal de outubro de 2018.

Como encaminhamentos para esses da tabela acima, verifica-se a necessidade de revisão imediata dos dados do Cadastro Único e benefícios do Programa tendo em vista que a renda apurada ultrapassa meio salário mínimo, limite máximo para a permanência no Programa, de acordo com o art. 6º da Portaria GM/MDS nº 617/2010.

Foram identificados ainda cinco beneficiários que possuem renda per capita superior a meio salário mínimo, sem, no entanto, configurar dolo, pois esses beneficiários atualizaram o Cadastro Único antes do vínculo com a Prefeitura e/ou possuem lapso temporal entre a data da última atualização e o início do vínculo menor que um ano, fato esse que pode justificar a diferença na renda informada no Cadastro Único com a apurada.

Tabela – Famílias Beneficiárias com Renda Incompatível com Lapso Inferior a um Ano entre a Atualização do Cadastro e Início do Vínculo com a Prefeitura

NIS Servidor	NIS Titular	Última Atualização	Data da Admissão	Nº Membros	Renda per capita Declarada CadÚnico R\$	Renda per capita Apurada Cruzamento R\$
21241437507	21241437507	26/08/2016	15/09/2016	4	200,00	642,36*
16200506028	16200506028	09/11/2016	08/02/2017	2	75,00	1.162,42**
12661098641	12661098641	25/10/2016	05/04/2017	2	75,00	684,81**
16309364147	16309364147	26/01/2017	01/02/2017	3	58,00	856,48**
17067077972	17067077972	26/05/2017	15/05/2018	4	103,00	642,36**

Fonte: *Portal da Transparência da Prefeitura do Natal (08/2018). **Folha da Pagamento da Prefeitura do Natal de outubro de 2018.

Outros dois servidores do município com renda per capita superior a meio salário mínimo figuram em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Estes, porém, são pertencem a famílias cujo cadastro foi atualizado há mais de um ano.

Tabela – Famílias Beneficiárias com Renda Incompatível com Lapso Superior a um Ano entre a Atualização do Cadastro e Início do Vínculo com a Prefeitura

NIS Servidor	NIS Titular	Última Atualização	Data da Admissão	Nº Membros	Renda per capita Declarada CadÚnico R\$	Renda per capita Apurada Cruzamento R\$
16264746011	16264746011	31/12/2016	12/09/2018	2	12,00	600,00*
12593919649	12593919649	02/12/2016	06/08/2018	3	174,00	1.293,52*

Fonte: *Folha da Pagamento da Prefeitura do Natal de outubro de 2018.

Além dos casos em que foi identificada renda acima da regra de permanência, constatou-se que as famílias abaixo identificadas tiveram oscilação de renda até meio salário mínimo sem a ocorrência de atualização no Cadastro Único.

Quadro – Famílias Beneficiárias com Renda Desatualizada

NIS Servidor	NIS Titular	Última Atualização CadÚnico	Data de Admissão	Nº Membros	Renda per capita Declarada no CadÚnico (R\$)	Renda Per Capita Apurada Cruzamento (R\$)
10808890465	12668520640	06/12/2017	09/09/2014	4	75,00	262,50*
21014131652	21014131652	24/05/2017	01/10/2015	3	126,00	372,92*
14413293270	16257721203	17/01/2018	10/09/2015	5	13,00	234,44**
16256575203	16256575203	10/08/2016	16/12/2016	4	62,00	347,93*
16256911866	12025177315	24/09/2015	08/12/2016	4	112,00	347,93*
16625018067	16625025829	01/06/2017	20/06/2017	4	150,00	260,95*
12245668873	20941378815	08/09/2016	02/05/1986	4	75,00	367,83*
12490603444	13332946195	26/07/2016	09/01/1998	6	150,00	301,40**
12645635646	12645635646	16/08/2017	24/02/2016	3	156,00	463,91*
12497257363	12497257363	26/09/2016	30/05/2008	3	117,00	474,61**
12724301643	12455469281	27/09/2017	15/03/2017	3	142,00	400,00*
12608876643	12894391643	06/04/2017	27/01/2003	4	300,00	451,83**
12738513648	12738513648	16/06/2017	13/07/2018	6	40,00	428,24*
16312447317	16312447317	09/06/2018	10/09/2014	3	66,00	318,00*
12814865643	12814865643	15/09/2017	29/05/2018	3	58,00	456,54*
13220815196	13220815196	13/09/2017	19/01/2018	5	3,00	273,92*
23666814200	12496196085	07/11/2016	27/01/2017	5	2,00	278,35*
16636978652	16636978652	25/10/2016	10/04/2018	4	60,00	342,40*
13332946195	13332946195	26/07/2016	16/03/2018	6	150,00	200,00*
20151976826	22015601049	18/07/2017	11/06/2018	6	0,00	200,00*
16637294641	16637294641	01/02/2017	17/01/2018	4	26,00	342,40*

Fonte: *Folha de Pagamento da Prefeitura do Natal de outubro de 2018. **Portal da Transparência da Prefeitura do Natal de agosto de 2018.

Considerando que como requisito para permanecer como beneficiário do PBF na ocorrência de oscilações de renda per capita de até meio salário mínimo é a atualização voluntária dos dados no Cadastro Único, fato este que não ocorreu, verifica-se como encaminhamento para atualização dos dados do Cadastro Único e revisão dos benefícios do Programa.

3. Conclusão

No que concerne às verificações realizadas pela CGU relativas às 30 famílias beneficiárias da amostra, obteve-se o seguinte resultado:

Quadro – Resultado das Famílias da Amostra

Tipo da Amostra	Nº total de famílias da amostra	Nº famílias - confirmada irregularidade		Nº famílias Não localizadas	Nº família visitadas sem Evidências de irregularidades
		Indicativo de cancelamento	Sem indicativo de cancelamento		
Propriedade de Veículos	20	09	07	04	00
Parentesco (“não parente” ou “outro parente”)	05	01	00	01	03
Manutenção de benefício após cancelamento (Reversão)	05	03	00	01	01
Total	30	20		06	04

Fonte: Papéis de trabalho elaborados pela CGU.

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação de parte dos recursos federais recebidos pelo município de Natal, relativos ao Programa Bolsa Família, não está em total conformidade com os normativos e exige providências de regularização por parte dos gestores federal e municipal, considerando as situações tratadas nos itens específicos deste Relatório.

Cabe ressaltar que, entre as principais constatações registradas neste Relatório, destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto à gravidade e aos impactos sobre a efetividade do Programa fiscalizado:

- Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família identificadas com renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.
- Famílias beneficiárias do PBF com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.
- Famílias beneficiárias do PBF compostas por servidores municipais da Prefeitura de Natal com indícios de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para a permanência no Programa.
- Famílias beneficiárias do PBF não localizadas nos endereços cadastrados ou com endereços incorretos registrados no Cadastro Único.

Ordem de Serviço: 201801407

Município/UF: Natal/RN

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 768946

Unidade Examinada: SETUR

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 8.216.000,00

1. Introdução

Foram realizadas entre 01 de agosto e 26 de outubro de 2018, atividades relacionadas à fiscalização da obra do Complexo da Rampa (Museu da Rampa e Memorial do Aviador), em Natal/RN, que tem como objetivo restaurar as edificações que compõem o histórico Prédio da Rampa, bem como a construção de um prédio novo, denominado Memorial do Aviador, com vistas tornar o local um espaço de uso cultural da cidade de Natal/RN. A obra foi viabilizada mediante o Convênio Siconv nº 768946/2011 (contrato de repasse nº 0375475-2011), celebrado entre o Ministério do Turismo e a Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte, tendo como interveniente a Secretaria de Estado de Infraestrutura (SIN) e como estimativa, o valor total de R\$ 8.216.000,00, sendo R\$ 7.394.400,00 o valor do repasse federal e R\$ 821.600,00 o da contrapartida estadual.

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. Atrasos recorrentes no cronograma de execução do empreendimento.

Fato

O empreendimento “MUSEU DA RAMPA E MEMORIAL DO AVIADOR” está sendo realizado com recursos federais do Ministério do Turismo e contrapartida do Governo do Estado do Rio Grande do Norte. Os recursos são oriundos do convênio nº 768946/2011, no valor total de R\$ 8.216.000,00, sendo R\$ 7.394.400,00 o valor do repasse federal e R\$ 821.600,00 o da contrapartida estadual. Para realizar as liberações, foi firmado um contrato de repasse (nº 0375475-2011), datado de 30 de novembro de 2011, entre o Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e a Secretaria de Turismo do RN (SETUR). Os recursos federais já foram totalmente liberados para a Caixa.

A respeito do empreendimento, pode-se resumir que pela perspectiva histórica, antes da 2ª Guerra Mundial, na década de 30, a cidade Natal passou a receber hidroaviões com passageiros, às margens do Rio Potengi, de várias nacionalidades. Ocorriam voos da “Pan American” (americana), depois “Panair do Brasil”, bem como da alemã “Lufthansa” e da francesa “Air France”. Havia uma rampa de concreto e uma de madeira, utilizadas para o desembarque dos passageiros e tripulação e também para a manutenção e conserto de equipamentos. Durante a 2ª Guerra, o local se transformou na Base de hidroaviões da Marinha Americana, e servia para abastecer os hidroaviões que faziam o patrulhamento da costa brasileira, funcionando até 1945. O complexo da Rampa, portanto, refere-se ao conjunto de edificações construídas entre as décadas de 30 e 40 naquele local.

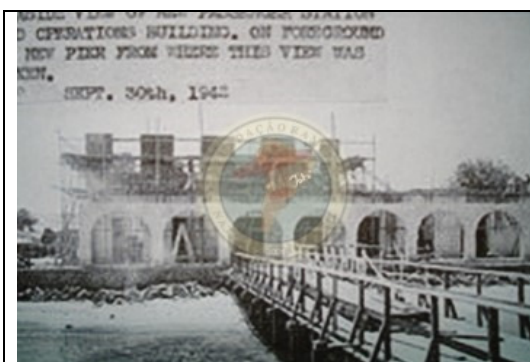


Foto histórica (extraída da internet) – Prédio do Complexo da Rampa na década de 40- Natal/RN



Foto histórica (extraída da internet) de Hidroavião sendo baixado para o Rio Potengi pela rampa- Natal/RN

A obra do Museu da Rampa e Memorial do Aviador, que está sendo executado atualmente, contempla um área total de cerca de 11.500 m², envolvendo a restauração/recuperação de edificações históricas, como o edifício às margens do Rio Potengi, denominado atualmente de Museu da Rampa, que abrigará salas para exposições permanentes e temporárias, a antiga Rampa de acesso para hidroaviões, o edifício de apoio localizado na área do terreno (denominado Bloco Técnico) e a construção de um prédio novo, denominado Memorial do Aviador, com recepção, bilheteria e auditório. No restante do terreno, foram previstas áreas verdes e urbanizadas. No caso do edifício às margens do rio, ainda foi prevista a reconstrução do antigo pier, que irá permitir o acesso do público ao Rio Potengi. O bloco técnico abrigará as áreas de serviço, como a Sala de Gerador, Subestação abrigada e Casa de Bombas.



