



39<sup>a</sup> Etapa do Programa de  
Fiscalização  
a partir de Sorteios  
Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº  
39032  
17/02/2014

**Sumário Executivo  
Tavares/PB**

**Introdução**

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 16 Ações de Governo executadas no município de Tavares/PB em decorrência da 39º Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públícos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas	
População:	14103
Índice de Pobreza:	55,30
PIB per Capita:	3.375,08
Eleitores:	9736
Área:	229

Fonte: Sítio do IBGE.

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 pela Controladoria-Geral da União.

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

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

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

Quantidade de ações de controle realizadas nos programas/ações fiscalizados:

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
MINISTERIO DA EDUCACAO	EDUCACAO BASICA	8	9.722.046,75
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>8</b>	<b>9.722.046,75</b>
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	2	142.262,40
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	1.985.855,21
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica
	SANEAMENTO BASICO	4	2.215.817,15
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>9</b>	<b>4.343.934,76</b>
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA	1	10.337.230,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE	2	117.000,00

	<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)</b>		
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME</b>		<b>3</b>	<b>10.454.230,00</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>20</b>	<b>24.520.211,51</b>

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 24 de abril de 2014, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Com relação ao cumprimento da Lei 9.452/97, a Prefeitura Municipal notifica os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no Município, sobre a liberação de recursos federais, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos.

## Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Tavares/PB, no âmbito do 39º Sorteio de Municípios, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

No que tange aos Programas Federais do Ministério da Educação fiscalizados pela CGU, constatou-se: favorecimento/direcionamento à empresa contratada, bem como subcontratação não prevista no âmbito do Pregão Presencial nº 12/2013, que tinha por objetivo a prestação de serviços de locação de veículos e máquinas em geral. Além disso, verificou-se atraso na execução da obra e falhas na elaboração do edital da licitação do Termo de Compromisso PAC nº 201684/2011, no valor de R\$ 1.329.875,26, cujo objeto constituiu na construção de creche do Tipo B.

Outrossim, com relação aos Programas Federais do Ministério da Saúde, constatou-se, referente ao Convênio nº EP 0400/2007 (Siafi nº 619436), celebrado com a Funasa para a construção de cisternas, no valor total de R\$ 123.711,35: emissão, pelo concedente, de parecer técnico de conclusão do objeto do convênio com base em registros fotográficos pertencentes a relatório elaborado pelo próprio conveniente; pagamento de serviços contratados cujas execuções não foram efetuadas pela empresa contratada ou não foram devidamente comprovadas, acarretando prejuízo financeiro ao convênio; alteração de beneficiários do convênio promovida sem o reconhecimento expresso da concedente; comprovação indevida da execução do objeto mediante a utilização de nome de mesmo beneficiário de cisterna procedente do Termo de Parceria nº 002/2007 e, também, de nomes

que não constavam nos termos de declaração encaminhados pela prefeitura à Funasa; ausência de retenção e recolhimento do ISS nos pagamentos efetuados à empresa contratada e pagamentos efetuados sem a devida comprovação de sua regularidade junto à seguridade social.

Ainda, no que se refere ao Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08, também celebrado com a Funasa, no valor total de R\$ 515.464,00, para construção de poços tubulares, constatou-se: existência de poços tubulares executados em desconformidade com as especificações técnicas do projeto aprovado pelo concedente, caracterizando desvio na execução do objeto; existência de poços tubulares que, embora construídos, não funcionavam, ou seja, não apresentavam efetividade; ocorrência de poço tubular que se encontrava somente perfurado e ausência da apresentação da prestação de contas final do termo de compromisso.

Ademais, no que tange ao Convênio nº EP 2055/05, para Execução de Sistema de Esgotamento Sanitário, no valor de R\$ 691.194,83, verificou-se: prazo de vigência do convênio expirado e obras inacabadas; transferências irregulares de recursos para o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e para empresa estranha à licitação; inconsistência entre os projetos impressos e os projetos em arquivo eletrônico com execução física divergente de ambos os projetos; atestação por serviços não executados, no montante de R\$ 190.097,30; ocorrência de prejuízo nos pagamentos, no montante de R\$ 423.727,12; pagamentos à empresa executora das obras sem respaldo contratual e ausência de retenção de impostos nos pagamentos.

Além disso, com relação ao Convênio nº EP 1149/07, para a execução de Sistema de Esgotamento Sanitário, firmado no valor de R\$ 1.030.927,84, constatou-se: prazo de vigência do Convênio expirado com obras não concluídas, não comprovação da realização dos serviços de transporte de material de jazida e de bota-fora, causando prejuízo de R\$ 206.177,37 e ausência de retenção tributária nos pagamentos realizados.

Por fim, no que tange aos Programas Federais do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, foi constatado, indícios de irregularidades no cadastramento de famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família, sem o consequente bloqueio do recebimento do benefício ou a regularização da situação cadastral.

Apesar de esta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar melhorias relevantes.

**Ordem de Serviço:** 201407017

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 397.177,25

**Objeto da Fiscalização:** Ampliar a oferta de alfabetização e educação de jovens e adultos, garantindo apoio aos sistemas de ensino e auxílio financeiro para os profissionais que atuam na execução das ações de alfabetização.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 8790 - APOIO A ALFABETIZACAO E A EDUCACAO DE JOVENS E ADULTOS no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Apoio à ação de alfabetização e educação de jovens e adultos, objetivando proporcionar aos jovens e adultos alfabetizandos condições de permanência e melhor aproveitamento escolar nos cursos de alfabetização, reduzindo o alto índice de evasão; e possibilitar o acesso aos sistemas de ensino para continuidade dos estudos na modalidade educação de jovens e adultos, por meio de: i) formação de gestores dos sistemas de ensino para atendimento aos egressos das turmas de alfabetização, garantindo a continuidade dos estudos na rede de ensino local; ii) implantação da modalidade educação de jovens e adultos nos municípios; iii) capacitação de alfabetizadores e coordenadores de turmas, garantindo formação inicial e continuada específicas para atuar com jovens e adultos; iv) aquisição de kit básico de material escolar para o aluno/ano e para o alfabetizador/ano; v) aquisição de gêneros alimentícios exclusivamente para atendimento à necessidade de alimentação escolar dos alfabetizandos; vi) transporte de jovens e adultos alfabetizandos; vii) assistência técnica para elaboração de planos plurianuais de alfabetização nos estados e municípios; viii) reprodução de materiais necessários à aplicação dos testes cognitivos iniciais e finais aos alfabetizandos..

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Merenda para os alunos do EJA oferecida com dois meses de atraso em 2013 e ainda não iniciado em 2014.**

#### **Fato**

O documento utilizado para comprovação de entrega da merenda a turmas do EJA em 2013, disponibilizado pela Secretaria Municipal de Educação e Desporto, está intitulado “Distribuição da Merenda – Programa Federal EJA”, contendo o nome do (a) alfabetizador (a) e o mês da entrega, seguido de quadro contendo a descrição e os quantitativos dos itens entregues, os quais são assinados pelo alfabetizador responsável. A análise dos documentos disponibilizados para o exercício de 2013 indicou que a data da primeira remessa de alimentos pela Prefeitura às turmas do EJA foi em 21/05/2013. Contudo, o calendário escolar disponibilizado pela Secretaria de Educação e Desporto indica que o início das aulas ocorreu no dia 01 março de 2013.

Além disso, verificou-se que o processo licitatório para aquisição da merenda escolar para os alunos assistidos pelo EJA, o Pregão Presencial nº 08/2013 foi homologado em 18/02/2013, e a Ordem de fornecimento datada de 20/02/2013, ou seja, antes do início do período letivo, embora o serviço só tenha sido iniciado após mais de dois meses do início das aulas.

Ademais, o fato se repetiu no exercício de 2014, tendo em vista que o início do período letivo ocorreu em 06/03/2014, e a abertura do processo licitatório para aquisição da merenda, o Pregão Presencial 017/2014 foi aberto em 21/03/2014, e ainda não foi concluído.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“No tocante a este item, é importante informar que em relação ano de 2013, houve um atraso nos repasses do PNAE, em virtude da ausência da prestação de contas por parte da gestão anterior.

Todavia, não houve descontinuidade no fornecimento da alimentação que fora adquirida, em boa parte, com recursos próprios do município para os alunos do EJA.

Já em relação ao ano de 2014, o processo licitatório foi concluído no mês de Março. Ressalta-se que a merenda já foi comprada e devidamente entregue. Segue em anexo os recibo de entrega da merenda.”

## Análise do Controle Interno

A justificativa da Prefeitura não elide a falha apontada quanto ao atraso na distribuição da merenda em 2013 e 2014. Tampouco restou demonstrada a afirmação de que não houve descontinuidade no fornecimento da merenda aos alunos. Dessa forma, mantemos o apontamento.

### 2.2.2 Inexistência de controle dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do EJA.

#### Fato

Ao se realizar o cotejamento, pelo exame das notas fiscais de entrega, entre os produtos adquiridos para a merenda escolar do alunado do EJA realizado por meio do Pregão Presencial nº 08/2013 com o documento de entrega desses alimentos às turmas no decorrer do exercício de 2013, verificou-se a existência de diferenças entre o quantitativo de alguns gêneros alimentícios adquiridos, com as quantidades efetivamente distribuídas às turmas do EJA no exercício de 2013, tais como:

Produtos	Unid./kg	Qt. total entregue/ano* (de acordo com documento de entrega às turmas) (1)	Qt. adquirida/ano (de acordo NFs) (2)	Diferença (1) - (2)	Valor (R\$)
Achocolatado 400g	Unid.	372	570	-198	495,00
Farinha de trigo 1 kg	Kg	312	341	-29	84,10
Margarina primor 3 kg	Unid.	48	90	-42	672,58
Biscoito Maria 400 g	Unid.	308	350	-42	92,40
Sardinha em lata 130 g	Unid.	186	200	-14	28,00
Almôndega 500g		24 kg	25 kg	-1 kg	3,49
<b>Total</b>					<b>1.375,57</b>

\*Conforme comprovante de entrega assinado por professor/coordenador.

Verificou-se, por outro, a existência de itens em que o somatório da entrega, conforme dados dos documentos utilizado pela Prefeitura pra atestar o recebimento da merenda pelas turmas do EJA, ultrapassa o quantitativo entregue pelo Fornecedor à Prefeitura, (de acordo dados das notas fiscais atestadas e nas quais constam a informação de que se trata de recursos do FNDE/PEJA), a exemplo do café, açúcar e suco de fruta.

Além disso, conforme a Nota Fiscal nº 000.000.016 de 20/05/2013 e o atestado de recebimento das mercadorias, na mesma data, pela Secretaria de Controle Interno do Município, foram adquiridas e entregues 82 unidades de refrigerante de 2 litros perfazendo o valor total de R\$ 242,25, sendo que esse produto não compõe o cardápio disponibilizado para o exercício de 2013, tampouco consta a distribuição desse item às turmas do EJA.

Destaque-se ainda que não houve como averiguar se os quantitativos adquiridos foram efetivamente entregues em vista da inexata identificação da unidade descrita na nota fiscal e àquela utilizada nos demonstrativos de entrega, dos seguintes itens:

Produtos	Unidade constante do documento de entrega	Unidade constante da NF
Fiambre 320g	GR	UN
Presunto de frango	KG/GR	UN
Queijo mussarela Tirol fat. 1 kg	GR	UN

Cumpre ressaltar que há inconsistência no número de turmas do EJA que efetivamente funcionaram em 2013 no Município de Tavares/PB, porque de acordo com a documentação de entrega da merenda: existiram 16 turmas em maio; 15 em julho, 14 em agosto; 15 em setembro, 17 em outubro e 16 em novembro.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Neste item destaca-se o seguinte: Que com relação ao saldo da merenda do ano de 2013 do EJA, importante noticiar que fora distribuída no início do corrente ano letivo, consoante os recibos de entrega dos itens em quase todas as escolas municipais. (em anexo)

Já em relação ao descompasso entre a aquisição e entrega de determinados produtos, se justifica, simplesmente, pelo fato do município ter adquirido com recursos próprios tais gêneros alimentícios. Consoante as notas fiscais em anexo.

Quanto aos refrigerantes adquiridos com o dinheiro do programa, deve-se informar que se destinaram, apenas, para os eventos de reunião com os professores, realizados mensalmente, conforme declaração da gestora do Programa, Srª I. C. V., em anexo.

Deve-se acentuar, ainda, que os valores utilizados para a compra de refrigerantes, foram devidamente devolvidos a conta específica do programa. Comprovante em anexo.

Quanto aos frios, houve um equívoco originário do fornecedor, pois nunca se comprou unidade, mas, sim, em gramas ou quilos. Tal equívoco não causou prejuízo aos cofres públicos, nem tão pouco aos alunos.

Quanto a inconsistência ao número de turmas deve-se informar o seguinte:

De fato, existiam as turmas em questão, conforme os documentos ora juntados. Contudo, houve por parte da coordenadora geral, Srª. I. C. V., um equívoco no tocante ao preenchimento dos formulários que comprovam a entrega da MERENDA dos alunos. Pois, na escola Maria Amélia da Conceição, situada no Povo Da Jurema, havia uma turma do 2º segmento, onde três professores lecionavam, disciplinas distintas, contudo os formulários de entrega referente a MERENDA, foram assinados “erroneamente” por todos os professores.

Tal situação resta devidamente comprovada pelos seguintes documentos, em anexo:

- relatório de justificativa da coordenação do Programa;
- cópias dos diários de classe das turmas do EJA”.

### **Análise do Controle Interno**

Considerando o conjunto de informações anexo à manifestação do Gestor Municipal, entendemos que em relação às despesas efetuadas com aquisição de café, o recolhimento sana a falha apontada. Contudo, consideramos como insuficientes os dados apresentados

sobre os quantitativos adquiridos e não entregues com recursos do EJA, uma vez que não restou demonstrada existência de estoque no final do ano de 2013. Até porque, também, não ficou comprovada a quantidade anunciada de alimentos adquiridos com recursos próprios e efetivamente distribuídos. Portanto, há falhas no gerenciamento e acompanhamento do Programa, logo mantemos o apontamento.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406917

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 210.258,00

**Objeto da Fiscalização:** Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 8744 - APOIO A ALIMENTACAO ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; Executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; Garantir a qualidade da alimentação fornecida; Fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas..

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## **2.2.1 Almoxarifado central da Prefeitura Municipal de Tavares/PB e das escolas com alimentos armazenados em condições inadequadas e sem controle de estoque.**

### **Fato**

Em visita ao almoxarifado central da Prefeitura de Tavares/PB, no dia 11/03/2014 e no dia 13/03/2014, observou-se que as condições de armazenagem dos alimentos fornecidos para as escolas e utilizados para o preparo das refeições dos escolares são precárias, conforme se segue. Os gêneros alimentícios estavam armazenados em dois ambientes: Os alimentos congelados, tais como carnes e sucos, estavam em freezers na sala de entrada; e as frutas, verduras e legumes diretamente no chão ou em caixas na cozinha (fotos 01 e 02).

 A photograph showing various fruits stored directly on a dark wooden floor. In the foreground, there are several watermelons and a bag of oranges. Behind them, a red plastic crate is filled with bananas. To the left, a white cloth bag is partially visible.	 A photograph showing food items stored directly on a dark wooden floor. A large cardboard box is leaning against a wall. Next to it are several bags and containers holding various vegetables like onions and leafy greens. A red plastic bag is also visible on the floor.
01. Alimentos perecíveis diretamente no chão	02. Alimentos perecíveis diretamente no chão

Por sua vez, os alimentos não perecíveis estavam estocados em outra sala, acondicionados em cima de estrados com poucos centímetros do chão, em mau estado de conservação não devidamente afastados das paredes. Também havia alimentos em caixas de papelão diretamente no chão.

Acrescente-se que não foi identificada nenhuma forma de controle dos estoques e, conforme se verifica no registro fotográfico (fotos 03 e 04), o único controle existente é um precário controle visual de validade dos produtos apostos nas paredes onde estão estocados os alimentos.

	
<p>03. Controle de validade realizado com folhas afixadas na parede. Caixas encostadas nas paredes.</p>	<p>04. Ovos mantidos nos estrados junto com os alimentos não perecíveis. Caixas e alimentos próximos ou diretamente ao chão e ou encostados na parede.</p>
	

Mediante vistoria *in loco* em 05 escolas municipais da zona rural de Tavares/PB, no período de 11 a 13/03/2014, que incluía verificação das condições de armazenamento e controle dos produtos alimentícios, constatou-se que, em todas elas, inexiste controle de estoque dos gêneros alimentícios recebidos. Constatou-se ainda que os produtos alimentícios estavam acondicionados em contato direto com a parede; não havendo proteção na parte inferior das portas, bem como havendo a possibilidade de entrada de insetos e roedores por meio da abertura entre a parede e o telhado.

Além disso, verificou-se também que em quatro (04) escolas: EEIEF São Francisco, EEIEF José Nascimento Silva, EEIEF Maria Amélia da Conceição e EEIEF Manoel Francisco, os alimentos encontravam-se armazenados em armários abertos e em especificamente na escola

EEIF Maria Amélia da Conceição os alimentos estavam armazenados junto com material de expediente, implicando em situações de risco de contaminação para os alimentos.

	
EEIF Maria Amélia da Conceição	E.E.I.F José Nascimento
	
E.E.I.F Manoel Francisco da Silva	E.E.I.F João Pereira da Silva

Cabe mencionar, ainda que tanto no almoxarifado central como nas escolas visitadas, não foi verificada a segregação dos alimentos quanto à origem ou destinação, ou seja, são acondicionados em um único espaço físico (armários e/ou prateleiras), inexistindo armazenamento ou controles específicos estabelecidos para cada Programa, tais como PNAE, EJA, Pró Jovem etc. Os responsáveis pelas referidas escolas, ao serem indagados, informaram que, por limitação física, os alimentos, quaisquer que fossem a origem ou a finalidade, são armazenados de forma conjunta, e o controle de utilização dos alimentos é

orientado pelo cardápio específico encaminhado, a exemplo dos Programas PNAE e EJA. Contudo, não houve justificativa para os fatos indicados, permanecendo a constatação de que o almoxarifado central da Prefeitura Municipal de Tavares/PB e as escolas armazenam alimentos em condições inadequadas e sem controle de estoque.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“O presente item observa que no almoxarifado central da prefeitura e em determinadas escolas os alimentos estão sendo armazenados de forma inadequada, bem como sem o devido controle de estoque.

Pois bem, no tocante ao acondicionamento dos alimentos a prefeitura municipal tomou as seguintes providencias:

- Foram compradas prateleiras gôndolas para o Almoxarifado central;
- acondicionado os alimentos por Programa;
- instalado o sistema informativo de controle de estoque central;
- instalação do forro (PVC) nas cozinhas das escolas;
- Planilha de controle de estoque diário para as escolas.

Segue em anexo, registro fotográfico, notas fiscais das gôndolas e o contrato de locação do software para controle de estoque.”.

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o Gestor admitiu a existência das falhas apontadas, informando as providências adotadas para sanar os problemas. Consideramos que a aquisição dos alimentos em gôndolas e a utilização de controle de estoque diário no almoxarifado central e nas escolas, além da separação dos alimentos por programa, signifique um avanço, principalmente no que tange à locação de software. Contudo, apenas conseguiu demonstrar a iniciativa das ações corretivas, não restando comprovado a efetivação dessas ações. Diante do atendimento parcial, entendemos que o apontamento deve ser mantido.

#### **2.2.2 Utensílios utilizados no preparo e na distribuição das refeições, mantidos em condições inadequadas.**

##### **Fato**

Em três (03) escolas da zona rural da Prefeitura Municipal de Tavares/PB visitadas no período de 11 a 13/03/2014, verificou-se que os utensílios utilizados no preparo da merenda escolar estavam armazenados de forma inadequada, bem como aqueles utilizados para servir as refeições aos alunos como pratos, copos e talheres. Nas escolas E.E.I.F São Francisco e E.E.I.F Maria Amélia da Conceição, embora os utensílios estivessem em ambiente separado da cozinha, encontravam-se em prateleiras abertas, expostos à contaminação.

Na Escola Municipal E.E.I.F Manoel Francisco da Silva, verificou-se que as aulas estão sendo ministradas em local a cerca de 100 metros da escola, uma vez que a escola está em reforma. Dessa modo o local de armazenamento dos utensílios e preparo das refeições estão sendo realizados no mesmo ambiente, a cozinha. Portanto, não havia prateleiras ou armários

para armazenamento dos utensílios, que estavam acondicionados em bacias plásticas em cima de um fogão sem uso.



### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação

“Quanto a este item, é bastante informar a este órgão que o município adquiriu armários adequados para o armazenamento dos gêneros alimentícios e dos utensílios utilizados no preparo da merenda.

Segue em anexo registro fotográfico.”.

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o gestor admitiu a existência das falhas apontadas, anunciando as providências adotadas, comprovando a aquisição de armários para acondicionamento dos gêneros alimentícios, mas não apresentou registro fotográfico dos armários para os utensílios utilizados no preparo da merenda para as escolas que constaram da constatação, uma vez que esse item também põe em risco a merenda oferecida. Dessa forma consideramos que a falha apontada foi parcialmente sanada. Mantemos, portanto, o apontamento.

#### **2.2.3 Falta de capacitação para os membros do CAE.**

##### **Fato**

Em reunião realizada, em 13/03/2014, com todos os membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), nomeados em 13/06/2013, estes informaram que ainda não receberam capacitação ou treinamento referente ao PNAE, inclusive alguns membros externaram as dificuldades de desempenhar suas funções, pelo desconhecimento de práticas administrativas, principalmente no tocante às prestações de contas.

Fato que contraria o estabelecido no artigo 54 da Resolução CD/FNDE nº 38, de 16/07/09, o qual determina que a equipe Técnica do PNAE desenvolverá material de apoio adequado à clientela a ser atendida, bem como cursos de capacitação, visando à melhor operacionalização do Programa e atuação do CAE.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“No ano de 2013 ao assumir a gestão administrativa do município a atual gestão constatou que os conselhos da educação revelavam-se inoperantes, deixando de exercer suas elevadas atribuições.

Por isso, foi orientado por esta gestão a reformulação democrática dos conselhos municipais, com intuito de assegurar-lhes autonomia e pleno funcionamento.

Em relação ao exercício 2014, informamos que será realizada a capacitação com a finalidade de preparar os conselheiros para exercerem suas funções a contento, demanda que já está sendo encaminhada conforme doc. em anexo.”.

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o Gestor admitiu a existência das falhas apontadas e encaminhou as providências porventura adotadas. Contudo, apresentou ofício contendo apenas a programação de capacitação para os conselhos. Desse modo, entendemos que a falha ainda não foi sanada e, portanto, mantemos o apontamento.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406987

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 89.490,58

**Objeto da Fiscalização:** Manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil mediante aporte de recursos financeiros aplicados exclusivamente em despesas correntes (pessoal e custeio).

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 20RV - APOIO A MANUTENCAO DA EDUCACAO INFANTIL no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Transferência direta aos Municípios e Distrito Federal de recursos financeiros aplicados exclusivamente em despesas correntes (pessoal e custeio) para a manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil ofertada em estabelecimentos públicos ou privados sem fins lucrativos conveniados com o poder público. Prestar assistência financeira para a manutenção de unidades de educação infantil que atendam, entre outros, crianças cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família. .

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## **2.2.1 Não utilização dos recursos do Programa de Apoio à Manutenção Infantil.**

### **Fato**

Na análise dos extratos bancários da conta corrente do Programa de Apoio à Manutenção Infantil – MANUT (BB, Ag. 2714-6, c/c 14435-5), no período de 01/01/2013 a 31/01/2014, observou-se que o Município de Tavares-PB recebeu o montante de R\$ 89.490,58, em duas parcelas, para manutenção das unidades de educação infantil (creche), conforme demonstrado adiante:

DATA	VALOR CREDITADO (R\$)
14/12/2012	34.071,00
10/10/2013	55.419,58
<b>TOTAL</b>	<b>89.490,58</b>

Fonte: Extratos bancários

Ao requerer à Prefeitura informações sobre licitação e comprovantes de pagamentos, realizados com recursos do Programa, a Secretaria de Controle Interno informou que foi efetuado um pagamento, no valor de R\$ 1.024,00, gastos com a aquisição de ventiladores e que não houve licitação em razão do valor, tendo apresentado comprovação de que a aquisição foi precedida de pesquisa de preços.

Em consulta ao saldo da conta bancária, em 24/02/2014, evidenciou-se um saldo de aplicação financeira (BB CP Admin Supremo) no montante de R\$ 91.091,78, ou seja, não houve utilização dos recursos para custeio da creche municipal.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº GAPRE Nº 79/2014, de 24/04/2014, protocolado na CGU-Regional Paraíba sob NUP nº 00214.000408/32014-80, a Prefeitura Municipal de Tavares apresentou a seguinte manifestação:

*No tocante a este item, deve-se informar que foi realizado pela Secretaria de Educação um planejamento de gastos, conforme a necessidade atual da creche que consiste em: Planejamento estratégico para continuidade da reestruturação física, aquisição de material didático específico, capacitação de professores e remuneração do pessoal de apoio sendo que no ano de 2013 e 2014 foram realizadas reformas e vários reparos estruturais como pode ser comprovado nos registros fotográficos. (em anexo).*

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura apresentou um Relatório das atividades e funcionamento da Creche municipal nos exercícios de 2012 e 2013, contendo informações sobre os itens de materiais didáticos, materiais de limpeza e gêneros alimentícios, adquiridos e utilizados, bem como pessoal de apoio à creche, durante o exercício de 2013, conforme fotos comprovando o funcionamento da creche.

Dessa forma, em que pese serem apresentadas comprovações de funcionamento da creche, evidenciou-se que 100% (cem por cento) dos recursos transferidos estavam disponíveis na

conta bancária do Programa ao final do Exercício de 2013, razão pela qual fica mantida a presente constatação.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente realizada pela Prefeitura, tendo em vista a existência de recursos disponíveis para utilização, que ultrapassaram mais de um exercício financeiro.

**Ordem de Serviço:** 201406789

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 70.467,80

**Objeto da Fiscalização:** Atuação da Entidade Executora - EEx Prefeituras atendidas através de repasse de recursos do PNATE, com vistas a atender os alunos do Ensino Básico público, residentes em área Rural, constantes do Censo Escolar do exercício anterior.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0969 - APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR NA EDUCACAO BASICA no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola..

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## 2.2.1 Utilização de veículos inadequados para o transporte de alunos.

### Fato:

Verificou-se que os veículos constantes dos 34 subcontratos decorrentes do Contrato nº 19/2013 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Tavares/PB e a empresa BPM Serviços Ltda., que teve como objeto a “Contratação de empresa especializada para locação de veículos para o transporte escolar”, e utilizados no transporte dos alunos da rede municipal de ensino, em especial os veículos tipo caminhonetes modelo D-20, cabine simples, não atendem às determinações contidas no artigo 136 do Código Nacional de Trânsito (CTB), em especial por se tratar de veículo aberto - não apresentando cobertura de sol e chuva e impactos para os alunos - e sem apresentar cintos de segurança em número igual à lotação.

Além disso, verificou-se em inspeção *in loco* a existência de condutores não habilitados, como os condutores a seguir identificados (registro fotográfico), transportando alunos em veículo inadequado e sem carteira nacional de habilitação tipo D:



01. Transporte de adolescentes de escola pública municipal da zona urbana para a zona rural.

02. Veículo em que o condutor trafegava sem habilitação e documentação do veículo.



03. Condutor sem documentação do veículo e habilitação.



04. Veículo sem a identificação exigida pelo CTB.

Ressalte-se que condutor trafegando com escolares e sem possuir CNH tipo D e sem a documentação do veículo está trafegando em desconformidade ao Inciso II, do art. 136, da Lei nº 9.503/97 (CTB).

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação: por meio de informações:

“No que se refere a tal irregularidade a mesma já fora devidamente sanada. O referido transporte encontra-se sendo efetuado pelos ônibus do programa Caminhos da Escola.

Deve ser registrado que restam apenas 07 (oito) camionetes a transportando estudantes da zona rural nas localidades em que o acesso não é possível de ser feito mediante veículos fechados.

Deve ser registrado que no ano anterior eram 34 (trinta e quatro) veículos abertos que faziam o transporte, fato este que demonstra o interesse e compromisso da atual gestão em oferecer um transporte de qualidade para os alunos.”

O Gestor encaminha, em anexo, quadro com as seguintes informações: “Nº ORIGEM DESTINO VEICULO PLACA KM/DIA TURNO ESCOLA ATENDIDA MOTORISTA”, além de registro fotográfico dos ônibus em utilização.

#### **Análise do Controle Interno:**

Em sua manifestação, o Gestor afirma que a irregularidade foi sanada encaminhando planilha com redistribuição da frota existente para 23 (vinte e três) dos 30 (trinta) roteiros da zona rural do município. Contudo, manteve em 07 (sete) roteiros veículos tipo caminhonete, D-20, para atender o alunado de Tavares-PB da zona rural do município. Sem demonstrar a inviabilidade da utilização dos ônibus nesses trechos, tampouco que as caminhonetes mantidas no transporte escolar têm as condições de segurança necessárias ao transporte de alunos. Diante deste fato, mantemos o apontamento.

## 2.2.2 Documentação irregular dos condutores dos veículos utilizados para o transporte de alunos.

### Fato:

Constatou-se que 16 condutores dos veículos locados utilizados para o transporte de alunos da rede pública municipal de Tavares/PB são portadores de categoria inadequada para a condução de veículos para transporte de escolares, conforme documentação anexa aos subcontratos:

MOTORISTA	Nº REGISTRO DA CNH	CATEGORIA	VEÍCULO	PLACA
M.C. L.	05380069020	AB	D-20	GLE 7070
G. F. A.	04258322402	AB	D-20	BKC 0107
J. B. S.	05522263413	AB	D-20	HQZ 7340
M. J. F.	05759539689	AB	Silverado	BLY 6750
A. B. L.	03959359100	AB	F-4000	MNN 0129
A. C. M.	04265115801	AB	D-20	BLP 3953
A. B. S.	04138948846	AB	D-20	LZA 9643
J. L. S.	03570876568	AB	D-20	CMP 5837
J. F. B. S.	05288397526	AB	D-20	BLJ 4752
A. N. P.	730224440	C	D-20	CIJ 3090
S. M.S.	04177124241	AB	D-20	GKJ 0547
J. F.S.	05270939054	AB	D-20	BMG 2423
N.S.V.	03100360063	B	D-20	NEK 3185
M.V.S.	03463004346	AB	D-20	BFP 3444
A.A.T.	04397864905	AB	D-20	JKV 1901
				BLP 4518

Além disso, somam-se a esses os casos a seguir apresentados em que não foi possível examinar a categoria e ou idade do condutor, uma vez que a cópia da documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB está sem condições de leitura.

MOTORISTA	Nº REGISTRO DA CNH	CATEGORIA	VEÍCULO	PLACA
J.N.F.S.	ilegível	ilegível	D-20	MMQ 1035
D.A.N.	03134881394	ilegível	D-20	BLR 3660
P. C. F.	ilegível	ilegível	D-20	JYG 7304
				BLJ 37-52
M. C. S. N.	04112642538	ilegível	D-20	MMQ 1035
				MMT 2009

Cumpre destacar que se trata de 34 subcontratos decorrentes do Contrato nº 19/2013 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Tavares/PB e a empresa BPM Serviços Ltda., tendo como objeto a “Contratação de empresa especializada para locação de veículos para o transporte escolar”, com pagamento mensal de R\$ 48.330,22, cujo repasse do FNDE para a execução do PNATE, no valor R\$ 14.093,56, é integralmente utilizado para pagamento desse valor mensal.

Além disso, verificou-se que os subcontratos apresentam inconsistências que não garantem a segurança do serviço prestado. Em apenas 16 casos o subcontratado é o proprietário e o condutor do veículo, ou seja, em cerca de 45% dos casos, a pessoa que conduz o veículo não tem obrigação contratual nem com a empresa BPM nem com a Prefeitura, fragilizando a verificação dos requisitos exigidos para condução dos escolares. Ainda mais conforme informou a Prefeitura por meio do Ofício SEMED nº 53/2014: “inexiste fiscal do contrato”.

Adicionalmente, não foi possível verificar o atendimento dos requisitos exigidos pelo Código Brasileiro de Trânsito (CTB) como categoria da habilitação e idade mínima dos condutores dos 13 ônibus de propriedade da Prefeitura Municipal de Tavares/PB e utilizados no transporte escolar, tendo em vista que a Prefeitura não disponibilizou a documentação adequada para que fossem efetuados exames, disponibilizando tão somente a relação nominal desses condutores. Registre-se que essas informações foram requeridas mediante a Solicitação de Fiscalização – SF nº. 01/Ministério da Educação/PNAE/PNLD/PNATE/EJA, encaminhada em 26/02/2014 e reiterada por meio da SF nº 02/ OS 201406789 de 13/03/2014, no item 3 subitem 15 e item 4 respectivamente.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

A Prefeitura não se manifestou acerca desse apontamento.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**2.2.3 Subcontratação total do objeto da Dispensa com data anterior à celebração do Contrato 19/2013.**

**Fato:**

A Prefeitura Municipal de Tavares/PB em 04/02/2013 iniciou o processo de contratação emergencial na modalidade Dispensa de Licitação nº 05/2013 com fundamento no art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/2001, de empresa especializada para locação de veículos para atender o transporte escolar para do alunado da zona rural daquele município até que o processo regular de licitação se houvesse completado.