Representação em maquete digital do futuro Museu da Rampa e Memorial do Aviador

Feito o brevíssimo resumo sobre a história e concepção do empreendimento, passa-se a relatar sobre a cronologia da execução da obra. O projeto executivo completo do empreendimento foi objeto de licitação pela SETUR, sagrando-se vencedora a empresa Cunha Lanfermann (CL) Engenharia e Urbanismo, incluindo memoriais descritivos, planilha orçamentária, cotações, memórias de cálculo, entre outros. Em seguida, de posse do projeto executivo, a Secretaria de Infraestrutura (SIN) do Governo Estadual, providenciou a licitação para a contratação de Empreiteira para execução da obra. Após finalizada a Licitação nº 003-2013/SIN, a Construtora Ramalho Moreira Ltda. foi a vencedora do certame, o que resultou no Contrato nº 017/2013-SIN, de 15 de maio de 2013, no valor de R\$ 7.223.015,82, tendo como Contratante a Secretaria de Estado de Turismo (SETUR) e, como interveniente, a Secretaria de Estado de Infraestrutura (SIN). A previsão inicial de execução da obra era de doze meses.

A vigência do contrato era inicialmente de quatorze meses, com prazo de execução das obras fixado em doze meses, conforme cláusula sétima do instrumento contratual (fl. 3851, do processo nº 105781/2012-4-SIN). Uma ordem de início dos serviços foi emitida em 12 de junho de 2013 (fl. 3875), autorizando a empresa contratada a iniciar os serviços a partir do dia 17 de junho de 2013.

Ocorre que em 02 de outubro de 2014, houve uma ordem de paralisação dos serviços (fl. 4677), emitida pela então Secretária de Estado do Turismo, por recomendação da fiscalização da obra, à época, que, por meio de memorando (fl. 4673) de 04 de setembro de 2014, informou à Secretaria a necessidade de adequação dos projetos e planilha orçamentária da obra “às reais condições da obra”. No memorando a fiscalização informa que os serviços de construção já estão “sem atividade” desde junho daquele ano.

Deve-se retroceder mais um pouco no tempo para que se consiga uma melhor compreensão sobre os motivos daquela primeira paralisação. A SIN apresentou o Ofício nº 260/2014-SIN/GS, de 28 de fevereiro de 2014, em resposta à Solicitação de Auditoria nº: 2018/014-5ºFEF-NATAL/RN, item 1.20. O ofício era endereçado à CL Engenharia e Urbanismo e relaciona o histórico de identificação de falhas técnicas no projeto, bem como a sequência dos diversos contatos realizados com a empresa, desde setembro de 2013, nas várias tentativas de resolução das dúvidas, incompatibilidades e demais falhas que foram sendo detectadas no projeto, no início da obra.

Apenas a título ilustrativo, algumas das falhas detectadas foram incompatibilidade entre as quantidades da planilha orçamentária (cuja elaboração era de responsabilidade da mesma empresa projetista) e os reais serviços necessários à execução da obra; divergências entre o projeto arquitetônico e o de estruturas de concreto armado; ausência de detalhamento das peças de fundação da estrutura dos prédios; ausência de detalhamento de várias peças estruturais no projeto (vigas, pilares, etc); dimensionamento fora de norma da subestação elétrica da entrada de energia, entre outras diversas. Outra exposição mais detalhada dos problemas pode ser encontrada no documento, inserido no Processo nº 277435/2017-5-SIN, denominado “*Justificativa Técnica*” para realização da terceira readequação do contrato, datado de 14 de maio de 2018, no qual foi feito mais um histórico dos problemas constatados no projeto executivo.

De fato, entende-se que tais falhas são impeditivas da evolução regular do cronograma da obra, sobretudo quando se tratam da fundação e estrutura de concreto armado, sendo estas literalmente o sustentáculo das etapas seguintes dos serviços, ou seja, sem elas ficaria obstado o início da maioria dos serviços das etapas subsequentes da construção. Assim, aquela paralisação teria sido para que se sanasse as falhas detectadas nas planilhas e projetos executivos, para possibilitar a retomada regular dos serviços. Para tanto, a paralisação teve duração de 397 dias (fl. 57 do processo nº 277435/2017-5-SIN).

Verifica-se, ainda, pelo mesmo documento, mesma folha citada anteriormente, que a obra foi reiniciada em 03 de novembro de 2015 e logo em seguida houve uma 2ª paralisação, em 28 de dezembro de 2015. Não se identificou o motivo dessa segunda paralisação, mas somente que a mesma teve duração de mais 385 dias, tendo sido relatado que houve novo reinício em 16 de janeiro de 2017.

Destarte, constata-se que desde o último reinício dos serviços até o presente momento já se contabilizam mais de 20 meses. Se considerarmos os 15 meses que já haviam se passado do início em 2013 até a primeira paralisação temos mais de 35 meses de execução da obra até o momento. Destaque-se que a obra está atualmente com pouco mais de 35% de execução, conforme informação apresentada pela SIN, em resposta ao item 1.20 da Solicitação de Auditoria nº 2018/009-5ºFEF-NATAL/RN.



Foto 1 - Vista Leste do complexo, mostrando o pátio de eventos, memorial (esq) e bloco técnico (dir). Natal(RN), 04 de setembro de 2018.



Foto 2 - Vista do prédio histórico, no qual será implementado o Museu da Rampa. Natal(RN), 04 de setembro de 2018.

Mesmo após mais de dois anos de obra paralisada e quase três anos de execução, nota-se que ainda persiste a identificação de necessidades e/ou falhas de projeto somente à medida que os serviços avançam. É o caso dos erros de projeto constatados na concepção da estrutura de concreto do píer, classificados na Justificativa Técnica da 3ª readequação como um “erro inadmissível de projeto”. Consoante esse mesmo documento de justificativa a construtora teria contratado, às suas custas, outra empresa para elaborar novo projeto estrutural do píer. O laudo da empresa ENECOL, que identificou os erros grosseiros no citado projeto, tem data de

26 de dezembro de 2017, quase um ano após o final da segunda paralisação de um ano, que teoricamente teria, juntamente com a primeira paralisação, servido para solucionar esse tipo de inconsistência. As alterações requeridas por esse novo projeto estrutural do píer, bem como outras originadas de revisões dos projetos de instalações, foram objeto da 3ª readequação do contrato, 8º termo aditivo ao mesmo.

Dessa forma, constatado o atraso sobre os períodos de execução efetiva dos serviços, merece registro ainda o fato de que o cronograma vigente no presente momento prevê a conclusão dos serviços em novembro de 2018, contudo, represa quase 80% dos serviços ainda restantes nos dois últimos meses de obra (out/nov). Se se considerar o histórico de identificação de incongruências de projeto, bem como de óbices ao prosseguimento dos serviços, pode-se ter aumentada a probabilidade de se ter nova paralisação dos serviços e nova extensão de cronograma, com consequente aditivo extra de prazo no contrato.

Essa preocupação se reforça pois, além do frequente surgimento súbito de problemas de projeto a cada fase de serviços, tem-se outra situação ensejadora de dificuldades no cumprimento do cronograma que é a ocupação da área da rampa de concreto propriamente dita, bem como da área onde será construído o píer por estrutura precária da colônia de pescadores local, denominada “Colônia Z-04 de Pesca e Aquicultura de Natal”. É o que se depreende da informação prestada pela SIN, que relata que após diversas tentativas frustradas de negociar a desocupação da área, as Secretarias de Infraestrutura e Turismo, conjuntamente, enviaram uma notificação extrajudicial à Colônia, solicitando a desocupação em 15 dias da área onde será revitalizado o Museu da Rampa. Essa notificação é datada de 12 de julho de 2018.



Foto 3- Vista da área onde será construído trecho do píer, margeando o edifício histórico. Natal(RN), 04 de setembro de 2018.

Como não houve qualquer ação ou manifestação da Colônia, o Estado do RN ingressou, por meio da Procuradoria Geral do Estado - PGE/RN, com Ação de Reintegração de Posse com Pedido Liminar em desfavor da Colônia Z-04 de Pesca e Aquicultura de Natal. A ação somente foi ajuizada no dia 11 de setembro de 2018, conforme se depreende do extrato de movimentação do processo judicial eletrônico nº 0810324-30.2018.4.05.8400S.



Foto 4 - Vista da área da rampa de concreto ao fundo, Natal(RN), 04 de setembro de 2018.

Assim, por todos os fatos expostos, resta evidente o atraso ocorrido no cronograma do empreendimento, que, inicialmente, previa apenas 12 meses de execução para uma obra que se iniciou em meados de 2013.

Por fim, registre-se que alguns aditivos de prazo já foram firmados ao contrato nº 17/2013, que tem prazo de vigência atual finalizando em 01 de dezembro de 2018, conforme 7º termo aditivo, restando, portanto, até o momento da elaboração deste relatório, pouco mais de dois meses para o fim da vigência contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 701/2018-SIN/GS, de 08 de outubro, de 2018, a Secretaria de Infraestrutura do Governo do RN (SIN) apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação a este item, registramos que todos os motivos que ocasionaram atraso na obra até esta data estão devidamente justificados nos termos aditivos de prazo entregues a essa CGU.

No que se refere ao futuro, serão tomadas todas as providências para que se evite a postergação da obra por mais tempo, ressaltando os casos fortuitos a esta fiscalização, como é o caso da ocupação dos pescadores em área necessária à execução do píer projetado. ”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor não contesta o atraso ocorrido na execução da obra, informando que os motivos dos atrasos ocorridos já estão devidamente justificados nos termos aditivos de prazo entregues a esta equipe.

De fato, na documentação já analisada, e referenciada ao longo do texto da constatação, constam explicações, que, por mais que tragam justificativas para alguns pontos, apenas corroboram o que já foi relatado acerca da ocorrência do atraso evidente na execução do empreendimento.

2.2.2. Cláusulas restritivas de competitividade no Edital de licitação da obra.

Fato

Durante as atividades de análise do Edital da Licitação nº 003/2013- SIN/CONCORRÊNCIA cujo objeto é a *“Implantação do Museu da Rampa e Memorial do Aviador”* no município de Natal/RN (processo nº 105781/2012-4), foram observados dispositivos que podem ter restringido, sem as devidas justificativas, a competitividade do certame.

O item 5 (Da Habilitação), subitem 5.2.3 (situação econômico-financeira), letra “c”, dispunha que: *“ As Licitantes deverão comprovar o capital social integralizado mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), devendo a comprovação ser feita relativamente a data da apresentação da proposta na forma da lei”*.

A Lei de Licitações e Contrato, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, expressa em seu Parágrafo 2º do Artigo 31 o seguinte, em relação à documentação relativa à qualificação econômico-financeira:

“§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado. ”

Não há exigência na Lei, para fins de habilitação, quanto à comprovação de integralização do Capital Social da empresa licitante. O Capital Social Integralizado corresponde à parcela do Capital Social Subscrito (por sócios ou acionistas) efetivamente colocada à disposição da empresa, ou, de outra forma, corresponde aos recursos transferidos do patrimônio dos sócios para o patrimônio da entidade.

Tampouco havia previsão legal em se exigir, conforme o referido Edital, a inclusão de um recibo de comprovante de depósito referente à Garantia de proposta, emitido pela SIN com antecedência de até 72 horas antes da abertura dos envelopes. Tal recibo consta como um dos documentos exigidos para a qualificação econômico-financeira, de acordo com o item 5.2.3, letra “g”, que expressa: *“ Garantia de proposta, nos termos do subitem 8.1”*. Já no mencionado subitem do Edital, constam dois subitens relevantes:

“8.1. GARANTIA DE PROPOSTA

8.1.1. A Licitante deverá apresentar, como parte integrante do Envelope nº 1, recibo de comprovante de depósito de Garantia de Proposta no valor de R\$70.000,00 (setenta mil reais), fornecido pela Secretaria de Estado da Infraestrutura/SIN, dentre as seguintes modalidades: caução em dinheiro ou títulos da dívida pública ou seguro-garantia, fiança bancária (...)

8.1.4. As Garantias prestadas, em quaisquer das modalidades, deverão ter seus comprovantes apresentados previamente na Secretaria de Estado da InfraEstrutura/SIN, com antecedência de até 72 (setenta e duas) horas fíteis anteriores a abertura dos envelopes de documentos de habilitação e propostas. ”

A garantia da proposta, também denominada “*garantia por participação*”, distingue-se da garantia contratual e possui o objetivo de medir a qualificação econômico-financeira dos participantes. Está disposto no inciso III do art. 31 da Lei de Licitações e Contratos, no âmbito da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes, a possibilidade de exigência da comprovação desta garantia, “*nas mesmas modalidades e critérios previstos no caput e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.*”

Portanto, a legislação autoriza a requisição de garantia da proposta entre o rol de documentos de habilitação e que, de acordo, com o procedimento definido no art. 43 da lei nº 8.666/93, que trata da forma de apreciação da documentação relativa à habilitação para processamento e julgamento da licitação, deve ocorrer após o momento da abertura dos envelopes.

Vale destacar que esta exigência antecipada de um recibo comprovante da garantia da proposta gerou, desnecessariamente, o risco de conluio no certame, haja vista que possibilita conhecer os possíveis licitantes dias antes da sessão de abertura dos envelopes. Tal dispositivo presente nesse Edital já foi objeto de diversos entendimentos do Tribunais de Contas, incluindo o TCU, contrários à sua previsão, conforme se pode observar nos casos abaixo:

Acórdão TCU 2864/2008 - Plenário (Voto do Ministro Relator)

“Por fim, relativamente à exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame. ” (Original sem grifo)

Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara

“9.7.5. a fixação de data limite para o recolhimento da garantia ou, ainda, a exigência de apresentação antes da data de entrega da documentação relativa à habilitação econômico-financeira contraria o entendimento do TCU (Acórdãos 2095/2005, 2882/2008, 2993/2009 e 557/2010 – Plenário).”

Processo TC nº 021978/026/11) -TCE-SP.

“Por se tratar de documento típico de qualificação econômico-financeira, a garantia de participação só pode ser exigida na data de entrega dos envelopes, conforme inteligência do inciso III do artigo 31 da Lei nº 8666/93.”

Desta forma, entende-se que o comprovante relativo à garantia de proposta deveria ter sido previsto como um documento a mais para habilitação e estar contido no respectivo envelope para entrega e análise na sessão de abertura dos envelopes (habilitação e proposta de preços) e não para entrega prévia à sessão, gerando um risco desnecessário para a lisura do processo.

Ainda foi exigido indevidamente pelo Edital da Licitação nº 003/2013, nos termos do item 5.2.4, relativo a qualificação técnica, o seguinte:

“d) Documento comprobatório de quitação de débito junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA, da empresa e do(s) responsável(is) técnico(s), nos termos do artigo 63 da Lei 5.194, de 24/12/66;

e.1) A Licitante deverá comprovar que o(s) responsável(is) técnico(s) indicado(s) faz(em), na data da apresentação da dos envelopes nº 1 e nº 2, parte do seu quadro Técnico, mediante apresentação da Certidão de Registro e Quitação do CREA da sede da Licitante, e indica-los formalmente, para participar efetivamente da execução dos serviços objeto desta Licitação;”

Trata-se de outro caso de extrapolação das exigências da Lei de Licitações e Contratos, já que não há previsão dessa exigência na mesma. O caput do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, limita os itens que podem ser exigidos para fins de qualificação técnica e dentre eles não consta a comprovação da quitação junto à entidade profissional competente. art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, e sim exige apenas o registro na entidade.

Essa é também a orientação que consta do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, 4ª versão (2010), que menciona em relação à Qualificação Técnica:

“A documentação relativa à qualificação técnica limita-se a:

- Registro ou inscrição na entidade profissional competente;

(...)

- Não se pode exigir quitação com as entidades profissionais, mas, sim, regularidade”

Entre as conclusões do Acórdão nº 1357/2018, consta que:

“A necessidade de quitação de anuidades do CREA contida no art. 69 da Lei 5.194/66 foi derogada pela Lei de Licitações (Lei 8.666/93) com a exigência apenas da inscrição na entidade profissional competente, devendo se interpretar o sistema infraconstitucional à luz dos princípios da ampla concorrência, afastando exigências que não sejam indispensáveis. ”

Identificou-se, ademais, dentre os diversos comandos do Edital, um que denotou rigor excessivo ao prever a desclassificação da Empresa em casos de “erros de preenchimento de planilha”, em referência, principalmente, à planilha de orçamento total da obra. Uma aplicação sem critério deste item, poderia levar, mesmo diante de um erro formal menor, à desclassificação de uma proposta que poderia ser vantajosa para a Administração. Trata-se de item 6.7:

“6.7. Havendo erro de preenchimento de planilha, seja nos valores unitários ou nas quantidades mínimas, a Licitante será desclassificada. ”

A planilha orçamentária original de referência deste Edital dispunha de mais de 700 serviços, divididos em 4 “*Tomos*”: Arquitetura/Urbanização/Paisagismo/Comunicação Visual; Fundação / Pavimentação/Drenagem; Projetos Complementares (hidrossanitário, elétrico, luminotécnico, incêndio, entre outros e o Projeto de climatização).

Entendimentos mais recentes do TCU indicam ser possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame. Porém, essa possibilidade não pode resultar em aumento do valor total já registrado que serviu de parâmetro comparativo entre os participantes.

A título exemplificativo, podemos citar o Acórdão nº 1.811/2014 – Plenário, ao expressar que o erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.

No mesmo teor, é o conteúdo do Acórdão nº 2873/2014 – Plenário ao indicar que não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes.

Portanto, importante destacar que, apesar de prever a possibilidade de realização de diligências pela Administração, com base no art. 43, §3º da Lei de licitações, é expressamente vedado a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta.

É importante ressaltar que nesta concorrência, quinze empresas obtiveram cópia do Edital da licitação, três delas fizeram pedidos de esclarecimentos à Comissão Permanente de Licitação, mas apenas uma empresa se apresentou para a sessão de abertura de envelopes, entregando os envelopes de habilitação e proposta de preços, tornando-se, posteriormente, a empresa contratada para a execução da obra. Não é possível concluir que as cláusulas/itens do Edital apontadas nesta constatação tenham provocado a redução significativa do número de empresas a efetivamente apresentar seus envelopes, mas pode-se ressaltar, no entanto, que as exigências apresentadas no Edital dessa obra não devem ser replicadas, com o mesmo conteúdo, em outros editais de licitação, por extrapolar as exigências legais previstas, e que culminam por, potencialmente, restringir a competitividade do certame.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 701/2018-SIN/GS, de 08 de outubro de 2018, foi manifestado o seguinte pela SIN:

“2. Cláusulas restritivas de competitividade no Edital de licitação da obra.

2.1 Capital social integralizado de setecentos mil reais

O art. 31, parágrafo 3o. da Lei de Licitações diz que:

‘Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômica financeira limitar-se-á: (...) parágrafo 3o. O capital mínimo ou o valor do patrimônio anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma

da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais", (grifos nossos).'

Para evitar aumento substancial no montante do capital social subscrito, às vésperas da realização da licitação, é que se julga necessário e prudente requerer a sua integralização total. Tal situação, embora não possa ser levada em conta, por si só, como um risco para o contratante - visto que outros índices financeiros e contábeis devem ser levados em conta para se conhecer a capacidade da empresa- entendemos que não é considerada extrapolação às exigências previstas no art. 31 da Lei nº. 8.666/1993.

Tal exigência é lícita desde que respeite o limite estabelecido no art. 31 acima transcrito, e seja aferida apenas no momento da contratação - e não na apresentação de documentos de habilitação pelas licitantes, de modo que não configure restrição indevida a participação na licitação.

Aliás, o TCU já se manifestou a esse respeito:

'A comprovação de capital social mínimo tem que respeitar o limite máximo de 10% do valor estimado da contratação, devendo a exigência de integralização de quotas ou ações da empresa vencedora do certame ocorrer apenas no momento da contratação. '

(TCU, Acórdão 313/2008, Rei. Min. Ubiratan Aguiar, j. 26/02/2008).

"É cabível a exigência de capital social mínimo integralizado como requisito de qualificação econômico-financeira." (TCU, Acórdão 2255/2008, Rei. Min. Aroldo Cedraz,j. 15/10/2008).

Coadunando tal posicionamento, o advogado da União e doutrinador Clemilton de Silva Barros (In: O capital social não integralizado e a aferição da capacidade econômico-financeira da empresa nos procedimentos licitatórios) aduz que:

'A parcela subscrita mas não realizada do capital social jamais integrou efetivamente os bens da sociedade, existindo apenas como uma mera expectativa patrimonial prevista no contrato social, inclusive, podendo nunca vir a ser integralizado, como previsto no Art. 1004 e parágrafo único, do Código Civil de 2002. E por ser fictícia, não pode ser tratada como patrimônio da sociedade para efeitos de comprovação da sua real capacidade econômico-financeira, especialmente para fins de habilitação da empresa em licitação, cujo procedimento é resguardado pela supremacia do interesse público sobre o interesse privado.'

No mesmo sentido a jurisprudência:

'APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA, EM RAZÃO DE DESCUMPRIMENTO DE ITEM DO EDITAL. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA PERTINENTE E PREVISTA EXPRESSAMENTE NA LEI N. 8.666/93. A demonstração da capacidade econômico-financeira da empresa proponente visa indicar ser ela capaz de executar com eficiência o objeto do contrato, e de, na eventualidade, arcar com multas em caso de sua inexecução, o que justifica plenamente a exigência de comprovação acerca do

capital mínimo integralizado, desde que respeitado o limite previsto na Lei de Licitações." (TJ-RS - AC: 70045314846 RS, Relator: Sandra Brisolara Medeiros, Data de Julgamento: 23/11/2011, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 02/12/2011)'

2.2 Recibo de garantia da proposta

É firme o entendimento pela legalidade de exigência do comprovante de garantia da proposta. Não obstante, como o próprio TCU entende, a Lei de Licitações não deixa claro qual momento ele deve ser exigido, se antes ou depois da abertura dos envelopes. Senão vejamos:

'A Lei n. 8.666/93 permite, em determinadas situações, que a qualificação econômico-financeira possa ser demonstrada mediante prestação de garantia (art. 31, III e parágrafo 2o.) Todavia, não faz nenhuma exigência de que esta garantia seja entregue antes da abertura dos envelopes referentes a habilitação dos licitantes." (TCU. Acórdão 802/2016 - Plenário).'