Ocorre que o “projeto básico”, parte do processo de Dispensa, incluiu uma planilha orçamentária básica com a descrição dos veículos para o transporte escolar indicando o tipo de veículos que a Prefeitura tinha o interesse de contratar. Verifica-se, então, que a descrição dos veículos constante do documento são características de veículos para transporte de carga e não de pessoas: Todos os veículos são de tração, variando a capacidade de carga de 4000 kg (caminhão D-40) a caminhonetes com capacidade de carga de 1000 kg (D-20) com 21 do total de 23 com cabide simples. Inclusive o projeto básico especifica as caminhonetes D-20, previamente indicando a marca do veículo o que afronta ao art. art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

Além disso, homologada e adjudicada a Dispensa de Licitação nº 05/2013 em 15/02/2013, foi celebrando o Contrato nº 19/2013 em 18/02/2013 com a Empresa BPM Serviços Ltda., CNPJ 04.494.106/0001-40. Ocorre que em 10/02/2013, ou seja, 08 dias antes do contrato com a Prefeitura, a referida Empresa subcontratou antecipadamente os mesmos trechos com veículos de idênticas características e marcas. Isto é, houve uma subcontratação.

Portanto, note-se que houve subcontratação total do objeto da dispensa, embora a Cláusula Décima Primeira do Contrato nº 19/2013, referente à Dispensa nº 05/2013, discipline que o contrato só podia ser subcontratado em sua totalidade com anuência da Prefeitura Municipal, documento que deveria estar autuado aos autos do processo.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

A Prefeitura não se manifestou acerca desse apontamento.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**2.2.4 Desvio de finalidade na utilização de ônibus escolares com pagamento indevido do transporte pelos universitários.**

**Fato:**

Verificou-se, em inspeção *in loco*, entre às 17h10m e 17h40m do dia 11/03/2013 que ao tempo em que duas caminhonetes tipo D-20 estavam transportando alunos da rede pública municipal para a zona rural, dois ônibus do transporte escolar estavam sendo utilizados para o transporte de universitários em trecho intermunicipal.

Sobre o assunto, em entrevista realizada pela Equipe de Fiscalização com os membros do Conselho do Fundeb, em 13/03/2013, foi informado que Prefeitura que só havia fornecido o transporte aos universitários após a publicação da RESOLUÇÃO Nº 45 DE 20 DE NOVEMBRO DE 2013, ou seja, apenas a partir de novembro de 2013.

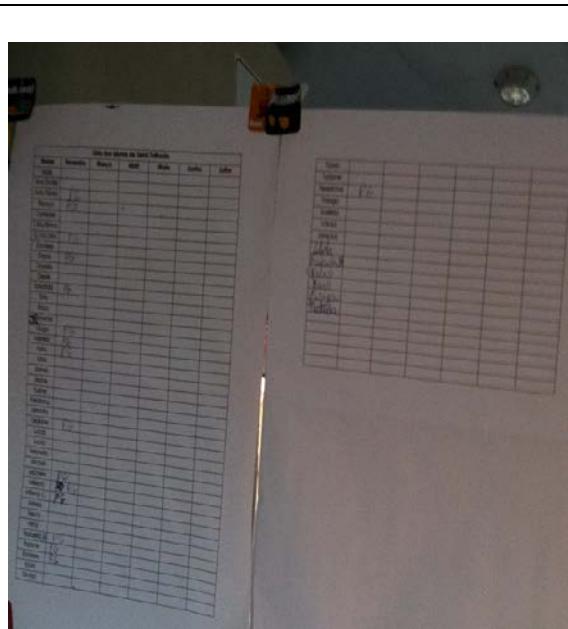
Cumpre ressaltar que apesar da inclusão expressa no caput do art. 3º para o transporte de estudantes de instituições de educação superior, o inciso I, do mesmo artigo, indica a prioridade no atendimento: garantia do “acesso diário e a permanência dos estudantes da zona rural às escolas da rede pública de ensino básico”. Note-se que a constatação verificada pela Equipe de Fiscalização foi a seguinte: A desconformidade no atendimento de escolares da zona rural (utilização de veículos inadequados: D-20 placa BFP 3444 e OFB 3129) em benefício dos alunos universitários.

Acrescente-se que os alunos universitários pagam pelo transporte a título de remuneração do motorista. Conforme registro fotográfico abaixo (fotos 02 e 03) constatou-se no ônibus, lista afixada, com o nome dos estudantes atendidos e com a indicação daqueles que já haviam efetuado o pagamento exigido.

Segue, registro fotográfico das situações apontadas:



01. Ônibus utilizado para transporte de universitários em trecho intermunicipal.



02. e 03. Ônibus do transporte escolar utilizado para transporte de universitários com lista afixada dos alunos atendidos com acompanhamento dos pagamentos.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

A Prefeitura não se manifestou acerca desse apontamento.

#### **Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406066

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 7.129.825,09

**Objeto da Fiscalização:** Âmbito municipal: prefeituras

contempladas com recursos financeiros da complementação da União para aplicação no âmbito do ensino infantil e fundamental. Conselho de Acompanhamento e Controle Social instituído para acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB no ensino básico público.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados, no período de 10 a 14/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 0E36 - COMPLEMENTACAO DA UNIAO AO FUNDO DE MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO BASICA E DE VALORIZACAO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCACAO – FUNDEB no Município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Assegurar a participação da União, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de forma a garantir, no âmbito dos Estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor mínimo nacional.

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## **2.2.1 Ausência de atuação da Secretaria Municipal de Educação como Ordenadora de Despesas do FUNDEB no Município de Tavares-PB.**

### **Fato**

Mediante análise das notas de empenho emitidas, no período de Jan/2013 e Jan/2014, na realização de despesas com os recursos movimentados na conta bancária do FUNDEB (BB, Ag. 2714-6, c/c 10582-1), a exemplo das Notas de Empenho nºs 424/2013, 1609/2013 e 1613/2013, verificamos que a Secretaria de Educação do Município de Tavares não atua como Ordenadora das Despesas do Fundo, contrariando o disposto no art. 69, §5º, da Lei nº 9.394/96, onde estabelece que os recursos do FUNDEB são repassados ao órgão responsável pela educação.

De acordo com o Item 3.1 – Gestão e Movimentação Bancária dos Recursos, do Manual de Orientação do FUNDEB: “*A gestão dos recursos do Fundeb (programação, aplicação financeira, movimentação bancária, pagamentos, etc) é de responsabilidade do chefe do Poder Executivo e da autoridade responsável pela Secretaria de Educação ou órgão equivalente nos estados, Distrito Federal e municípios.*”

A publicação Perguntas e Respostas sobre o FUNDEB (Versão 2014 consolidada, pág. 22) corrobora com o disposto no Manual de Orientação do FUNDEB, conforme Pergunta e Resposta nº 2.7, transcrita adiante:

**“2.8 Quem deve ser o responsável pela movimentação ou execução dos recursos do Fundeb? Na forma do disposto no art. 69, § 5º da Lei nº 9.394/1996, a movimentação dos recursos financeiros creditados na conta bancária única e específica do Fundeb deverá ser realizada pelo(a) Secretário(a) de Educação (ou o responsável por órgão equivalente) do respectivo governo, solidariamente com o Chefe do Poder Executivo, atuando mediante delegação de competência deste, para atuar como ordenador de despesas desses recursos, tendo em vista a sua condição de gestor dos recursos da educação.”.**

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº GAPRE Nº 79/2014 e anexos, de 24/04/2014, protocolado na CGU-Regional Paraíba sob NUP nº 00214.000408/32014-80, a Prefeitura Municipal de Tavares apresentou a seguinte manifestação:

**“A ausência da Secretaria de Educação como gestora do FUNDO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO BÁSICO - FUNDEB, informamos que a atual gestão não tinha conhecimento da exigência legal e em ato continuo a notificação da Controladoria Geral da União tratou de providenciar a colocação da Secretaria como gestora dos recursos do FUNDEB”.**

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor confirma os fatos apontados na presente constatação. Entretanto, não apresentou comprovações (notas de empenho e/ou ordens bancárias) de que a Secretaria de Educação passou a gerir os recursos da educação. Dessa forma, fica mantida a presente constatação.

## **2.2.2 Favorecimento/direcionamento de empresa em processo licitatório.**

### **Fato**

A Prefeitura de Tavares-PB realizou, em março de 2013, o Pregão Presencial nº 12/2013, destinado à “*contratação de empresa especializada para locação de veículos e máquinas em geral para atender as necessidades das diversas secretarias municipais*”, tendo a sessão pública sido realizada às 08:00h do dia 08/03/2013, conforme previsto no Edital do Certame (fls. 72 a 111), quando participou apenas a empresa BPM SERVIÇOS LTDA ME, CNPJ 04.494.106/0001-40, vencedora da licitação.

Na análise dos documentos constantes do processo e de outros solicitados formalmente à Prefeitura, por meio de Solicitações de Fiscalização, bem como em consultas aos sistemas corporativos disponíveis na CGU, verificou-se direcionamento da licitação que acarretou favorecimentos à empresa vencedora do certame, em razão dos fatos adiante relatados.

O Prefeito do Município de Tavares (CPF \*\*\*.559.694-\*\*), no início de sua Gestão (período 2013 a 2016), contratou a empresa BPM SERVIÇOS LTDA ME, CNPJ 04.494.106/0001-40, por intermédio de Dispensa de Licitação nº 05/2013, de 03/01/2013, para a contratação de empresa especializada para locação do transporte escolar, que resultou, em 18/01/2013, na assinatura do Contrato nº 19/2013 com a Sócia da BPM SERVIÇOS LTDA (CPF \*\*\*.110.634-\*\*), com vigência até 28/02/2013.

Nos procedimentos para iniciar a licitação, o Secretário de Transporte (CPF \*\*\*.764.374-\*\*), em vez de elaborar termo de referência para execução de serviços preferencialmente, por meio de lotes, a fim de possibilitar a contratação de pessoas físicas ou jurídicas para execução de rotas específicas, a exemplo daquelas situadas em zonas rurais de difícil acesso, em 18/02/2013, mediante Despacho (fl. 01), requereu ao Prefeito autorização para “*contratação de empresa especializada para locação de veículos e máquinas em geral*”, indicando que a Prefeitura estava optando por contratar pessoa jurídica em vez de proceder à contratação de pessoas físicas e jurídicas para realizar o transporte escolar no município, o que caracterizou indícios de restrição ao caráter competitivo do certame. O Prefeito autorizou, mediante Despacho (fls. 07), de 18/02/2013, a imediata abertura do procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial.

Observou-se ainda, quando da elaboração da Planilha de Especificação (fls. 02 a 06), datada de 18/02/2013, que o Secretário de Transporte dividiu os serviços de locação de transporte em 02 (dois) lotes: o Lote 01 destinava-se à locação de 19 veículos a serem utilizados pelas diversas secretarias e o Lote 02 destinava-se à locação de 35 (trinta e cinco) veículos para transporte de escolares (subdividido em 35 itens) em trechos (rotas) a serem percorridos (origem e destino) nos dias letivos.

Porém, em vez de requerer veículos utilitários para transporte de pessoas (tipo van, microônibus ou ônibus) e a quantidade de escolares a ser transportado por veículo, o Secretário de Transporte, contrariando as normas contidas na Lei nº 9.503/1997 (Código Nacional de Trânsito), especificou veículos comumente utilizados no transporte de cargas: 1 (um) Caminhão, 1 (uma) Camionete F-4000 e 33 (trinta e três) Camionetes D-20. Considerando que as especificações dos veículos são os mesmos tipos contratados na Dispensa, constata-se que os veículos estavam previamente escolhidos, sendo confirmado na

análise dos contratos irregulares de “*subcontratação*” do transporte escolar, relatado em constatação específica.

Outrossim, encontra-se no processo a Portaria Administrativa nº 002/2013, de 07/01/2013, emitida pelo Prefeito de Tavares-PB (CPF \*\*\*.559.694-\*\*) designando J. P de S. N. (CPF \*\*\*.694.664-\*\*) na função de Pregoeiro Oficial do município e os servidores, L. B. de O. (CPF \*\*\*.830.994-\*\*) e P. G. S. (CPF \*\*\*.228.318-\*\*) como membros da Equipe de Apoio. Entretanto, o Prefeito afrontou o disposto no inciso IV e § 1º do Art. 3º da Lei nº 10.520/2002, de 17/07/2002, por contratar diretamente, mediante Inexigibilidade de Licitação nº 01/2013, J. P de S. N. (CPF \*\*\*.694.664-\*\*) para “*prestar serviços técnicos especializados em assessoria e consultoria jurídica-administrativa na realização de pregão, licitações e contratos*”, ou seja, designou pessoa diversa da entidade promotora da licitação (prefeitura) para atuar como pregoeiro.

Em 20/02/2013, o Pregoeiro emitiu Despacho (fl. 10), informando que realizou pesquisa de preço médio de mercado/orçamento estimativo, com empresas no ramo de Locação de Veículos, e inseriu no processo 02 (duas) pesquisas de preço: a Pesquisa de Preços da empresa BPM SERVIÇOS LTDA ME (fls. 22 a 26), CNPJ 04.494.106/0001-40, e a Pesquisa de Preços da empresa E M S NICACIO - LOCADORA NICACIO (fls. 11 a 18), CNPJ 10.712.269/0001-54. Merece citar que, em consulta aos sistemas corporativos disponíveis na CGU, constatou-se que a empresa E M S NICACIO - LOCADORA NICACIO não possui nenhum veículo registrado em seu nome no DETRAN, gerando indícios de que não estivesse atuando como empresa locatária de veículos, sendo o documento apresentado apenas para suprir a exigência de pesquisa de mercado.

Além disso, analisando as 02 (duas) pesquisas, referentes ao transporte de escolares, detectou-se que a empresa BPM SERVIÇOS LTDA repetiu os preços praticados em 25 dos 34 itens do Contrato nº 19/2013 (fls. 74 e 75 da Disp. 05/2013), enquanto que os 09 (nove) itens restantes tiveram acréscimos, que variaram de 11% até 64,68% em relação aos preços contratados anteriormente (Contrato nº 19/2013), indicando que a BPM SERVIÇOS definiu o preço a ser contratado no Pregão Presencial nº 12/2013. Essa definição de preço ficou comprovada ao se cotejar os preços contidos na Pesquisa de Preços da LOCADORA NICACIO, cujos valores lançados encontravam-se arredondados e acima daqueles definidos pela BPM SERVIÇOS LTDA, bem como pelo fato de os valores da Proposta de Preços da BPM SERVIÇOS LTDA, apresentados no Pregão serem os mesmos valores informados na pesquisa.

Por outro lado, no Item 9.2.4 do Edital do Pregão Presencial nº 12/2013 (fl. 84), foi exigido pelo Pregoeiro, para fins de qualificação técnica, Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado e, embora a BPM SERVIÇOS LTDA tenha apresentado um ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA (fl. 166), emitido pela Prefeitura de Arcos-PE, verificou-se subcontratação irregular de serviços de transporte escolar, com anuência do Prefeito de Tavares-PB, relatado em constatação específica.

Além disso, quando da análise dos 35 (trinta e cinco) Contratos firmados entre a empresa BPM SERVIÇOS (Locatária) e os proprietários dos veículos a serem subcontratados (Locador), constatou-se que todos esses contratos foram formalizados anteriormente, em 02/02/2013, e possuíam vigência até 31/12/2013, apesar da vigência reduzida da Dispensa de Licitação (de 09/01/2013 a 28/02/2013), ou seja, antes mesmo da realização do Pregão

Presencial, a empresa já atuava como vencedora do contrato de locação de transporte escolar para o todo o exercício de 2013.

Ficou configurado, ainda, restrição à competitividade e consequente direcionamento decorrente do critério de Julgamento das Propostas de Preços, contido no Item 8 do Edital do Pregão Presencial nº 12/2013 (fl. 78), onde estabelece que “*serão classificados, primeiramente, o proponente que apresentar a proposta de menor preço por Lote*”, o que contraria o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/1993 e na Súmula 247/2004 do TCU, visto que a admissão por itens (rota) facilitaria a ampla participação de licitantes que, mesmo não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, poderiam dispor de capacidade para executar determinado item, porém, o Secretário de Transporte e o Prefeito optaram por proceder à locação de 54 (cinquenta e quatro) veículos para transporte agrupados em 02 (dois) lotes.

Conforme Ata de Realização e Julgamento do Pregão Presencial nº 12/2013 (fls. 181 e 182), assinada pelo Pregoeiro, Equipe de Apoio e Representante da licitante, a única empresa que participou do certame foi a BPM SERVIÇOS LTDA, sagrando-se vencedora dos Lotes 01 e 02. O lote 01 apresenta valor mensal de R\$ 65.321,26 perfazendo, em 10 (dez) meses o valor total da proposta de R\$ 653.212,60, enquanto o Lote 02 tem valor mensal de 52.675,28 resultando no valor global de R\$ 526.752,80.

O Contrato nº 33/2013 (fls. 193 a 199) foi assinado pelo Prefeito de Tavares (CPF \*\*\*.559.694-\*\*) e pelo Representante da BPM SERVIÇOS LTDA, em 13/03/2013, tem valor global de R\$ 1.179.965,40 (um milhão, cento e setenta e nove mil, novecentos e sessenta e cinco reais e quarenta centavos), com vigência de 13/03 a 31/12/2013.

Pelo exposto, os fatos ora relatados conduzem ao direcionamento da licitação, caracterizado pelos atos praticados pelo Secretário de Transporte, Prefeito e Pregoeiro, com o objetivo de simular eventual concorrência no certame.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº GAPRE Nº 79/2014 e anexos, de 24/04/2014, protocolado na CGU-Regional Paraíba sob NUP nº 00214.000408/32014-80, a Prefeitura Municipal de Tavares apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“O Relatório empreendido por essa Controladoria aponta como irregular a contratação da empresa BPM SERVIÇOS LTDA, CNPJ Nº 04.464.106/0001-40, inobstante tenha sido realizada através de procedimento licitatório na modalidade Pregão, na forma presencial.*

*Afirma a auditoria, por inferência, ter havido "direcionamento" licitação, com o concomitante "favorecimentos" da empresa BPM SERVIÇOS LTDA, vencedora do certame, elencando, para tanto, alguns pontos sobre os quais teceremos os comentários a seguir descritos:*

*Na contratação preliminar, para o período compreendido entre o dia 18.01.2013 e 28.02.2013, o Município contratou a empresa mencionada no parágrafo precedente, através de um procedimento licitatório de Dispensa, em face necessidade emergencial do serviço, fulcrada no inciso IV, do art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93,*

(...)

*Na elaboração do Projeto Básico para instruir o procedimento licitatório definitivo, que viera a ser realizado por Pregão Presencial, o Município optou por fazê-lo para ser julgado por lote, por entender que se tratara de objeto único, e que, em razão disso, o fracionamento do objeto, no entendimento da administração não traria resultado positivo para o erário municipal, por razões diversas entre as quais elencamos:*

a) *Pelas características precárias de organização documental das pessoas físicas proprietárias de veículos, passíveis de serem locatárias para o transporte escolar, residentes no município, potenciais licitantes, indubitavelmente, tornaria o procedimento licitatório muito mais oneroso por item, do que da forma como fora realizado, por lote;*

b) *É fato que ao se ter valores referenciais para licitação de objetos iguais (veículos), como fora tratado pelo Município de Tavares (PB), os preços ofertados seriam aqueles referenciados a serem considerados pelos eventuais licitantes;*

*A situação posta contempla indiscutivelmente, licitação para objeto único, cuja divisão não propiciaria à luz da situação real vivenciada, qualquer benefício econômico global, conforme inferira a respeitável auditoria dessa Controladoria Geral da União.*

(...)

*Decerto que se levando em consideração a frágil capacidade de organização dos proprietários individuais de veículos locais, passíveis de se tornarem licitantes, não traria benefícios ao processo licitatório, haja vista que se tratara de serviço único e, na específica situação real tratada, não há tecnicamente, nenhuma comprovação de vantagem a ser auferida pelo erário público do Município.*

(...)

*O TCU, no Acórdão nº 732/2008, se pronunciou no sentido de que “a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas e, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto.*

*In casu, à luz do conhecimento da real situação em tela considerando os argumentos elencados nos parágrafos precedentes, entendeu a Administração, por recomendação de sua equipe técnica, que a melhor opção para se obter maior segurança na exequibilidade do objeto seria proceder à licitação por lote e através de empresa. A decisão do Gestor municipal não teve o condão de macular o processo nem de ensejar benesses ao licitante, conforme entendera a auditoria, mas sim, garantir a prestação do serviço com qualidade.*

(...)

*No que concerne ao tipo de veículo listado na elaboração do Projeto Básico/Termo de Referência para contratação, tido por irregular pela auditoria empreendida, há de ressaltar as peculiaridades geográficas dos roteiros licitados e real condição econômica do Município.*

*A observação da equipe de auditoria traz à lume uma questão-problema que envolve não apenas Tavares, mas com certeza, a quase totalidade dos Municípios brasileiros de pequeno e médio porte, a exemplo do nosso.*

*Percebe-se com absoluta clareza, que a ilustre auditoria ao proceder à sua análise a fez com a observância estrita dos rigores da lei, não atentando para as peculiaridades inerentes à realidade de cada município.*

*Atende-se para o fato de que para um Município de pequeno ou médio porte possa estruturar seu Transporte Escolar com a observância plena da Lei, necessário será um investimento muito superior à sua capacidade econômica, mormente quando se leva em conta adversidades como o relevo e a localização que impedem a execução do serviço de forma adequada.*

*Ademais, para que o município possa implantar o Transporte Escolar nos moldes desejados será indispensável um investimento de proporções insuportáveis pela sua capacidade de investimento, que se refere à recuperação e melhorias na malha viária rural, especialmente, no período chuvoso.*

*Nesse aspecto, há de se concluir que somente será possível viabilizar a implantação ideal, quando houver um esforço conjunto das três esferas de governo: União, Estado e Município, em que se siga um cronograma de desembolso de acordo com a capacidade de investimento de cada Ente envolvido.*

*Todavia, nada obstante as dificuldades reais aqui elencadas, reconhecemos que a essência do programa de Transporte Escolar ideal, em que todos os elementos estejam em plena sincronia com as normas legais vigentes e, sobretudo, que haja condições de se oferecer um transporte de melhor qualidade para o nosso estudante é, sem dúvida, muito nobre. Contudo, mesmo diante dos obstáculos encontrados, o Município de Tavares tem evidiado todos os esforços, junto á empresa contratada para realizar o transporte escolar, visando à melhoria regular do serviço de transporte oferecido aos nossos alunos da rede Municipal de Ensino.*

*Imperioso ressaltar que as questões tratadas acerca do assunto em tela têm a compreensão do Governo Federal, haja vista através do Programa Caminho da Escola, o FNDE vem disponibilizando, de forma gradativa, veículos padronizados para o transporte escolar, com o objetivo de renovar a frota desse tipo de veículo, garantindo a melhoria da qualidade e da segurança do transporte de estudantes.*

*Por fim, impende referir que o Município de Tavares, dentro do contexto atual, em meio às dificuldades reais aqui evidenciadas, tem procurado obedecer à legislação de trânsito aplicável, exigindo que a empresa contratada realize vistorias semestrais na frota, que promova cursos de primeiros socorros e direção defensiva e que busque incessantemente a melhoria dos veículos utilizados no transporte. Tudo isso, mesmo que elevando os custos do serviço, faz parte do conjunto de ações que a Administração Municipal tem posto em prática visando à melhoria dos serviços.*

*Importante, registrar, portanto, que esse comportamento transcende o campo da fiscalização devendo, inclusive, ser caracterizado como de "excesso" de legalismos, em detrimento, inclusive do serviço prestado.*

*(...)*

*Dito isto, entende o defendente que no tocante ao presente subtópico não seja considerada a irregularidade nos veículos utilizados e que, quando muito o assunto seja tratado como erro formal, passível de aprovação com ressalvas e recomendação para ajustes nos procedimentos adotados, o que já vem sendo realizado pela Administração Municipal.*

*Em determinado momento o Relatório empreendido fala dos prazos dos contratos celebrados pela empresa licitante com os seus subcontratados, alegando que estes ultrapassaram o período de vigência da Dispensa. O fato ocorreu por equívoco na*

*elaboração dos referidos termos, tendo as datas finais grafadas para o final do exercício financeiro de 2013.*

*Impende referir que a falha formal ocorrida não teve o condão de macular os contratos, nem tampouco a pretensão de ser a vencedora do certame licitatório futuro, haja vista que se trataria de procedimento em que se estabeleceria a competição.*

*Acusa, ainda, o ilustre Relatório de Auditoria, a Administração de ter restringido a competitividade do certame licitatório definitivo cuja modalidade adotada fora o Pregão Presencial.*

*Em suas alegações o representante dessa CGU afirma, ainda, que em face de ter sido à empresa BPM SERVIÇOS LTDA a única a participar do Pregão Presencial que deu origem à sua contratação, o processo em análise estaria beneficiando a vencedora.*

*Ora, com o devido respeito, douto julgador, o certame em comento fora publicado na Imprensa Oficial e em Jornal de Grande Circulação. Esse fato, entretanto, garante o atendimento ao princípio da publicidade e exime o município da culpa que, equivocadamente, lhe fora imputada.*

*Indubitavelmente, se ao procedimento licitatório em tela fora dada plena publicidade, nada mais haveria a ser feito pelo Município, nenhuma interferência poderia haver, nenhum outro licitante poderia estar obrigado a participar. Injusto, pois, será asseverar essa acusação.*

*Passaremos a seguir a prestar informações/Explicações a cada uma das irregularidades apontadas neste item pela Auditoria, para que no final fique devidamente comprovado que não existiu nenhum tipo de direcionamento/favorecimento na licitação.*

## ***DA PUBLICIDADE DA LICITAÇÃO***

*Não poderia deixar de iniciar a apresentação deste esclarecimento sem invocar o Princípio da Publicidade dos Atos Administrativos, conforme será demonstrado a seguir, o que por si só afastaria qualquer possibilidade de direcionamento/favorecimento no Pregão Presencial n.º 12/2013, como sustenta a auditoria da CGU.*

*O aviso de licitação referente ao Pregão Presencial n.º 12/2013, foi devidamente publicado no Diário Oficial da União, na Edição do dia 26 de Fevereiro de 2013, pág 222, seção 03, conforme publicado em anexo (fls. 114 do Processo Licitatório), obedecendo o disposto no art. 21, inc I, da Lei nº 8.666/93 (...)*

*Assim, não há que se falar em restrição a divulgação do procedimento licitatório, com a finalidade de impedir a concorrência, haja vista que o aviso de abertura foi publicado em um diário oficial de abrangência nacional, o que permitia a participação de qualquer empresa do ramo pertinente.*

*Logo, se somente um empresa compareceu para participar do certamente, não foi porque existiu qualquer tipo de direcionamento, mas porque somente esta teve interesse em comparecer ao certame.*

*Saliente - se também, que o aviso do Edital foi publicado no Diário Oficial do Município, anexado no mural da Prefeitura e divulgado no site institucional do Município ( ), dando ampla publicidade a realização do Pregão Presencial, O QUE POR SI SÓ AFASTARIA QUALQUER POSSIBILIDADE DE DIRECIONAMENTO DE LICITAÇÃO.*

*Assim, não há que se falar em Simulação, Direcionamento ou Facilitação de fraude em relação à empresa participante, pois todas as empresas que se interessassem em participar do certame licitatório poderiam se cadastrar perante a comissão e no dia marcado para sessão de abertura poderiam apresentar os documentos de habilitação e proposta de preço como determina a lei de licitações. Se não o fizeram é porque não tiveram interesse em participar da licitação, e não pelo fato da mesma ser direcionada.*

### **NOMEAÇÃO DO PREGOEIRO**

*Ao Contrário do que afirma a auditoria, o Sr. J. L. de S. N. faz parte do quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Tavares, pois foi regularmente e legalmente contratado para compor o quadro de servidores da Procuradoria Jurídica do Município, atuando na esfera judicial e administrativa, conforme especificado no Contrato.*

*Ocorre, que o Sr. J. L. de S. N participou de diversos cursos e capacitações para atuar como pregoeiro, possuindo plena habilitação e capacidade para exercer a função, haja vista que somente poderia atuar como pregoeiro pessoas que possuam habilitação através de curso de formação prévio.*

*Saliente - se ainda, que a escolha se deu pelo fato de existir servidores efetivos que possuísse habilitação e formação previa para desempenhar a função de pregoeiro.*

*Assim, não existiu nenhum tipo de irregularidade na nomeação do Sr. J. L. de S. N. para atuar na função de Pregoeiro, pelo contrário, o Município agiu legalmente ao nomear uma pessoa que possuía habilitação, capacidade e noções jurídicas para desempenhar a função, o que é sempre exigido pelos órgãos de controle externo.*

### **DAS PESQUISAS DE PREÇOS**

*Conforme estabelece a Lei n.º 8.666/93, o Pregoeiro realizou Pesquisa de Preço Médio de Mercado para servir como valor de referência para contratação, tendo a mesma sido realizada com as empresas BPM SERVIÇOS LTDA e com a empresa E M S NICÁCIO LOCADORA NICÁCIO.*

*Contanto, a auditoria da CGU entendeu que o Sr. Pregoeiro teria forjado a pesquisa da empresa E M S NICÀCIO LOCADORA NICÀCIO, pelo fato de existir indícios de que a empresa não atue no ramo de locação de veículos, tendo o pregoeiro apresentado a pesquisa apenas para suprir a exigência legal.*

*Com todo o respeito ao entendimento da auditoria, jamais o pregoeiro forjaria uma pesquisa de preço para suprir um exigência legal. Se o mesmo anexou ao processo de licitação a pesquisa de preço realizada com a empresa E: M S NICÁCIO - LOCADORA NICACIO foi porque a mesma atua no ramo de locação de veículos a vários anos.*

*Prova disso são os documentos extraídos da Receita Federal e Sagres do TCE-PB que seguem em anexo, que demonstram que a empresa E M S NICACIO LOCADORA NICÁCIO já existe juridicamente a 05 (cinco) anos, bem como que presta serviços a outros Municípios da Paraíba a exemplo da Prefeitura Municipal de Cacimba de Areia.*

*Assim, ocorreu um equívoco por parte da auditoria ao afirmar que o Pregoeiro teria apresentado pesquisa de mercado ele empresa não atuante no mercado de locação de veículo, como forma de suprir exigência legal.*

*A auditoria também cometeu outro equívoco ao afirmar que teria existido em 09 itens acréscimo de preço, que variaram de 11% a 64,68% ("em relação aos preços contratados anteriormente no Contrato n.o 19/2013, oriundo do Processo de Dispensa n.º 05/2013.*

*Como dito, não existiu nenhum tipo de acréscimo de preço, o que aconteceu na realidade foi um aumento de quilometragem em alguns itens das planilhas, o que gerou o aumento do preço nestes itens, como se atesta pelas duas planilhas em anexo (Dispensa 05/2013 e Pregão Presencial n.º 12/2013).*

*A tabela a seguir demonstra claramente que não existiu aumento de preço, mas sim aumento de quilometragem da rota.*

(...)