Assim, talvez a Comissão de Licitação anteriormente designada para o processo licitatório em 2013 tenha entendido que a entrega dos comprovantes antecipadamente tinha o condão de conferir maior segurança à administração pública, na medida em que garantia à contratação da referida garantia pela empresa participante.

2.3 Erro de preenchimento de planilha como causa eliminatória

A atual gestão, por meio da sua Comissão de Licitação, partilha dos entendimentos recentes do TCU que indicam ser possível permitir que a empresa ofertante da melhor proposta possa corrigir a planilha apresentada durante o certame, desde que não resulte em aumento do valor total já proposto. Porém, lembremos o fato de que a licitação ocorreu em 2013 e que, naquele momento, talvez tenha havido o entendimento que não prejuízo a terceiros já que apenas uma empresa participou do certame e não houve a aplicação da citada cláusula editalícia, além do que os acórdãos do TCU citados são posteriores à data de realização da licitação. ”

Análise do Controle Interno

Acerca da manifestação da SIN sobre as cláusulas do Edital da Licitação nº 003/2013-SIN/CONCORRÊNCIA, apontadas como restritivas, apresentamos a seguinte análise:

Sobre a questão do capital social integralizado, ratifica-se que não há exigência na Lei, para fins de habilitação, quanto à comprovação de integralização do Capital Social da empresa licitante. O gestor em sua manifestação expressou que *“tal exigência é lícita desde que respeite o limite estabelecido no art. 31 acima transcrito, e seja aferida apenas no momento da contratação - e não na apresentação de documentos de habilitação pelas licitantes, de modo que não configure restrição indevida a participação na licitação”* e que o TCU havia se manifestado a esse respeito da seguinte forma: *“A comprovação de capital social mínimo tem que respeitar o limite máximo de 10% do valor estimado da contratação, devendo a exigência de integralização de quotas ou ações da empresa vencedora do certame ocorrer apenas no momento da contratação. (TCU, Acórdão 313/2008, Rei. Min. Ubiratan Aguiar, j.26/02/2008) ”.*

Entretanto, o que se está destacando é que o Edital, no subitem 5.2.3 (situação econômico-financeira), letra “c”, dispôs que os licitantes tinham que comprovar o capital social integralizado mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais), devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta na forma da lei. Ou seja, exigiu-se a integralização na fase de habilitação, e não no momento da contratação, em contradição ao que foi afirmado pela SIN, o que reforça o argumento de que a cláusula tinha um teor de restrição de competitividade.

Já em relação à questão da garantia da proposta, não há dúvidas quanto a sua previsão legal entre o rol de documentos de habilitação. O que o apontamento desta CGU destacou foi o momento de apresentação desse comprovante. A exigência antecipada de um recibo comprovante da garantia da proposta pode gerar, desnecessariamente, o risco de conluio no certame. A SIN informou, em sua manifestação, que a Lei nº 8.666/93 “*não faz nenhuma exigência de que esta garantia seja entregue antes da abertura dos envelopes referentes a habilitação dos licitantes.*”

Ao se verificar o Acórdão nº 802/2016 – Plenário, citado pela SIN, percebe-se que os Ministros do TCU acordaram, naquele caso concreto, em dar ciência ao Município de Itajuípe/BA visando que, em caso de novas licitações, o Município adotasse providências para evitar algumas ocorrências, entre elas, a 9.3.6 (*exigência de apresentação da garantia de proposta em data anterior a de abertura do certame*). Ou seja, o TCU vedou a apresentação prévia da garantia de proposta. A Jurisprudência do TCU, nesta questão, está alinhada com este Acórdão e com outros casos apresentados por esta CGU (Acórdão TCU 2864/2008 - Plenário, Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara, Processo TC nº 021978/026/11-TCE-SP). Conclui-se, portanto, que é irregular a exigência de apresentação de garantia da proposta antes do prazo para entrega dos demais documentos de habilitação.

Os aspectos abordados nesta constatação, inclusive a questão do erro de preenchimento de planilha como causa eliminatória e a exigência indevida de comprovante de quitação do CREA, foram apresentados com o objetivo de que o Gestor evite a utilização de tais cláusulas/restrições, nos moldes do Edital para Implantação do Museu da Rampa, em novas licitações, pois são comandos de editais que claramente restringem a competitividade e que, naquele certame, podem ter contribuído para o fato de que apenas uma empresa, entre as quinze que tiveram acesso ao Edital, tenha efetivamente apresentado proposta, e, assim, ferir princípios básicos da Lei de licitações, bem como afastar da Administração daquela que seria a proposta mais vantajosa.

2.2.3. Ausência de aplicação de Taxa de BDI diferenciado em equipamentos e materiais de fornecimento específico, com possibilidade de prejuízo de R\$ 54.264,28.

Fato

Na análise do Edital da Licitação nº 003/13-SIN/Concorrência, contido no Processo nº 105781/2012-4-SIN, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a execução das obras de Implantação do Museu da Rampa e Memorial do Aviador, no Município de Natal/RN, não se verificou cláusula orientadora da adoção de Benefícios e Despesas Indiretas-BDI reduzido, também chamado diferenciado, para o fornecimento de materiais e equipamentos. A redução se justifica no caso de fornecimento de materiais e equipamentos que possam ser contratados diretamente do fabricante ou de fornecedor com especialidade

própria e diversa da contratada principal e que constitua mera intermediação entre a construtora e o fabricante.

Observou-se que no orçamento de referência, parte integrante do referido edital de licitação da obra, já constava das planilhas orçamentárias uma única indicação do percentual de BDI, que era de 30,0%. Dessa forma, poderia se inferir que esse percentual poderia ser aplicado indistintamente a todos os serviços da planilha e, conseqüentemente, aos da proposta que viesse a ser apresentada. Isso se reforça quando se verifica o Anexo IV-Modelo de carta proposta (fl. 3205 do processo) do citado edital, no qual consta apenas uma lacuna (letra “f”) para indicação do valor de BDI.

Registre-se que no interstício do prazo de publicação da Concorrência algumas empresas solicitaram esclarecimentos sobre pontos do edital, entre eles a composição do BDI, utilizado pela Secretaria de Infraestrutura do Estado-SIN na elaboração do orçamento estimativo (de referência para a licitação).

Nas folhas 3212 a 3223 do processo há um documento subscrito pela empresa Cunha Lanfermann Engenharia e Urbanismo, que desenvolveu os projetos executivos, bem como o levantamento de quantitativos e elaboração do orçamento base da licitação. Nesse documento a empresa responde a alguns dos esclarecimentos solicitados pelas empresas licitantes, dentre eles questionamento sobre o BDI, no qual a empresa projetista reconhece a incorreção na composição do BDI utilizado e apresenta nova composição corrigida, alterando o valor total sugerido para 24,09%. Após as alterações/correções realizadas no edital e planilha orçamentária houve a republicação da licitação, com fixação de novo prazo para recebimento das propostas.

Ocorre que, mesmo com as correções procedidas na composição do BDI aplicável sobre o orçamento da obra, não foi verificada a adoção de taxa reduzida para os itens de equipamentos e materiais específicos, conforme dispunha a jurisprudência do Tribunal de Contas da União-TCU (Acórdão 2369/2011-Plenário), que inclusive foi tomada como base na retificação do edital e planilha efetuada pela empresa e acatada pela SIN. Cabe registrar, por fim, que a proposta contratada adotou o BDI de 27% também de forma indistinta para todos os serviços da planilha (fl. 3808).

Dessa forma, esta equipe de auditoria, procedeu levantamento sobre os serviços da planilha orçamentária contratada e detectou vários itens que se amoldam à regra de incidência de BDI diferenciado trazida no normativo mencionado. Em visita ao canteiro de obras no dia 04 de setembro de 2018, a fiscalização da SIN, juntamente com o engenheiro da empresa contratada, informaram que atualmente estavam adotando a regra da redução do BDI para os serviços aplicáveis da 3ª readequação do contrato, que acabara de ser formalizada, considerando um BDI de 15%. Registre-se, ainda, que em resposta à Solicitação de Auditoria nº: 2018/014-5ºFEF-NATAL/RN, a SIN, em Parecer Técnico da Subcoordenadoria de Orçamentos, informou que atualmente vem adotando um BDI reduzido de 15% para esses casos, com fundamento na lição do Acórdão 2.622/2013-Plenário, tendo inclusive já recomendado à fiscalização a avaliação dos serviços que se enquadrem nessa repactuação. Nesse sentido, apresenta-se a seguir a relação dos itens que entende-se demandam o BDI reduzido, detectados na planilha orçamentária contratada até a segunda readequação:

Tabela 1: Itens da planilha orçamentária sujeitos à redução do BDI (27% para 15%)

ITEM	DESCRIÇÃO / SERVIÇO (ORÇAMENTO REFERÊNCIA)	UD	QT (Readeq3)	QT* PÇ UNIT BDI 27% (TOTAL)	QT* PÇ UNIT (BDI 15%)	DIFERENÇA (R\$)
				A	B	(A-B)
1719	FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CONJUNTO DE MESA QUADRADA DE MADEIRA MODELO LAGUNA,MILENIO, MADESOL OU SIMILAR COM 4 CADEIRAS DE MADEIRA MODELO SAARA ,MILENIO, MADESOL OU SIMILAR E OMBRELONE TIPO LATERAL QUADRADO 280 MODELO MILENIO, MADESOL OU SIMILAR	CJ	10,00	51.216,80	46.377,42	4.839,38
0236	Camera de video com varredura progressiva, compativel com JPEG E MPEG4, 30 quadros por segundo,640x480 pixel, lentes CS substituível, contatos NA/NF, PoE ethernet (IEEE 802.3af), suporte de audio bidirecional, alarme ativo contra violações. Ref. 210A Fab. Axis ou equivalente.	ud	10,00	32.901,80	29.792,97	3.108,83
0237	Switch gerenciavel, configuração minima 16 portas PoE 10/100 Mbps, 4 portas SPF 1000Mbps, empilhavel, inclusive software de gerenciamento. Ref. WS-2960 Fab. CISCO ou equivalente	ud	3,00	4.010,40	3.631,46	378,94
0238	Câmera de rede dome PTZ com os recursos de panorâmica de 360 graus, inclinação de 180 graus e zoom extenso, compativel com MPEG4 e Motion JPEG dota da iris automática e foco automatico com zoom optico de 12x e zoom digital de 4x,360 graus, auto flip, inclinação de 180 graus, detecção de movimentos, equipada com caixa de proteção para uso externo. Ref. 215-PTZ-E. Fab. Axis ou equivalente	ud	4,00	31.516,68	28.538,73	2.977,95
0423	Caixa multisom com 12 vias em chapa de aço, equipada com 6 entradas XLR e 6 entradas P10. Ref. M12 Fab. Sparflex	ud	2,00	3.049,04	2.760,94	288,10
0431	Sistema sem fio Duplo, para uso com 2 microfones de mão (handheld), com 10 frequências em UHF, composto por 1 receptor Duplo PG88, 2 transmissores de mão PG2/PG58 equipado com cápsulas do PG58. Fab. Shure	ud	4,00	12.700,00	11.500,00	1.200,00
0432	CD/DVD player compativel com midias tipo MP3/WMA ref.DVP-SR101P. Fab. Sony	ud	3,00	552,45	500,25	52,20

ITEM	DESCRIÇÃO / SERVIÇO (ORÇAMENTO REFERÊNCIA)	UD	QT (Readeq3)	QT* PÇ UNIT BDI 27% (TOTAL)	QT* PÇ UNIT (BDI 15%)	DIFERENÇA (R\$)
				A	B	(A-B)
0433	Amplificador de audio 250 Wrms por Canal em 4 Ohms, 165 Wrms por Canal em 8 Ohms, 500 Watts de Programa Musical, por Canal em 4 Ohms, 330 Watts de Programa Musical por Canal em 8 Ohms, Proteção Contra Curto (SCP), Proteção Térmica Eletrônica (ETP), Sistema de Ventilação Inteligente (ICS), Tensão AC120/240 Volts, Ref. Op 2700 Fab. Oneal	ud	1,00	1.055,85	956,08	99,77
0436	Mesa de som premium 16-Input 2/2-Bus Mixer with XENYX Mic Preamps & Compressors, British EQs, 24-Bit Multi-FX Processor, interface USB, inclusive software de produção de audio e sequencer MIDI. Ref. x1622USB Fab. Beringher	ud	2,00	5.032,70	4.557,17	475,53
0437	Mixer Amplificador de 5 Canais, 4 Entradas de Microfone e Linha (Mic/Line),Equalização de 3 Vias por canal (Low/Mid/High), Controle de Volume Máster, 1 Entrada para Tape/CD com Conectores RCA, Saída de Gravação com Conectores RCA (Rec Out), Saída de Linha (Line Out)	UD	2,00	9.468,34	8.573,69	894,65
0609	GRUPO DIESEL GERADOR CARENADO EM CHAPA DE 1.9MM, de 55/50kVA, - 380V/220V - 60 Hz - 1.800rpm EQUIPADO COM MOTOR DIESEL, 4 TEMPOS; INJECAO DIRETA, 4 CILINDROSEM LINHA, ASPIRACAO NATURAL,REFRIGERACAO A AGUA E TANQUE DE EXPANSAO,MOTOR	UND	1,00	44.450,00	40.250,00	4.200,00
0901	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI-WALL12.000 BTU	cj	1,00	1.485,90	1.345,50	140,40
0906	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI-WALL12.000 BTU	cj	1,00	1.485,90	1.345,50	140,40
0911	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K7 - 60.000 BTU	cj	1,00	8.055,61	7.294,45	761,16

ITEM	DESCRIÇÃO / SERVIÇO (ORÇAMENTO REFERÊNCIA)	UD	QT (Readeq3)	QT* PÇ UNIT BDI 27% (TOTAL)	QT* PÇ UNIT (BDI 15 %)	DIFERENÇA (R\$)
				A	B	(A-B)
0915	CONDICIONADOR TIPO MULTISPLIT, CONSTRUÇÃO HORIZONTAL10 TR	cj	1,00	25.679,40	23.253,00	2.426,40
0922	CONDICIONADOR TIPO MULTISPLIT, CONSTRUÇÃO HORIZONTAL15 TR	cj	1,00	28.778,20	26.059,00	2.719,20
0929	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K7 - 60.000 BTU	cj	1,00	8.055,61	7.294,45	761,16
0934	CONDICIONADOR TIPO MULTISPLIT, CONSTRUÇÃO VERTICAL12,5 TR	cj	1,00	24.972,01	22.612,45	2.359,56
0944	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL30.000 BTU	cj	1,00	3.407,41	3.085,45	321,96
0948	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL24.000 BTU	cj	1,00	2.463,80	2.231,00	232,80
0952	CONDICIONADOR TIPO MULTISPLIT, CONSTRUÇÃO VERTICAL10 TR	cj	1,00	21.404,58	19.382,10	2.022,48
0961	CONDICIONADOR TIPO MULTISPLIT, CONSTRUÇÃO VERTICAL10 TR	cj	1,00	21.404,58	19.382,10	2.022,48
0970	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL12.000 BTU	cj	1,00	1.485,90	1.345,50	140,40
0975	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL18.000 BTU	cj	2,00	4.353,56	3.942,20	411,36
0980	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL24.000 BTU	cj	2,00	4.927,60	4.462,00	465,60
0984	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K7 - 60.000 BTU	cj	1,00	8.055,61	7.294,45	761,16
0988	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K7 - 60.000 BTU	cj	1,00	8.055,61	7.294,45	761,16
0992	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K736.000 BTU	cj	1,00	7.366,00	6.670,00	696,00
0996	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K718.000 BTU	cj	1,00	2.717,80	2.461,00	256,80
099901	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL9.000 BTU	cj	1,00	1.054,10	954,50	99,60
099905	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL9.000 BTU	cj	1,00	1.054,10	954,50	99,60
099909	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL12.000 BTU	cj	1,00	1.485,90	1.345,50	140,40
099914	CONDICIONADOR TIPO MULTISPLIT, CONSTRUÇÃO VERTICAL15 TR	cj	1,00	26.111,20	23.644,00	2.467,20
099923	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI- WALL12.000 BTU	cj	1,00	1.485,90	1.345,50	140,40
099928	CONDICIONADOR TIPO "SPLITÃO", CONSTRUÇÃO VERTICAL20 TR	cj	1,00	36.690,30	33.223,50	3.466,80

ITEM	DESCRIÇÃO / SERVIÇO (ORÇAMENTO REFERÊNCIA)	UD	QT (Readeq3)	QT* PÇ UNIT BDI 27% (TOTAL)	QT* PÇ UNIT (BDI 15%)	DIFERENÇA (R\$)
				A	B	(A-B)
099950	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI-WALL24.000 BTU	cj	1,00	2.463,80	2.231,00	232,80
099954	CONDICIONADOR SPLIT, TIPO HI-WALL24.000 BTU	cj	2,00	4.927,60	4.462,00	465,60
099958	CONDICIONADOR SPLIT, P/ EMBUTIR, COM GABINETE, FILTRO E VENTILADOR HEAVY DUTY (8MMCA)30.000 BTU	cj	-	-	-	-
099959	CONJUNTO DE REAQUECIMENTO EM GABINETE CHAPA GALV, COM ISOLADORES, CONEXÕES ELÉTRICAS E TERMOSTATO DE SEGURANÇA2 X 1,0 KW	cj	-	-	-	-
ITENS PARA REDUÇÃO DE BDI (27% PARA 15%)		cj	-	455.382,04	412.353,82	43.028,22

Fonte: Tabela elaborada pela CGU-R/RN, adaptada da planilha orçamentária até a 2ª readequação.

Apenas para fins de registro, em complemento, apresenta-se na Tabela 2 a seguir os itens da 3ª readequação, os quais, conforme informado na mencionada reunião, já foram formalizados em aditivo com a incidência do BDI diferenciado de 15%:

Tabela 2: Itens da 3ª readequação já considerados com BDI de 15%

ITEM	DESCRIÇÃO / SERVIÇO (ORÇAMENTO REFERÊNCIA)	UD	QT (Readeq3)	QT* PÇ UNIT BDI 27% (TOTAL)	QT* PÇ UNIT (BDI 15%)	DIFERENÇA (R\$)
				A	B	(A-B)
Novo (Readeq 3)	CONDICIONADOR SPLIT TIPO K7 24.000 BTU	cj	1,00	5.399,85	4.889,63	510,22
Novo (Readeq 3)	FORNECIMENTO DE ESTACA CENTRIFUGADA DE CONCRETO ARMADO, DIÂMETRO 300MM, COBRIMENTO DE 4,5 CM, FCK 40 MPA PARA ZONA DE AGRESSIVIDADE MARÍTIMA E COMPRIMENTO MÉDIO DE 9M	cj	333,00	43.842,90	39.700,26	4.142,64
Novo (Readeq 3)	FORNECIMENTO DE ESTACA CENTRIFUGADA DE CONCRETO ARMADO, DIÂMETRO 400MM, COBRIMENTO DE 4,5 CM, FCK 40 MPA PARA ZONA DE AGRESSIVIDADE MARÍTIMA E COMPRIMENTO MÉDIO DE 11M	cj	352,00	69.672,16	63.088,96	6.583,20
Total ITENS NOVOS DA READEQUAÇÃO 3 COM PREÇOS CONTRATADOS A BDI 15%		cj	-	118.914,90	107.678,85	11.236,05

Fonte: Tabela elaborada pela CGU-R/RN, adaptada da planilha da 3ª readequação.

Dessa forma, somando-se os subtotais das diferenças das duas tabelas, obtém-se um total de R\$54.264,28. Assim, entende-se que deve ser procedido o abatimento das diferenças no preço de cada um desses itens, conforme tabelas acima, para que os valores se ajustem ao que dispõem as determinações do TCU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 701/2018-SIN/GS, de 08 de outubro, de 2018, a SIN apresentou a seguinte manifestação:

“Reafirmamos que todos os novos equipamentos e materiais de fornecimento específicos incluídos na planilha da obra já tiveram seus preços elaborados com o BDI reduzido, e que os demais que fazem parte da planilha orçamentária contratual serão objetos de ajuste para redução do BDI na próxima/ última readequação de planilha.

Informamos também que os serviços da tabela 2 apresentada pela CGU são equipamentos novos e já tiveram seus preços aprovados com BDI reduzido.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor reafirma a correção da taxa de BDI para os novos serviços incluídos no contrato, constantes da Tabela 2, e se compromete a ajustar a taxa de BDI para o restante dos serviços elegíveis da planilha contratual, contidos na tabela 1, até a formalização da próxima readequação da planilha. Portanto, como até o momento do fechamento deste relatório não foi formalizada a referida readequação, mantém-se o alerta no sentido de que o contratante proceda, tempestivamente, à revisão dos itens, para evitar a ocorrência de pagamento indevido, e informe a esta CGU/RN quando da formalização da prevista readequação.