*Percebe-se que nos itens 04 e 23 da planilha acima descrita há pequeno acréscimo nos valores, contanto os mesmos se deram pelo fato dos trajetos serem localidades de DIFÍCIL ACESSO”*

*No tocante ao fato da Pesquisa de Preço da empresa E M S NICACIO - LOCADORA NICACIO ter apresentado preço arredondados, isso não demonstra nenhum tipo de irregularidade ou direcionamento, até porque cabe a empresa informar os preços quais prestariam os serviços, para servir como preço de referência, sendo indiferente os mesmos serem arredondados ou não.*

*Já com relação ao fato da empresa BPM SERVIÇOS ter mantido na Proposta os mesmos preços apresentados na Pesquisa, isso também não demonstra nenhum tipo de irregularidade ou direcionamento de licitação, pois não existe nenhum impedimento legal que estabeleça que a empresa participante que apresentou pesquisa de preço tenha que apresentar proposta com preço inferior.*

*Como se sabe, os preços apresentados na proposta só não poderiam serem superiores ao preço de referência, o que não aconteceu no caso em questão.*

#### ***DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA***

*Se o pregoeiro exigiu no instrumento convocatório a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, não foi com a finalidade de restringir a participação de nenhuma empresa, como alegado no relatório da auditoria, mas sim porque a Lei nº 8.666/93, em seu art. 30, possibilita que seja exigido documentação relativa a qualificação técnica,*

*Além disso, o atestado de capacidade é um documento simples de ser apresentado, pois o mesmo pode ser emitido por qualquer pessoa jurídica de direito público ou privado, não sendo nenhum documento que crie obstáculo a participação de alguém em licitação.*

*Assim, não há que se falar em restrição a divulgação do procedimento licitatório, com a finalidade de impedir a concorrência, haja vista que o aviso de abertura foi publicado em um diário oficial de abrangência nacional, o que permitia a participação de qualquer empresa do ramo pertinente.*

#### ***DOS CONTRATOS CELEBRADOS ENTRE A EMPRESA BPM E OS PROPRIETÁRIOS DOS VEÍCULOS SUBLOCADOS.***

*Segundo a auditoria, todos os Contratos foram celebrados anteriormente, em 02/02/2013, e possuíam vigência até 31/12/2013, apesar da vigência reduzida da Dispensa de Licitação (09/01/2013 a 28/02/2013), mesmo antes da realização do pregão presencial.*

*Com relação ao prazo total de vigência dos contratos celebrados entre a empresa BPM e os proprietários dos veículos sublocados, saliente-se que não cabe ao Município interver em uma relação jurídica realizada entre terceiros. Assim, não poderia o Município estabelecer o prazo de vigência de contratos celebrados entre terceiros, cabendo ao Município tão somente regular o prazo de vigência celebrado entre o Município e a empresa BPM, com foi feito no Contrato n.º 33/2013*

*Se a empresa BPM celebrou um Contrato com prazo de vigência estendido com particulares, não foi a pedido do Município ou porque estivesse previamente acordado com a empresa a continuidade dos serviços, mas apenas por mera liberalidade da empresa.*

*Saliente-se, o aviso de licitação referente ao Pregão Presencial n.º 12/2013, foi devidamente publicado no Diário Oficial da União, na Edição do dia 26 de Fevereiro de 2013, pág 222, seção 03, conforme publicação em anexo, obedecendo o disposto no art. 21, inc I, da Lei n.º 8.666/93 (...)*

*Assim, não há que se falar em restrição a divulgação do procedimento licitatório, com a finalidade de impedir a concorrência, haja vista que o aviso de abertura foi publicado em um diário oficial de abrangência nacional, que permitia a participação de qualquer empresa do ramo pertinente.*

*Logo, se somente um empresa compareceu para participar do certamente, não foi porque existiu qualquer tipo de direcionamento, mas porque somente esta teve interesse em comparecer ao certame. (...)*

*Assim, não há que se falar em Simulação, Direcionamento ou Fraude em relação à empresa participante, pois todas as empresas que se interessassem em participar do certame licitatório poderiam se cadastrar perante a comissão no dia marcado para sessão de abertura poderiam apresentar os documentos de habilitação e proposta de preço como determina a lei de licitações. Se não o fizeram "porque não tiveram interesse em participar da licitação, e não pelo fato da mesma ser direcionada.*

#### ***DO MENOR PREÇO POR LOTE***

*Alega a auditoria que o Município teria restringido a participação de licitantes, pelo fato de ter realizado a licitação por menor preço por lote, contrariando o disposto no art. 23, §§1º e 2º da Lei n.º 8.666/93.*

*Saliente - se ainda, que a contratação de pessoa jurídica para gerir os serviços de locação de veículo é comum e corriqueiro, realizada pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais de todo o Brasil, como é do conhecimento desta Controladoria de Contas, o que chancela a legalidade de tal procedimento.*

*Assim, considerar que o Município de Tavares agiu ilegalmente a buscar contratação de pessoa jurídica, conforme previsto no instrumento convocatório, é penalizar injustamente o Município, haja vista que em nenhum momento foi utilizado de artifício para beneficiar ou favorecer a empresa BPM SERVICO, mediante direcionamento de licitação.*

*Não se pode, simplesmente pelo fato do Município ter realizado um processo de dispensa emergencial pelo período de 30 dias com a empresa BPM, para fornecer transporte aos alunos da rede municipal de ensino residentes na zona rural, levantar-se suspeita a respeito da legalidade do processo licitatório na modalidade pregão presencial n.º 12/2013, porque a mesma empresa se sagrou - se vencedora.*

*Se somente a empresa BPM compareceu para participar do certame, não foi porque existiu qualquer tipo de direcionamento, mas porque somente esta teve interesse em comparecer ao certame, inclusive porque o AVISO DE LICITAÇÃO FOI DIVULGADO EM JORNAL OFICIAL DE CIRCULAÇÃO NACIONAL (DIARIO OFICIAL DAUNIÃO), O QUE AMPLIOU BASTANTE A POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO.*

*Logo, NÃO EXISTE PROVA INEQUÍVOCA que comprove fraude ou direcionamento licitatório, que justificasse a inclusão de tal tópica no relatório preliminar.*

#### *DA REALIZAÇÃO DA DISPENSA N.º 05/2013*

*Preliminarmente, impende referir que a contratação direta não significa a inaplicabilidade dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa, nem tampouco que o gestor detém absoluta liberdade de atuação, haja vista que o administrador estará obrigado a seguir determinado procedimento administrativo.*

*Comentando a forma de contratação direta tendoemergência, Joel Niebuhr<sup>5</sup> define:*

*Para fins de dispensa, o vocábulo emergência quer significar de contratação que não pode aguardar os trâmites ordinários de licitação pública, sob pena de perecimento do interesse público, consubstanciado pelo desatendimento de alguma demanda social ou pela solução de continuidade de atividade administrativa. Com o escopo de evitar tais gravames, autoriza-se a contratação direta, com dispensa de licitação pública.*

*Pelo mesmo diapasão o TCU, em Acórdão sob a relatoria do Min. Marcos Benquerer, decidiu:*

*O processo administrativo pelo qual a Administração Pública – sem escolher uma das modalidades previstas no art. 22 da Lei na 8.666/1993 - realiza pesquisa de preços no mercado é também um procedimento licitatório, pois objetiva a contratação da empresa que oferecer a melhor proposta. (Acórdão nº 100/2003, Plenário, rel. Min. Marcos Benquerer)*

*Com isso, até que fosse instruído um procedimento licitatório em que se estabeleça a competição, na modalidade adequada ao evento, COMO FOI FEITO POSTERIORMENTE ATRAVÉS DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 12/2013, poderia a Administração proceder à dispensa, haja vista que seria necessários veículos para transportar os estudantes da Zona Rural até a Sede do Município e vice e versa .*

*É de sabença que um município de pequeno porte, padecem de grandes dificuldades de deslocamento para todas as Secretarias, seja na educação, Saúde, agricultura, obras e serviços urbanos, seja Administração e qualquer outra dentro da estrutura administrativa atual, posto inexistir veículos de frota própria que atenda a todas as necessidades.*

*Nesse contexto, pelas peculiaridades da contratação intentada pela Administração, o procedimento adequado para sua autuação foi Dispensa de Licitação n.º 05/2013, fulcrada no art. 24, inciso IV, da Lei Federal na 8.666/93, posto que caberia uma licitação em modalidade convencional, porém, pela exiguidade do tempo e em face da urgência que o caso requeria, o procedimento deu-se como uma das exceções previstas no art. 37 da Constituição Federal.*

*(...)*

## ***DA SOLICITAÇÃO PARA ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO E DA PLANILHA DE ESPECIFICAÇÃO***

*Alega a auditoria que o Secretário de Transporte teria agido ilegalmente ao elaborar a planilha de especificação dividido em lotes, bem como pelo fato de ter requerido a contratação de pessoa jurídica em vez de proceder a contratação de pessoas físicas e jurídicas para realizar o transporte escolar no município, o que teria caracterizado indícios de restrição ao caráter competitivo do certame.*

*O secretário Transporte do Município não cometeu nenhum ato de irregularidade, ilegalidade ou direcionamento de licitação, haja vista que inexiste dispositivo legal que proíba a elaboração de planilha de especificação dividida por lote, e muito menos de solicitar/requerer a contratação de pessoa jurídica.*

(...)

## ***DOS TIPOS DE VEÍCULOS CONSTANTES DAS PLANILHAS DE ESPECIFICAÇÃO***

*Não tem como deixar de reconhecer que o Secretário de Transporte do Município cometeu um erro ao solicitar a contratação de veículos de cargas (Caminhão, Camionete e 020), ao invés de veículos utilitários como (VAN, ONIBUS E MICROÔNIBUS).*

*Contanto, infelizmente, nesta região o transporte de estudante ainda se dar em veículos de cargas, devido a insuficiência de veículos utilitários próprios do município, e até mesmo de terceiros para se locar.*

*Tal situação é do conhecimento desta Auditoria e até mesmo do Ministério Público Estadual, que tem celebrado TAC – Termo de Ajustamento de Conduta com os Municípios para que os mesmos paulatinamente possam se adequar a legislação ele transito.*

*Saliente-se ainda, que o próprio Ministério Público era ciente que o transporte de estudante do Município estava sendo realizado com transporte abertos, mas permitiu sua continuação devido as dificuldades de se conseguir veículos utilitários para a realização do transporte de alunos.*

*Mais para felicidade, o Município de Tavares durante o ano de 2013 recebeu seis novos veículos através de doações do governo do estado e do programa caminho da escola. Referidos veículos estão sendo utilizados para o transporte dos alunos da zona rural do município, e cobrirão quase toda a totalidade das rotas existentes a zona rural.*

*Assim, não resta dúvida que o Secretário ele Transporte agiu em desacordo com as normas do Código de Transito, contanto, JAMAIS TAL IMPROPRIEDADE PODERIA SER TIDA COMO DIRECIONAMENTO/FAVORECIMENTO DE LICITAÇÃO.*

## ***DA CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA BPM***

*Ao contrário do que alega a auditoria, a empresa BPM não continua mais prestando seus serviços à Prefeitura Municipal de Tavares desde 31/12/2013, quando acabou a vigência do Contrato nº 33/2013, oriundo do processo licitatório pregão presencial nº 12/2013.*

*Tal informação pode ser simplesmente constatado por essa auditoria através de um simples acesso ao site do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, nas abas licitações, credores e empenhos. Lá não constará nenhum contrato celebrado com a referida empresa, muito menos nenhum pagamento realizado a mesma durante o período de janeiro a abril de 2014.*

*Isso fortalece ainda mais as informações aqui prestadas, de que não teria existido nenhum tipo de direcionamento para favorecer a empresa BPM no Pregão Presencial n.º 12/2013, pois caso existisse algum interesse em jogo, o gestor teria simplesmente celebrado termo aditivo de prazo, conforme possibilita a Lei n.º 8.666/93.*

*Com relação aos serviços do transporte de estudante, o mesmo está sendo realizado atualmente pelos ônibus escolares do próprio município, após o recebimento de 06 novos ônibus como anteriormente mencionado, e por oito veículos locados emergencial a pessoas físicas do Município até a conclusão do processo licitatório.*

*Assim, não poderia o Município ter disponibilizado a esta auditoria nenhuma licitação, haja vista que empresa BPM SERVIÇOS não continua executando seus serviços junto a Prefeitura Municipal de Tavares.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno**

O Prefeito faz uma série de alegações, enxertando doutrinas e jurisprudências, a exemplo de decisões dos tribunais, quando serão feitas as seguintes considerações:

a) A Prefeitura confirma que desconsiderou o mercado local na realização da licitação, excluindo inclusive proprietários de veículos possivelmente aptos a participar de uma licitação para transporte escolar, por considerá-los “desorganizados” e optando por definir pessoa jurídica para participar da licitação, nos seguintes termos:

*“Decerto que se levando em consideração a frágil capacidade de organização dos proprietários individuais de veículos locais, passíveis de se tornarem licitantes, não traria benefícios ao processo licitatório, haja vista que se tratara de serviço único e, na específica situação real tratada, não há tecnicamente, nenhuma comprovação de vantagem a ser auferida pelo erário público do Município.”*

b) O Acórdão nº 728/2008, inicialmente citado pelo Prefeito trata de obras de engenharia, para justificar a contratação por lotes com diversos itens tem uma complexidade diferente dos serviços de transporte escolar e não se aplica ao caso concreto;

c) A Prefeitura se contradiz ao considerar pessoas físicas (proprietários de veículos do mercado local) “desorganizadas” para participar da licitação, mas aceita, por meio da subcontratação imposta pela empresa BPM, que sejam contratadas pessoas físicas para executar os serviços de transporte, cujos veículos e os próprios proprietários não possuem condições técnicas e de segurança para transportar escolares, conforme apontada em outra constatação;

d) A CGU não apontou restrição à divulgação da licitação (publicidade) como um dos motivos do direcionamento da licitação, equivocadamente entendido pela Prefeitura;

e) a Prefeitura confirma que o Pregoeiro não é servidor efetivo do município ao afirmar o motivo de sua contratação, qual seja: *“que a escolha se deu pelo fato de inexistir servidores efetivos que possuísse habilitação e formação previa para desempenhar a função de pregoeiro”*, razão pela qual se mantém o entendimento de desobediência ao inciso IV e §1º do Art. 3º da Lei nº 10.520/2002;

f) A Prefeitura apresentou justificativas para 07 (sete) dos 09 (nove) itens, que foram aceitos pela CGU, porém, os itens 4 e 26 não tiveram acréscimos de quilometragem, mas sofreram ajustes de valores na pesquisa, e segundo manifestação do Prefeito, esses trechos foram

considerados de difícil acesso pela empresa, o que demonstra a interferência da BPM SERVIÇOS no fixação do preço desses 02 (dois) itens;

g) Quanto à atuação da LOCADORA NICACIO em outros municípios, a Prefeitura informou a existência de empenhos, extraídos do SAGRESTCE/PB, indicando que a LOCADORA NICACIO havia sido contratada em 2013 pela Prefeitura de Cacimba de Areia, serviços de transporte escolar, situação essa que não elide a ausência veículos em nome da empresa;

h) No que se refere à data da vigência reduzida da licitação, ficou consignado no presente Relatório um erro quanto à data inicial e, onde se lê 09/01/2013, leia-se 18/02/2013, visto que foi utilizada erroneamente a data de assinatura (e vigência inicial) do Contrato nº 01/2013 da Dispensa nº 01/2013, firmando entre a Prefeitura de Tavares e a empresa BPM SERVIÇOS LTDA, tratando exatamente dos itens de serviços previstos no Lote 01 do Pregão nº 12/2013. Referido processo de Dispensa de Licitação nº 01/2013 foi autuado e protocolado no início da gestão do Prefeito, em 03/01/2013, mediante Expediente do Secretário de Transporte (fls. 01 a 03), solicitando autorização para contratar a empresa BPM SERVIÇOS LTDA, indicando que desde antes dessa data a Prefeitura mantinha negociações com a empresa;

i) Quanto à data de assinatura dos subcontratos firmados entre a empresa BPM SERVIÇOS e os proprietários de veículos, todos apresentam data de 02/02/2012, Quanto à vigência, consta na alínea “b” da Constatação referente à subcontratação o período de 10/02/2013 a 31/12/2013, conforme trechos extraídos dos Contratos e apresentados adiante:

CONTRATOS DE SUBS CONTRAÇÃO (TRECHOS)	
 <b>BPM SERVIÇOS</b>	01
<b>CONTRATO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULO QUE ENTRE SI CELEBRAM AS PARTES NELE QUALIFICADAS</b>	
<b>3. DO PRAZO DA LOCAÇÃO</b>	
A vigência do presente contrato será a compreendida no período abaixo:	
3.1. INÍCIO: 10/02/2013	
3.2. FIM: 31/12/2013	
E por estarem justos e acordados assinam o presente contrato em 02 (duas) vias de igual teor e forma para um só efeito legal, juntamente com as testemunhas abaixo.	
Afogados da Ingazeira, em 02 de fevereiro de 2013.	
<b>TESTEMUNHAS:</b>	

Outrossim, a CGU não afirmou que sua vigência iniciava no dia 02/02/2012, mas que os subcontratos foram assinados nesta data, e enfatizou, ainda, a data final de vigência, definida para dia 31/12/2013, demonstrando que a empresa formalizou os subcontratos antes da abertura e protocolo da Dispensa de Licitação, ocorrida em 04/02/2013, e definiu como prazo de vigência do contrato o final do exercício de 2013, conforme se evidencia nas figuras a seguir:

 <i>Estado da Paraíba</i> <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES</b>	 <i>Estado da Paraíba</i> <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES</b> <b>CPL/PMT/PB</b> <b>Fls. [Signature]</b> <b>Rub. [Signature]</b>
<b>PROCESSO LICITATÓRIO</b> <b>DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 05/2013</b>	
<p><b>OBJETO:</b> CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA O TRANSPORTE ESCOLAR.</p> <p style="text-align: center;"> <small>PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES CNPJ: 08.944.092/0001-70 Autuado e Protocolado na data de 04/02/2013 Processo nº 05/2013-DISPENSA</small> </p> <p><b>ADM:</b> [REDACTED]  <b>Prefeito Constitucional</b>  <b>Exercício/2013</b></p> <p style="text-align: center;"> <small>CNPJ Nº 08.944.092/0001-70 Rua Ana Pereira Lima, s/n, Centro, Tavares, Paraíba CEP 58753-000 Telefax (83) 3450-1041</small> </p>	
<b>MODALIDADE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 05/2013</b>	
Tavares – PB, 04 de Fevereiro de 2013.	
Para: Ilmo. Senhor: [REDACTED]	
MD. Prefeito Constitucional do Município de Tavares – PB	
<p>Solicitamos a Vossa Excelência autorização para abertura de Processo Administrativo para contratação da empresa <b>BPM SERVIÇOS LTDA</b>, estabelecida na Rua Senador Paulo Guerra, n.º 60, Centro, Afogados da Ingazeira - PE, inscrito no CNPJ sob o nº 04.494.106/0001-40, representada pelo Sr. [REDACTED] brasileiro, casado, empresário, residente e domiciliado na Av. Rio Branco, N.º 63, Centro, Afogados da Ingazeira, Para Locação de Veículos para o Transporte Escolar.</p>	
<b>PEDIDO DE CONTRATACAO DIRETA.</b>	
<p><b>Objeto:</b> Contratação de Empresa Especializada Para Locação de Veículos para o Transporte Escolar, em conformidade com o art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93 e alterações posteriores.</p>	
<p><b>Estimativa da Despesa:</b> O preço estimado da contratação será de R\$ 48.330,22 (Quarenta e Oito Mil Trezentos e Trinta Reais e Vinte e Dois Centavos) mensais, que será pago de acordo com recursos oriundos do orçamento do Município de Tavares – PB.</p>	
<b>JUSTIFICATIVA DA DISPENSA:</b>	
<p>De acordo com a Lei nº 8.666/93, que trata das normas para Licitação e contratos da administração pública, conforme prevê o Art. 24 – <b>É dispensável a licitação: (...) inciso IV – Nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança</b></p>	
<p style="text-align: center;"> <small>CNPJ Nº 08.944.092/0001-70 Rua Ana Pereira Lima, s/n, Centro, Tavares, Paraíba CEP 58753-000 Telefax (83) 3450-1041</small> </p> <p style="text-align: right;">[Signature]</p>	

Fonte: Dispensa de Licitação nº 05/2013

j) Quanto ao fato de que não houve contratação da BPM SERVIÇOS, em 2014, a Prefeitura poderia ter apresentado informações quanto à existência ou não da continuidade do Contrato, no período de campo. Ainda, a responsável pelo controle dos veículos informou verbalmente o local da sede da BPM e a existência de uma representante da empresa no Município de Tavares.

k) Ademais, as fotos apresentadas na constatação, referente ao Programa PNATE (Ordem de Serviço nº 201406789), demonstram que, no período de 10 a 14/03/2014, todos os veículos subcontratados possuíam o adesivo da empresa BPM, o que contradiz a afirmação da Prefeitura de que não houve nova licitação e que a empresa não havia sido contratada para executar serviços de transporte escolar em 2014;

l) Em consulta ao SAGRES-TCE/PB, em 02/04/2012, constata-se que os últimos dados disponíveis para consulta pública referem-se ao mês de Dezembro/2013, o que contradiz a afirmação apresentada na manifestação da Prefeitura. Referida consulta encontra-se representada adiante:

**SAGRES On Line**

Prefeitura Municipal de Tavares  
(Atualizado até 12/2013)   





Fonte: Consulta realizada no SAGRES-TCE/B para o Município de Tavares

Ademais, o TCE/PB dá prazo de até 02 (dois) meses para que os municípios alimentem os dados do SAGRES e, conforme demonstrado, a Prefeitura não incluiu nenhum dado referente a licitações ou despesas no referido Sistema. Portanto, não se pode confirmar a ausência de pagamentos de despesas para a empresa em comento.

Por fim, o Prefeito ressalta que “infelizmente, nesta região o transporte de estudante ainda se dá em veículos de cargas, devido a insuficiência de veículos utilitários próprios do município, e até mesmo de terceiros para se locar”, demonstrando que a realidade encontrada no município é contrária ao arcabouço legal e à segurança dos estudantes.

Mesmo se empresas da região dispusessem de ônibus ou van em quantidade suficiente para suprir a necessidade de 33 veículos caminhonetes (e houvesse quantidade de escolares por veículos), elas seriam desclassificadas, com base no Item 8.1.”a” do Edital, uma vez que apresentariam propostas em conformidade com o Código Nacional de Trânsito, contudo em desacordo com o Termo de Referência do Edital do certame (fls. 54 e 55 do Pregão), parcialmente transcrito adiante:

ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA DO PREGAO PRESENCIAL Nº 12/2013				
LOTE 02				
ROTEIRO	ORIGEM	DESTINO	TIPO DE VEÍCULO	
1	SITIO CUMBRE/CACIMBINHA/CABACAS/CASTANHEIRAS	POVOADO SILVESTRE	CAMINHÃO	9 SITIO CORISCO TAVARES D-20
2	SITIO CUMBRE/CACIMBINHA/CABACAS/CASTANHEIRAS	POVOADO SILVESTRE	D-20	10 SITIO CORISCO DOMINGOS FERREIRA D-20
3	SITIO CUMBRE/CACIMBINHA/CABACAS/CASTANHEIRAS	POVOADO SILVESTRE	D-20	11 SITIO MICHILA TAVARES D-20
4	ENGENHO VELHO/MATA VERDE/PENDÊNCIA/BARBALHA	POVOADO SILVESTRE	D-20	12 SITIO SERRINHA DOMINGOS FERREIRA D-20
5	SITIO MOCOMBO	POVOADO JUREMA	D-20	13 SITIO SERRINHA/MICHILA/DOMINGOS FERREIRA/MINADOURO TAVARES D-20
6	SITIO JARAMATAIA/MOCOMBO	POVOADO JUREMA	D-20	14 MACAMBIRAMA DOMINGOS FERREIRA D-20
				15 SITIO MANUEL DO MATO/MACAMBIRAMA SITIO LAJE DE ONÇA D-20
				16 SITIO BOA VISTA TAVARES D-20
				17 SITIO OLHO D'AGUA SECO TAVARES D-20
				18 SITIO OLHO D'AGUA SECO TAVARES D-20
				19 SITIO INÁCIO ALVES TAVARES D-20
				20 SITIO CONTENDAS TAVARES D-20
				--

PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES			
21	SITIO CONTENDAS	TAVARES	D-20
22	SITIO ARARA	TAVARES	D-20
23	SITIO ARARA	POVOADO DO BELÉM	D-20
24	SITIO ARARA	POVOADO DO BELÉM	D-20
25	LAJEDO BONITO	SITIO LAJE DE ONÇA	D-20
26	SITION CALDEIRÃO DO MATO	MACAMBIR A	D-20
27	SITIO RICARDA/CALDEIRÃO DO MAIA/PITOMBA	LAJE DE ONÇA	D-20
28	CALDEIRÃO DO MAIA/PITOMBA	LAJE DE ONÇA	D-20
29	RICARDA/CALDEIRÃO DO MAIA/PITOBÁ	LAJE DE ONÇA	D-20
30	MACAMBIR A/MANUEL DO MATO	LAJE DE ONÇA	D-20
31	SITIO CALDEIRÃO DO MAIA/PITOMBA/MANUEL DO MATO	TAVARES	D-20
32	SITIO OLHO D'AGUA SECO	TAVARES	D-20
33	SITIO PEDRO	POVOADO JUREMA	D-20
34	SITIO DOMINGOS FERREIRA	TAVARES	D-20
35	SITION CALDEIRÃO DO MATO	MACAMBIR A	D-20

Fonte: Pregão Presencial nº 12/2013.

Considerando o fato de que o Pregão exigia que a empresas licitantes dispusessem exatamente de 33 veículos Caminhotes D-20 no Lote 02 para atender ao transporte de estudantes em determinadas rotas, e diante da resposta do Prefeito nessa manifestação de que “infelizmente, nesta região o transporte de estudante ainda se dá em veículos de cargas, devido a insuficiência de veículos utilitários próprios do município, e até mesmo de terceiros para se locar”, quaisquer outras empresas que tivessem interesse em participar do Pregão nº 12/2013 estariam antecipadamente excluídas do certame, pois os proprietários locais já possuíam subcontratos com a BPM SERVIÇOS LTDA por todo o exercício de 2013.

Pelo exposto, não foram elididos os fatos apresentados, permanecendo a constatação de direcionamento pela Prefeitura da licitação Pregão Presencial nº 12/2013, em favor da BPM SERVIÇOS LTDA, CNPJ 04.494.106/0001-40, razão pela qual fica mantida a presente constatação.

### 2.2.3 Subcontratação total dos serviços de transporte escolar

#### Fato

Analisando o Edital do Pregão Presencial nº 12/2013, emitido pelo Pregoeiro Oficial, que tratada subcontratação dos serviços de locação de veículos para transporte, constatou-se a existência dos itens 24 e 28 prevendo a subcontratação integral do objeto licitado, adiante representados:

#### 24 – DA SUBCONTRATAÇÃO OU DAS TRANSFERÊNCIA DOS DIREITOS

24.1 A licitante contratada não poderá transferir, ceder ou subcontratar a outrem no todo ou em parte, as responsabilidades assumidas para o fornecimento do objeto desta licitação, sem previa e expressa anuênciam da CONTRATANTE.

#### 28 – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

28.1 A participação nesta licitação implica em plena aceitação dos termos e condições deste edital e seus anexos, bem como das normas administrativas vigentes.

28.2 Não será admitida a transferência a terceiros das obrigações previstas nesta licitação, bem como a subcontratação por nenhuma hipótese.

**Fonte:** Edital do Pregão Presencial n° 12/2013 (fls. 91 e 92)

Observou-se, ainda, que o Anexo II do Edital - Minuta do Contrato prevê a subcontratação de todo o objeto contratado, condicionado à anuência da administração, após requerimento formalizado pela vencedora do certame, nos seguintes termos:

**DA SUBCONTRATAÇÃO OU DAS TRANSFERÊNCIA DOS DIREITOS**

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA** – A contratada não poderá transferir, ceder ou subcontratar a outrem no todo ou em parte, as responsabilidades assumidas para o fornecimento do objeto deste Contrato, sem previa e expressa anuência da CONTRATANTE.

**Fonte:** Contrato nº 33/2013, de 13/03/2013 (fls. 192 a 199)

Dessa forma, tanto os itens do Edital quanto às cláusulas contratuais, elaboradas pelo Pregoeiro trazem regras que contrariam o art. 72 da Lei nº 8.666/1993, transcrito adiante:

*“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”* (grifamos).

De modo geral, a empresa contratada para execução de serviço de transporte escolar deve executar o contrato diretamente por meio de empregados regularmente contratados e com carteira de trabalho assinada, além de dispor de veículos em seu nome, e no caso de utilização de veículos além de sua capacidade operacional, requerer subcontratação parcial, nos casos permitidos em edital e contrato. Entretanto, verificando a execução dos serviços de transporte escolar em Tavares-PB, constatou-se que todos os veículos utilizados pela empresa BPM SERVIÇOS LTDA eram de terceiros e que os condutores não possuíam vínculo empregatício com a empresa.

Visando entender os termos da subcontratação irregular, requereu-se da Prefeitura, em 13/03/2014, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 04/2014, a apresentação de Expediente da contratada (BPM SERVIÇOS LTDA) requerendo à Prefeitura ANUÊNCIA para SUBCONTRATAR os serviços de transporte escolar e a respectiva AUTORIZAÇÃO do Prefeito (CONTRATANTE), conforme Cláusula Décima Quinta do Contrato nº 33/2013.

Em resposta, foram disponibilizados o Ofício nº 27/2013, emitido pela Sócia da BPM, e o Termo de Anuência da Pessoa Jurídica, emitido pelo Prefeito de Tavares, ambos datados de 14/03/2013, adiante representados:

<p><b>BPM</b> SERVIÇOS</p> <p>E-mail: <a href="mailto:bpm.servicos@bol.com.br">bpm.servicos@bol.com.br</a> CNPJ: 04.494.106/0001-40</p> <p>Ofício 027/2013</p> <p>Afogados da Ingazeira – PE, 14 de Março de 2013.</p> <p>Ao [REDACTED] [REDACTED]</p> <p>A empresa BPM Serviços Ltda, sediada a Rua Senador Paulo Guerra, 60 - Centro - Afogados da Ingazeira - PE, inscrita no CNPJ nº 04.494.106/0001-40, em atenção à cláusula 15º do Contrato nº 33/2013, vençidamente celebrado com a Prefeitura Municipal de Tavares - PB, vêm respeitosamente solicitar a ANUÊNCIA PARA SUBCONTRATAR NO TODO OS SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR CONFORME TODO OS OBJETOS DO PRESENTE CONTRATO.</p> <p>Sabendo que sempre contamos com a simpatia e boa vontade desse órgão no sentido de ajudar e dar o suporte, agradecemos o atendimento de nossa solicitação.</p> <p>[REDACTED]</p> <p><b>RECEBIDO</b> CM [REDACTED] Assinatura</p>	 <p>Estado da Paraíba PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES GABINETE DO PREFEITO</p> <p>TERMO DE ANUÊNCIA DA PESSOA JURÍDICA</p> <p>Pregão nº 12/2013 Contrato nº 33/2013 Prestação de Serviços de Transporte de Escolares Contratante: Município de Tavares Contratada: BPM SERVIÇOS LTDA</p> <p>Pelo presente, o Município de Tavares, Estado da Paraíba, CNPJ nº 08.944.092/0001-70, com endereço na rua Ana Pereira Lima, s/nº, centro, Tavares – PB, neste ato representada por [REDACTED], Prefeito, declara sua anuência a que a empresa BPM Serviços Ltda, CNPJ nº 04.494.106/0001-40, com sede na Rua Senador Paulo Guerra, 60, Centro, Afogados da Ingazeira – PE, possa subcontratar no todo os serviços de transporte de escolares objeto do Contrato nº 33/2013.</p> <p>Tavares (PB), em 14 de março de 2013.  [REDACTED]  Prefeito</p> <p>Ofício nº 027/2011 –BPM SERVIÇOS LTDA</p> <p>TERMO DE ANUÊNCIA DE SUBCONTRATACÃO- PREFEITURA</p>
---	---

Em complemento, foram solicitadas, também, cópias dos Contratos firmados entre a empresa BPM SERVIÇOS LTDA e os responsáveis pelos veículos que executaram o transporte escolar em 2013, decorrentes da SUBCONTRATAÇÃO do objeto licitado e contratado pela Prefeitura.

A Prefeitura, mediante Ofício GAPRE nº 046/2014, de 13/03/2014, disponibilizou cópias de 35 (trinta e cinco) Contratos firmados entre a empresa BPM SERVIÇOS (Locatária) e os proprietários dos veículos a serem subcontratados (Locador), onde se constatou que:

- a) Os 35 Contratos foram formalizados, em 02/02/2013, entre a BPM SERVIÇOS e os responsáveis pelos veículos, antes mesmo da Contratada, mediante Expediente, de 14/03/2013, requerer ANUÊNCIA para subcontratar. Ressalte-se que a primeira data é também anterior ao Contrato nº 19/2013, assinado em 18/02/2013, decorrente da Dispensa de Licitação nº 05/2013, onde trazia as mesmas cláusulas quanto à subcontratação;
  - b) A vigência dos 35 Contratos abrangia o período de 10/02/2013 a 31/12/2013, configurando que o expediente da contratada requerendo anuênciam para subcontratar foi um ato formal, visando atender o disposto no Edital do Pregão Presencial nº 12/2013 e no Contrato nº 33/2013;
  - c) As cláusulas 6.6 e 6.13 dos Subcontratos estabeleciam, respectivamente, que o Locador deverá “*responsabilizar-se, plenamente, por qualquer: dano físico ou financeiro, causados aos alunos ou passageiros transportados, em cumprimento ao objeto deste Contrato*”, e “*responsabilizar-se pelas obrigações trabalhistas decorrentes da eventual contratação de motorista para condução do veículo*”, em detrimento do contido na Cláusula Décima Quinta

do Contrato nº 33/2013, indicando que a empresa contratada objetiva se eximir de qualquer responsabilidade na execução do contrato;

- d) Existência de cláusulas que definiam o valor de R\$ 1,58 (um real e cinquenta e oito centavos) por quilômetro rodado e cobrava dos responsáveis pelos veículos o percentual de 5% (cinco por cento), a título de taxa de administração, dos valores pagos;
- e) Existência de cláusula informando que o pagamento seria efetuado até o 3º (terceiro) dia útil após o pagamento efetuado pela Prefeitura.

Pelo exposto, a subcontratação integral do serviço contratado pela Administração Pública viola o caráter competitivo do certame e a isonomia entre os licitantes, além de permitir a execução do serviço contratado por pessoassem a devida habilitação jurídica e qualificação técnica, ou seja, para não configurar a subcontratação, os responsáveis pela condução dos veículos de transporte escolar devem ser empregados, com carteira de trabalho assinada, da empresa contratada pela Prefeitura, diante da necessidade de subordinação.

Além disso, na análise dos comprovantes de despesas pagas com recursos do FUNDEB, detectou-se, nas notas fiscais de serviços emitidas pela empresa, que o objeto licitado (locação de veículos) foi subdividido em “*locação de veículos*” e “*gerenciamento de veículos*”, com valores destacados em 90% e 10%, respectivamente. Como exemplo, a descrição dos serviços da Nota Fiscal de Serviços nº 1047, de 12/04/2013, no valor de R\$ 42.544,39, destacava que R\$ 38.289,96 era referente à locação de veículos e R\$ 4.254,43 (10% da nota) era referente ao gerenciamento de veículos.

Dessa forma, constatou-se, em razão da subcontratação irregular, que a empresa é unicamente intermediadora da locação dos serviços de transporte escolar, cobrando dos proprietários um percentual de 10% (dez por cento) do valor dos serviços de locação vinculados à Prefeitura (a título de gerenciamento) e mais 5% (cinco por cento) do valor estipulado nos contratos de sublocação (a título de taxa de administração), ficando em 15% (quinze por cento) sem realizar efetivamente nenhum serviço de transporte escolar à Prefeitura.

Outra situação verificada é o fato de que os veículos subcontratados serem inadequados para transporte de escolares e, mesmo cientes das condições precárias de segurança dos veículos, o Prefeito e o Secretário de Transporte contrataram a empresa BPM SERVIÇOS LTDA e concordaram com as subcontratações, sendo agravado pela ausência, no processo, de designação de representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a realização dos serviços, ou seja, não existe um Fiscal de Acompanhamento da Execução do Contrato nº 33/2013.

Nesse contexto, na qualidade de poder público contratante, esses contratos deveriam ter sido questionados pela Prefeitura, tendo em vista que os termos pactuados nos subcontratos não deviam eximir nem a empresa nem os subcontratados das responsabilidades assumidas em decorrência do Contrato nº 33/2013, nem àquelas previstas no Código Nacional de Trânsito para veículos e condutores, obrigações trabalhistas e/ou fiscais, inerentes à prestação de serviços de transporte de escolares.

Ademais, as irregularidades na prestação de serviços de transporte escolar encontram-se abordadas no Relatório vinculado ao Programa PNATE (OS 201406789), onde ficou configurado que comprometiam a segurança e a integridade física dos usuários.

Ressalte-se que, durante os trabalhos de campo da fiscalização no Município de Tavares, realizados no período de 11 a 14/03/2014, constatou-se que a empresa BPM SERVIÇOS LTDA continua executando os serviços de locação de veículos para transporte de escolares. Entretanto, não foram disponibilizadas dispensas nem licitações que respaldassem a execução desses serviços em 2014.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº GAPRE Nº 79/2014 e anexos, de 24/04/2014, protocolado na CGU-Regional Paraíba sob NUP nº 00214.000408/32014-80, a Prefeitura Municipal de Tavares apresentou a seguinte manifestação:

*“No que concerne ao presente tópico, alude o Relatório de Auditoria que a empresa contratada para prestar os serviços de transporte escolar no Município, subcontratou, na integralidade, os serviços sob sua responsabilidade, infringindo o art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93.*

*É de sabença que a Administração, ao promover o controle e acompanhamento do contrato em comento, verificou a existência de contratação de veículos e condutores para a execução do objeto avençado.*

*No entanto, para uma melhor contextualização dos fatos visando ao julgamento do presente Relatório de Auditoria, importante ressaltar que, preliminarmente, atentemos para o conteúdo do objeto, constante do Termo de Referência do Edital de Pregão Presencial nº 012/2013.*

*Ademais para celebrar a subcontratação, consoante previsão editalícia a empresa recebeu anuência da Administração Municipal albergando, desse modo, as normas do certame e atendendo ao disposto no art. 72 da Lei nº 8.666/93.*

*Resta evidente que a licitação em tela objetiva, precípuamente, a contratação de um serviço e que este seja executado, integralmente, em obediência aos preceitos legais vinculados.*

*Entendeu a Administração que não há o que se discutir em relação à terceirização ou subcontratação do serviço, haja vista que este fora sendo plenamente prestado e sua administração realizada pela empresa BPM Serviços Ltda, licitante contratada.*

*Demais disso, a Administração Pública não tem o direito de intervir nas relações negociais ou administrativas da contratada, sob pena de caracterizar ingerência e violação de direitos insuprimíveis garantidos em favor do particular, plenamente reconhecidos pela ordem jurídica brasileira.*

*Nessa esteira, Marçal Justen Filho, nos ensina:*

*O regime jurídico dos contratos administrativos em sentido restrito caracteriza-se peja atribuição à Administração Pública de competências extraordinárias*

*peculiares, que se aplicam independentemente de previsão explícita no instrumento contratual.*

*As competências extraordinárias reconhecidas à Administração Pública compreendem poderes para:*

- a) alterar unilateralmente a prestação a ser executada pela outra parte, inclusive quanto ao objeto, especificações, prazos, locais de entrega;*
- b) exercitar fiscalização severa, inclusive com poderes de acompanhamento direto das atividades desenvolvidas pela outra parte;*
- c) extinguir o contrato unilateralmente, inclusive em virtude de razões de conveniência e oportunidade;*
- d) impor sanções ao particular;*
- e) ocupar cautelarmente as instalações do particular, em caso de serviços públicos delegados à iniciativa privada.*

*E o autor complementa:*

*Isso não significa, no entanto, a ausência de direitos assegurados ao particular contratado. Muito pelo contrário, a ordem jurídica reconhece direitos subjetivos insuprimíveis em favor do particular. Esses direitos não podem ser suprimidos nem ignorados pela Administração Pública, nem mesmo mediante a invocação existência de um interesse público.*

*(...)*

*Há que se considerar, ainda, o fato de que a Administração Municipal recomendou aos seus contratados que estimulem, na medida do possível, a circulação dos recursos recebidos no mercado local, seja através da compra de insumos ou pela via da contratação de mão de obra nas próprias comunidades. Por essa linha de raciocínio, se no ato da contratação os transportadores fossem de outros municípios, além de majorar sobremaneira o custo do transporte, ainda se causaria total desconforto nas próprias comunidades.*

*Se atentarmos para o contido no objeto do antedito Termo de Contrato, verificamos, com absoluta clareza que este é constituído de dois subitens: Administração de transporte de escolares do Município; e LOCAÇÃO DE VEÍCULOS.*

*Isto posto, afirma-se que apenas parte do retomencionado contrato fora subcontratado: o correspondente ao item LOCAÇÃO. O subitem Administração ... continuou sendo integralmente executado pela BPM Serviços Ltda. Isto é fato! Logo, não há o que se falar em subcontratação integral da avença conforme registrara, equivocadamente, os representantes dessa Colenda Controladoria.*

*(...)*

*De igual modo decidiu o TCU:*

*A subcontratação parcial de serviços contratados não necessita ter expressa previsão no edital ou no contrato, bastando apenas que não haja expressa vedação nesses instrumentos, entendimento que se deriva do art. 72 da Lei nº 8.666/1993 e do fato de que na maioria dos casos a possibilidade desubcontratação deve atender a uma conveniência da administração. (Acórdão nº 5.532/2010, 1º C., rel. Min. Augusto Nardes)*

*Nesse contexto, restou absolutamente comprovado que os serviços prestados pela BPM Serviços Ltda foram terceirizados parcialmente, apenas no item de "locação", não caracterizando qualquer irregularidade em sua contratação com o Município de Tavares, conforme afirmara o Relatório de Auditoria empreendido.*

*Finalmente, considerando que a licitação foi julgada pelo critério de menor preço por lote, sendo vencedora dos dois lotes existentes a BPM SERVIÇOS LTDA, e que mensalmente, lhe são exigidos os documentos necessário à sua permanência como habilitação no processo sob comentário, razão não assiste, portanto, ao Município de Tavares, para intervir na sistemática administrativa adotada pela prestadora do serviço de transportes de estudante.*

#### ***COM RELAÇÃO A PAGAMENTOS DE TAXA DE GERENCIAMENTO***

*Saliente-se ainda, que em nenhum momento ocorrerá o pagamento de qualquer taxa de comissão para a empresa contratada, como sugerido no relatório da auditoria, pois o município apenas pagava correspondente ao valor contratado e previsto na proposta de preço homologada, sem qualquer acréscimo a título de comissão, como se observa-se confrontando-se a proposta vencedora com as notas fiscais em poder desta auditoria.*

*Caso nas notas fiscais a empresa contratada tenha dividido o valor do serviço contratado em serviços de locação e gerenciamento, não foi porque o Município pagava taxa de comissão, mas sim, porque provavelmente a empresa contratada queria diminuir sua carga tributária, como SE ATESTA PELA NOTA Nº 1047 JÁ DISPONIBILIZADA A ESTA AUDITORIA.*

*Em derradeiro, considerando, finalmente, que da contratação não ocorrerá prejuízo ao erário Municipal, nem, sequer, indícios de dolo ou má fé e, o defensor requer sejam as afirmativas de responsabilização ponderadas no julgamento de suas contas.*

#### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura, em sua manifestação, alega que os serviços objeto da presente licitação são de “administração e locação de veículos”. Entretanto, o item 2 do Edital do Pregão nº 12/2013, nos seguintes termos:

EDITAL DO PREGÃO Nº 12/2013	
<b>2. DO OBJETO</b>	
2.1. O objeto da presente licitação é a <b>CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E MÁQUINAS EM GERAL PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS MUNICIPAIS</b> , conforme termo de referência, constantes nos anexos, o qual é parte integrante do mesmo.	
Fonte: Pregão Presencial nº 12/2013	

Além da Nota fiscal de Serviços nº 1047, contida na Nota de Empenho nº 1200/2013, as Notas de Empenho nºs 1503, 1504, 1505, 2017, 2018, 2019, 2647, 3247 e 3954/2013, no total de R\$ 142.736,85, também trazem nas respectivas notas fiscais de serviços a mesma descrição: “locação de veículos” e “gerenciamento de veículos”.

Nesse caso, a Prefeitura estava ciente de que houve uma alteração pela empresa no objeto contratado, que teve a concordância da Administração Municipal. Tal situação revela favorecimento à empresa contratada, inclusive com a diminuição de pagamentos de tributos, no caso do gerenciamento da frota, e de ausência de pagamento de contribuição patronal, quando deixa de雇用 pessoas condutores de veículos para contratar proprietários de

veículos sem capacidade técnica, com o agravante de elaborar subcontratos, conforme item 6 do Contrato firmado entre a BPM SERVIÇOS e os proprietários de veículos, exigindo as seguintes responsabilidades:

**“6. DAS RESPONSABILIDADES DO LOCADOR**

- 6.1. Manter os impostos e taxas do veículo, objeto deste contrato, totalmente quitados, em especial, licenciamento, IPVA, Seguro Obrigatório e todas as demais obrigações decorrentes da legislação em vigor.*
- 6.2. Afixar, no veículo, nos quantitativos e modelos fornecidos pela LOCATÁRIA, os adesivos de identificação, para fins de cumprimento das exigências dos órgãos competentes.*
- 6.3. Utilizar-se, apenas, de motoristas devidamente habilitados, com Carteira de Habilitação de classe compatível com o tipo de veículo e atividade descritos no objeto deste contrato.*
- 6.4. Fornecer á LOCATÁRIA relação dos alunos transportados, conforme formulário por ela apresentado;*
- 6.5. Conduzir o veículo em velocidade compatível com as vias de acesso locais e em total observância aos limites estabelecidos pela legislação.*
- 6.6. Responsabilizar-se, plenamente, por qualquer: dano físico ou financeiro, causados aos alunos ou passageiros transportados, em cumprimento ao objeto deste Contrato.*
- 6.7. Cumprir os horários e as rotas estabelecidas pela LOCATÁRIA*
- 6.8 Apresentar imediatamente á LOCATÁRIA, fotocópia da documentação da renovação da matrícula anual do veículo e da Carteira de Habilitação do condutor do mesmo.*
- 6.9. Utilizar para transportes, excepcionalmente, de veículos tipo aberto, capota e banco para acomodação dos transportados*
- 6.10. Cumprir os horários e as rotas estabelecidas pela LOCATÁRIA*
- 6.11. Substituir o veículo locado no caso de defeito que impossibilite sua circulação e o motorista no caso de doença ou outro impedimento.*
- 6.12. Comunicar, imediatamente, a LOCATÁRIA a substituição do veículo ou do condutor, apresentando cópia da documentação exigida, sob pena de bloqueio do pagamento.*
- 6.13. Responsabilizar-se pelas obrigações 'trabalhistas' decorrentes da eventual contratação de motorista para condução do veículo.*
- 6.14. Manter o veículo devidamente "adaptado para transporte de estudantes, colocando capota com fechamento lateral, bancos acolchoados, encostos e escada para acesso à carroceria*
- 6.15. Submeter, semestralmente, o veículo contratado à vistoria por parte do DETRAN/CIRETRAN local.*
- 6.16. Não realizar o transporte de pessoas ou objetos de qualquer tipo, natureza ou espécie, de forma remunerada, ou não, nas viagens em que realiza o transporte de estudantes.*

A Prefeitura, ao silenciar quanto às responsabilidades da contratada transferidas ilegalmente a terceiros, mesmo sabendo da falta de capacidade técnica dos condutores e da falta de condições de uso desses veículos subcontratados, omite-se em sua responsabilidade de fiscalizar o Contrato nº 33/2013, pondo em risco a vida de centenas de escolares, sob o manto de não se fazer “ingerência” na execução do contrato.

Em resumo, resta demonstrado que a Administração Municipal optou por transferir uma responsabilidade que é sua, enquanto poder público e contratante, transferindo-a para a empresa contratada. Por sua vez, a empresa BPM SERVIÇOS LTDA, mera intermediadora dos serviços de transporte escolar, utilizou-se de um “subcontrato” com proprietários de veículos, e novamente transferiu indevidamente a responsabilidade do transporte, mediante nova imposição contratual.

Dessa forma, a justificativa apresentada não trouxe elementos que descaracterizassem a subcontratação irregular de veículos irregulares para o transporte de escolares. Portanto, fica mantida a presente constatação.

#### **2.2.4 Infraestrutura insuficiente para o exercício das atribuições do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB.**

##### **Fato**

Mediante entrevista com os membros do Conselho do FUNDEB do Município de Tavares-PB, análise do livro de atas das reuniões realizadas nos exercícios 2013 e 2014, dos ofícios emitidos pelo Conselho, bem como do exame da documentação disponibilizada pela Secretaria Municipal de Educação, verificou-se que os membros acompanham a execução dos recursos do FUNDEB, conforme registro de diversas irregularidades e pedidos de esclarecimentos, resumidos adiante:

- a) descumprimento de carga horária por parte dos professores;
- b) crescente número de professores readaptados;
- c) recebimento de denúncias de que um dos condutores de veículos contratados para realizar transporte de escolares no Povoado de Silvestre “*passou pelos alunos e não os conduziu até a escola, deixando-os (...) chegar a pé*” e de que “*esse mesmo motorista, conforme denúncias, entrega o transporte para seu filho de menor conduzir os alunos a escola*” (sic);
- d) ausência de informações quanto ao critério de parcelamento do débito, referente aos vencimentos do mês de dezembro, 13º salário e 1/3 de férias do exercício de 2012.

Quanto à estrutura necessária para a atuação do Conselho do FUNDEB, apesar de serem disponibilizados materiais de expedientes e locais para reunião, houve registro em ata da falta de transporte disponível na Secretaria de Educação para o deslocamento dos membros às escolas, impossibilitando um efetivo acompanhamento e fiscalização do FUNDEB no município. Além disso, em que pese as atas registrarem que o Conselho encaminhou as denúncias aos órgãos competentes, não há comprovação quanto à atuação dos gestores em prestar esclarecimentos ou emitir expedientes de resposta das providências adotadas pela Secretaria de Educação, Secretaria de Transporte, Gabinete do Prefeito e/ou Presidência da Câmara de Vereadores.

Na reunião realizada no dia 13/03/2014, tomou-se conhecimento de que o Conselho não supervisionou a elaboração da proposta orçamentária anual, conforme dispõe o § 9º do art. 24 da Lei nº 11.494/2007.

Dessa forma, conclui-se que a Prefeitura não garante infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências do Conselho, configurando restrições ao exercício da atividade de controle social.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº GAPRE Nº 79/2014 e anexos, de 24/04/2014, protocolado na CGU-Regional Paraíba sob NUP nº 00214.000408/32014-80, a Prefeitura Municipal de Tavares apresentou a seguinte manifestação:

*“A falha apontada tratou-se de um equívoco da auditoria no momento da análise da documentação, pois o Conselho do FUNDEB do Município de Tavares/PB, na data de 21/11/2013, na folha 103, linhas de 18 à 24, quando se refere à falta de um transporte exclusivo na Secretaria de Educação foi para o Acompanhamento da Equipe Pedagógica nas escolas como prioridade e não apenas nas necessidades, não foi uma cobrança para a fiscalização do Conselho do FUNDEB.*

*Na oportunidade vale ressaltar que essa falta de transporte já foi solucionada e atualmente a Secretaria de Educação conta com transporte disponível exclusivamente para realização efetiva de suas ações, fato que se comprova através de declaração acostada a presente defesa”.*

A Prefeitura apresentou, ainda, Declaração assinada por 07 (sete) membros, datada de 31/03/2014, declarando que tem transporte garantido através da Secretaria de Educação sempre que solicita e quando se faz necessário a averiguação para qualquer tipo de denúncia.

## **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura esclarece a disponibilização de transporte para os membros do Conselho, ficou sanada a situação relativa à infraestrutura de transporte. Entretanto, não apresentou comprovações quanto à atuação do Gestor em prestar esclarecimentos ou emitir expedientes de respostas das providências adotadas pela Secretaria de Educação, Secretaria de Transporte ou Gabinete do Prefeito ou Presidência da Câmara de vereadores.

Também não houve justificativa da Prefeitura, quando da elaboração da proposta orçamentária anual, da falta de encaminhamento dessa proposta ao Conselho do FUNDEB, o que impossibilitou o conhecimento e supervisão dos membros, ou seja, impediu a atuação do controle social, contrariando disposições da Lei nº 11.494/2007.

Dessa forma, fica mantida a presente constatação.

### **2.2.5 Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB.**

#### **Fato**

Mediante entrevista com os membros do Conselho do FUNDEB do Município de Tavares-PB e análise do livro de atas das reuniões realizadas nos exercícios 2013 e 2014, verificou-se que os membros do Conselho foram empossados em Julho/2013.

Entretanto, conforme Ofício SEMED nº 045/2014, de 06/03/2014, emitido pela Secretaria de Educação e Desporto e relatos durante a reunião com os membros do Conselho, os membros não foram capacitados de modo a exercerem suas atribuições de forma adequada até a realização dessa fiscalização.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

O Prefeito, por meio do Ofício nº GAPRE N° 79/2014, de 24/04/2014, protocolado na CGU sob nº NUP 00214.000408/32014-80, a Prefeitura justificou que:

*“No ano de 2013 ao assumir a gestão administrativa do município a atual gestão constatou que os conselhos da educação revelavam-se inoperantes, deixando de exercer suas elevadas atribuições.*

*Por isso, foi orientado por esta gestão a reformulação democrática dos conselhos municipais, com intuito de assegurar-lhes autonomia e pleno funcionamento.*

*Em relação ao exercício 2014, informamos que será realizada a capacitação com a finalidade de preparar os conselheiros para exercerem suas funções a contento, demanda que já está sendo encaminhada conforme doc. em anexo”.*

A Prefeitura apresenta, ainda, como anexo, uma Declaração (fl. 464) do Coordenador Adjunto da UEPB, Campus III, informando que durante o período de Julho/2014 a Junho/2015 estará prestando assessoria junto à Secretaria de Educação e atuará especificamente na formação dos membros do Conselho.

## **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura confirma a situação apontada no exercício de 2103 e informa que realizará capacitação durante o exercício de 2014, razão pela qual fica mantida a presente constatação.

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201407038

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 1.329.875,26

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender as ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implementação de Escolas para Educação Infantil/PAC II - Proinfância – 2011 a 2014.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACÃO BÁSICA / 12KU - IMPLANTACAO DE ESCOLAS PARA EDUCACAO INFANTIL no Município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

Para tanto, a citada prefeitura celebrou com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, o Termo de Compromisso PAC 201684/2011, no valor de R\$ 1.329.875,26, cujo objeto consiste na construção de creche do Tipo B.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

### **2.1.1 Atraso na execução da obra.**

#### **Fato**

Com base nas informações consignadas no último boletim de medição pago (BM nº 08, relativo aos serviços executados até 09/01/2014) verificou-se que, até a realização da presente fiscalização, o percentual de execução da obra equivalia a 58%, correspondendo ao montante financeiro de R\$ 768.421,46. Entretanto, visto que a Ordem de Serviço relativa ao início da obra foi emitida em 28/02/2012, e uma vez que o cronograma físico-financeiro, elaborado pela empresa contratada previa que o prazo para execução da obra era de 09 (nove) meses, constatou-se atraso na execução do objeto do Termo de Compromisso PAC2016842011. Na oportunidade, cabe informar que a vigência do instrumento contratual foi prorrogada mediante aditivos, sendo o último deles (3º termo aditivo ao contrato nº 017/2012) celebrado em 28/02/2014, e término previsto para 28/02/2015.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“A vigência do contrato da empresa com o Município encontra-se atualizada e mesma já fora notificada para conclusão das obras o mais breve possível.”*

#### **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elide a constatação apontada por esta fiscalização, sobretudo tendo em vista ter sido silente em relação aos motivos desse atraso.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O FNDE deve buscar esclarecimentos para a situação encontrada, mantendo gestões junto à prefeitura no sentido de orientá-la ao fiel cumprimento de todas as cláusulas constantes do termo de compromisso.

## 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1 Falhas na elaboração do edital da licitação.

#### Fato

Visando a execução do Termo de Compromisso PAC2016842011, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, e a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, cujo objeto consistia na construção de creche/escola infantil – Tipo B, no valor estimado de R\$ 1.329.875,26, o referido município promoveu, em 15/02/2012, procedimento licitatório na modalidade tomada de preços (Tomada de Preços nº 01/2012), do tipo menor preço e, tendo, por regime de execução, a empreitada por preço unitário.

Com base nos documentos acostados ao processo administrativo relativo a essa licitação (Proc. nº 009/2012/CPL), o qual se encontrava devidamente numerado e rubricado, verificou-se que a administração municipal, em observância ao disposto nos incisos I a III do art. 21 da Lei nº 8.666/93, publicou, em 26/01/2012, o aviso da realização desse certame no DOU, DOE e jornal diário de grande circulação no Estado. Notou-se, também, que o prazo entre a publicação dos citados avisos (26/01/2012) e a realização do evento (15/02/2012) encontrava-se em conformidade com o disposto no inciso III do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.666/93.

De acordo com esse processo licitatório, participaram da licitação duas empresas, no caso a Real Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 09.013.606/0001-36) e a CONSFORT – Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42). Consoante o disposto na ata da Comissão Permanente de Licitação (fls. 333), as mencionadas licitantes foram consideradas habilitadas, sendo vencedora do certame a empresa CONSFORT, uma vez que a sua proposta de preços foi a de menor valor (R\$ 1.327.114,91). À vista disso, constatou-se que a proposta elaborada pela licitante vencedora correspondeu a 99,80% do preço de referência da licitação (R\$ 1.329.875,26 ).

Os documentos juntados aos autos do processo administrativo da licitação indicaram que o edital da Tomada de Preços nº 01/2012 não foi objeto de impugnação, bem como não houve a apresentação, por parte dos licitantes, de recurso administrativo em relação ao resultado tanto da fase de habilitação como da fase de julgamento das propostas.

Entretanto, ao se proceder a análise do instrumento convocatório concernente a essa tomada de preços, verificou-se a existência das seguintes falhas:

1) item 6.1.3.2 do edital exigindo, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de certidão negativa de protesto de títulos expedida pelos cartórios competentes da sede da licitante, acompanhada de declaração ou certidão, emitida pelo tribunal de justiça da comarca onde a licitante é estabelecida, indicando quais os cartórios ou ófícios de registros que controlam a distribuição de protestos de títulos. Tal exigência contraria a Lei nº 8.666/93, uma vez que não encontra guarida nessa norma, conforme dispõem o Acórdão TCU nºs 1836/2011 – 1ª Câmara, e a Relação TCU nº 94/2005 – 1ª Câmara (TC – 008.915/2005-0);

2) item 6.1.3.3.1 do edital exigindo, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação dos seguintes índices contábeis:

- Liquidez Geral (LG) = ou > 1,00;
- Solvência Geral (SG) = ou > 1,00;
- Liquidez Corrente (LC) = ou > 1,00; e
- Endividamento Total (ET) = ou < 0,35.

Verificou-se que não foi acostado ao processo licitatório as devidas justificativas para a apresentação desses índices, bem como para os valores definidos para os mesmos, conforme determina o § 5º do 31 da Lei nº 8.666/93.

Vale informar que o índice de endividamento de 0,35 ou menos significa, em outras palavras, que o capital de terceiros investido na empresa não pode ultrapassar 35% dos investimentos totais, isto é, a empresa licitante precisa, com recursos próprios, arcar com 65% dos seus investimentos. Assim, índice de endividamento de 0,35 ou menos reflete, portanto, uma situação financeira incomum entre empresas da construção civil, visto que, usualmente, elas necessitam de financiamentos para seus investimentos.

A título de exemplo, deve-se informar acerca da existência de julgados do TCU, tais como: Decisão nº 417/2002 – Plenário, Acórdão nº 580/2002 – 2ª Câmara, Acórdão nº 1.1.40/2005 – Plenário, Acórdão nº 5.592/2009 – 1ª Câmara, Acórdão nº 5.848/2010 – 1ª Câmara, que reputaram índice de endividamento menor ou igual a 0,3 - parâmetro esse um pouco mais “restritivo” do que aquele adotado pelo edital da Tomada de Preços nº 01/2012 – como sendo de caráter limitador para a competitividade de procedimentos licitatórios voltados à execução de obras de engenharia;

3) item 6.1.4.2.4 do edital exigindo que a comprovação do responsável técnico da licitante pertencer ao quadro permanente da empresa, na data da licitação, dar-se-ia, no caso de ser o mesmo empregado da empresa, mediante a apresentação de cópia autenticada do contrato de trabalho ou do registro do vínculo empregatício na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos TCU nºs 2.297/2005 – Plenário, 361/2006 – Plenário, 291/2007 – Plenário, 597/2007 – Plenário, 2.382/2008 – Plenário, 1.908/2008 – Plenário, 2.255/2008 – Plenário, 727/2009 – Plenário, entende que o edital, ao exigir comprovação de que o responsável técnico pertence ao quadro permanente da empresa licitante, conforme determina o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, deve

prever também a possibilidade de que tal comprovação seja feita, igualmente, por meio da apresentação de contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum, haja vista que:

- a Lei nº 8.666/93 não definiu o conceito de quadro permanente da licitante; e
  - o contrato de prestação de serviços impede que a empresa licitante, que somente virá a saber se será a vencedora do certame após o julgamento das propostas de preços, incorra, ainda na fase de habilitação, em despesas desnecessárias com a contratação e/ou manutenção de profissional (responsável técnico) visando a atender, exclusivamente, exigência de qualificação técnica prevista no edital do procedimento licitatório. Logo, a comprovação mediante contrato de prestação de serviços evita que o interessado em participar da licitação seja de pronto penalizado financeiramente, tendo em vista que, com esse tipo de contrato, a empresa licitante somente passaria a arcar com o ônus financeiro da contratação do responsável técnico se sagrasse vencedora do certame;
- 4) item 6.1.8.do instrumento convocatório exigindo a apresentação de atestado de visita técnica ao local da obra. Além disso, o subitem 6.1.8.1.1 do edital dispôs, ainda, que tal visita deveria “ser realizada entre os dias 13 e 14 de fevereiro de 2012 das 09:00 hs às 11:00 hs.”

Tal exigência contraria o contido na Nota Técnica do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras nº 2/2012, publicada no Boletim Especial TCU nº 18/2012, o qual dispõe, em seu subitem 5.13, que:

“Quanto à visita ao local das obras, não se deve inserir nos instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto.”

Esse entendimento reproduz, na verdade, posicionamento externado pelo citado tribunal em ocasiões anteriores, a exemplo dos Acórdãos TCU nºs 2.150/2008 e 1.174/2008, ambos do Plenário.

Consequentemente, infere-se que a visita técnica somente deve constituir-se em obrigatoriedade para os licitantes naqueles casos onde haja a comprovada imprescindibilidade de sua realização, e isso não restou demonstrado no processo administrativo relativo à Tomada de Preços nº 01/2012.

Portanto, não se vislumbrou nenhum óbice para que o edital da tomada de preços em questão conferisse caráter facultativo à visita técnica dos licitantes, ou exigisse dos mesmos a apresentação de declaração de que conheciam as condições locais para a execução do objeto, tendo em vista que a obra licitada era situada em local e em complexidade cuja visita obrigatória pouco acrescentaria acerca dos conhecimentos dos concorrentes sobre os serviços a serem executados.

Também, ao fixar prazo-limite para realização dessa visita técnica, o instrumento convocatório – que, conjuntamente com o processo administrativo, não continha a fundamentação (motivação) quanto à necessidade de ser a vistoria técnica efetuada entre os

dias 13 e 14 de fevereiro - possibilitou o prévio conhecimento dos participantes da tomada de preços, fato esse que aumenta o risco de conluio entre as empresas. Na oportunidade, cabe consignar excerto do Relatório do Ministro Relator do Acórdão 765/2013 – Plenário, sobre esse assunto:

“47. Além disso, a obrigatoriedade da visita, com registro pela contratante, possibilita que se crie uma lista das potenciais participantes da licitação, a qual, quando vazia (e vazamento de informações é algo corriqueiro no país), torna-se instrumento valioso nas mãos daqueles que optam pelo conluio em vez da competição; e

5) ausência de previsão no edital quanto à apresentação, pelos licitantes, das taxas de BDI e de encargos sociais que incidiram na formação dos preços unitários previstos nas suas planilhas orçamentárias, bem como da composição dessas citadas taxas e dos itens de serviço previstos nas mencionadas planilhas, o que contraria o disposto na Súmula TCU nº 258.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou a seguinte manifestação:

*“No que se refere ao edital deve ser informado que o mesmo foi elaborado pela gestão anterior não havendo como o atual gestor proceder com a modificação do instrumento convocatório, quando a execução do convênio em andamento.”*

### **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elide a constatação apontada.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado. Entretanto, verificou-se que o instrumento convocatório previu exigências consideradas indevidas pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

**Ordem de Serviço:** 201407063

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 494.952,77

**Objeto da Fiscalização:** Repasse para atender às ações do Programa de Aceleração do Crescimento 2 - Implant. Adeq. Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras - 2011 a 2013.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 12KV - IMPLANTACAO E ADEQUACAO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS ESCOLARES, no Município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Contribuir para o desenvolvimento e a universalização do Ensino Básico mediante aporte de recursos destinados à implementação de projetos caracterizados por ações que visem priorizar a ampliação do atendimento, bem como a melhoria e a qualidade da aprendizagem nas escolas públicas.

Para tanto, a citada prefeitura celebrou com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, o Termo de Compromisso PAC 202357/2011, no valor de R\$ 494.952,77, cujo objeto consistia na construção de quadra escolar, coberta e com vestiários.

Na oportunidade, cabe esclarecer que a obra em questão encontrava-se, à época da realização do presente trabalho, concluída e integralmente paga.

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Falhas na elaboração do edital da licitação.**

#### **Fato:**

Visando a execução do Termo de Compromisso PAC202357/2011, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, e a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, cujo objeto consistia na construção de quadra escolar coberta com vestiário, no valor de R\$ 494.952,77, o referido município promoveu, em 15/02/2012, procedimento licitatório na modalidade tomada de preços (Tomada de Preços nº 02/2012), do tipo menor preço e, tendo, por regime de execução, a empreitada por preço unitário.

Com base nos documentos acostados ao processo administrativo relativo a essa licitação (Proc. nº 010/2012/CPL), o qual se encontrava devidamente numerado e rubricado, verificou-se que a administração municipal, em observância ao disposto nos incisos I a III do art. 21 da Lei nº 8.666/93, publicou, em 26/01/2012, o aviso da realização desse certame no DOU, DOE e jornal diário de grande circulação no Estado. Notou-se, também, que o prazo entre a publicação dos citados avisos (26/01/2012) e a realização do evento (15/02/2012) encontrava-se em conformidade com o disposto no inciso III do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.666/93.

De acordo com esse processo licitatório, participaram da licitação duas empresas, no caso a Real Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 09.013.606/0001-36) e a CONSFORT – Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42). Consoante o disposto na ata da Comissão Permanente de Licitação (fls. 302), as mencionadas licitantes foram consideradas habilitadas, sendo vencedora do certame a empresa CONSFORT, uma vez que a sua proposta de preços foi a de menor valor (R\$ 493.507,08). À vista disso, constatou-se que a proposta elaborada pela licitante vencedora correspondeu a 99,70% do preço de referência da licitação (R\$ 494.952,77).

Os documentos juntados aos autos do processo administrativo da licitação indicaram que o edital da Tomada de Preços nº 02/2012 não foi objeto de impugnação, bem como não houve a apresentação, por parte dos licitantes, de recurso administrativo em relação ao resultado tanto da fase de habilitação como da fase de julgamento das propostas.