2.2.4. Volume expressivo de alterações de natureza qualitativa nas readequações contratuais.

Fato

As três readequações da planilha de serviços da obra do “*Museu da Rampa e Memorial do Aviador*”, realizadas durante o período de execução contratual até o momento, refletiram em uma majoração “*líquida*”, considerando acréscimos e supressões, de 3,85% sobre o valor original do contrato (R\$ 7.223.015,82), ou, sob outro aspecto, implicaram um aumento de 18,65% sobre esse valor, caso considerados apenas os acréscimos de natureza quantitativa, ou ainda, 49,14% acima do referido valor, se fossem levados em conta todos os acréscimos, tanto

de natureza quantitativa como qualitativa. O limite legal observado para alterações contratuais, considerando apenas as de natureza quantitativa, é de 25%, neste caso, limite inclusive apresentado no Edital e contrato desta obra. Portanto, vale ressaltar o volume significativo de alterações qualitativas destas readequações e como este aspecto vem sendo analisado nos Pareceres Jurídicos de aprovação dos respectivos Aditivos.

O item 12.7 do Edital desta obra (Licitação nº 003/13-SIN/CONCORRÊNCIA) indicava o seguinte: *“O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, conforme Federal Nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações subsequentes”*. O contrato firmado com a Empresa contratada, Ramalho Moreira Ltda., dispunha em sua Cláusula quarta: *“os quantitativos para execução das obras de IMPLANTAÇÃO DO MUSEU DA RAMPA E MEMORIAL DO AVIADOR, NO MUNICÍPIO DE NATAL/RN”, poderão sofrer alterações, em virtude de acréscimos, supressões ou serviços não quantificados em planilha em até 25% (vinte e cinco por cento, conforme o Artigo 65 da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores”*. A Lei de Licitações de contratos admite, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, o limite de 50% para os seus acréscimos. No caso desta obra, como há a construção do Novo Memorial do Aviador e algumas novas instalações, foi adotado o limite de 25%, explicitado tanto no Edital como no Contrato da obra.

A alteração quantitativa de um serviço corresponde àquela convencional, para quando se faz necessária a modificação do valor do contrato em razão do acréscimo ou diminuição nos quantitativos do seu objeto, ou ainda, inclusão de novos serviços e/ou exclusão de serviços na planilha contratual dentro dos limites da Lei. A alteração qualitativa corresponde a que ocorre quando a Administração necessita modificar o projeto ou as especificações para melhor adequação técnica aos seus objetivos.

As mencionadas readequações foram motivadas, segundo informado pela Secretaria de Infraestrutura-SIN, por meio de anexo ao Ofício nº 636/2018-SIN/GS, de 07 de agosto de 2018, que *“inconformidades e incompatibilidades dos projetos, somados as divergências de quantitativos entre o previsto em planilha e o necessário para cumprimento do projeto executivo, além da necessidade de análise e aprovação prévia pela Caixa Econômica Federal (mandatária da União), que provocaram a necessidade de readequações da planilha original (que demandam tempo), causaram a necessidade de vários aditivos de prazo além de frequentes interrupções no andamento das obras, com a necessidade de paralisação para correções destes projetos”*.

A SIN ainda alegou, neste mesmo documento, que *“(...)a planilha original já foi montada com erros grosseiros e significativos, além de se basearem em projetos inexequíveis, que não garantiam a solidez e estabilidade da obra e não observavam as normas vigentes, de modo que tiveram de ser refeitos (...) e que “(...) As alterações na planilha são, pois, necessárias para corrigir erros de quantitativos e para substituir itens de serviço obtidos a partir de projetos e especificações que não obedeciam às normas técnicas vigentes e não atendiam ao objeto da licitação, melhorando, assim, a sua qualidade.”*

A SIN, em cada pleito de readequação da planilha, segregou os valores de alterações de natureza quantitativa dos de natureza qualitativa e apresentou os pedidos de aditamento com base na Decisão TCU nº 215/99, que admitiu a possibilidade de inclusão de alterações qualitativas em contratos, e a consequente ultrapassagem dos limites de aditamento previstos

na Lei nº 8.666/93 (no caso, de 25%). As tabelas a seguir mostram os valores readequados do Contrato em questão e os percentuais de variação, vistos de forma isolada, dos acréscimos e supressões após a última readequação (3ª):

Variação total do valor original do contrato (acréscimos - supressões)

Termo	Valor Total do Contrato (R\$)	% Variação sobre Valor original	% Variação Acumulada sobre Valor original
Contrato original	7.223.015,82	-	-
1ª Readequação	7.222.417,22	-0,008%	-0,008%
2ª Readequação	7.500.835,81	3,85%	3,85%
3ª Readequação	7.500.835,81	3,85%	3,85%

Fonte: Parecer SIN/RN da 3ª Readequação CGU/RN adaptado pela CGU/RN

Variação % sobre valor original do contrato considerando isoladamente acréscimos e supressões

Descrição	Valor (R\$)	Variação % Sobre Valor original do Contrato
Valor Original do Contrato	7.223.015,82	-
Valor dos acréscimos de natureza quantitativa	1.347.289,24	18,65%
Valor dos acréscimos de natureza qualitativa	2.202.408,11	30,49%
Valor Total dos acréscimos	3.549.697,35	49,14%
Valor das Supressões de natureza quantitativa	564.023,68	7,81%
Valor das Supressões de natureza qualitativa	2.705.521,93	37,46%
Valor total das supressões	3.269.545,61	45,27%

Fonte: Parecer SIN/RN da 3ª Readequação CGU/RN adaptado pela CGU/RN

Esta Decisão TCU nº 215/99 dispõe o seguinte:

“a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

*b) nas hipóteses de alterações contratuais **consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas** de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da*

proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a" supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja, gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência”

E para a verificação dos limites de aditamento previstos na Lei nº 8.666/93 deve ser observado o critério constante no documento “*ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS*”, do TCU (<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/orientacoes-para-elaboracao-de-planilhas-orcamentarias-de-obras-publicas.htm>), página 109, que expressa o seguinte: “*A jurisprudência do TCU, para efeito de observância aos limites de alterações contratuais previstos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, estabelece que as reduções ou supressões de quantitativos devam ser consideradas de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal (Acórdão 2.819/2011 – Plenário).*”

Em consonância com o entendimento anterior, o Manual de obras e Serviços de Engenharia da Advocacia Geral da União, em seu item 8.5.3, afirma: “*A base de cálculo sobre a qual incidem os mencionados percentuais é aquele definido no art. 65, §1º da LLC, sendo o valor inicial atualizado do contrato Excluem-se, portanto, eventuais compensações, ou seja, a redução de determinados itens e o acréscimo de outros para que, no final, o valor resultante das subtrações e adições seja inferior ao valor inicial do contrato acrescido dos 25% ou 50% mencionados em lei. Em outras palavras: todos os acréscimos realizados ao longo da execução do contrato deverão ser somados a fim se aferir a obediência à lei, independentemente das supressões, que também deverão seguir o mesmo raciocínio.*”

Esta CGU também possui o mesmo entendimento, segundo seu Manual de Auditoria de Obras Públicas: de que as supressões e os acréscimos sejam considerados sobre o valor original do contrato e de forma isolada, ou seja, não deve existir nenhum tipo de compensação entre eles. Logo, nas construções, o limite de 25% deve ser calculado sobre o valor original da avença e vale para os totais de acréscimos sem compensação com eventuais supressões.

Desta forma, acerca do contrato em voga, ainda que o percentual de majoração total do valor contratual seja de apenas 3,85%, é relevante o percentual dos acréscimos quantitativos acumulados até a 3ª readequação sobre o valor original do contrato (18,65%), que já se aproxima do limite de 25%. Tanto essa verificação, quanto à relativa ao percentual de supressões quantitativas (7,81%) também devem ser objetos de análise e aprovação dos aditivos pelas assessorias jurídicas da Administração, conforme vem sendo adotado. A AGU vem adotando em seus *checklists* para minutas de Termo Aditivos Contratuais, ao verificar se a Administração atende ao limite legal para alteração contratual previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Nesta análise, indica o uso da Metodologia de cálculo determinada nos Acórdãos nº 591/2011-P-TCU e 2.819/2011-P-TCU, que apresentam o mesmo teor do item 8.5.3 do Manual de obras e Serviços de Engenharia da Advocacia Geral da União, já transcrito anteriormente.

Em regra, de acordo com a Decisão TCU nº 215/99, o aditamento no valor contratual que extrapole o limite legal para modalidade de licitação realizada somente deve ser possível se a alteração qualitativa for absolutamente imprevisível ou que não possa ser previamente estimada e a hipótese de rescisão contratual seguida de nova licitação e contratação importar sacrifício insuportável ao interesse público a ser atendido pela obra ou serviço, inclusive quanto à sua urgência e emergência.

No caso deste contrato, a relação entre o valor de todos os acréscimos, de natureza quantitativa e qualitativa, e o valor contratual original, alcançou a 49,14%, o que só pode ser permitido em situações classificadas excepcionalíssimas, conforme descrito na referida Decisão TCU nº 215/99. Sabe-se que as motivações para a realização das três readequações decorreram de diversos erros e omissões do projeto executivo, identificados ao longo da execução contratual, que levaram à inclusão/alteração de itens de valor significativo na planilha orçamentária, como execução de laje nervurada tipo cabacinha, tipo colmeia (65x65x21cm e 80x80x40cm), escoramento metálico tipo torre, serviços de reforço/ recuperação estrutural, estrutura auxiliar para cravação de estacas de concreto do píer, entre outros.

Deve, portanto, a SIN buscar evitar a formalização de novas readequações, salvo em caso especial e justificado, pois na atual etapa da obra, praticamente todos erros e omissões do projeto executivo já deveriam ter sido identificados após três readequações. A título de exemplo, os erros relacionados ao tipo de subestação de energia, que foi projetada como sendo aérea e deveria ser abrigada (já que uma subestação de 300 kVA, pelas normas da Cosern deve ser do tipo abrigada), ou ainda, um condicionador Split tipo k7 de 24.000 BTU's que estava marcado em uma planta, mas não estava computado na planilha orçamentária, são dois exemplos de erros de projeto que poderiam ter sido identificados e corrigidos desde a primeira readequação contratual. É recomendável que a SIN, com apoio da construtora, proceda a revisão completa das etapas restantes do projeto executivo, para evitar a necessidade de formalizar outros aditivos de readequação, que terminam por gerar mais questionamentos por parte dos órgãos de fiscalização, ainda mais diante da situação atual, com a obra bastante atrasada e o volume expressivo de itens já alterados (acrescidos e suprimidos) desde seu início, além de implicar novos atrasos na execução do empreendimento, com o tempo de tramitação até a aprovação de um novo Termo.

Manifestação da Unidade Examinada

Consta do Ofício nº 701/2018-SIN/GS, de 08 de outubro de 2018, a seguinte manifestação da SIN:

“4. Volume expressivo de alterações de natureza qualitativa nas readequações contratuais.

Esclarecemos que a necessidade de todas as alterações qualitativas desta obra está devidamente justificada nas três readequações contratuais que foram entregues a essa CGU. Informamos ainda que não haverá mais necessidade de nenhuma grande alteração seja de ordem quantitativa, seja de ordem qualitativa.