Entretanto, ao se proceder a análise do instrumento convocatório concernente a essa tomada de preços, verificou-se a existência das seguintes falhas:

- 1) item 6.1.3.2 do edital exigindo, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação de certidão negativa de protesto de títulos expedida pelos cartórios competentes da sede da licitante, acompanhada de declaração ou certidão, emitida pelo tribunal de justiça da comarca onde a licitante é estabelecida, indicando quais os cartórios ou ófícios de registros que controlam a distribuição de protestos de títulos. Tal exigência contraria a Lei nº 8.666/93, uma vez que não encontra guarida nessa norma, conforme

dispõem o Acórdão TCU nºs 1836/2011 – 1<sup>a</sup> Câmara, e a Relação TCU nº 94/2005 – 1<sup>a</sup> Câmara (TC – 008.915/2005-0);

2) item 6.1.3.3.1 do edital exigindo, para efeito de qualificação econômico-financeira dos partícipes, a apresentação dos seguintes índices contábeis:

- Liquidez Geral (LG) = ou > 1,00;
- Solvência Geral (SG) = ou > 1,00;
- Liquidez Corrente (LC) = ou > 1,00; e
- Endividamento Total (ET) = ou < 0,35.

Verificou-se que não foi acostado ao processo licitatório as devidas justificativas para a apresentação desses índices, bem como para os valores definidos para os mesmos, conforme determina o § 5º do 31 da Lei nº 8.666/93.

Vale informar que o índice de endividamento de 0,35 ou menos significa, em outras palavras, que o capital de terceiros investido na empresa não pode ultrapassar 35% dos investimentos totais, isto é, a empresa licitante precisa, com recursos próprios, arcar com 65% dos seus investimentos. Assim, índice de endividamento de 0,35 ou menos reflete, portanto, uma situação financeira incomum entre empresas da construção civil, visto que, usualmente, elas necessitam de financiamentos para seus investimentos.

A título de exemplo, deve-se informar acerca da existência de julgados do TCU, tais como: Decisão nº 417/2002 – Plenário, Acórdão nº 580/2002 – 2<sup>a</sup> Câmara, Acórdão nº 1.1.40/2005 – Plenário, Acórdão nº 5.592/2009 – 1<sup>a</sup> Câmara e Acórdão nº 5.848/2010 – 1<sup>a</sup> Câmara, que reputaram índice de endividamento menor ou igual a 0,3 - parâmetro esse um pouco mais “restritivo” do que aquele adotado pelo edital da Tomada de Preços nº 02/2012 – como sendo de caráter limitador para a competitividade de procedimentos licitatórios voltados à execução de obras de engenharia;

3) item 6.1.4.2.4 do edital exigindo que a comprovação do responsável técnico da licitante pertencer ao quadro permanente da empresa, na data da licitação, dar-se-ia, no caso de ser o mesmo empregado da empresa, mediante a apresentação de cópia autenticada do contrato de trabalho ou do registro do vínculo empregatício na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS).

A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos TCU nºs 2.297/2005 – Plenário, 361/2006 – Plenário, 291/2007 – Plenário, 597/2007 – Plenário, 2.382/2008 – Plenário, 1.908/2008 – Plenário, 2.255/2008 – Plenário e 727/2009 – Plenário, entende que o edital, ao exigir comprovação de que o responsável técnico pertença ao quadro permanente da empresa licitante, conforme determina o inciso I do § 1ºe do art. 30 da Lei nº 8.666/93, deve prever também a possibilidade de que tal comprovação seja feita, igualmente, por meio da apresentação de contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum, haja vista que:

- a Lei nº 8.666/93 não definiu o conceito de quadro permanente da licitante; e

- o contrato de prestação de serviços impede que a empresa licitante, que somente virá a saber se será a vencedora do certame após o julgamento das propostas de preços, incorra, ainda na fase de habilitação, em despesas desnecessárias com a contratação e/ou manutenção de profissional (responsável técnico) visando a atender, exclusivamente, exigência de qualificação técnica prevista no edital do procedimento licitatório. Logo, a comprovação mediante contrato de prestação de serviços evita que o interessado em participar da licitação seja de pronto penalizado financeiramente, tendo em vista que, com esse tipo de contrato, a empresa licitante somente passaria a arcar com o ônus financeiro da contratação do responsável técnico se sagrasse vencedora do certame;

4) item 6.1.8.do instrumento convocatório exigindo a apresentação de atestado de visita técnica ao local da obra. Além disso, o subitem 6.1.8.1.1 do edital dispôs, ainda, que tal visita deveria “ser realizada entre os dias 13 e 14 de fevereiro de 2012 das 09:00 hs às 11:00 hs.”

Tal exigência contraria o contido na Nota Técnica do Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras nº 2/2012, publicada no Boletim Especial TCU nº 18/2012, o qual dispõe, em seu subitem 5.13, que:

“Quanto à visita ao local das obras, não se deve inserir nos instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto.”

Tal entendimento reproduz, na verdade, posicionamento externado pelo citado tribunal em ocasiões anteriores, a exemplo dos Acórdãos TCU nºs 2.150/2008 e 1.174/2008, ambos do Plenário.

Consequentemente, infere-se que a visita técnica somente deve constituir-se em obrigatoriedade para os licitantes naqueles casos onde haja a comprovada imprescindibilidade de sua realização, e isso não restou demonstrado no processo administrativo relativo à Tomada de Preços nº 02/2012.

Portanto, não se vislumbrou nenhum óbice para que o edital da tomada de preços em questão conferisse caráter facultativo à visita técnica dos licitantes, ou exigisse dos mesmos a apresentação de declaração de que conheciam as condições locais para a execução do objeto, tendo em vista que as obras licitadas era em local e em complexidade cuja visita obrigatória pouco acrescentaria acerca dos conhecimentos dos concorrentes sobre os serviços a serem executados.

Também, ao fixar prazo-limite para realização dessa visita técnica, o instrumento convocatório – que, conjuntamente com o processo administrativo, não continha a fundamentação (motivação) quanto à necessidade de ser a vistoria técnica efetuada entre os dias 13 e 14 de fevereiro - possibilitou o prévio conhecimento dos participantes da tomada de preços, fato esse que aumenta o risco de conluio entre as empresas. Na oportunidade, cabe consignar excerto do Relatório do Ministro Relator do Acórdão 765/2013 – Plenário, sobre esse assunto:

“47. Além disso, a obrigatoriedade da visita, com registro pela contratante, possibilita que se crie uma lista das potenciais participantes da licitação, a qual, quando vazia (e vazamento de informações é algo corriqueiro no país), torna-se instrumento valioso nas mãos daqueles que optam pelo conluio em vez da competição;

5) item 6.1.4.2 do instrumento convocatório exigindo, para efeito de qualificação técnico-profissional, a apresentação de atestados ou declarações, devidamente acompanhada do respectivo Certificado de Acervo Técnico (CAT), que comprovassem ter o responsável técnico da licitante efetuado, anteriormente, os seguintes serviços de engenharia:

- concreto armado para pilares, vigas e lajes ( $f_{ck} = 25$  Mpa);
- estrutura em aço com arco em vão de 30 m; e
- telha metálica em chapa galvanizada  $e = 0,5$  mm.

Muito embora a planilha da obra previsse a instalação de estrutura em aço com arco em vão de 30 m a ser coberta com telha metálica em chapa galvanizada com  $e = 0,5$  mm, esta fiscalização entende que a exigência de se comprovar que o responsável técnico da licitante tenha realizado, anteriormente, serviços com essas características técnicas apresenta-se restritiva à competitividade, pois não se vislumbra nenhuma modificação na técnica relativa à execução de estrutura em aço com vão de 10,0 m, 15 m ou 40 m, coberta com telhas metálicas de espessura de 0,2 mm, 0,3 mm ou 0,7 mm, por exemplo, com a técnica exigida pelo projeto da obra. Em outras palavras: quem tem a capacidade técnica de realizar uma estrutura em aço com arco com vão de 25 m, por exemplo, detém a técnica para realizar uma de 30 m. Por sua vez, quem tem a capacidade de instalar telhas metálicas em chapa galvanizada com  $e = 0,2$  mm, domina a técnica de instalação de telhas de espessuras menores ou maiores do que a exigida pelo item do edital em comento. Além disso, o edital, ao prever essa exigência de vão de 30 m e telhas metálicas com espessura de 0,5 mm, acabou por favorecer a participação de empresas que já tinham construído, anteriormente, quadras custeadas pelo mesmo programa que financiou a quadra ora fiscalizada, uma vez que essas quadras seguem o projeto-padrão do FNDE; e

6) ausência de apresentação, pelos licitantes, das taxas de BDI e de encargos sociais que incidiram na formação dos preços unitários previstos nas suas planilhas orçamentárias, bem como da composição dessas citadas taxas e dos itens de serviço previstos nas mencionadas planilhas, o que contraria o disposto na Súmula TCU nº 258.

Por fim, deve-se informar que a obra encontrava-se, à época da realização do presente trabalho, concluída, tendo o último pagamento à empresa contratada ocorrido em 10/02/2014.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“A elaboração do edital se deu na gestão anterior. Portanto, não havendo como a atual gestão proceder com qualquer modificação no mesmo.*

*Deve ser registrado que a obra já fora devidamente concluída”.*

#### **Análise do Controle Interno:**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu a constatação apontada por esta fiscalização.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado. Entretanto, verificou-se, no instrumento convocatório, a previsão de exigências que contrariam a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

**Ordem de Serviço:** 201406023

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Execução do Programa Escolha dos livros realizada pelos professores; Livros entregues conforme escolha; Ausência de interferência de editoras na escolha dos livros; Desenvolvimento de ações de incentivo à conservação e devolução do livro didático; atualização do sistema de controle mantido pelo FNDE; remanejamento de livros didáticos; livros entregues antes do início do ano letivo; Utilização dos livros didáticos pelo professores e alunos.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA / 20RQ - PRODUCAO, AQUISICAO E DISTRIBUICAO DE LIVROS E MATERIAIS DIDATICOS E PEDAGOGICOS PARA EDUCACAO BASICA no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a A escolha de livros feita de forma democrática pelos professores e profissionais de educação; devolução dos livros reutilizáveis ao final do ano letivo; efetividade do sistema de controle mantido pelo FNDE no remanejamento e distribuição dos livros; entrega dos livros aos alunos antes do início do ano letivo; utilização dos livros pelos alunos e professores.

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## **2.2.1 Material didático novo e sem utilização, armazenado em condições inadequadas.**

### **Fato**

Em inspeção física o setor de transporte do município de Tavares/PB, no dia 11/03/2014, constatou-se a ocorrência de deposição de material didático inadequadamente. O exame do material indicou se tratarem de livros didáticos novos que não foram disponibilizados ao alunado.

Ao ser questionada pela Equipe de Fiscalização, a Secretaria de Controle Interno Municipal informou tratar-se de livros do acervo de uma escola do município que esteve em reforma e que se tratava de material “vencido”, embora se tratasse de material novo e sem ter sido utilizado para o fim proposto, qual seja, promover a educação. Além disso, a Secretaria informou ainda que os livros seriam do Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos (PNLD EJA) e do ensino médio. Ao ser perguntada ainda acerca do motivo de os livros não terem tido utilidade, não soube responder, uma vez que teriam sido estocadas na gestão municipal anterior (2009-2012).

O fato é que foram efetuadas despesas com a aquisição de livros didáticos com recursos federais e que os mesmos não estão em uso, e estão mantidos em condições precárias de armazenamento.



Material didático armazenado no Setor de transportes.

Em face do disposto, constata-se a ocorrência de despesas sem o consequente atingimento do objetivo do Programa, uma vez que os livros foram adquiridos com recursos federais e não foram utilizados, durante o período de vigência das obras educacionais, segundo a Secretaria de Controle Interno Municipal, estando mantidos atualmente em condições precárias de armazenamento

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“1. Material didático novo e sem utilização, armazenado em condições inadequadas. Quando ao este fato deve-se dizer o seguinte: foi realizado o levantamento, catalogação das obras e elaboração de um Plano de Ação para destinação adequada dos mesmos conforme: fotos, Plano de Ação, Termo de Recebimento, Termo de Doação e relatório das ações. (em anexo) MATERIAL DIDÁTICO ARMAZENADO EM CONDIÇÕES INADEQUADAS

O objetivo do presente trabalho é apresentar justificativa em relação ao armazenamento de livros didáticos em condições inadequadas, como também plano de ação que visa sanar o problema vigente.

O Livro Didático vem sendo considerado como um dos instrumentos que mais influência tem na educação escolar. Desde muito tempo sua importância expressa uma grande parcela do ensino na aprendizagem das mais diversas ciências, portanto, deve ser considerado como ferramenta de extrema importância e que deve ser bem cuidado.

Diante do exposto, a equipe PNLD se dirigiu ao local onde os livros estavam estocados com a finalidade de realizar o levantamento e catalogação, para na sequência elaborar plano de ação para destinação dos mesmos. Lembrando que não se define, portanto, como um trabalho conclusivo ou crítico, mas puramente descritivo.

Foram encontrados aproximadamente dez mil livros, sendo a maioria da modalidade EJA, que deveriam ter sido utilizados em 2010/2011/2012, em 200 I coleção "Viver e Aprender"-, Coleções "É Bom Aprender" que deveriam ter sido utilizados em 2011, "Tempo de Aprender" em 2009, "Ponto de Encontro", vigência 2010, e, entre os mesmos, estavam livros da lia Regional de Ensino de Princesa Isabel, ou seja, livros que deveriam ter sidos encaminhados para as escolas Estaduais na gestão passada. Outros referentes ao triênio 2009/2010/2011, do Ensino Fundamental que não foi realizado o desfazimento pela equipe passada. Também foram encontrados livros didáticos referentes ao Ensino Médio 2012/2013/2014, que seriam utilizados na Escola Municipal de Ensino Infantil e Fundamental Padre Tavares, onde o Ensino Normal Médio funcionou sua última turma no ano 2013, justificando a sobra dos livros em 2013 e 2014 pelo fato do Ensino Normal Médio ter sido extinto da Instituição, uma vez que é de responsabilidade do Estado. Em relação aos do Ensino Fundamental, maior parte já foram utilizados pelos alunos no ano letivo anterior e que foram devolvidos mesmo se tratando do último ano do triênio do uso dos mesmos. A escola não se deu conta do fato de que o aluno poderia ter ficado de posse dos livros e com a reforma na Instituição foi necessário removê-los para o local onde se encontrava. E outros referentes ao triênio 2007/2008/2009, 2010/2011/2012, 2011/2012/2013, 2008/2009/2010, 2003/2004/2005.

Lembrando que são referentes ao Fundamental I e Fundamental II. Os materiais didáticos gerais foram separados de acordo com o Ano 1 Disciplina I Modalidade. Assim, foram divididos em: EJA, Ensino Médio, Ensino Fundamental e alguns livros referentes à Biblioteca da Escola Reunida Padre Tavares, onde a mesma passa por uma reforma.

Para melhor ilustração, segue quadro demonstrativo dos livros encontrados:”

Quadros suprimidos.

“Como procedimentos metodológicos foram tomadas as seguintes providências: separação, catalogação e destinação dos livros didáticos e paradidáticos. Algumas ações/procedimentos foram realizadas para o direcionamento dos mesmos:

\_ EJA: Direcionados ao setor responsável pelo Programa Educação de Jovens e Adultos;

- \_ Ensino Médio: Doação de parte dos livros para a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Adriano Feitosa. Ação que será efetivada pela Gestora Escolar a Senhora M.I.B. Outros foram direcionados à Escola de Ensino Infantil e Fundamental Padre Tavares que eram responsáveis pelos mesmos para serem utilizados como fonte de pesquisa por docentes e discentes .
  - \_ Doação de alguns exemplares para a ONG - Centro de Capacitação Agrocomunitária
  - \_ Das Irmãs Missionárias Carmelitas, que tem como responsável, a irmã T. B. S. A ONG fica localizada no Sítio Açude dos Jerônimos, Princesa Isabel-PB.
  - \_ Livros da Biblioteca (paradidáticos): Destinados à Escola de origem para reorganização dos mesmos (Escola Reunida Padre Tavares).
- Toda ação foi registrada em arquivo fotográfico como consta em anexo a esse documento.” Registro fotográfico suprimido.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da Prefeitura ratificou a impropriedade apontada, adotando medidas para sanar o problema do armazenamento inadequado. Entendemos, no entanto, que as medidas tardias não elidem a ocorrência, apenas ameniza, pois houve perdas na não-utilização dos livros no lapso temporal adequado.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406558

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AD – Piso de Atenção Básica Variável – Saúde da Família no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família - ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o com a base de dados do SIAPE-DW ou da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1 Profissionais médicos e odontólogos, lotados nos programas de Saúde da Família e de Saúde Bucal, não cumprem a carga horária de 40 horas semanais.

##### Fato

Constatou-se, amparado nas informações contidas na “Planilha de Atendimento das Unidades Básicas de Saúde”, fornecida pela Secretaria de Saúde de Tavares-PB, que os profissionais médicos e odontólogos lotados nos Postos de Saúde do Município não atendem

à carga horária semanal preconizada como item essencial à estratégia da Saúde da Família, nos termos da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.488, de 21 de outubro de 2011.

A jornada de trabalho dos profissionais médicos e odontólogos constam especificadas no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES com carga horária ambulatorial de 40 horas semanais e, também, nos contratos administrativos firmados com a prefeitura, conforme as respectivas redações:

- Para os profissionais médicos.

“Cláusula Terceira – A jornada de trabalho do CONTRATADO será de 40 (quarenta) horas semanais, prestadas das 07h30min às 11h30min e das 13h30min às 17h30min, de segunda à sexta-feira, ficando desde logo convencionado que o trabalho excedente de oito horas diárias é compensado pela supressão do trabalho aos sábados, bem como que o horário de trabalho aqui estabelecido, poderá ser alterado unilateralmente pelo CONTRATANTE, no atendimento do interesse público”.

- Para os profissionais odontólogos.

“Cláusula Primeira – Do Objeto – O Objeto do presente Contrato é a Prestação de Serviços como ODONTOLOGO, na Unidade Saúde da Família (...) – localizado (...) neste município de Tavares/PB, perfazendo uma carga horária de 40 (quarenta) horas semanais”.

Não obstante, a prestação de serviço então contratada, o desempenho do trabalho configura-se conforme detalhado a seguir:

**Tabela – Jornada de Trabalho dos profissionais dos PSF**

Estabelecimento: ESF I - R MANOEL MARQUES							
CBO	NOME/CPF	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	Total
Médico da Estratégia de Saúde da Família	H. A. F./***.990.263-**	7:00h às 12:00h	7:00h às 12:00h	7:00h às 12:00h	-	-	15:00h

Cirurgião Dentista da Estratégia de Saúde da Família	H.L.O.P./***.940.254-**	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	-	20:00h
--	-------------------------	--------------------	--------------------	-----------------------	-----------------------	---	--------

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde

#### Estabelecimento: ESF II - POV BELÉM E JUREMA

CBO	NOME/CPF	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	Total
Médico da Estratégia de Saúde da Família	H.A.F./***.076.094-**	-	8:00h às 17:00h	8:00h às 17:00h	-	-	15:00h
Cirurgião Dentista da Estratégia de Saúde da Família	D.A.L.J./***.093.694-**	-	-	-	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	10:00h

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde

#### Estabelecimento: ESF III - RUA SEVERINA RODRIGUES ALMEIDA

CBO	NOME/CPF	SEG	TER	QUA	QUI	SEX	Total
Médico da Estratégia de Saúde da Família	G.S.F./***.013.524-**	8:00h às 12:00h / 14:00h às 17:00h	8:00h às 12:00h / 14:00h às 17:00h	8:00h às 12:00h / 14:00h às 17:00h	8:00h às 12:00h / 14:00h às 17:00h	8:00h às 12:00h / 14:00h às 17:00h	35:00h
Cirurgião Dentista da Estratégia de Saúde da Família	G.F.S./***.644.304-**	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	-	24:00h

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde

#### Estabelecimento: ESF IV - POV SILVESTRE

<b>CBO</b>	<b>NOME/CPF</b>	<b>SEG</b>	<b>TER</b>	<b>QUA</b>	<b>QUI</b>	<b>SEX</b>	<b>Total</b>
Médico da Estratégia de Saúde da Família	A.L.O.S./***.955.524-**	-	-	8:00h às 12:00h	-	8:00h às 12:00h	8:00h
Cirurgião Dentista da Estratégia de Saúde da Família	H.N.C.R./***.202.844-**	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	-	24:00h

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde

#### **Estabelecimento: ESF V - R MANOEL LIMA**

<b>CBO</b>	<b>NOME/CPF</b>	<b>SEG</b>	<b>TER</b>	<b>QUA</b>	<b>QUI</b>	<b>SEX</b>	<b>Total</b>
Médico da Estratégia de Saúde da Família	F.D.P.C./***.035.584-**	8:00h às 12:00h	8:00h às 12:00h	-	8:00h às 12:00h	-	12:00h
Cirurgião Dentista da Estratégia de Saúde da Família	A.G.A.M./***.281.944-**	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	-	24:00h

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde

#### **Estabelecimento: ESF VI - RUA DONA MARIANA**

<b>CBO</b>	<b>NOME/CPF</b>	<b>SEG</b>	<b>TER</b>	<b>QUA</b>	<b>QUI</b>	<b>SEX</b>	<b>Total</b>
Médico da Estratégia de Saúde da Família	A.G.X.L./***.772.994-**	-	-	7:00h às 12:00h	8:00h às 11:00h / 14:00h às 17:00h	-	11:00h

Cirurgião Dentista da Estratégia de Saúde da Família	G.C.B.M./***.504.804-**	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	7:30h às 13:30h	-	24:00h
--	-------------------------	--------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	---	--------

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde

Para finalizar, enfatiza-se que o Ministério da Saúde, poderá suspender às transferências dos repasses dos incentivos financeiros pertinentes às equipes onde forem constatadas estas irregularidades.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, deve-se ressaltar que as cidades pequenas da região norte e nordeste sofrem com a ausência de profissionais da área da saúde, especialmente, na área da medicina.

Diante de tal situação, terminam, aceitando, o não cumprimento das cargas horárias conforme prevista em lei por tais profissionais, sob pena de perder tais serviços, prejudicando, assim, a população.

Portanto, hodiernamente, as pequenas cidades estão a mercê de tais profissionais, não tendo condições de exigir sua prestação laboral da forma devida.

O município já aderiu ao programa Mais Médicos, todavia aguarda a seleção de tais profissionais para os municípios”.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor não elide os fatos relatados. Por conseguinte, mantêm-se a integra do texto expositivo da presente constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O Gestor Federal deve determinar ao gestor municipal que controle a frequência dos profissionais do PSF, de forma a cumprir a jornada semanal preconizada pela Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Especificidades da Estratégia de Saúde da Família, item V).

#### **2.1.2 Equipe de Saúde da Família com composição incompleta.**

##### **Fato**

Analizando-se a folha de pagamento “23 – FMS – PSF CONTRATADOS” disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Tavares, constatou-se que a Unidade Básica de Saúde VI

funcionou com a sua equipe incompleta, com a ausência do profissional médico, nos meses de março, abril e maio de 2013 (ver tabela a seguir).

Tabela - Presença de remuneração de médicos das Unidades Básicas de Saúde na folha de pagamento (Exercício 2013)													
PSF	Profissional Médico / CPF	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
UBS II	H.A.F.P. / ***.076.094-**	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P
UBS IV	F.M.S.S. / ***.140.654-**	P	P										
	A.L.O.S. / ***.955.524-**			P	P	P	P	P	P	P	P	P	P
UBS V	F.D.P.C. / ***.035.584-**	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P		P
UBS VI	K.M.S. / ***.844.663-**	P	P										
	J.C.X.L. / ***.268.094.*						P	P	P				
	A.G.X.L. / ***.772.994-**									P	P	P	P

Fonte: Folha de Pagamento (23 - FMS - PSF Contratados)

Legenda: P – existência de pagamento no mês de referência – Exercício 2013

Ressalta-se que a Portaria nº 2.488/2011 prevê a suspensão do repasse de recursos às equipes em que houver ausência de qualquer um dos profissionais por período superior a 60 dias.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, remete-se a justificativa anterior do item 01, reforçando exatamente o que apregoa quanto a dificuldades de profissionais médicos.

Portanto, é verdade que nos meses de Março, Abril e Maio a equipe do PSF 06 funcionou sem médico, não havendo pagamento de honorários neste sentido.

Salientando, ainda, que em seguida o município conseguiu contratar um profissional da medicina”.

## Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação corrobora com o fato, por conseguinte mantém-se a integralidade do texto relatado.

### Recomendações:

Recomendação 1: O Gestor Federal deve realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes que estejam incompletas por mais de 60 dias consecutivos.

### 2.1.3 As Unidades Básicas de Saúde - UBS não apresentam condições mínimas de infraestrutura.

#### Fato

Apreciação da adequação das Unidades Básicas de Saúde UBS II, UBS IV, UBS V e UBS VI ao disposto no item “Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica” do Anexo I da Portaria nº 2.488/2011 e no Manual de Estrutura Física das UBS, com a constatação de estruturas inadequadas à supramencionada legislação.

Foram verificados os seguintes itens mínimos:

- 01 - Água potável.
- 02 - Área de recepção.
- 03 - Local para arquivos e registros.
- 04 - Sala de procedimentos.
- 05 - Sala de vacinas.
- 06 - Sala de inalação coletiva.
- 07 - Sala de coleta.
- 08 - Sala de curativos.
- 09 - Sala de observação.
- 10 - Consultório com sanitário.
- 11 - Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea.
- 12 - Sala de administração e gerência.
- 13 - Sala de atividades coletivas para os profissionais.
- 14 – Abrigo de resíduos sólidos.

Os resultados das avaliações, ocorridas nos dias 12 e 13 de março de 2013, encontram-se detalhados na tabela a seguir:

Tabela - Infraestrutura das Unidades Básicas de Saúde

UBS	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14
UBS II	S	S	S	S	S	(a)	(a)	(a)	(a)	N	N	N	N	N
UBS IV	(b)	S	S	S	S	(c)	N	(c)	N	N	N	N	N	N
UBS V	S	S	S	S	S	S	S	(d)	N	N	N	N	N	N
UBS VI	S	S	S	S	S	(d)	(d)	(d)	(d)	N	N	N	N	N

Legenda: "S" Dispõe da infraestrutura – "N" Não dispõe da infraestrutura

- (a) UBS II Povoado de Belém e Jurema – os itens 06, 07, 08 e 09 funcionam na sala de procedimentos.
- (b) UBS IV Povoado Silvestre - Sem rede de abastecimento contínuo de água. Posto de Saúde abastecido mediante carro-pipa. Caixa d'água (500 litros) insuficiente para a demanda do Posto.
- (c) UBS IV Povoado Silvestre – o item 04 funciona na sala de procedimentos.
- (d) UBS V Posto José Érico Leite Félix – o item 09 funciona na sala de procedimentos
- (e) UBS VI Rua Dona Mariana – os itens 06, 07, 08 e 09 funcionam na sala de procedimentos.

Na oportunidade, constatou-se que todas as Unidades são de uso exclusivo ao Programa de Saúde da Família, bem como são satisfatórios os materiais, equipamentos e insumos necessários ao desempenho das atividades das equipes.

Quanto aos meios de locomoção verificou-se, por meio de entrevistas, que o automóvel adquirido com os recursos do PMAQ, nem sempre prioriza o transporte das equipes da Saúde da Família – UBS IV Povoado Silvestre.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, importante elucidar que o município aderiu ao REQUALIFICA, sendo contemplado com recursos para construção de 05 novas unidades de saúde, com estrutura adequada para os fins que se prestam.

Segue em anexo, a publicação no diário da união da ordem de licitação de 04 UBS e a copia do cadastro de uma junto ao REQUALIFICA.

ADEMAIS, deve-se informar que o município já construiu uma UBS nos padrões adequados”.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor não elide os fatos relatados. Por conseguinte, mantêm-se a integra do texto expositivo da presente constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O Gestor Federal deve acionar a Secretaria Estadual de Saúde no sentido de verificar se a situação detectada pela CGU persiste ou se já foi regularizada nos termos do disposto na Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Da infraestrutura e funcionamento da Atenção Básica, itens I e II), na Portaria nº 2.226/2009 (Anexo) e na RDC nº 50/2002 - ANVISA. Caso persista a situação, adote providências junto ao município para que haja adequação à legislação.

Recomendação 2: O Gestor Federal deve considerar os fatos ora apontados como critério de priorização para seleção de propostas a serem analisadas pela área técnica responsável caso o gestor municipal apresente proposta de implantação de novas UBS (Portaria nº 2.226/2009) e ou de reforma das UBS já existentes (Portaria nº 2.206/2011).

## 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1 Médicos do Programa Saúde da Família prestando serviços ao Hospital José Leite da Silva como plantonistas e com jornada de trabalho acima de 24 horas contínuas e ininterruptas.

#### Fato

Constatou-se a existência de médicos contratados para o Programa Saúde da Família prestando serviços ao Hospital José Leite da Silva como plantonistas e que ultrapassam a jornada de trabalho de 48 (quarenta e oito) horas contínuas e ininterruptas, conforme apurado e demonstrado na tabela a seguir.

A duração do plantão médico abrange questões trabalhistas e, apesar de não haver uma normatização pelo CFM sobre o tema, alguns conselhos regionais já se manifestaram a este respeito. Tal como o Parecer 07/2010 do CRM-PB que tem em sua ementa:

“A carga horária do plantonista médico é aquela prevista no Regimento Interno da instituição de saúde que geralmente varia entre 06 a 12 horas, devendo ser respeitado o contrato de trabalho. Por outro lado, a resolução do CRM de São Paulo de nº 90/2000 proíbe a prestação de plantões com carga horária superior a 24 horas”.

Ao fim, o Conselheiro Diretor do Departamento de Fiscalização do CRM-PB emite o seguinte parecer:

“Somos de parecer que a carga horária de um plantão médico é aquela estabelecida no ordenamento normativo da instituição de saúde respeitando-se a isonomia entre as diversas especialidades médicas e que a carga horária máxima de um plantão médico não pode ultrapassar a 24 (vinte e quatro) horas continuas e ininterruptas”.

Plantões médicos com carga horária igual ou superior a 48:00h contínuas e ininterruptas prestados por profissionais do PSF ao Hospital José Leite da Silva (mês/dia - 1º semestre Exercício 2013)						
Profissional Médico / CPF	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun
H.A.F.P. / ***.076.094-**	19 e 20	X	2, 3 e 4	X	X	29 e 30

A.L.O.S. / ***.955.524-**	3,4, 17, 18, 24, 25 e 31	1, 3, 4, 7, 8, 10, 11, 14, 15, 21, 22 e 28	1, 15, 16, 17 e 18	6, 7, 8, 13, 14, 15, 20, 21(a) e 22	17(a), 18, 19 e 20	8, 9 e 10
F.D.P.C. / ***.035.584-**	12, 13, 26, 27 e 28	9, 10, 16 e 17	9, 10, 25, 26, 30 e 31	1(a), 6, 7 20, 21, 27 e 28	11, 12, 25, 26 e 31	1, 2, 15, 16, 26(a), 27
A.G.X.L. / ***.772.994-**	X	X	X	X	X	X
Plantões médicos com carga horária igual ou superior a 48:00h contínuas e ininterruptas prestados por profissionais do PSF ao Hospital José Leite da Silva ((mês/dia - 2º semestre Exercício 2013)						
Profissional Médico / CPF	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
H.A.F.P. / ***.076.094-**	1, 6, 7, 20 e 21	X	7 e 8	X	10 e 11	11, 12, 25 e 26
A.L.O.S. / ***.955.524-**	5, 6, 20, 21 e 22	X	X	X	X	X
F.D.P.C. / ***.035.584-**	7, 8, 13, 14, 27 e 28	1, 2, 10, 11, 17, 18, 24 e 25	14, 15, 21 e 22	6, 7, 19 e 20	2, 3, 16, 17, 23, 24 e 30	1, 2, 7, 8, 9, 19 e 20
A.G.X.L. / ***.772.994-**	X	X	28 e 29	X	X	21 e 22

Fonte: Escala Médico do Hospital José Leite da Silva

(a) refere-se à plantão de 12:00h.

Constata-se, portanto, que a jornada de trabalho de 40 horas semanais, então requeridas pelo contrato com o Programa Saúde da Família, e os plantões de 48 ou 72 horas consecutivas prestadas ao Hospital José Leite da Silva, no decorrer da mesma semana, é impraticável e contraria os princípios da eficiência e razoabilidade, tendo em vista que o profissional médico não conseguirá observar o descanso interjornada, a fim de preservar a sua integridade física e mental, e tampouco cumprir satisfatoriamente as atividades inerentes às suas atividades profissionais.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, remete-se a justificativa anterior, acrescentando, apenas, que os serviços são devidamente prestados por tais profissionais no Hospital Municipal e nas unidades do PSF”.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor não elide os fatos relatados. Por conseguinte, mantém-se a íntegra do texto expositivo da presente constatação.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406278

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 142.262,40

**Objeto da Fiscalização:** Garantir assistência farmacêutica no âmbito do SUS, promovendo o acesso da população aos medicamentos dos componentes básico da assistência farmacêutica.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 20AE - PROMOCAO DA ASSISTENCIA FARMACEUTICA E INSUMOS ESTRATEGICOS NA ATENCAO BASICA EM SAUDE no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Apoio à assistência farmacêutica básica mediante transferência de recursos a estados e municípios destinados ao custeio dos medicamentos de uso na atenção básica presentes na RENAME vigente, além do custeio direto pelo MS das insulinas e contraceptivos.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1 O Município não está aplicando suas contrapartidas conforme a pactuação na CIB, no montante de R\$ 45.110,89.

##### Fato

Verificou-se, no sitio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde (internet), que a União transferiu, no exercício de 2013, o montante de R\$ 73.883,76 (setenta e três mil e oitocentos e oitenta e três reais e setenta e seis centavos) para o Programa da Assistência Farmacêutica Básica.

Conforme a Resolução da Comissão Intergestores Bipartite do Estado da Paraíba, nº 195/2013, a contrapartida anual para o componente da Assistência Farmacêutica Básica é de

R\$ 34.189,32 (trinta e quatro mil e cento e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos) para o Estado e o mesmo valor para o Município de Tavares/PB.

Considerando-se o relatório apresentado pela Secretaria de Saúde do Município, o qual demonstra a monta de R\$ 82.727,51 (oitenta e dois mil e setecentos e vinte e sete reais e cinquenta e um centavos) como o valor das despesas executadas no exercício de 2013, constata-se, nos termos das apurações efetuadas na tabela a seguir, que a Secretaria Municipal de Saúde não comprovou a aplicação de R\$ 59.534,89 (cinquenta e nove mil e quinhentos e trinta e quatro reais e oitenta e nove centavos).

Tabela – Recursos Financeiros do Programa da Assistência Farmacêutica Básica					
Contrapartida Anual da União	Contrapartida Anual do Estado	Contrapartida Anual do Município	Valor Total de Recursos	Despesa Executada no Exercício	Montante de recursos à comprovar
(1)	(2)	(3)	(4) = (1) + (2) + (3)	(5)	(6) = (4) - (5)
73.883,76	34.189,32	34.189,32	142.262,40	82.727,51	59.534,89

Fonte (1): Fundo Nacional de Saúde

Fonte (2) e (3): Resolução CIB/SES nº 195/13

Fonte (5): Relatório fornecido pela Secretaria Municipal de Saúde

Destaca-se que o financiamento da Assistência Farmacêutica Básica é responsabilidade das três esferas de gestão, para tanto, devem ser aplicados os valores mínimos definidos na Portaria nº 1.555, de 30/07/2013.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“1 - Informamos que o município vinha fazendo as transferências conforme extratos bancários da conta corrente nº 11.964-4, e até o momento da fiscalização utilização como parâmetro o valor de 25% do valor do piso da Farmácia Básica Federal, vindo a regularizar a situação tão logo soube que existia uma resolução Estadual definindo os valores por Município, conforme quadro abaixo:

CONTA CORRENTE	DATA TRANSF	VALOR	REFERENCIA
11.964-4	03.10.2013	6.156,98	JAN/FEV/MAR/ABR
11.964-4	25.02.2014	9.235,47	MAIO/JUN/JUL/AGO/SET/OUT
11.964-4	05.03.2014	3.078,49	NOV/DEZ
11.964-4	10.03.2014	1.309,86	COMPLEMENTO AGOSTO
11.964-4	10.03.2014	1.309,86	COMPLEMENTO SETEMBRO
11.964-4	10.03.2014	1.309,86	COMPLEMENTO OUTUBRO
11.964-4	10.03.2014	1.309,86	COMPLEMENTO NOVEMBRO
11.964-4	10.03.2014	1.309,86	COMPLEMENTO DEZEMBRO
TOTAL		25.020,24	

2 - Considerando, que a Resolução 195/2013, de 03 de dezembro de 2013, no Parágrafo Único do art. 1º, estabelece que os valores serão retroativos aos meses de agosto a dezembro/2013, e verificando os valores depositados nos meses de fevereiro e março/2014, fica devidamente comprovado que o Município cumpriu com o estabelecido na sobredita Resolução.

3 - Diante da nova situação apresentada e com base nos dados de planilha detalhada em anexo com os valores creditados no exercício de 2013, informamos que em data de 25.01.2013, foi creditado a conta corrente nº 11.964-4 o valor da última parcela de 2012, e as parcelas de novembro/2013 foi creditada em 03.01.2014 e a parcela de dezembro/2013 foi creditada apenas em 04.02.2014, logo com base nos valores creditados em 2013 realizamos um novo cálculo dos recursos da Farmácia Básica.

3 - Registre-se que nos termos da Lei nº 4.320/64, o regime de caixa foi utilizado para registro das receitas, tendo em vista que as receitas do exercício 2012 foram creditadas em conta corrente somente em 2013, e assim consequentemente a última parcela de 2013, logo no cálculo foi considerado 11 parcelas de R\$ 6.156,98 totalizando R\$ 67.726,78.

### MOVIMENTAÇÃO EM 2013

União C/C: 11.964-4	Estado C/C: 16.433-X	Município C/C: 11.964-4	Valor Total dos Recursos 2013	Rendimentos C/C: 11.964-4 C/C: 16.433-X	Despesa Executada no Exercício 2013	Saldo em 31/12//2013 Em CC
67.726,78	37.038,73	6.156,98	110.922,49	254,47	109.475,24	1.701,72

4 - Diante das situações apresentadas não há como se falar em "recursos a comprovar", pois conforme extrato bancário em 31/12/2013 das contas correntes 11.964-4 (Farmácia Básica Federal/Municipal) RS 645,74 e Conta Corrente 16.433-X (Farmácia Básica Estadual) RS 1.055,98, chegamos a um saldo em 31/12/2013 no valor de R\$ 1.701,72".

### Análise do Controle Interno

No intuito de demonstrar os valores contraditórios contidos na TABELA (Recursos Financeiros do Programa da Assistência Farmacêutica Básica), elaborada pela equipe de fiscalização para fundamentar a presente constatação, e a TABELA (Movimentação em 2013) preparada pelo gestor em suas justificativas, fazem-se as seguintes observações:

Tabela – Recursos Financeiros do Programa da Assistência Farmacêutica Básica					
Contrapartida Anual da União	Contrapartida Anual do Estado	Contrapartida Anual do Município	Valor Total de Recursos	Despesa Executada no Exercício	Montante de recursos a comprovar
(1)	(2)	(3)	(4) = (1) + (2) + (3)	(5)	(6) = (4) - (5)
73.883,76	26.945,82	26.945,82	127.775,40	82.664,51	45.110,89

Fonte (1): Fundo Nacional de Saúde

Fonte (2) e (3): Resolução CIB/SES nº 12/2011, de 9 de fevereiro de 2011

Fonte (5): Relatório fornecido pela Secretaria Municipal de Saúde

**Quanto à coluna (1) - Contrapartida Anual da União:** A equipe de fiscalização registrou a soma das transferências efetuadas pelo Fundo Nacional de Saúde, no exercício de 2013, sob o Regime de Caixa, como se comprova no quadro a seguir.

Competência/Parcela	Nº OB	Data OB	Valor	Processo	Soma
01/2013	803465	18/02/2013	6.156,98	25000.006246/2013-49	6.156,98

02/2013	806450	14/03/2013	6.156,98	25000.021102/2013-12	12.313,96
03/2013	813176	26/04/2013	6.156,98	25000.040364/2013-86	18.470,94
04/2013	815933	16/05/2013	6.156,98	25000.060959/2013-58	24.627,92
05/2013	820004	18/06/2013	6.156,98	25000.081081/2013-94	30.784,90
06/2013	825051	25/07/2013	6.156,98	25000.107158/2013-63	36.941,88
07/2013	831518	09/09/2013	6.156,98	25000.145161/2013-85	43.098,86
08/2013	836930	18/10/2013	6.156,98	25000.157602/2013-91	49.255,84
09/2013	839457	05/11/2013	6.156,98	25000.178181/2013-32	55.412,82
10/2013	841843	29/11/2013	6.156,98	25000.198524/2013-85	61.569,80
11/2013	845888	30/12/2013	6.156,98	25000.213334/2013-03	67.726,78
12/2012	800679	23/01/2013	6.156,98	25000.218876/2012-83	73.883,76

Fonte: Fundo Nacional de Saúde

**Quanto à coluna (2) - Contrapartida Anual do Estado e coluna (3) - Contrapartida Anual do Município:** A equipe de fiscalização, com fundamento na Resolução do CIB/SES-PB nº 195/2013, de 03 de dezembro de 2013, erroneamente apurou o valor de R\$ 34.189,32 (trinta e quatro mil e cento e nove reais e trinte e dois centavos).

Entretanto, tais importâncias só são válidas a partir do exercício de 2014, estando, portanto, fora do escopo da fiscalização (2013).

Por conseguinte, efetuaram-se as correções de valores na TABELA (Recursos Financeiros do Programa da Assistência Farmacêutica Básica), elaborada pela equipe de fiscalização, sem haver mudanças no foco da constatação expressa em relatório. E para tanto, recorreu-se à Resolução nº 12/2011, de 9 de fevereiro de 2011, como a deliberação competente para apurar os valores das colunas (2) e (3).

§ 2 os recursos destinados ao financiamento e execução do CBAF referente a União, Estado e Municípios a partir da competência de janeiro de 2011 passa a ter os seguintes valores:

- I – União: R\$ 5,10 por habitante/ano;
- II – Estado: R\$ 1,86 por habitante/ano; e
- III – Municípios: R\$ 1,86 por habitante/ano.

População Tavares Ano 2011 (IBGE)	Contrapartida União R\$ 5,10 hab/ano	Contrapartida Estado R\$ 1,86 hab/ano	Contrapartida Município R\$ 1,86 hab/ano
14.487	73.883,76	26.945,82	26.945,82

Fonte: Resolução do CIB/SES-PB nº 12/2011, de 9 de fevereiro de 2011

**Quanto à coluna (4) - Valor Total de Recursos:** Representa a soma aritmética das colunas (1), (2) e (3), totalizando os recursos financeiros pactuados para a execução do programa.

**Quanto à coluna (5) - Despesa Executada no Exercício:** Trata-se de informação fornecida pelo gestor municipal, em atenção a Solicitação de Fiscalização - SF nº. 01/OS201406278/Farmácia Básica, de 25 de fevereiro de 2014, conforme explicitado a seguir:

- informações/documents pertinentes ao período de janeiro/2013 a dezembro/2013

B3. Preencher a planilha dos processos licitatórios realizados para aquisição de medicamentos para o Programa de Assistência Farmacêutica Básica, conforme modelo a seguir.

Nº da Licitação e Data	Data	Empresa Contratada (CNPJ e Nome)	Valor do Contrato	Valor da Despesa Executada no Exercício
Pregão Presencial Nº 05/2013	04/02/2013	NELFARMA COMERCIO DE PRODUTOS QUIMICOS LTDA, CNPJ: 70.097.530/0001-85.	88.699,41	23.699,49
		DEPOSITO GERAL DE SUPRIMENTOS HOSPITALARES LTDA, CNPJ: 06.224.321/0001-56.	81.733,90	3.018,21
		PHARMAPLUS LTDA, CNPJ: 03.817.043/0001-52.	110.484,43	15.326,90
		MEDFARMACY HOSPITALAR LTDA, CNPJ: 10.806.118/0001-65.	60.398,00	8.685,00
		CIRUFARMA COMERCIAL LTDA, CNPJ: 40.787.152/0001-09.	93.981,68	5.507,14
		LARMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR LTDA, CNPJ: 10.831.701/0001-26.	137.353,70	26.427,77
Total			572.651,12	<b>82.664,51</b>

Fonte: Resposta item "B" - SF nº. 01/OS201406278/Farmácia Básica

Segundo as informações do gestor, foram gastos R\$ 82.664,51 (oitenta e dois mil e seiscentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e um centavos), no Exercício de 2013, para custear a compra de medicamentos, com amparo em Pregão Presencial realizado no mês de fevereiro.

**Quanto à coluna (6) - Montante de recursos a comprovar:** Trata-se da operação aritmética de subtração entre as colunas (4) e (5), representando o total de recursos financeiros comprometidos para o desenvolvimento das ações pertinentes ao Programa da Assistência Financeira Básica e o total das despesas executadas no exercício de 2013.

Portanto, o valor de R\$ 45.110,89 (quarenta e cinco mil e cento e dez reais e oitenta e nove centavos), apurado na coluna (6), é o saldo da conta bancária da Farmácia Básica, o qual deve ser comprovado a utilização do recurso, por meio dos respectivos processos de pagamento ou, se for o caso, a disponibilidade financeira no Banco do Brasil, Agência 027146, conta corrente 11.964-4.

Por fim, a manifestação do gestor não elide os fatos relatados e se mantém a constatação, enfatizando-se a devida correção efetuada na TABELA (Recursos Financeiros do Programa da Assistência Farmacêutica Básica).

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que regularize a aplicação da contrapartida, conforme pactuação tripartite, sob

pena de suspensão das transferências de recursos financeiros federais, nos moldes do art. 17 da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

### **2.1.2 Não utilização de Sistema de Gestão da Assistência Farmacêutica que contemple as informações necessárias para o acompanhamento do programa.**

#### **Fato**

A equipe de fiscalização visitou, no dia 13 de março de 2013, o prédio onde funciona o Almoxarifado Central de Medicamentos do Município, com o objetivo de avaliar o controle físico dos medicamentos da Farmácia Básica, desde a entrada no sistema até o momento da dispensação.

No decorrer da inspeção, anotaram-se as seguintes ocorrências:

- a) O Almoxarifado Central recebe medicamentos da farmácia básica, produtos odontológicos, medicamentos injetáveis, psicotrópicos, outros fármacos e materiais cirúrgicos hospitalares.
- b) Verificou-se a existência de um sistema eletrônico destinado aos controles dos produtos armazenados. Ressalta-se que na ocasião o sistema não estava em operação e o último relatório de controle disponibilizado foi emitido no dia 7 de janeiro de 2014.
- c) O supramencionado relatório denominado “Relatório – Controle de Estoque” é composto de cinco colunas: Tipo de Produto, Descrição do Produto, Setor, QTDE e Fornecedor. Não se verificou o registro das movimentações ocorridas (entradas e saídas).
- a) Não se observou controles sobre a data de validade dos medicamentos. Anota-se que o item 7.4 do Pregão Presencial nº 05/2013, realizado para aquisição de medicamentos e insumos médicos, estabelece que “o prazo de validade dos produtos objeto dessa licitação não poderá ser inferior a 06 (seis meses)”. Entretanto, segundo as orientações básicas para aquisição de medicamentos para a assistência farmacêutica no SUS, publicado pelo Ministério da Saúde - Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos - Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégico: “O prazo de validade dos medicamentos não deverá ser inferior a 12 meses, a contar da data da entrega do produto. O edital deve dispor sobre o prazo de medicamento, quando da entrega. Sugerimos que os medicamentos sejam entregues com prazo equivalente a, no mínimo, 75% de sua validade, contados da data de fabricação. Por exemplo, se o medicamento possui validade de 24 meses contados da data de fabricação, quando da entrega deverá possuir, no mínimo, 18 meses”.
- b) Não existe, quando da entrada da mercadoria no sistema, conferência das características do material (marca, volume, preço, etc), visto o responsável pelo Almoxarifado não ter conhecimento das propostas comerciais dos licitantes vencedores do certame licitatório.

Por fim, não foi possível verificar a fidedignidade dos quantitativos de medicamentos controlados no Almoxarifado, visto a ausência de um sistema eficiente de estoques e movimentações, bem como, a ausência de um inventário atualizado do estoque existente.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Neste item, deve-se observar, a bem da verdade, que atual gestão municipal, através de Secretaria de Saúde, já solicitou a CORDENAÇÃO DO CGAFB/DAF/SCTIE/MS, o sistema HÓRUS, desde o dia 30/11/2013, porém, não fora ainda atendida. (solicitação em anexo).

Em quanto isso o almoxarifado da Saúde opera com um sistema similar.

Segue em anexo, relatório de controle de estoque atualizado até o mês de Fevereiro “.

## **Análise do Controle Interno**

Observa-se que a manifestação do gestor aborda as providências então adotadas pela Secretaria de Saúde de Tavares para implantação do Sistema Hórus, tais como:

Ofício 10/2013/SMS, em 30 de novembro de 2013, com solicitação de senha de produção (Gestor Municipal) para implantação do HÓRUS; e

Assinatura de Termo de Adesão com o Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde para formalizar a implantação do HÓRUS – Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica.

Declaração da Secretaria Municipal de Saúde, em 12 de março de 2014, de que está em fase de tramitação a instalação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica - HÓRUS, sendo no momento usado um sistema similar.

Não obstante as medidas prévias adotadas pelo gestor mantêm-se as ocorrências apontadas no decorrer da inspeção, tais quais:

- O sistema eletrônico destinado aos controles dos produtos armazenados no Almoxarifado da Farmácia Básica do Município não estava em operação e o último relatório de controle disponibilizado foi emitido no dia 7 de janeiro de 2014.
- O supramencionado relatório denominado “Relatório – Controle de Estoque” é composto de cinco colunas: Tipo de Produto, Descrição do Produto, Setor, QTDE e Fornecedor. Não se verifica a possibilidade do registro das movimentações ocorridas (entradas e saídas).
- Não se observou controles sobre a data de validade dos medicamentos. Anota-se que o item 7.4 do Pregão Presencial nº 05/2013, realizado para aquisição de medicamentos e insumos médicos, estabelece que “o prazo de validade dos produtos objeto dessa licitação não poderá ser inferior a 06 (seis meses)”. Entretanto, segundo as orientações básicas para aquisição de medicamentos para a assistência farmacêutica no SUS, publicado pelo Ministério da Saúde - Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos - Departamento de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégico: “O prazo de validade dos medicamentos não deverá ser inferior a 12 meses, a contar da data da entrega do produto. O edital deve dispor sobre o prazo de medicamento, quando da entrega. Sugerimos que os medicamentos sejam entregues com prazo equivalente a, no mínimo, 75% de sua validade, contados da data de fabricação. Por exemplo, se o

medicamento possui validade de 24 meses contados da data de fabricação, quando da entrega deverá possuir, no mínimo, 18 meses”.

- Não existe, quando da entrada da mercadoria no sistema, conferência das características do material (marca, volume, preço, etc), visto o responsável pelo Almoxarifado não ter conhecimento das propostas comerciais dos licitantes vencedores do certame licitatório.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável sobre a necessidade de implantação de Sistema Informatizado, especialmente do Hórus, para gerenciamento do Componente Básico da Assistência Farmacêutica no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em observância ao previsto na Resolução CIT nº 06/2013, monitorando prazo e adoção de providências, tendo em conta o disposto na Portaria GM/MS nº 271/2013.

## **2.2 Parte 2**

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

## **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406627

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 1.985.855,21

**Objeto da Fiscalização:** Licitações realizadas sem restrição de competitividade às empresas interessadas; materiais e serviços adquiridos a preços de mercado; recursos utilizados exclusivamente na atenção básica em saúde.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Realização de gastos voltados à expansão da estratégia de Saúde da Família e da rede básica de saúde, mediante a efetivação da política de atenção básica resolutiva, de qualidade, integral e humanizada..

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1 Não comprovação documental pertinente à execução dos recursos financeiros do Fundo Nacional de Saúde repassados ao Município no exercício 2012.

##### Fato

Embora requeridos por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº. 01/OS201406627/Execução Financeira, expedida em 24 de fevereiro de 2014 e reiterada pela Solicitação de Fiscalização – SF nº. 03/OS201406627/Execução Financeira, expedida em 11 de março de 2014, o gestor não disponibilizou para a equipe da CGU o que segue:

- Documentos **ORIGINAIS** que tenham dado suporte às despesas realizadas no **EXERCÍCIO DE 2012** (processos de pagamentos, contratos, empenhos, notas fiscais, recibos, ordens bancárias etc.).

- Processos licitatórios realizados no **EXERCÍCIO DE 2012** que aportem recursos do Fundo Municipal de Saúde.

Em atenção às supramencionadas solicitações de fiscalização, o gestor apresentou o documento que se transcreve a seguir:

“Certifico para os devidos fins de direito, em especial para subsidiar os trabalhos de fiscalização do 39º Evento do Projeto Sorteios Públicos, e atendendo à solicitação de fiscalização – SF nº 03/OS201406627/Execução Financeira, que revendo nossos arquivos não encontramos os originais das despesas referente do Exercício 2012, conforme relação acostada a referida solicitação.

Certificamos ainda que também não encontramos processos licitatórios em originais referente ao exercício 2012.” - assina o Prefeito A.N.S.P., CPF \*\*\*.559.964-\*\*, em 14 de março de 2014.

Por fim, não foram analisados os documentos que deram suporte às despesas realizadas com os recursos financeiros transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Município, no montante de R\$ 2.296.220,99 (dois milhões e duzentos e noventa e seis mil e duzentos e vinte reais e noventa e nove centavos), conforme a apuração de valores registrados no Ministério da Saúde - sítio do FNS (<http://www.fns.saude.gov.br>).

Quadro - Transferências efetuadas pelo Fundo Nacional de Saúde para o Município de Tavares (Exercício 2012)		
Número da Conta	Bloco	Total Transferido
11.973-3	VIGILÂNCIA EM SAÚDE	58.831,06
11.971-7	MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	390.391,32
11.967-9	INVESTIMENTO	12.000,00
11.967-9	ATENÇÃO BÁSICA	1.761.114,85
11.964-4	ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA	73.883,76
<b>Total Geral:</b>		<b>2.296.220,99</b>

Fonte: Fundo Nacional de Saúde (FNS)

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, remete-se a outros similares com relação à ausência/extravio de documentos da gestão anterior”.

### **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação não altera o status do fato constatado e mantém a ocorrência da ausência, nos arquivos da prefeitura, dos documentos originais das despesas (processos licitatórios, processos de pagamentos, etc.) sucedidas no ano de 2012.

Sendo assim, mantem-se o relato e prevalece a certidão emitida pelo prefeito, a qual assevera que: “(...) revendo nossos arquivos não encontramos os originais das despesas do Exercício 2012”.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir a apresentação da documentação comprobatória das despesas efetuadas e, caso não seja realizada a apresentação, adotar medidas voltadas à obtenção do resarcimento dos recursos federais cuja aplicação não foi comprovada, instaurando Tomada de Contas Especial quando esgotadas as medidas administrativas internas sem obtenção do resarcimento pretendido, conforme preceitua o art. 4º da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

Recomendação 2: Promover a suspensão da transferência dos recursos do Piso de Atenção Básica - PAB até que a documentação seja apresentada.

### **2.1.2 Pagamento de médicos da ESF por plantões realizados no Hospital José Leite da Silva, durante o horário de funcionamento das Unidades Básicas de Saúde.**

#### **Fato**

Analizando-se as Escalas Médicas do Hospital José Leite da Silva, constatou-se a existência de pagamentos, a título de honorários de plantões médicos, para profissionais com contratos laborais nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) do Município.

Considerando-se que os contratos de trabalho dos médicos das UBS estipulam (Cláusula Terceira) uma jornada de 40 horas semanais, consigna-se ser inconciliável a prática de plantões de 24 horas ou 12 horas, em dias úteis, conforme constam nos registros de atendimento do Hospital.

A tabela a seguir, apurada da escala médica do Hospital José Leite da Silva, somente aponta os plantões ocorridos nos dias úteis dos meses do ano de 2013. Na oportunidade, não se assinalou os plantões praticados aos sábados e domingos, por se tratar de dias não abrangidos pelos contratos de trabalho dos médicos lotados no Programa Saúde da Família.

Tabela - Plantões de 24 e 12 h (médicos das equipes dos PSF no Hospital José Leite da Silva) 1º Semestre Exercício 2013 (mês/dia)						
Profissional Médico / CPF	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun
H.A.F.P. / ***.076.094-**	1 e 10	X	4 e 26	5, 19 e 26	17, 24 e 31	X
F.M.S.S. / ***.140.654-**	14, 21 e 28	4, 11, 18 e 25				
A.L.O.S. / ***.955.524-**			1, 6, 8,13, 15, 18, 20, 22, 27 e 29	1, 3, 8, 10, 15, 17, 22, 24, 26 e 29	1, 3, 6, 8, 10, 13, 15, 17(*), 20, 22, 27 e 29	3, 5, 10, 12, 17, 19, 24 e 26(*)

F.D.P.C. / ***.035.584-**	7, 9, 16, 28 e 30	06, 13, 20 e 27	5, 7, 12, 14, 19, 21, 25, 26 e 28	1(*), 4, 11, 18 e 25	2, 9, 16, 23 e 31	6, 13, 20 e 27
K.M.S. / ***.844.663-**	15, 22 e 29	5, 12, 19 e 26				
J.C.X.L. / ***.268.094-**					X	
A.G.X.L. / ***.772.994-**						

Fonte: Escala Médico do Hospital José Leite da Silva

(\*) refere-se a plantão de 12:00h.

Tabela - Plantões de 24 e 12 h (médicos das equipes dos PSF no Hospital José Leite da Silva) 2º Semestre Exercício 2013 (mês/dia)						
Profissional Médico / CPF	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
H.A.F.P. / ***.076.094-**	1 e 29(*)	X	4 e 11	14, 21 e 28(*)	4, 11, 13(*), 18 e 25	6, e 13
F.M.S.S. / ***.140.654-**						
A.L.O.S. / ***.955.524-**	1, 3, 5, 8, 10, 15, 17, 22, 24, 29 e 31	5, 7, 9, 12, 14, 19, 21, 23, 26, 28 e 30	X	X	X	X
F.D.P.C. / ***.035.584-**	4, 11, 18 e 25	1, 2 8, 15, 22, 27 e 30	2, 5, 9, 12, 19, 26 e 30	2, 4(*), 7, 10, 14, 17, 22, 24, 28 e 31	7, 11, 14, 21, 26(*) e 28	5, 9, 12, 16, 19, 20, 23, 26 e 30
K.M.S. / ***.844.663-**						
J.C.X.L. / ***.268.094-**	X	X				
A.G.X.L. / ***.772.994-**			16, 18, 23 e 25	3, 9, 16, 23 e 30	6, 13, 20 e 27	4, 11 e 16(*)

Fonte: Escala Médico do Hospital José Leite da Silva

(\*) refere-se a plantão de 12:00h.

A seguir, demonstram-se os pagamentos efetuados pelos plantões médicos, conforme apurado no Sistema Sagres do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, os quais, como descrição dos empenhos, registra a informação: “IMPORTÂNCIA QUE SE EMPENHA PARA ATENDER AO PAGAMENTO DE SERVIÇOS PRESTADOS COMO MÉDICO ATENDENDO PLANTÕES NO HOSPITAL JOSÉ LEITE DA SILVA (...”).

Tabela – Pagamentos para plantonistas no Hospital José Leite da Silva					
Profissional Médico / CPF	Emp	Data Pag	Valor Pago	Conta / Descrição	
A.G.X.L. ***.772.994-**	3451	14/10/2013	10.650,00	11.971-7 FMS - FNS - MAC	
	4197	11/11/2013	7.500,00		
	4362	12/12/2013	7.500,00		
	<b>Total</b>		<b>25.650,00</b>		

	163	07/02/2013	13.000,00	
	520	12/03/2013	22.000,00	
	929	11/04/2013	17.700,00	
	1202	10/05/2013	24.800,00	
	1821	10/06/2013	20.800,00	
	2992	11/09/2013	13.200,00	
	2313	10/07/2013	16.600,00	7.422-5 F.U.S
	2714	12/08/2013	20.800,00	
	<b>Total</b>		<b>148.900,00</b>	
A.L.O.S. ***.955.524-**	525	12/03/2013	5.900,00	11.971-7 FMS - FNS - MAC
F.M.S.S. ***.140.654-**	218	07/02/2013	4.100,00	7.422-5 F.U.S
	<b>Total</b>		<b>10.000,00</b>	
F.D.P.C. ***.035.584-**	491	07/02/2013	14.600,00	11.971-7 FMS - FNS - MAC
	521	14/03/2013	17.600,00	
	931	11/04/2013	21.600,00	
	2288	10/07/2013	18.000,00	
	2760	12/08/2013	14.600,00	
	3454	14/10/2013	19.500,00	
	4365	03/12/2013	20.850,00	
	4515	11/11/2013	19.950,00	
	1236	10/05/2013	17.200,00	7.422-5 F.U.S
	1774	10/06/2013	14.650,00	
	3437	11/09/2013	18.900,00	
	<b>Total</b>		<b>197.450,00</b>	
K.M.S. ***.844.663-**	522	12/03/2013	5.900,00	11.971-7 FMS - FNS - MAC
	142	07/02/2013	4.100,00	7.422-5 F.U.S
	<b>Total</b>		<b>10.000,00</b>	
H.A.F.P.	518	13/03/2013	1.500,00	11.971-7 FMS - FNS - MAC

***.076.094-**	932	11/04/2013	6.700,00	7.422-5 F.U.S
	2763	12/08/2013	7.700,00	
	4554	11/11/2013	5.550,00	
	253	07/02/2013	7.500,00	
	1234	10/05/2013	5.100,00	
	1790	10/06/2013	4.200,00	
	4363	12/12/2013	7.650,00	
	<b>Total</b>		<b>45.900,00</b>	
	<b>Total Geral</b>		<b>437.900,00</b>	

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Tavares

Por fim, salienta-se que os profissionais médicos aqui relacionados percebem pela justaposição indevida da prestação dos serviços ao Município, sendo beneficiários dos recursos do Bloco da Atenção Básica, quando em atividades contratadas para os Postos de Saúde, e beneficiários dos recursos do Bloco da Média e Alta Complexidade, quando prestadores de serviços no Hospital José Leite da Silva.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, remete-se a justificativas anteriores”.

### **Análise do Controle Interno**

O gestor buscou elidir o fato acostando-se em justificativa prestada para a constatação que trata da existência de profissionais médicos e odontólogos, então lotados nos programas de Saúde da Família e Saúde Bucal, que não cumprem a carga horária prevista em contrato de trabalho (Ordem de Serviço 201406558). Cabe ressaltar que a supramencionada justificativa não se revestiu de mérito para supressão dos acontecimentos oportunamente aqui relatados.

A presente exposição ressalta a existência de profissionais médicos contratados para as Unidades Básicas de Saúde, com jornada de 40 horas semanais, praticando inconciliáveis plantões de 24 horas ou 12 horas, em dias úteis, no Hospital José Leite da Silva.

Na oportunidade, salienta-se que esses profissionais são remunerados pela justaposição indevida da prestação dos serviços contratados. Sendo beneficiários dos recursos financeiros do Bloco da Atenção Básica - quando em atividades nos Postos de Saúde, e beneficiários dos recursos financeiros do Bloco da Média e Alta Complexidade - quando prestadores de serviços no Hospital José Leite da Silva.

Por fim, mantem-se o teor do relato, visto a insubstancialidade da manifestação do gestor.