A próxima/ última readequação da planilha será feita única e exclusivamente para atendimento às colocações dessa CGU, que entendemos, como já dissemos em reunião, pertinentes e oportunas; adequações dos quantitativos dos serviços de combate a incêndio para atendimento às normas do Corpo de Bombeiros e pequenos ajustes que se fizeram necessários”.

Análise do Controle Interno

Diante do volume expressivo de alterações qualitativas realizadas ao longo dessa obra, percebe-se a preocupação da SIN em evitar novos ajustes, salvo aqueles estritamente necessários, como, por exemplo, o citado, que se refere à adequação de normas de prevenção e combate a incêndio. Ressalte-se, ademais, a importância em se verificar, em pareceres das assessorias jurídicas da Administração, o total acumulado de supressões e acréscimos, considerados sobre o valor original do contrato e de forma isolada, ou seja, sem nenhum tipo de compensação entre eles, seguindo entendimento atual do TCU, AGU e CGU, quando for se observar o atendimento ou não do limite legal para alterações contratuais, previsto no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

2.2.5. Incorreções na elaboração do orçamento de referência, com superestimativas de quantitativos que podem vir a causar prejuízo no valor de R\$ 101.876,83.

Fato

Da análise da planilha orçamentária do Edital da Licitação nº 003/13-SIN/Concorrência, verificou-se que há serviços cuja descrição não tem relação com o serviço correspondente do sistema de referência de custos, que foi utilizado como base.

Consoante dispõe a LDO 2011, Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010, no que diz respeito ao custo das obras contratadas e executados com recursos dos orçamentos da União, o preço de referência será aquele resultante da composição do custo unitário direto do sistema utilizado, adicionado do BDI. Denota-se, por evidente, que para que haja acerto na formação do preço, deve haver correspondência entre a natureza do serviço tomado como base no sistema oficial de referência de custos e o utilizado para compor o orçamento da obra.

Ao analisar a planilha orçamentária de referência para o mencionado certame, foram constatados serviços utilizados na elaboração do orçamento base da licitação, referenciados por códigos, supostamente de serviços correlatos dos sistemas oficiais, porém sem relação com o serviço inserido de fato no orçamento base.

No Quadro 1 abaixo, foram trazidas do sistema de referência (ORSE) as descrições correspondentes aos códigos que foram assinalados nos itens de serviço da planilha de referência. Resta clara a divergência da descrição do serviço que foi incluído no orçamento, para a real descrição do serviço do sistema de referência, cujo código foi inserido na planilha orçamentária da licitação. Basta comparar os conteúdos das células da terceira e quarta colunas, para se evidenciar a discrepância entre a natureza do serviço de referência (Descrição ORSE) e o contido na planilha orçamentária, cujo código foi equivocadamente atribuído.

Quadro 1 – Divergências das descrições dos serviços em relação ao sistema de referência.

ITEM	Cód. ORSE	DESCRIÇÃO ORSE	DESCRIÇÃO PLANILHA ORÇAMENTÁRIA	UND	Custo ORSE	Custo Plan. Orçament
0516	7267	Luminária balizadora embutida redonda, abertura de fecho de 8° e 40°, led de 3W, na tonalidade ambar, ref. LASER 4465, da Ledpoint ou similar, incl. transformador 1225 da Ledpoint ou similar	MINI PROJETO REDONDO (IP 64) PARA EMBUTIMENTO, COM ACABAMENTO EM ALUMINIO, PINTADO POR PROCESSO ELETROSTÁTICO NA COR PRATA, EMISSAO FOCAL (15°), PARA 01 LED BRANCO 3.000°K.	UN	396,93	386,44
0540	9650	Projeto à LED, IP 67, perfil de alumínio extrudado, com 36 LED's de alta potência (1,2W/LED), com lentes de abertura de 30°, ref. CHROMADEL RGB ou similar	PROJETO CILINDRICO EM ALUMINIO ANODIZADO (IP68), COM BRACADEIRAS EM AÇO INOXIDÁVEL, VIDRO TEMPERADO TRANSPARENTE COM BORDAS SERIGRAFICAS E FACHO (10°) DE LUZ ORIENTÁVEL, PARA 03 LED's DE 1W CADA NA COR BRANCO MORNHO.	UN	3.479,77	1.199,49
0533	7715	Luminária pendente simples, ref: 1110/1, Bianca ou similar	PENDENTE CILINDRICO, PINTADO POR PROCESSO ELETROSTÁTICO, FIXADOS ATRAVÉS DE CABOS DE AÇO, COM FACHO DE LUZ PARA CIMA E PARA BAIXO, PARA 01 LÂMPADA FLUORESCENTE COMPACTA ELETRÔNICA.- DIMERIZADAS.	UN	213,35	631,52
0238	8679	Câmera PTZ Robot (GS 36PTZ), CCD 1/4" Day/Night, alta resolução, até 432x de zoom, ref. GS-36PTZ, Sony ou similar	Câmera de rede dome PTZ com os recursos de panorâmica de 360 graus, inclinação de 180 graus e zoom extenso, compatível com MPEG4 e Motion JPEG dota da iris automática e foco automatico com zoom optico de 12x e zoom digital de 4x, 360 graus, auto flip, inclinação de 180 graus, detecção de movimentos, equipada com caixa de proteção para uso externo. Ref. 215-PTZ-E. Fab. Axis ou equivalente	UN	17.523,65	6.654,99
0505	9188	Luminária fechada em alumínio, c/1 pétala, p/ iluminação de avenidas e praças c/difusor acrílico, ref: ALPHA, Tecnowatt ou similar, inclusive suporte fixação no topo do poste, reator e lâmpada vapor de sódio 150w	LUMINÁRIA PÚBLICA DEOCRATIVA 1X70W MODELO ISLA C/REFLETOR, INSTALADA EM POSTE.	UN	367,61	1.125,06

ITEM	Cód. ORSE	DESCRIÇÃO ORSE	DESCRIÇÃO PLANILHA ORÇAMENTÁRIA	UND	Custo ORSE	Custo Plan. Orçament
0553	7334	Luminária de sobrepor com difusor, para lâmpada fluorescente, 2 x 16w, ref. TCS020D216RL, da Philips, inclusive reator e lâmpada	SANCA 01-02-03 (38 LAMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES +21 REATORES)	UN	167,16	2.345,69
0517	7267	Luminária balizadora embutida redonda, abertura de fecho de 8° e 40°, led de 3W, na tonalidade ambar, ref. LASER 4465, da Ledpoint ou similar, incl. transformador 1225 da Ledpoint ou similar	LUMINARIA DE LED PARA EMBUTIMENTO EM PISO (IP 67),COM ACABAMENTO EM AÇO INOXIDÁVEL E VIDRO TEMPERADO TRANSPARENTE PARA 07 LEDs DE 1W (13°) CADA ,NA COR BRANCO 3.000°K.	UN	396,93	2.142,63
0541	7267	Luminária balizadora embutida redonda, abertura de fecho de 8° e 40°, led de 3W, na tonalidade ambar, ref. LASER 4465, da Ledpoint ou similar, incl. transformador 1225 da Ledpoint ou similar	BALIZADOR QUADRADO DE LED (IP64) PARA SOBREPOR EM PAREDE ,PINTADO POR PROCESSO ELETROSTÁTICO, COM FACHO DE LUZ ASSIMÉTRICO, PARA 01 LED DE 3W NA COR BRANCO 3.000°K.	UN	396,93	364,44
0504	9188	Luminária fechada em alumínio, c/1 pétala, p/ iluminação de avenidas e praças c/difusor acrílico, ref:ALPHA, Tecnowatt ou similar, inclusive suporte fixação no topo do poste, reator e lâmpada vapor de sódio 150w	LUMINÁRIA PÚBLICA DEOCRATIVA 1X70W MODELO ISLA C/REFLETOR, INSTALADA EM POSTE.	UN	367,61	1.125,06
0503	9601	Poste aço galv.cônico ornamental,modelo ref.PORTOFINO, h total=12m, base flangeada,c/suporte duplo curvado em forma de sextante de 2,50m, c/suporte p/2 luminarias, exceto luminarias e lampadas, Conipost ou similar	POSTE DE FERRO GALVANIZADO (h-4m) PARA 01 PÉTALA EM ALUMÍNIO INTEJADO (IP 66),DIFUSOR EM VIDRO TEMPERADO.	UN	5.666,40	747,00
0519	7267	Luminária balizadora embutida redonda, abertura de fecho de 8° e 40°, led de 3W, na tonalidade ambar, ref. LASER 4465, da Ledpoint ou similar, incl. transformador 1225 da Ledpoint ou similar	LUMINARIA CILINDRICA DE EMBUTIR EM PISO (IP 67),COM CORPO EM ALUMINIO FOSFOCROMATIZADO E ACABAMENTO EM ALUMINIO,FACHO ASSIMETRICO, PARA 01 LÂMPADA VAPOR METALICO.	UN	396,93	2.298,95
0538	00430	Spot tipo arandela (tecnolux ref. sp-808 ou similar), c/ lâmpada dicróica 12 x 50	SPOT CILINDRICO EM ALUMINIO ,PINTADO POR PROCESSO ELETROSTATICO,COM SISTEMA DE GIRO ASSIMETRICO E GRELHA ANTI-OFUSCAMENTO, PARA 01 LAMPADA HALOGENA REFLETORA	UN	102,96	336,23

Apenas a título ilustrativo, pode-se exemplificar com alguns itens como:

- item 0540, código de referência ORSE 9650, o qual, de plano, já se notam várias diferenças entre as descrições, como grau de proteção da peça (um é IP 67 o outro é IP 68); um contem 36 LED de 1,2w, ou outro é para apenas 3 LED de 1w; um tem formato em perfil o outro cilíndrico; um tem abertura de lentes de 30° o outro contem fecho orientável de apenas 10°, entre outras divergências.

- Outro caso bem representativo das divergências encontradas pode ser verificado no quadro anterior pelo código 7267, cuja descrição no sistema ORSE, por óbvio, é uma só, mas que na planilha se repete nos itens 0516, 0517, 0519 e 0541, sendo cada um deles com uma descrição distinta, não só entre eles, mas também da descrição do ORSE. Além disso, em cada item aparece com um preço diferente, chegando a mais de 600% de diferença.

É certo que em alguns outros itens da planilha foram utilizados serviços referenciados com códigos do sistema ORSE e SINAPI, contendo a indicação “adaptado”, significando que seria uma adaptação daquela composição do sistema de referência, o que inclusive é uma prática comum na elaboração de orçamentos. Ocorre que não foi esse o caso dos itens apresentados aqui, visto que não traziam qualquer indicação de terem sido adaptados. Ademais, tratam-se de serviços que não teriam muita margem de adaptação, pois tratam-se de materiais muito específicos, que representam quase a totalidade da composição do preço do serviço.