**Recomendações:**

Recomendação 1: O Gestor Federal deve notificar o município para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário-TAS, no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação, com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

**2.1.3 Desvio de finalidade na aplicação de recursos destinados à Atenção Básica.**

**Fato**

Quanto à aplicação dos recursos federais recebidos pelo Fundo Nacional de Saúde para o Programa Nacional de Melhoria do Acesso e Qualidade da Atenção Básica (PMAQ), observou-se a existência de desvio de finalidade, isto é, recursos utilizados em ações diversas daquelas vinculadas à Atenção Básica em Saúde, tais como as relacionadas na tabela a seguir:

Tabela - Despesas inelegíveis efetuadas com os recursos do PMAQ						
Conta	Credor		Emp	Histórico	Data Pag.	Valor
11.967-9	04.832.80 6/0001-05	MERCADINHO BERNARDINO - JOSÉ JOEL DO NASCIMENTO	3432	PAGAMENTO DE GENEROS ALIMENTICIOS.	10/09/2013	232,70
	10.719.04 8/0001-08	DENTAL ANDRADE COMÉRCIO REP. E SERVIÇOS.	3780	PAGAMENTO DE MATERIAL HOSPITALAR	02/10/2013	3.205,00
	10.719.04 8/0001-08	DENTAL ANDRADE COMÉRCIO REP. E SERVIÇOS.	3781	PAGAMENTO DE MATERIAL HOSPITALAR	02/10/2013	4.242,00
	02.445.49 0/0001-65	ANTONIO DE ARAUJO AMORIM	3990	PAGAMENTO DE MATERIAIS DESTINADOS A ORNAMENTACAO DO MES ROSA.	07/10/2013	441,90
15.388-5	16.417.57 7/0001-33	AERLISON CABRAL DE LIMA	3768	PAGAMENTO DE MATERIAL DE LIMPEZA.	09/12/2013	1.094,00
	09.814.34 6/0001-06	ADONIAS FRANCISCO DA SILVA ME	3980	PAGAMENTO DE 07 FAIXAS DE 2,50 X 0,70 M.	04/11/2013	350,00

	08.941.72 5/0001-96	CARLOS EDUARDO NUNES BRITO	3982	PAGAMENTO DOS SERVIÇOS GRAFICOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE.	04/11/2013	1.024,00
	10.806.11 8/0001-65	MEDFARMACY HOSPITALAR LTDA	4174	PAGAMENTO DE MEDICAMENTO S.	12/12/2013	1.718,50
	09.193.68 1/0001-26	INMETRO	4312	PAGAMENTO DE MULTA POR INPEÇÃO E AUTUAÇÃO DE BALANÇAS DOS POSTOS DE ATENDIMENTO DO PROGRAMA PSF.	12/11/2013	1.566,40
	10.806.11 8/0001-65	MEDFARMACY HOSPITALAR LTDA	4420	PAGAMENTO DE MEDICAMENTO S.	12/12/2013	2.165,66
	08.941.72 5/0001-96	CARLOS EDUARDO NUNES BRITO	4506	PAGAMENTO DE MATERIAL GRAFICO.	11/11/2013	1.602,10
	08.941.72 5/0001-96	CARLOS EDUARDO NUNES BRITO	4510	PAGAMENTO DE MATERIAL GRAFICO.	11/11/2013	1.045,00
	06.319.86 8/0001-35	SUPERMERCAD O SERVE BEM	4511	PAGAMENTO DE GENEROS ALIMENTICIOS DESTINADOS AO PREPARO DE REFEIÇÕES DE PACIENTES DO HOSPITAL JOSE LEITE DA SILVA.	11/11/2013	629,40
	10.719.04 8/0001-08	DENTAL ANDRADE COMÉRCIO REP. E SERVIÇOS.	4516	PAGAMENTO DE MATERIAL HOSPITALAR.	03/12/2013	3.340,00
	10.719.04 8/0001-08	DENTAL ANDRADE COMÉRCIO REP. E SERVIÇOS.	4516	PAGAMENTO DE MATERIAL HOSPITALAR.	25/11/2013	6.800,00
	10.806.11 8/0001-65	MEDFARMACY HOSPITALAR LTDA	4530	PAGAMENTO DE MATERIAL HOSPITALAR.	25/11/2013	5.361,80
	06.224.32 1/0001-56	DEPÓSITO GERAL SUP. HOSP. LTDA	4538	PAGAMENTO DE MATERIAIS.	25/11/2013	208,32

	10.822,90 3/0001-01	INDÚSTRIA E COMÉRCIO THREE DFASHION LTDA	4539	PAGAMENTO DE TECIDOS PARA ORNAMENTAÇÃO DOS PSF NO MÊS DE OUTUBRO/2013.	06/11/2013	544,00
	436992	BANCO DO BRASIL S/A - TARIFAS BANCÁRIAS	4668	PAGAMENTO DE TARIFAS BANCÁRIA REFERENTE AO PAGAMENTO DA FOLHA DE FUNCIONARIOS.	29/11/2013	7,40
	08.674,75 2/0001-40	CIRURGICA MONTEBELLO LTDA	4791	PAGAMENTO DE MEDICAMENTOS.	12/12/2013	220,32
	08.674,75 2/0001-40	CIRURGICA MONTEBELLO LTDA	4792	PAGAMENTO DE MEDICAMENTOS.	12/12/2013	2.848,80
	10.831,70 1/0001-26	LARMED	4793	PAGAMENTO DE MATERIAL HOSPITALAR.	12/12/2013	1.177,30
	08.941,72 5/0001-96	CARLOS EDUARDO NUNES BRITO	4914	PAGAMENTO DE SERVIÇOS GRAFICOS.	12/12/2013	2.581,00
<b>Total (R\$ 34.284,00 – Trinta e quatro mil e duzentos e oitenta e quatro reais)</b>						
Fonte: Sistema (Sagres) do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba						

Ao fim, apura-se a importância de R\$ 34.284,00 (trinta e quatro mil e duzentos e oitenta e quatro reais) de despesas inelegíveis, por não observar as vedações previstas no art. 6º da Portaria n.º 204/2007.

Na oportunidade, ressalta-se que o art. 2º do Decreto nº 7.5707/2011 que estabelece que os recursos transferidos pelo Ministério da Saúde sejam depositados e mantidos em conta específica, não foi observado pela gestão municipal, visto a existência de movimentação financeira entre a conta 11.967-9 (FMS-TAVARES-FNS BLATB) e a conta 15.388-5 (FMS PMAQ).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a este item, deve-se informar o seguinte:

Quanto ao empenho 3780, 3781 e 4516 referem-se a pagamentos destinados à aquisição de material médico de uso frequente nas Unidades de saúde (UBS), totalizando-se um valor de R\$ 17.587,00.

Como por exemplo:  
- balança digital pediátrica;

- balança plataforma;
- estetoscópio simple premio;
- esfignomanometro aneróide.
- autoclave
- etc.

No momento não é possível devolver os demais valores a conta específica do PAB.

Segue em anexo copias das notas e empenhos”.

### **Análise do Controle Interno**

Acatam-se os pagamentos referentes aos empenhos 3780, 3781 e 4516, totalizando R\$ 17.587,00 (dezessete mil e quinhentos e oitenta e sete reais).

Entretanto, resta à edilidade providenciar o resarcimento de R\$ 16.697,00 (dezesseis mil e seiscentos e noventa e sete reais) à conta bancária do Programa da Atenção Básica das despesas consideradas inelegíveis, por não observar as vedações previstas no art. 6º da Portaria n.º 204/2007.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: O Gestor Federal deve notificar o município para que seja negociada a edição de um Termo de Ajuste Sanitário-TAS, no prazo máximo de 60 dias a contar do recebimento da notificação, com a finalidade de se promover a devolução dos recursos gastos indevidamente à conta corrente do Bloco de Atenção Básica.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde para que acompanhe o cumprimento dessa notificação.

### **2.2 Parte 2**

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

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406361

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infra-estrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 – Gestão da Saúde Municipal no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se aos Municípios que, para receber recursos federais na área da saúde, devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

## 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 esta Controladoria.

### 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

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

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Município de Tavares dispõe de Fundo Municipal de Saúde; Conselho Municipal de Saúde, Plano Municipal de Saúde; e Relatório de Gestão devidamente adequados aos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406420

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** O Conselho Municipal de Saúde - CMS é uma instância colegiada, deliberativa e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), com composição, organização e competência fixadas na Lei nº 8.142/90. O CMS é um espaço instituído de participação da comunidade nas políticas públicas e na administração da saúde. A instituição do CMS deve ser estabelecida por lei municipal, conforme dispõe a terceira diretriz da Resolução nº 453, de 10/05/2012.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se aos Municípios que, para receberem recursos federais na área da saúde, devem contar com: Fundo de Saúde; Conselho de Saúde, com composição paritária de acordo com o Decreto nº 99.438, de 7/8/2012; Plano de Saúde; Relatórios de Gestão que permitam o controle da conformidade da aplicação dos recursos repassados com a programação aprovada.

## 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 esta Controladoria.

### 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

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

## 3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201405914

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 619436

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 123.711,35

**Objeto da Fiscalização:** Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 7652 - Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Doenças e Agravos no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se à verificação da execução física-financeira do Convênio nº EP 0400/2007 (Siafi nº 619436), celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, e o citado município, em 27/12/2007, no valor total de R\$ 123.711,35.

De acordo com os registros do Siafi, à época da fiscalização, a vigência do mencionado convênio encontrava-se expirada.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

**2.1.1 Emissão, pelo concedente, de parecer técnico de conclusão do objeto do convênio com base em registros fotográficos pertencentes a relatório elaborado pelo próprio convenente.**

#### Fato

Constatou-se, a partir dos documentos juntados às fls. 187 a 217 do Proc. FUNASA nº 25210.007.533/2007-52, que, em 08/02/2012, a Prefeitura de Tavares entregou ao órgão concedente o Relatório de Andamento nº 01. Segundo esse relatório, o qual foi elaborado

pelo próprio convenente, a construtora responsável pela execução das obras realizou, até 01/12/2011, o total de 18 (dezoito) cisternas, quantitativo esse correspondendo a 54,54% do Plano de Trabalho do convênio.

Com o objetivo de comprovar a execução desse percentual, o convenente anexou, ao citado relatório de andamento, fotografias de cada uma das 18 cisternas até então construídas (fls. 165 a 183 e 201 a 217 do Proc. FUNASA nº 25210.007.533/2007-52). Além disso, as páginas nas quais esses registros fotográficos foram inseridos encontravam-se rubricadas e com o carimbo do fiscal da prefeitura, engenheiro CPF \*\*\*.942.124-\*\*, e continham, ainda, no seu rodapé, quadro contendo a seguinte configuração:

PREST. CONTAS PARCIAL
CONVÊNIO: EP_0400/2007
FUNASA/PRE. MUN. TAVARES
DATA: 27/01/2012

Por sua vez, a Divisão de Engenharia da FUNASA, com espeque em visita técnica efetuada no período de 08 a 11/11/2012, emitiu, em 22/02/2013, ou seja, um ano após a entrega do Relatório Andamento nº 01 acima mencionado, o Parecer Técnico Final Conclusivo nº 71/2013 (fls. 317 a 320 do Proc. FUNASA 25100.007.533/2007-52). Por meio desse parecer técnico, a citada divisão técnica do órgão concedente concluiu que a execução física do Convênio nº EP 0400/07 foi de 100%. Como forma de comprovação do atingimento desse percentual, referida divisão acostou ao seu parecer fotografias de 18 beneficiários do convênio.

Entretanto, ao se confrontar os registros fotográficos juntados ao parecer técnico da FUNASA com aqueles anexados pela prefeitura ao seu Relatório de Andamento nº 01, verificou-se que, na verdade, as fotografias contidas no parecer técnico do órgão concedente consistiam na digitalização das páginas do relatório elaborado, um ano atrás, pelo convenente, pois, além de serem idênticas, as fotografias existentes na peça técnica da FUNASA apresentavam, também, a mesma nota de rodapé acima exposta, assim como a mesma rubrica e o mesmo carimbo do fiscal da prefeitura. Desse modo, observou-se que o concedente fez uso dos registros fotográficos tirados pelo ente fiscalizado para amparar sua conclusão de que a execução física do convênio correspondia a 100%. Na oportunidade, vale salientar que o Parecer Técnico Final Conclusivo nº 71/2013, conforme relatado no final da constatação anterior, não tratou de especificar os nomes dos 33 beneficiários do convênio em comento.

Cabe esclarecer ainda que, dos 18 nomes de beneficiários consignados abaixo dos registros fotográficos existentes no parecer técnico FUNASA e, consequentemente, também no Relatório de Andamento nº 01 da prefeitura, 12 (doze) faziam parte da lista de beneficiários originais e constavam, também, nos termos de declaração encaminhados pela prefeitura ao concedente, 05 (cinco) não faziam parte nem da lista de beneficiários originais nem dos termos de declaração e 01 (um), apesar de constar da lista de beneficiários originais, tratava-se de munícipe contemplado, conforme esta fiscalização verificou in loco, com cisterna da ASA - beneficiário de iniciais I.J.S., citado no item 08 da Tabela 01 da constatação anterior.

Portanto, o Parecer Técnico Final Conclusivo FUNASA nº 71/2013 não se reveste da fidedignidade necessária para amparar, à luz do disposto no inciso I do § 1º do art. 31 da IN STN nº 01/1997, a aprovação da prestação de contas final do Convênio nº EP 0400/07,

quando a mesma for encaminhada pelo convenente ao órgão concedente.

Outro aspecto relativo ao Parecer Técnico Final Conclusivo FUNASA nº 71/2013 diz respeito à metodologia da fiscalização que arrimou a sua elaboração. Segundo o texto do mencionado parecer, a visita técnica, realizada no período de 08 a 11/11/2012, foi efetuada mediante amostragem. Ora, conforme se depreende a partir do disposto no I do § 1º do art. 31 da IN STN nº 01/1997, o Parecer Técnico deve avaliar a execução física e o atingimento dos objetivos do convênio e, não apenas, uma parcela amostral deste, como foi o caso do parecer em comento, o qual somente seria aceitável se destinado exclusivamente a comprovar informações e/ou a dirimir dúvidas de outras manifestações anteriormente emitidas acerca desses aspectos conveniais.

Desse modo, no caso do Convênio nº EP 0400/07, a metodologia de amostragem somente poderia ser utilizada se, antes da visita que arrimou a elaboração do Parecer Técnico Final Conclusivo nº 71/2013, houvesse sido elaborada peça técnica acerca da situação final da execução física e/ou do atingimento do objetivo do convênio, e isso não ocorreu, conforme demonstraram os documentos acostados aos processos disponibilizados pela FUNASA. Tanto isso é fato que, de acordo com esses mesmos processos, a vistoria técnica do concedente, realizada anteriormente àquela ocorrida no período de 08 a 11/11/2012, foi efetuada, consoante documento existente às fls. 231 do Proc. FUNASA nº 25100.007.533/2007-52, em 27/09/2012, e, segundo o relatório dessa vistoria, o percentual de execução do convênio era de 54, 54%.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

08- J. S. A. F.

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada pelo município, pois a mesma não elidiu os fatos apontados na constatação elaborada por esta fiscalização. Entretanto, a constatação em comento abrange, também, a Administração Federal, visto que a mesma enseja a adoção de providências por parte do órgão concedente (FUNASA).

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Verificar a fidedignidade das informações consignadas no Parecer Técnico Final Conclusivo nº 71/2013, visto que tal documento, apesar das inconsistências apontadas por esta fiscalização, indica, para efeito de aprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, que o objeto do convênio Siafi 619436 foi integralmente executado pelo conveniente. Após, apurar responsabilidades acerca da ausência de consistência no conteúdo do referido Parecer.

### **2.1.2 Pagamento de serviços contratados cujas execuções não foram efetuadas pela empresa contratada ou não foram devidamente comprovadas, acarretando prejuízo financeiro ao convênio.**

#### **Fato**

De plano, deve-se esclarecer que, consoante a documentação relativa à execução financeira do Convênio nº EP 0400/07, o valor total pago à empresa responsável pela execução da obra perfez o montante de R\$ 122.763,56, quantia essa correspondente ao valor total do contrato

celebrado com a mesma. Diante disso e à vista dos termos de declaração de recebimento de cisterna acostados ao Proc. FUNASA nº 25100.007.533/2007-52, esta fiscalização conclui que as 33 cisternas do convênio em questão deveriam ter sido efetivamente executadas.

Entretanto, a vistoria técnica realizada, por amostragem, aos beneficiários relacionados no quadro abaixo evidenciou a ocorrência de serviços que, embora pagos à empresa contratada, não foram executados ou, conforme informações colhidas durante a vistoria técnica, foram realizados ou custeados pelos próprios moradores da residência contemplada com a cisterna.

Quadro 01 – Resultado das visitas efetuadas por amostragem

Beneficiário	Localização da cisterna (coordenadas do GPS)	Situação verificada in loco	Beneficiário (ou cônjuge) visitado fazia parte da lista de beneficiários originais?	Foi emitido termo de declaração de recebimento da cisterna em nome do beneficiário (ou cônjuge) visitado?
1) A.S.A. *	S 07° 37' 33.1'' W 037° 48' 05.6''	Cisterna construída	Não	Sim (fls. 294 do processo da FUNASA)
2) Z.P.S. *	S 07° 37' 38.3'' W 037° 48' 06.9''	Cisterna construída	Sim (item 32 da lista de beneficiários originais).	Sim (fls. 271 do processo da FUNASA)
3) M.I.S.B. *	S 07° 37' 37.8'' W 037° 48' 07.7''	Cisterna construída	Sim (item 33 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 273 do processo da FUNASA)
4) B.S.C.F. *	S 07° 37' 53.9'' W 037° 48' 39.7''	Cisterna construída com recursos próprios	Sim (item 28 da lista de beneficiários originais)	Não
5) H.M.S. *	S 07° 37' 36.5'' W 037° 48' 38.0''	Cisterna construída com recursos próprios	Sim (item 30 da lista de beneficiários originais)	Não
6) Grupo Escolar Ernesto Marques de Souza	Não se efetuou a marcação do ponto no GPS	Não construída	Sim (item 22 da lista de beneficiários originais)	Não
7) E.M.S. *	Não se efetuou a marcação do ponto no GPS. Residência do beneficiário situada ao lado do Grupo Escolar Ernesto Marques de Souza	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 02 da lista de beneficiários originais)	Não
8) I.J.S. *	Não se efetuou a marcação do ponto no GPS	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 01 da lista de beneficiários originais)	Não
9) M.P.M. *	S 07° 36' 46.2'' W 037° 49' 07.0''	Cisterna construída	Sim (item 03 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 261 do processo da FUNASA)

10) M.A.C.S. *	S 07° 36' 50.5'' W 037° 49' 02.8''	Cisterna construída em quase sua totalidade com recursos próprios	Sim (item 05 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 235 do processo da FUNASA)
11) A.J.L.*	S 07° 36' 35.2'' W 037° 49' 00.4''	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 11 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 247 do processo da FUNASA)
12) E.G.S. *	S 07° 36' 20.5'' W 037° 48' 51.2''	Cisterna construída	Sim (item 20 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 267 do processo da FUNASA)
13) J.P.B. *	S 07° 36' 30.3'' W 037° 48' 32.0''	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 21 da lista de beneficiários originais)	Não
14) A.R.S. *	S 07° 37' 43.7'' W 037° 48' 29.6''	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 24 da lista de beneficiários originais)	Não

Fonte: vistoria técnica efetuada in loco

\* Obs.: nome do beneficiário abreviado por esta fiscalização, a fim de preservá-lo.

No caso dos beneficiários citados nos itens 01, 02, 03 e 12 da tabela acima, esta fiscalização foi informada por eles que o item 1.2 do orçamento da licitante contratada - escavação manual até 2,00 m ( $D = 4,06\text{ m} \times h 1,90\text{ m}$ ) – com preço unitário (custo unitário + BDI) de R\$ 505,52, foi executado pelos respectivos beneficiários, e não houve qualquer resarcimento financeiro por conta disso. Dessa forma, o prejuízo financeiro em relação a esse item foi de R\$ 2.022,08.

Quanto à beneficiária citada no item 10 da tabela acima, esta fiscalização foi informada que, retirando-se o cimento utilizado na construção da cisterna, o restante da obra foi todo custeado pela própria beneficiária. Informou também que, em razão da má execução da obra, a cisterna apresentou vazamento, cujo conserto foi igualmente pago pela beneficiária. Assim, essa fiscalização entende que o valor financeiro a ser restituído ao erário federal corresponde ao preço unitário total (custo unitário total + BDI) da cisterna, no caso, R\$ 3.677,77.

Com relação à beneficiária citada no item 11 da tabela acima, verificou-se, por meio da visita técnica, que a mesma foi contemplada, unicamente, com cisterna proveniente do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro – ASA. No entanto, a prefeitura, para efeito de comprovação quanto a sua execução física, apresentou termo de declaração, devidamente assinado, mediante o qual a beneficiária comunicou ter sido contemplada com cisterna do Convênio nº EP 0400/07, conforme demonstrou documento existente às fls. 247 do Proc. FUNASA nº 25100.007.533/2007-52. Assim, em virtude da

comprovação apresentada pela prefeitura ter sido indevida, o valor total da cisterna, no caso R\$ 3.677,77, deve ser devolvido ao erário federal.

Ante o acima exposto, constatou-se, com base na visita técnica, que o montante total do prejuízo financeiro quantificado por esta fiscalização foi de R\$ 9.377,62, valor esse que deve ser restituído à União devidamente corrigido.

Em relação aos beneficiários n.ºs 04 e 05 (cisternas construídas com recursos próprios), beneficiários n.ºs 07, 08, 13 e 14 (cisternas construídas por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – ASA) assim como o beneficiário n.º 06 (cisterna não construída), da tabela acima, cujo montante financeiro pago importou em R\$ 25.744,39 (R\$ 3.677,77 x 7), não há documento formal solicitando o redirecionamento das cisternas, previstas para esses beneficiários originais do Convênio nº EP 0400/07, para as pessoas cujos nomes estão consignados nos termos de declaração apresentados pela prefeitura, para efeito de comprovação da execução física das cisternas.

Dessa forma, esta equipe de fiscalização considerou os serviços relativos a essas cisternas, no montante de R\$ 25.744,39, como não executados, pois caberia à FUNASA acatar previamente ou ratificar qualquer proposta de alteração da lista de beneficiários originais do Convênio nº EP 0400/07, verificando se os novos favorecidos atendem, ou não, às condicionantes impostas pelo Programa de Melhorias Sanitárias Domiciliares.

Além disso, em razão das situações verificadas “in loco” e expostas nessa constatação, faz-se necessário que a FUNASA verifique, também, se os novos beneficiários teriam sido contemplados com cisternas, por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro – ASA, ou se as teriam construído com recursos próprios, objetivando detectar possíveis duplicidades de pagamento.

Apesar das irregularidades acima descritas, a vistoria técnica efetuada por esta fiscalização comprovou, por amostragem, que as cisternas visitadas construídas observaram as especificações técnicas definidas no projeto técnico do convênio.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

- 1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

- 1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*
- 2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

#### **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu os fatos apontados na constatação elaborada por esta fiscalização.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir a devolução do montante (prejuízo) de recursos utilizados em pagamentos indevidos. Esgotados todos os recursos administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial

## **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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Falhas na formalização do instrumento convocatório da licitação.**

#### **Fato**

Segundo os registros do Siafi, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB celebrou, em 27/12/2007, com a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, o Convênio nº EP 0400/07 (Siafi nº 619436), no valor total de R\$ 123.711,35, sendo R\$ 3.711,35 a título de contrapartida municipal, com vigência até 24/06/2013 e prazo para prestação de contas final até 23/08/2013. Por conseguinte, à época da presente fiscalização, os prazos de vigência e de prestação de contas estavam expirados.

Verificou-se que o Plano de Trabalho (PT) do citado convênio compreendeu a execução de uma única meta (melhorias sanitárias individualizadas), composta, por sua vez, das seguintes etapas:

Etapa 01 – Construção de 33 (trinta e três) cisternas semi-enterradas (padrão FUNASA), para armazenamento de água da chuva; e

Etapa 02 – Execução da placa da obra (padrão FUNASA).

Assim, objetivando a realização, no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, das duas etapas acima consignadas, a Prefeitura de Tavares/PB promoveu, em 24/09/2010, procedimento licitatório na modalidade convite (Convite nº 011/2010 – CMPL), o qual contou com a participação de três empresas formalmente convidadas e devidamente habilitadas, quais sejam: J.V.S. Construções Ltda. (CNPJ 08.049.673/0001-48), que apresentou proposta no valor total de R\$ 123.459,97; J.M.L. Construtora Ltda. (CNPJ 07.177.943/0001-33), com proposta no montante total de R\$ 123.272,20; e, finalmente, a empresa V & A Construtora Ltda. (CNPJ 07.524.547.0001/35), cuja proposta, no valor total de R\$ 122.763,56, sagrou-se vencedora, visto ter sido a de menor valor. Na oportunidade, sobreleva-se que a proposta vencedora correspondeu a 99,23% do preço total estimado para execução do objeto licitado, que, segundo o projeto básico do certame, foi definido como sendo de R\$ 123.711,35.

Em 04/10/2010, ocorreram a homologação do certame e a adjudicação do objeto licitado, e, em 07/10/2010, firmou-se o instrumento contratual com a empresa V & A Construtora Ltda. (Contrato nº 011/2010-CONVITE-CMPL), no valor de R\$ 122.763,56, sendo o extrato concernente a esse instrumento publicado no Semanário Oficial do município (edição nº 688, relativa ao período de 01 a 07/10/2010).

Não obstante o processo administrativo referente ao Convite nº 011/2010 – CMPL encontrar-se devidamente numerado e rubricado, a análise da cópia disponibilizada pela prefeitura evidenciou a existência de falhas na formalização desse procedimento licitatório, sendo as mais relevantes as seguintes:

1) instrumento convocatório e termo de contrato sem especificarem o regime de execução da obra, contrariando, dessa forma, o disposto no caput do art. 40 e inciso II do art. 55 da Lei nº 8.666/93, respectivamente;

2) ausência de previsão, no instrumento convocatório, de critério de aceitabilidade dos

preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, afrontando, por conseguinte, o contido na Súmula TCU nº 259, publicada no DOU de 23/07/2010;

3) planilha do BDI referente ao projeto básico da licitação (fls.051) contendo, na sua composição, despesas relativas à administração local da obra e à aquisição de ferramentas e equipamentos de proteção individual (EPI), descumprindo, por conseguinte, o disposto no Acórdão TCU nº 325/2007 – Plenário. De acordo com o citado acórdão, tais despesas, por se trataram de custos diretos da obra, deveriam ser inseridas na planilha orçamentária da licitação.

Contudo, cabe esclarecer que, apesar da falha acima descrita, as três empresas convidadas para o certame elaboraram as suas planilhas de BDI em conformidade com o disposto no acórdão supracitado, sendo a taxa de BDI da proposta vencedora de 25,05%; e

4) instrumento convocatório e minuta de contrato sem especificarem as condições e prazos de pagamento, mormente se os mesmos seriam efetuados mediante a apresentação de boletins de medição, contrariando o contido, respectivamente, no inciso XIV do art. 40 e inciso III do art. 54 da Lei nº 8.666/93. Além disso, o mencionado instrumento não previu, também, as condições de recebimento do objeto licitado, descumprindo, desse modo, o disposto no inciso XVI do art. 40 da citada lei.

Por fim, deve-se esclarecer que não foi acostado ao processo licitatório qualquer documento que indicasse ter sido o instrumento convocatório objeto de impugnação.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

07- A. R. S.

08- J. S. A. F.

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constantes da relação não tinham sido contemplados pelo convênio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.”(sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu os fatos apontados na constatação elaborada por esta fiscalização.

**2.2.2 Alteração de beneficiários do convênio promovida sem o reconhecimento expresso da FUNASA. Parecer Técnico Final de execução física, emitido pela FUNASA, silente quanto a essas alterações.**

### **Fato**

Ao se solicitar à Superintendência Estadual da FUNASA na Paraíba a disponibilização dos processos relativos ao Convênio nº EP 0400/07, observou-se que, até a realização da presente fiscalização, o referido órgão autuou dois processos administrativos relativos ao ajuste em questão (Processos FUNASA n.ºs 25210.007.533/2007-52 e 25100.028.729/2007-28), ambos concernentes à aprovação técnica desse convênio e à execução do seu objeto.

A análise desses dois processos evidenciou a existência de relação (fls. 58 e 59 do Processo nº 25210.007.533/2007-52) contendo os nomes e localidade dos 33 municípios contemplados pelo objeto do convênio. Visto que tal lista consistia no único documento dessa espécie acostado a esses processos, inferiu-se que a mesma tratava-se da relação dos beneficiários originais, ou seja, dos beneficiários que respaldaram a aprovação do convênio pelo concedente e, consequentemente, o repasse dos recursos federais ao município para sua consecução. Além disso, a existência de uma única relação de beneficiários nos dois processos analisados indicou, a princípio, que a listagem em comento não foi, ao longo da execução do Plano de Trabalho, objeto de qualquer alteração.

Porém, o exame procedido nos processos disponibilizados pela FUNASA revelou, também, a juntada de 33 (trinta e três) termos de declaração (fls. 233 a 312 do Processo nº 25210.007.533/2007-52), cada termo acompanhado de registro fotográfico, por meio dos quais os declarantes comunicaram terem sido beneficiados com a construção, pela licitante vencedora, de uma cisterna. Deve-se ressaltar que esses termos de declaração, datados do período de agosto de 2012 a dezembro de 2012, encontravam-se todos atestados pelo Engenheiro Fiscal da prefeitura (A.S.S.), e pelo prefeito à época (J.S.P.B.S.), em cuja gestão ocorreu a execução físico-financeira do Plano de Trabalho. Ainda com relação a esses 33 termos, vale acrescentar que 07 (sete) deles não foram assinados pelos próprios declarantes.

Ao se confrontar a lista de beneficiários originais do convênio, ou seja, dos beneficiários previamente aprovados pela Concedente, com os nomes consignados nos 33 termos de declaração acostados ao processo da FUNASA, constatou-se que 15 (quinze) nomes da referida lista (45,45%) não correspondiam àqueles discriminados nos termos de declaração encaminhados à FUNASA, sinalizando, dessa forma, a ocorrência de alteração dos beneficiários previamente aprovados pelo órgão concedente.

Mediante visita técnica efetuada por amostragem, esta fiscalização pôde, de fato, constatar alterações nesse sentido, visto ter sido detectada, conforme demonstrado no item 01 do quadro abaixo, a existência de cisterna construída em residência cujo nome do proprietário encontrava-se entre aqueles consignados nos termos de declaração, porém não constava entre os relacionados na lista de beneficiários originais do convênio.

Quadro 01 – Resultado das visitas efetuadas por amostragem

Beneficiário	Localização da cisterna (coordenadas do GPS)	Situação verificada in loco	Beneficiário (ou cônjuge) visitado fazia parte da lista de beneficiários originais?	Foi emitido termo de declaração de recebimento da cisterna em nome do beneficiário (ou cônjuge) visitado?
1) A.S.A. *	S 07° 37' 33.1'' W 037° 48' 05.6''	Cisterna construída	Não	Sim (fls. 294 do processo da FUNASA)
2) Z.P.S. *	S 07° 37' 38.3'' W 037° 48' 06.9''	Cisterna construída	Sim (item 32 da lista de beneficiários originais).	Sim (fls. 271 do processo da FUNASA)
3) M.I.S.B. * *	S 07° 37' 37.8'' W 037° 48' 07.7''	Cisterna construída	Sim (item 33 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 273 do processo da FUNASA) **
4) B.S.C.F. *	S 07° 37' 53.9'' W 037° 48' 39.7''	Cisterna construída com recursos próprios	Sim (item 28 da lista de beneficiários originais)	Não
5) H.M.S. *	S 07° 37' 36.5'' W 037° 48' 38.0''	Cisterna construída com recursos próprios	Sim (item 30 da lista de beneficiários originais)	Não
6) Grupo Escolar Ernesto Marques de Souza	Não se efetuou a marcação do ponto no GPS	Não construída	Sim (item 22 da lista de beneficiários originais)	Não
7) E.M.S. *	Não se efetuou a marcação do ponto	Cisterna construída por meio do Termo	Sim (item 02 da lista de beneficiários)	Não

	no GPS. Residência do beneficiário situada ao lado do Grupo Escolar Ernesto Marques de Souza	de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	originais)	
8) I.J.S. *	Não se efetuou a marcação do ponto no GPS	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 01 da lista de beneficiários originais)	Não
9) M.P.M. *	S 07° 36' 46.2'' W 037° 49' 07.0''	Cisterna construída	Sim (item 03 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 261 do processo da FUNASA) **
10) M.A.C.S. *	S 07° 36' 50.5'' W 037° 49' 02.8''	Cisterna construída em quase sua totalidade com recursos próprios	Sim (item 05 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 235 do processo da FUNASA)
11) A.J.L.*	S 07° 36' 35.2'' W 037° 49' 00.4''	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 11 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 247 do processo da FUNASA)
12) E.G.S. *	S 07° 36' 20.5'' W 037° 48' 51.2''	Cisterna construída	Sim (item 20 da lista de beneficiários originais)	Sim (fls. 267 do processo da FUNASA) **
13) J.P.B. *	S 07° 36' 30.3'' W 037° 48' 32.0''	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 21 da lista de beneficiários originais)	Não
14) A.R.S. *	S 07° 37' 43.7'' W 037° 48' 29.6''	Cisterna construída por meio do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semi-Árido Brasileiro - ASA	Sim (item 24 da lista de beneficiários originais)	Não

Fonte: vistoria técnica efetuada in loco

\* Obs.: nome do beneficiário abreviado por esta fiscalização, a fim de preservá-lo.

\*\* Obs.: No caso termo de declaração relativo ao beneficiário citado no item 03, o mesmo foi assinado pelo esposo da declarante. No caso termo de declaração relativo ao beneficiário citado no item 09, o mesmo foi assinado por outra declarante. No caso termo de declaração relativo ao beneficiário citado no item 12, o mesmo foi assinado por outra pessoa.

Em face da ausência, nos processos disponibilizados pela FUNASA, de qualquer documento formal que relacionasse e justificasse as alterações dos beneficiários originais do convênio, emitiu-se, durante os trabalhos de campo, a Solicitação de Fiscalização nº 03/2014/Obras, datada de 11/03/2014, mediante a qual se requereu à administração municipal a apresentação

da última relação de beneficiários do Convênio nº EP 0400/07 aprovada pela FUNASA, indicando, inclusive, o estágio de execução das obras em relação a cada beneficiário previamente aprovado pelo órgão concedente, isto é, se as obras estavam iniciadas, em execução, paralisadas ou concluídas.

Como resposta, a qual foi recebida por esta equipe de fiscalização em 13/03/2014, a Secretaria de Controle Interno do município apresentou documento s/nº, por meio do qual esclareceu que os nomes relacionados nos itens 01, 02, 11, 16, 19, 21, 24 e 29 da lista de beneficiários originais do convênio “*não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil – Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA -Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*”

Informou, também, que: “*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários*”.

Por fim, a citada secretaria comunicou que:

“*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria Geral da União – CGU – informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convênio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

- 1 – H.M.S – Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.
- 2 – B.C.F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.
- 3 – I.P.B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.
- 4 – M.A.C.S - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.
- 5 – M.L.G.B - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.
- 6 – M.N. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.
- 7 – M.G.S - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.

*Os beneficiários:*

- 1 – Grupo Ernesto Marques de Souza: Não foi construído;
- 2 – M.C.: Não foi construído.” (sic)

Impende ressaltar que os nome dos beneficiários citados no texto acima transcritos foram editados por esta fiscalização, a fim de preservá-los.