Dessa forma, denota-se que não houve a devida atenção na elaboração da planilha orçamentária, no tocante à correspondência dos itens de serviços orçados aos itens correlatos dos sistemas oficiais de custos. Essa é uma ação desviada da boa prática orçamentária, não só por infringir o dispositivo legal (LDO) vigente, como também por apresentar preços sem qualquer fonte de referência, o que além de deixar impreciso o orçamento de referência da administração, pode levar a futuros imbróglios com o contratado, causando interrupções e readequações indesejadas no empreendimento. E, ainda, pode gerar dúvidas sobre qual seria a intenção da Administração, se o serviço conforme a descrição do sistema oficial de referência correspondente aquele código, ou se o relativo à descrição utilizada no orçamento da licitação, que, inclusive, tiveram preços bastante diferentes, na maioria das vezes.

Ainda nessa linha, merece destaque, por oportuno, a análise dos itens 0553 e seguintes da planilha, que além de apresentarem os mesmos problemas de conteúdo descritos anteriormente, também revelam equívoco na quantificação dos itens.




Na planilha orçamentária, Tomos IV e V, etapa instalações, encontram-se 4 itens (0553, 0554, 0555 e 0556) praticamente repetidos em quatro linhas da planilha, cuja descrição é: “*Sanca 01-02-03 (38 Lâmpadas Fluorescentes Tubulares +21 Reatores)*”. Os itens são quantificados em Unidade. Foram apontados 9 unidades em cada item, conforme Quadro 2, a seguir. Assim, teríamos no total, 4x9 (36) itens de sancas, sendo cada uma com 38 lâmpadas e 21 reatores, conforme descrição, o que resultaria em 1368 lâmpadas e 756 reatores.

Quadro 2 – Excerto da planilha orçamentária, destacando os itens da sanca.

ITEM	FONTE DE PREÇO (ORÇ REFERÊNCIA)	DESCRIÇÃO	UD	QUANT	RS UNIT	QT* PÇ UNIT (TOTAL)
0553	07334/ORSE	SANCA 01-02-03 (38 LAMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES +21 REATORES)	UND	9,00	2.910,77	26.196,90
0554	07334/ORSE	SANCA 01-02-03 (38 LAMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES +21 REATORES)	UND	9,00	2.910,77	26.196,90
0555	07334/ORSE	SANCA 01-02-03 (38 LAMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES +21 REATORES)	UND	9,00	2.910,77	26.196,90
0556	07334/ORSE	SANCA 01-02-03 (38 LAMPADAS FLUORESCENTES TUBULARES +21 REATORES)	UND	9,00	2.910,77	26.196,90

Ocorre que no projeto de instalações elétricas, prancha IE/06, somente se verificam seis unidades da Sanca tipo 01, duas unidades da tipo 02 e uma unidade da sanca tipo 03, conforme recorte do quadro resumo de luminárias e lâmpadas (Quadro 3), extraído do referido projeto e demonstrado abaixo:

Quadro 3 – Excerto do quadro de luminárias do projeto elétrico, prancha IE/06.

LEGENDA LUMINOTÉCNICA						
CÓDIGO	ÍCONE	LUMINÁRIA		LÂMPADA		
		TIPO	QUANT.	TIPO	QUANT.	POTÊNCIA
CR-A 19		Sanca 01: 04 lâmpadas fluorescentes tubulares. (Iluminação do painel acústico)	06	OSRAM: FLUOR. T8 FO 32W/830 3.000°K	24	768W
CR-A 19		Sanca 02: 06 lâmpadas fluorescentes tubulares. (Iluminação do banheiro)	02	OSRAM: FLUOR. T8 FO 32W/830 3.000°K	12	384W
CR-A 19		Sanca 03: 02 lâmpadas fluorescentes tubulares. (Iluminação do terminal de consulta)	01	OSRAM: FLUOR. T8 FO 32W/830 3.000°K	02	64W

Denota-se que pelo projeto teríamos apenas 38 lâmpadas para todos os três tipos e quantidades de sancas (ou seja uma unidade de qualquer dos 4 itens da planilha), o que demonstra um erro de 1330 lâmpadas no levantamento dos quantitativos do orçamento e, conseqüentemente, a mesma proporção dos reatores. Em termos financeiros, constata-se que para os 4 itens foi apontado no orçamento 4 x 9und x R\$ 2.910,77, que resulta em um total de R\$104.787,60, quando na realidade, as sancas previstas em projeto já seriam atendidas com apenas uma unidade de um item, no valor de R\$ 2.910,77. Assim, verifica-se uma superestimativa de quantidades, que se reflete em um montante de R\$ 101.876,83. Sugere-se, portanto, que o contratante proceda à revisão dos itens, para evitar a ocorrência de pagamento por serviços não executados, tendo em vista que esses erros subsistiram na planilha contratada.

Por fim, cabe registrar, que é boa prática que a contratante, ao receber os projetos e planilhas, antes da licitação do empreendimento, realize esforço no sentido de proceder a uma mera revisão de códigos e serviços, o que não demanda conhecimentos técnicos tão especializados e ainda poderia contribuir para um aprimoramento na definição dos serviços e elaboração dos orçamentos base para as licitações de sua competência.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 701/2018-SIN/GS, de 08 de outubro, de 2018, a SIN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome da pessoa citada:

“No que tange a este item, ressaltamos que os preços unitários da planilha da empresa vencedora foram devidamente analisados pelo corpo técnico da Caixa Econômica Federal.
Ademais, anexamos Parecer Técnico exarado pelo Eng.º R.L. especialista em orçamento desta Secretaria.”

Quanto à parte final da constatação, que diz respeito à estimativa a maior no quantitativo das sanças, verificou-se que o gestor trouxe a manifestação no item 4 do citado ofício, relativo à outra constatação. De toda forma, reproduz-se a seguir:

“Com relação aos 4 itens (0553, 0554, 0555 e 0556) da planilha orçamentária, Tomos IV e V, etapa instalações, esclarecemos que, como outros serviços existentes na planilha contratual e que não correspondem fielmente ao projeto executivo da obra, estes itens serão alvo de ajustes na última readequação e que só serão efetivamente medidos àqueles serviços que forem devidamente executados.”

Análise do Controle Interno

De início, o gestor alega em sua manifestação que *“os preços unitários da planilha vencedora foram devidamente analisados pelo corpo técnico da Caixa Econômica Federal”*, entretanto a constatação não se refere à planilha vencedora, mas à planilha de referência do certame, ou seja, a planilha que foi utilizada pela Secretaria de Infraestrutura como base para realização da licitação.

Por sua vez, o mencionado Parecer explica a metodologia utilizada para formação dos preços utilizados na planilha orçamentária, trazendo vários normativos que o setor competente seguiria na elaboração dos orçamentos. No final, conclui:

“Sendo assim, fomos levados a crer que houve uma falha de interpretação da planilha de referência. Faz parte do conjunto do orçamento de referência a planilha sintética do orçamento, a planilha de composições de preços unitários dos serviços que não são de referência direta do SINAPI, assim como as cotações dos materiais que não se fizeram presentes no banco de dados oficiais.

A divergência da descrição do serviço que foi incluído no orçamento, para a real descrição do serviço do sistema de referência, assim como também o preço unitário atribuído ao serviço, é devido como consta em outros serviços, esses itens da planilha foram utilizados os códigos para justificativa da composição, o que é julgado no próprio relatório como sendo uma prática comum na elaboração de orçamentos. E foi esse o caso, uma vez que os materiais eram específicos, mas a metodologia e a tecnologia empregada para a sua execução são compatíveis.”

Esta equipe não se aprofundou na análise das composições dos itens apontados, mas somente ao conteúdo das descrições dos serviços, haja vista que não havia qualquer indicação de que aqueles serviços foram baseados em composições adaptadas ou como relata o Parecer, que apenas *“foram utilizados os códigos para justificativa da composição.”* Nos itens em cujos códigos de referência havia a sinalização “adaptada”, entendeu-se, por evidente, a diferença entre os casos, sendo estes o que se compreende por prática comum, contudo, inserir itens sem a mínima relação com a descrição do serviço do sistema de referência e não fazer constar qualquer indicação de adaptação não configura uma boa prática. Ademais, não se deve pretender que, apenas por inserir um código, o leitor pressuponha que ali naquela composição haja uma adaptação, mesmo sem qualquer sinalização da alteração da mesma.

Ora, se no próprio parecer o gestor afirma que *“faz parte do conjunto do orçamento de referência a planilha sintética do orçamento, a planilha de composições de preços unitários dos serviços que não são de referência direta do SINAPI...”*(grifamos), depreende-se que esta planilha auxiliar serve para expressar as composições dos serviços que **não são** originalmente do SINAPI, pois os que teriam origem coincidente no referido sistema de referência bastaria apenas citar o código correspondente, assim como o fez em diversos outros itens em que houve a correlação.

Portanto, deve-se aqui reforçar a necessidade de se realizar a correspondência exata do serviço no orçamento base da licitação com o serviço (e respectivo código) no sistema oficial de referência. Não existindo a correspondência exata, que se faça constar a indicação do tipo “adaptada” ou “alterada”, por exemplo, trazendo as respectivas alterações/adaptações em composição auxiliar detalhada. Inclusive, porque tal prática evita que os concorrentes na licitação possam ser induzidos ao erro, quando se depararem com um serviço cuja composição foi “alterada ou adaptada”, mas o código de referência é exatamente o do sistema oficial, sem menção à adaptação, o que pode levar a itens de natureza e características diferentes e, consequentemente custos também divergentes.

Por fim, com respeito à superestimativa apontada no quantitativo das sancas, o gestor esclarece que esses e outros serviços ainda serão alvo de ajustes na última readequação e não serão medidos se não executados. Portanto, como ainda não houve a referida readequação mantém-se o alerta no sentido de que o contratante proceda, tempestivamente, à revisão dos itens, para evitar a ocorrência de pagamento por serviços não executados e informe a esta CGU/RN quando da formalização da prevista readequação.

3. Conclusão

No presente Relatório, teceu-se um histórico dos eventos que contribuíram para o atual atraso no cronograma do empreendimento, iniciado em meados de 2013 com previsão de 12 meses de execução. Dentre esses eventos, houve três readequações contratuais, cujo detalhamento está apontado na constatação “Volume expressivo de alterações de natureza qualitativa nas readequações contratuais”. Também foram realizados apontamentos relacionados a existência de “cláusulas restritivas de competitividade no Edital de licitação da obra” e à “Ausência de aplicação de Taxa de BDI diferenciado em equipamentos e materiais de fornecimento específico”, constatação que indicou a necessidade de correção de preços finais em 39 itens por meio da adoção de Benefícios e Despesas Indiretas-BDI reduzido, também chamado diferenciado, o que levaria a uma economia de R\$ 43.028,22. Por fim, foram apresentadas incorreções na elaboração do orçamento de referência, com destaque para a apresentação de uma quantidade equivocada de sancas, para iluminação, que não deverão ser faturadas, no valor de R\$ 101.876,83. No que diz respeito a esses dois últimos pontos como até o momento do fechamento deste relatório não foi formalizada a referida readequação, sugere-se que o contratante proceda, tempestivamente, à revisão dos itens, para evitar a ocorrência de pagamento indevido, e informe a esta CGU/RN quando da formalização da prevista readequação.