Assim, ante o contido na resposta apresentada pelo município, observou-se que as cisternas previstas para 08 (oito) nomes da lista dos beneficiários originais do convênio (itens 01, 02, 11, 16, 19, 21, 24 e 29) foram redirecionadas para outras famílias, visto as residências concernentes a esses beneficiários terem sido contemplados com cisternas executadas à

conta dos recursos financeiros do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semiárido Brasileiro – ASA. Tal fato, realmente, foi constatado mediante as visitas efetuadas por esta fiscalização, conforme demonstrado na Tabela 01 acima. Cabe salientar, ainda, que a demora injustificável na execução do objeto do Convênio nº EP 0400/07 contribuiu sobremaneira para a ocorrência desse redirecionamento.

Quanto à cisterna prevista para o Grupo Ernesto Marques de Souza, presume-se que foi redirecionada em face desse estabelecimento de ensino encontrar-se, à época da visita técnica desta fiscalização, fechada, situação essa que não se sabe se já perdurava durante a execução do objeto do convênio.

Dessa feita, observa-se, em princípio, a existência de justificativas aceitáveis para 09 - 08 decorrentes da construção de cisternas pela ASA e 01 proveniente do não funcionamento do grupo escolar - das 15 alterações de nomes de beneficiários originais do Convênio nº EP 0400/07. Quanto às outras 06 alterações restantes, esta fiscalização não vislumbrou qualquer possível justificativa que as arrimasse.

Contudo, mesmo diante do fato de essas 09 alterações da lista de beneficiários originais apresentarem justificativas plausíveis, o convenente, consoante demonstraram os processos da FUNASA, não tratou, juntamente com as outras 06 alterações restantes, de informá-las e, sobretudo, justificá-las ao órgão concedente, contrariando, por conseguinte, o art. 15 da IN STN nº 01/1997, normativo ao qual o Convênio nº EP 0400/07 estava submetido, consoante definido no preâmbulo do termo formal desse ajuste.

Tal artigo dispõe que:

*"O convênio, ou Plano de Trabalho, este quando se tratar de destinação por Portaria Ministerial, somente poderá ser alterado mediante proposta do convenente, devidamente justificada, a ser apresentada em prazo mínimo, antes do término de sua vigência, que vier a ser fixado pelo ordenador de despesa do concedente, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão".*

Uma vez que a relação de beneficiários do Convênio nº EP 0400/07 integra, como aduz o Relatório do Ministro Relator do Acórdão TCU nº 10967/2011 – 2ª Câmara, o seu Plano de Trabalho e este, por seu turno, é parte integrante do objeto do convênio, conforme disposto na cláusula primeira do termo desse ajuste, infere-se que qualquer alteração ocorrida na referida relação deve, antes do término de vigência convenial, ser informada e devidamente justificada ao órgão concedente, para que o mesmo, sob as diretrizes do programa de trabalho ao qual o convênio se encontra vinculado, a análise e a reconheça de forma expressa. Em não se procedendo dessa forma, como é o caso do convênio ora examinado, o gestor incorreu em desvio na execução do objeto do ajuste.

Ademais, não se deve olvidar que o órgão concedente, caso viesse a analisar qualquer proposta de alteração da lista de beneficiários do Convênio nº EP 0400/07, não se ateria tão-somente ao exame das justificativas que amparassem essa modificação, mas analisaria, também, se os novos beneficiários atendiam as condicionantes impostas pelo Programa de Melhorias Sanitárias Domiciliares, programa esse ao qual o convênio em questão estava atrelado.

Na ocasião, convém informar que o termo do Convênio nº EP 0400/07 não impôs qualquer obrigatoriedade de o convenente, em caso de mudança de beneficiário, justificar tal alteração à FUNASA. No entanto, exigiu que a lista final de beneficiários fosse anexada à prestação

de contas final, conforme dispôs a alínea “m” da cláusula terceira do termo desse ajuste. Até a realização da presente fiscalização, tal prestação de contas não havia sido apresentada ao órgão concedente.

Por fim, verificou-se que, não obstante a ausência, nos processos disponibilizados pela FUNASA, de qualquer documento que indicasse ou concordasse com as alterações de beneficiários, o Setor de Engenharia do referido órgão emitiu, em 22/02/2013, o Parecer Técnico Final Conclusivo nº 71/2013 (fls. 317 a 320 do Proc. 25100.007.533/2007-52), no qual consignou que o percentual de execução física do convênio em comento foi de 100% e o atingimento do seu objeto foi, também, de 100%. Contudo, o referido Parecer Técnico não menciona que tenham sido promovidas alterações de beneficiários pela Convenente.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providênci, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu os fatos apontados na constatação elaborada por esta fiscalização.

**2.2.3 Comprovação indevida da execução de cisternas do convênio nº EP 0400/07 mediante a utilização de nome de mesmo beneficiário de cisterna procedente do Termo de Parceria nº 002/2007 - Articulação no Semiárido Brasileiro - ASA e, também, de nomes que não constavam nos termos de declaração encaminhados pela prefeitura à FUNASA.**

#### **Fato**

Ao se examinar os registros fotográficos anexados ao Relatório de Andamento nº 01, datado de 01/12/2011, e elaborado pela própria prefeitura, verificou-se que os dados indicaram, como municípios contemplados com as cisternas do Convênio nº EP 0400/07, nomes que não constavam entre os consignados nos termos de declaração enviados à FUNASA. Os nomes em questão foram: J.J.S. (registro fotográfico existente às fls. 175 do Proc. FUNASA nº 25100.007.533/2007-52), E.S. (registro fotográfico existente às fls. 176 do citado processo), C.F.B. (registro fotográfico existente às fls. 177 do citado processo), L.D. (registro fotográfico existente às fls. 178 do citado processo) e A.C.S. (registro fotográfico existente às fls. 180 do citado processo).

Além disso, observou-se, também, a existência de registro fotográfico da prefeitura indicando beneficiária do Termo de Parceria nº 002/2007 – Articulação no Semiárido Brasileiro – ASA, como sendo uma das municípios contempladas com a construção da cisterna prevista pelo convênio em exame, no caso a beneficiária de iniciais I.J.S., consoante demonstrou às fls. 179 do Proc. FUNASA nº 25100.007.533/2007-52.

Cabe esclarecer que os nomes desses presunidos beneficiados foram abreviados por esta fiscalização, a fim de preservá-los.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a conseqüente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005;2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem*

*tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu os fatos apontados na constatação elaborada por esta fiscalização.

## **2.2.4 Ausência de retenção e recolhimento do ISS nos pagamentos efetuados à empresa contratada.**

### **Fato**

Com base na documentação relativa à execução financeira do convênio, observou-se a ausência de retenção e recolhimento, pela prefeitura, do ISS incidente no 2º e no 3º e último pagamento efetuado à empresa V&A Construtora Ltda. (CNPJ 07.524.547.0001/35).

De acordo com essa documentação, o 2º pagamento, no valor total de R\$ 40.455,47, ocorreu em 27/09/2012, mediante transferência eletrônica, e foi efetuado com base na Nota Fiscal nº 00426, de 20/09/2012, a qual não trouxe em destaque o valor da mão de obra, nem tampouco o valor do ISS incidente.

O 3º e último pagamento, no valor total de R\$ 22.066,65, ocorreu em 13/12/2012, mediante transferência eletrônica, e foi efetuado com base na Nota Fiscal nº 000434, de 05/12/2012, que também não trouxe em destaque o valor da mão de obra nem o valor do ISS incidente.

Entretanto, tendo em vista que a nota fiscal (NF nº 0333, de 07/11/2011) relativa ao 1º pagamento realizado à empresa contratada, no valor total de R\$ 60.241,33, destacou o valor do ISS e indicou como sendo de 4% a alíquota desse imposto, que no caso desse pagamento foi devidamente recolhido ao erário municipal, depreendeu-se que o valor da mão de obra correspondeu a 40% do valor total da nota fiscal.

Assim, aplicando esse percentual de mão de obra em relação ao valor total do 2º e 3º pagamentos, constatou-se que o valor do ISS devido e não recolhido foi, respectivamente, de R\$ 647,28 e R\$ 353,06.

Vale acrescentar que nenhuma das três notas fiscais acima mencionadas continha a devida atestação, o que contraria o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 27/11/2007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

- 1- *H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 2- *B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 3- *I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 4- *M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 5- *M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 6- *M. N. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 7- *M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

- 1- *GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*
- 2 -*M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu o fato apontado na constatação elaborada por esta fiscalização.

### **2.2.5 Pagamentos efetuados à empresa contratada sem a devida comprovação de sua regularidade junto à seguridade social.**

#### **Fato**

Muito embora o instrumento convocatório tenha exigido das licitantes a comprovação de sua regularidade junto à seguridade social (INSS e FGTS), observou-se que o citado instrumento, assim como o termo de contrato, foram silentes em relação à necessidade de se manter, durante a execução do contrato, tal regularidade. Dessa forma, verificou-se que os 03 pagamentos efetuados pela prefeitura foram realizados sem a devida comprovação quanto à regularidade da empresa contratada junto à seguridade social, contrariando, assim, o disposto no item 9.4.2.3 do Acórdão TCU nº 524/2005 – 1ª Câmara.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a conseqüente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou oficio 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

- 1- H. M. S. - *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 2- B. C. F. - *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 3- I. P. B. - *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 4- M. A. C. S. - *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 5- M. L. G. B. - *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 6- M. N.- *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*
- 7- M. G. S. - *Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

- 1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: *Não foi construído;*
- 2 -M. C.: *Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu o fato apontado na constatação elaborada por esta fiscalização.

### **2.2.6 Boletins de medição sem conter a assinatura do engenheiro responsável pela execução da obra ou de outro representante da empresa contratada.**

#### **Fato**

Apesar de o boletim de medição nº 01 conter assinatura do engenheiro responsável pela execução da obra e do fiscal da prefeitura, observou-se que os boletins de medição n.ºs 02 e 03 (fls. 313 a 316 do Proc. FUNASA nº 25100.007.533/2007-52) apresentavam-se assinados somente pelo engenheiro da administração municipal, não havendo a aposição de assinaturas dos representantes técnicos da empresa contratada.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu o fato apontado na constatação elaborada por esta fiscalização.

### **2.2.7 Ausência de justificativas plausíveis para o período de tempo transcorrido na execução do instrumento contratual.**

#### **Fato**

Segundo as informações contidas no sistema Siafi e nos extratos bancários da conta específica do convênio, observou-se que os recursos federais foram repassados ao município por meio das seguintes ordens bancárias (OB):

- 1<sup>a</sup> Ordem Bancária (OB806207), no valor de R\$ 24.000,00, emitida pelo concedente em 25/06/2010 e creditada na conta do convênio em 29/06/2010;
- 2<sup>a</sup> Ordem Bancária (OB806209), no valor de R\$ 36.000,00, emitida pelo concedente, também, em 25/06/2010 e creditada na conta do convênio, igualmente, em 29/06/2010; e
- 3<sup>a</sup> e última Ordem Bancária (OB805247), no valor de R\$ 60.000,00, emitida pelo concedente em 04/07/2012 e creditada na conta do convênio em 06/07/2012.

Diante do acima exposto, observou-se que 50% dos recursos da União alocados para a execução do Plano de Trabalho, isto é, R\$ 60.000,00, foram depositados na conta específica do convênio em 29/06/2010, ou seja, antes da celebração do instrumento contratual com a licitante vencedora, que ocorreu em 07/10/2010.

Visto que o prazo contratual para execução das 33 cisternas do Convênio nº EP 0400/07 era de 150 dias contados a partir da assinatura do contrato, e considerando que a ordem de serviço de início dos trabalhos foi emitida na data da celebração do citado termo, inferiu-se que a média de construção mensal das cisternas seria de 6,6 cisternas/mês. Cabe esclarecer que esta fiscalização entende que o prazo de execução do contrato referiu-se a dias corridos, visto que o edital e o termo de contrato não especificaram que tal prazo seria de dias úteis.

Entretanto, o 1º Boletim de Medição foi emitido somente em 03/11/2011, ou seja, depois de transcorrido um ano da emissão da ordem de início das obras. Posteriormente, a Prefeitura emitiu o Relatório de Andamento nº 01, em 01/12/2011, consignando a construção de 18 cisternas, ou seja, 54,54% do total de cisternas previsto pelo convênio. Assim, observou-se que a média de construção dessas 18 cisternas foi de 1,5 cisternas/mês. Não foi acostada aos processos da FUNASA, nem tampouco apresentado pela atual administração municipal, qualquer ordem de paralisação dos trabalhos.

Uma vez que todas as 33 cisternas estavam previstas, segundo o projeto técnico do convênio, para serem construídos em uma mesma localidade do município (localidade de Contendas/Bonita), e considerando que as cisternas, conforme evidenciou também o referido projeto técnico, estavam próximas uma das outras, esta fiscalização não vislumbrou justificativas plausíveis acerca dos motivos que levaram a demandar cerca de um ano, ou seja, 12 meses para construção de 18 cisternas.

Quanto à construção das 15 cisternas remanescentes, observou-se, também, a existência de lapso de tempo injustificável para a execução das mesmas, visto que a última parcela dos recursos federais, correspondente aos outros 50% restantes, foi depositada em 06/07/2012 e o 3º e último boletim de medição foi emitido em 05/12/2012. Portanto, entre o depósito da última parcela dos recursos da União e a elaboração do último boletim de medição, transcorreram-se 05 meses, prazo esse correspondente ao tempo previsto pelo contrato para execução de todas as 33 cisternas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

04 – E. M. S.

05- J. P. B.

06- J. P. B.

07- A. R. S.

08- J. S. A. F.

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convênio.*

*Dianete da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu os fatos apontados na constatação elaborada por esta fiscalização.

### **2.2.8 Ausência do termo de aceitação definitivo da obra.**

#### **Fato**

Tendo em vista que o contrato celebrado com a licitante vencedora encontrava-se executado, constatou-se a ausência do termo de recebimento definitivo entre os documentos acostados aos processos da FUNASA a ao processo licitatório.

Em face disso, esta fiscalização, mediante a Solicitação de Fiscalização nº 03/2014//Obras, datada de 13/03/2014, requestou a apresentação de cópia de tal termo. Por meio de documento s/nº, a Secretaria de Controle Interno do município comunicou a esta fiscalização que o referido termo não foi encontrado nos arquivos da prefeitura.

Desse modo, constatou-se o descumprimento do contido na alínea “b”, do inciso I do art. 73 da Lei nº 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O referido convênio foi totalmente executado pela Gestão anterior, portanto, não tendo a atual como responder por qualquer irregularidade inerente ao mesmo, seja em relação aos atos de formalização ou de execução do objeto.*

*Por ocasião da visita da CGU fora informado o seguinte, a respeito do convenio EP 0400/07, Melhorias sanitárias domiciliares (cisternas), no valor de R\$ 123.711,35, celebrado em 2711212007, fora informado como beneficiários, os seguintes:*

*01 – I. J. S.*

*02 – E. M. S.*

*03- A. L.*

*04 – E. M. S.*

*05- J. P. B.*

*06- J. P. B.*

*07- A. R. S.*

*08- J. S. A. F.*

*Alguns beneficiários não foram contemplados com as referidas cisternas, vez que os mesmos também faziam parte da relação do convênio Asa Brasil - Articulação no Semiárido Brasileiro, que por sua vez executou a frente da FUNASA - Fundação Nacional de Saúde, a execução das cisternas.*

*A atual gestão ao assumir o comando da Administração Municipal não encontrou documentos que comprovem que fora tomada alguma providência, no sentido, de proceder com a comunicação a FUNASA, e a consequente substituição dos beneficiários.*

*Deve ser informado que ao assumir a atual gestão encaminhou ofício 009/2013 GP - datado de 14-01-2013, e recebido em 15-01-2013, pelo Senhor Odenildes Tavares Frutuoso, Chefe do SOCOMIFUNASA-PB, Mat: SIAPE 0471720, solicitando com urgência cópia dos processos e convênios bem como a designação de uma comissão de Engenheiros Fiscalizadores para avaliarem os andamento das Obras relacionadas aos convênios: 1149/2007; 222112006; 1768/2005; 2055/2005; 040012007 e 0479/2008.*

*Somente em data de 30-04-2013, é que compareceu ao Município de Tavares-PB, engenheiros da Funasa e analisaram o convênio EP 2055/2005, sendo emitido parecer técnico 129/13, no qual os engenheiros atestam a normalidade da execução do convenio.*

*No que concerne aos demais convênios não fora pela FUNASA, emitido qualquer parecer técnico, ficando o Município no aguardo da vinda da comissão solicitada no referido ofício.*

*A ausência de pareceres nos demais convênios, bem como, o encaminhamento dos documentos solicitados pelo Município inviabilizou por parte da atual gestão que fossem tomadas providências buscando responsabilizar o ex gestor, por eventuais irregularidades na execução dos aludidos convênios.*

*O atual gestor só veio tomar conhecimento que haviam irregularidades na relação de beneficiários quando membros da Controladoria da Geral da União --CGU- informaram que em visita in locum havia detectado que alguns beneficiários constante da relação não tinham sido contemplados pelo convenio.*

*Diante da informação das irregularidades fora encaminhado servidor do Município para visitar cada uma das pessoas constantes da relação e solicitar que fosse assinadas declarações informando se efetivamente haviam sido contemplados com a construção das cisternas objeto do convênio em comento.*

*Das declarações assinadas fora constatado o seguinte:*

*1- H. M. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*2- B. C. F. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*3- I. P. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*4- M. A. C. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*5- M. L. G. B. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*6- M. N.- Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução.*

*7- M. G. S. - Sua cisterna foi construída de forma particular, houve desvio na execução*

*Os beneficiários:*

*1- GRUPO ENESTO MARQUES DE SOUZA: Não foi construído;*

*2 -M. C.: Não foi construído;*

*Conforme informado, o Município, através da atual gestão, tomou providencias junto a FUNASA, no sentido, de proceder com encaminhamento da documentação referente aos convênios, no entanto, não fora atendido neste particular, fato que impossibilitou tomada de providencias judiciais objetivando responsabilizar o ex-gestor.*

*No que se refere a prestação de contas a atual gestão ingressará na justiça para fins de responsabilizar o ex-gestor pela referida omissão.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu o fato apontado na constatação elaborada por esta fiscalização.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais repassados ao município para execução do objeto do convênio não foi devidamente comprovada pelo convenente nem pelo concedente, visto, sobretudo, as alterações dos beneficiários sem que as mesmas fossem devidamente informadas à FUNASA, assim como em face das inconsistências existentes no relatório de visita final elaborado pelo órgão concedente para fins de aprovação das contas desse instrumento de transferência de recursos.

**Ordem de Serviço:** 201405883

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 648155

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 515.464,00

**Objeto da Fiscalização:** Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - Saneamento Básico / 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no Município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a execução físico-financeira do Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08 (Siafi nº 648155), no valor total de R\$ 515.464,00 , celebrado com a FUNASA em 31/12/2008, e com vigência até 26/04/2013, portanto com vigência expirada à época da realização da fiscalização..

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1 Existência de poços tubulares executados em desconformidade com as especificações técnicas do projeto aprovado pelo concedente, caracterizando desvio na execução do objeto.

##### Fato

Conforme relatado anteriormente, o Plano de Trabalho do TC/PAC nº 0479/08 previa a perfuração e instalação de 18 poços tubulares na zona rural do município, sendo 15 com eletrobomba e 03 com cata-vento.

Com base nos relatórios acostados ao processo da FUNASA relativos à locação desses 18 poços, esta fiscalização empreendeu vistoria in loco a 09 (nove) deles, o que corresponde a uma amostra de 50%.

Os resultados dessas visitas técnicas encontram-se transpostos na tabela a seguir:

Nome do município vinculado ao poço tubular e respectiva localidade	Localização dos poços tubulares (coordenadas do GPS)	Tipo de poço tubular previsto pelo projeto técnico	Tipo de poço tubular executado na localidade	Situação quanto à execução física do poço tubular visitado	Situação quanto à funcionalidade do poço tubular visitado
01) A.A.S.*/ Cabaças	S 07° 37' 43.7'' W 037° 48' 29.7''	eletrobomba	eletrobomba	construído	funcionando
02) M.F.B*/ Bonita	S 07° 37' 33.4'' W 037° 46' 07.7''	eletrobomba	cata-vento	construído	sem funcionar
03) L.B.S*/ Queimadas (1)	S 07° 38' 00.5'' W 037° 50' 17.6''	eletrobomba	cata-vento	construído	sem funcionar
04) M.A.S.*/ Queimadas (2)	S 07° 37' 28.3'' W 037° 49' 50.7''	cata-vento	-	Somente perfurado	-
05) M.A.C.*/ Pinto	S 07° 39' 27.2'' W 037° 53' 16.6''	eletrobomba	cata-vento	construído	sem funcionar
06) E.B.S.*/ Lajedo Bonito	S 07° 40' 33.7'' W 037° 54' 13.1''	eletrobomba	cata-vento	construído	sem funcionar
07) M.A.M.*/ Riacho Fundo	S 07° 40' 49.7'' W 037° 53' 34.6''	eletrobomba	eletrobomba	construído	funcionando, em razão de ter sido recuperado pela gestão atual
08) A.F.S.*/ Pitomba (1)	S 07° 39' 26.9'' W 037° 55' 31.2''	eletrobomba	cata-vento	construído	sem funcionar
09) L.F.S.*/ Pitomba (2)	S 07° 39' 34.3'' W 037° 55' 01.4''	eletrobomba	eletrobomba	construído	sem funcionar

\* Obs: nome do município abreviado por esta fiscalização, a fim de preservá-lo.

Assim, com base nas vistorias realizadas, observou-se, nos itens 2, 3, 5, 6 e 8 do quadro acima, a ocorrência de alteração nas especificações técnicas desses poços, visto que os mesmos estavam previstos para serem com eletrobomba (conforme projeto técnico do TC), mas foram construídos com cata-vento.

Deve-se salientar que não foi acostado ao processo da FUNASA qualquer documento indicando ter a prefeitura proposto, ao órgão concedente, tais alterações, nem tampouco indicando as justificativas técnicas que deram suporte às mesmas. Assim, tais alterações contrariaram o previsto no Plano de Trabalho do TC/PAC nº 0479/08, consistindo, por

consequente, em desvio na execução do objeto, ensejando a aplicação do contido no §§ 1º E 2º do art. 6º da Lei nº 11.758/2007.

Vale acrescentar ainda que, no caso do poço tubular especificado no item 7, o mesmo encontrava-se sem funcionamento, mas foi consertado pela gestão atual, conforme evidenciou o termo de declaração repassado formalmente pela prefeitura e assinado pelo munícipe vinculado ao poço tubular em comento (doador do terreno).

Quanto a esses termos de declaração, convém esclarecer que os mesmos foram elaborados pela atual gestão municipal, sendo emitido documento para cada um dos 18 poços previstos pelo projeto técnico da obra. Além disso, esses termos, que foram repassados a esta fiscalização por meio de documento s/nº, emitido pela Secretaria de Controle Interno do município, encontravam-se devidamente assinados pelos doadores do terreno onde os poços foram construídos/perfurados.

Com arrimo no consignado nesses termos, observou-se que, dos 09 (nove) poços que não foram objeto de visita por parte desta fiscalização, 05 (cinco) foram previstos, pelo projeto técnico, para serem com eletrobomba, porém foram executados com cata-vento.

Portanto, em face do acima exposto, observou-se que 10 (dez) poços tubulares, quantitativo esse correspondente a 55,55% do objeto do TC/PAC nº 0479/08, foi executado em desconformidade com o previsto no respectivo Plano de Trabalho, bem como nas especificações técnicas do projeto aprovado pelo concedente, sem que houvesse a apresentação de qualquer justificativa para isso.

Não obstante a ausência de apresentação da planilha elaborada pela empresa responsável pela execução das obras, notou-se que, de acordo com o orçamento do projeto técnico aprovado pela FUNASA, a diferença mínima entre o preço total unitário para a construção de poço tubular com eletrobomba (preços maiores e variáveis) e do poço com cata-vento (preço menor e fixo) foi de R\$ 104,97 e a máxima, de R\$ 1.884,03.

Por derradeiro, impende informar que as vistorias técnicas efetuadas por esta fiscalização demonstraram que a localização dos poços visitados estava de acordo com o previsto no projeto técnico do termo de compromisso.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“É curial ressaltar, em repetição, que o presente TC/PAC nº 0479/08 teve sua celebração formal, bem como, sua execução física e financeira integralmente realizada pela gestão anterior.*

*Considerando, por outro lado, o que já fora exposto acima, quanto a ausência/extravio dos imprescindíveis documentos, resta, indubitavelmente, difícil para a atual gestão se posicionar sobre as irregularidades apontadas pela CGU no presente TC.*

*Sendo oportuno frisar, no tocante aos poços tubulares em comento, que a atual gestão promoveu, apenas, a recuperação de 04 deles no ano de 2013, com recursos próprios, objetivando atender os anseios da população da zona rural, quanto ao sagrado abastecimento d'água, em meio à castigante estiagem na região.” (sic)*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu a constatação apontada por esta fiscalização.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as alterações nas especificações técnicas e qualidade dos serviços realizados, bem como apurar as providências pertinentes. Apurar o prejuízo porventura existente e, esgotados os recursos administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.2 Existência de poços tubulares que, embora construídos, não funcionavam, ou seja, não apresentavam efetividade.**

#### **Fato**

De acordo com as informações consignadas no quadro aduzido na constatação acima, verificou-se que, dos 09 (nove) poços abrangidos pela amostra desta fiscalização, 06 (seis) não se encontravam em funcionamento, ou seja, 66,66% da amostra não apresentava efetividade.

Se considerarmos as informações contidas nos termos de declaração apresentados pela atual gestão do município, verifica-se que, dos 09 poços restantes do Plano de Trabalho, isto é, dos poços não visitados por esta fiscalização, 02 (dois) encontravam-se, à época do presente trabalho, sem funcionar, 03 (três) foram recuperados pela atual gestão e voltaram a funcionar, 03 (três) foram recuperados pela atual gestão, mas ainda se encontravam sem funcionar e um terceiro não tratou de especificar a situação do funcionamento do poço.

Por conseguinte, observou-se, a partir dos dados coletados por esta fiscalização durante as suas visitas, assim como das informações consignadas nos termos de declaração repassados pela prefeitura, que, dos 18 poços previstos pelo termo de compromisso em exame, 11 (onze), ou seja, 61,11%, não se encontravam em funcionamento, 05 (cinco) estavam em funcionamento (sendo 04 desses somente após terem sido consertados pela atual gestão), 01 (um) se encontrava somente perfurado e 01 (um) não se sabe quanto a sua funcionalidade.

Ante o exposto, observou-se, portanto que não houve o atingimento do objetivo do termo de compromisso em relação a, no mínimo, 61,11% do seu objeto previsto no Plano de Trabalho.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE N° 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“Quanto a este item, de idêntica forma, remete-se as justificativas expendidas no item 02 acima.”*

## **Análise do Controle Interno**

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu a constatação apontada por esta fiscalização.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.3 Existência de poço tubular que se encontrava somente perfurado.**

#### **Fato**

A visita técnica efetuada à propriedade do Sr. M.A.S., situada na localidade de Queimadas, demonstrou que o poço de coordenadas de GPS S 07°37'28.3'' W 037°49'50.7'' encontrava-se somente perfurado. De acordo com o projeto técnico, tal poço tubular seria com cata-vento.

Entretanto, em razão da ausência dos boletins de medição e da planilha elaborada pela empresa que executou as obras, não foi possível constatar se a execução desse poço foi paga integralmente pela prefeitura.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE N° 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“Quanto a este item, de idêntica forma, remete-se as justificativas expendidas no item 02 acima.”*

## Análise do Controle Interno

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu a constatação apontada por esta fiscalização.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas do problema constatado e exigir providências pertinentes. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.4 Ausência da apresentação da prestação de contas final do termo de compromisso.**

#### **Fato**

Segundo os registros do Siafi, o prazo para apresentação da prestação de contas final do Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08 expirou em 25/06/2013. Além disso, registros extraídos do referido sistema indicaram que, até a data da presente fiscalização, não houve a comprovação do montante de R\$ 500.000,00 repassados ao município pela União. Assim, depreende-se que não houve a apresentação da mencionada prestação de contas, o que contraria a cláusula terceira do termo de compromisso.

Cabe ressaltar que, muito embora os recursos federais tenham sido empregados pelo ex-gestor, cabe à atual administração municipal apresentar a prestação de contas final do TC/PAC nº 0479/08, conforme dispõe a Súmula TCU nº 230, publicada no DOU de 03/01/1995, cujo texto diz:

*“Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade”.*

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“Diante de tudo já exposto acima, e considerando que o prazo para a prestação de contas final do TC/PAC nº 0479/2013 expirou-se em 25/06/2013, a atual gestão irá proceder, de imediato, da seguinte forma:*

*- devolução do saldo total remanescente na conta do presente convênio de R\$: 23.433,94 (vinte e três mil, quatrocentos e trinta e três reais e noventa e quatro centavos), já computado os rendimentos dos valores bloqueados por força judicial; (compr. bancário - anexo 03)*

*- solicitar instauração de Tomadas de Contas Especial;*

*- o Município acionará a via judicial no sentido de solucionar as citadas irregularidades, bem como, identificar e penalizar, nos limites da lei, os responsáveis por tais atos lesivos ao Poder Público.”*

## Análise do Controle Interno

Não acatamos a justificativa apresentada, pois a mesma não elidiu a constatação apontada por esta fiscalização.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir do convenente a apresentação da prestação de contas final do termo de compromisso. Permanecendo a inadimplência, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

## 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Ausência de apresentação do processo licitatório, bem como de outras informações acerca do Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08.**

#### **Fato**

Segundo os registros do Siafi, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB celebrou, em 31/12/2008, com a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, o Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08 (Siafi nº 648155), no valor total de R\$ 515.464,00, sendo R\$ 15.464,00 a título de contrapartida municipal. O TC/PAC nº 0479/08 teve vigência até 26/04/2013, e prazo para prestação de contas final até 25/06/2013 (prazos esses, por conseguinte, expirados à época da presente fiscalização), cujo Plano de Trabalho (PT) compreendeu a execução de uma única meta (Execução de sistema de abastecimento de água – zona rural do Município de Tavares), composta, por sua vez, das seguintes etapas:

Etapa 01 – perfuração de poço tubular profundo no cristalino – 18 unidades;

Etapa 02 – instalação de poço tubular profundo com eletrobomba – 15 unidades;  
Etapa 03 – instalação de poço tubular profundo com cata-vento – 03 unidades; e  
Etapa 04 – placa da obra – padrão FUNASA – 01 unidade.

Com o objetivo de subsidiar o presente trabalho, esta fiscalização requereu ao município, mediante a Solicitação de Fiscalização nº 03/2014/Obras, de 11/03/2014, disponibilizar, entre outras informações, os seguintes documentos acerca do termo de compromisso em questão:

- processo de licitação realizado, devidamente numerado e rubricado, visando à contratação de empresa para execução das obras do termo de compromisso em questão;
- processo de prestação de contas final, caso tal prestação já tenha sido apresentada à FUNASA;
- cópia dos documentos relativos aos pagamentos das despesas realizadas para a execução das obras (boletins de medição, notas fiscais e faturas, notas de empenho e cópias de cheques), bem como cópia dos documentos concernentes à retenção e ao recolhimento dos tributos (ISS, IR) que incidiram nos pagamentos efetuados;
- relatórios de fiscalização elaborados pelo engenheiro civil responsável pelo acompanhamento do contrato;
- registros fotográficos efetuados pelo fiscal de obras da prefeitura, bem como pela empresa executora;
- Livro Diário de Ocorrência (Diário de Obras);
- cópia das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs), registradas no CREA, da empresa executora da obra e do engenheiro da prefeitura responsável pela fiscalização da obra;
- termo de recebimento provisório e/ou definitivo da obra, quando couber.

Em resposta à referida solicitação, a Secretaria de Controle Interno do município encaminhou o documento s/nº, datado de 13/03/2014, por meio do qual informou que os documentos requeridos não haviam sido localizados na prefeitura.

Em virtude da não disponibilização dos documentos, o procedimento licitatório relativo à contratação de empresa para execução do Plano de Trabalho referente ao Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08 não foi objeto de análise por parte desta fiscalização, assim como o cronograma de execução elaborado pela empresa contratada, os custos de sua proposta, o seu orçamento, os boletins de medição porventura emitidos e os pagamentos efetuados à conta dos recursos federais repassados ao município.

A despeito da ausência de apresentação dos documentos acima mencionados, esta fiscalização obteve as seguintes informações acerca do TC/PAC nº 0479/08:

1) em consulta, durante o período de campo, ao Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES) do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, verificou-se que a Prefeitura de Tavares emitiu 03 (três) empenhos (nºs 0003659, 0004013 e 0005012), totalizando R\$ 504.636,91 em nome da empresa CONSERV – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.2196.43/000144), a fim de respaldar, segundo o histórico desses empenhos, os pagamentos dos respectivos boletins de medição da obra. Segundo esse sistema, do montante total empenhado, foi pago à citada construtora a quantia de R\$ 502.801,35.

2) de acordo com as informações repassadas pela prefeitura ao TCE/PB, via sistema SAGRES, a contratação da empresa CONSERV – Construções e Serviços Ltda. não se deu por meio de nenhuma modalidade de licitação;

3) com base nas informações extraídas do SAGRES, a prefeitura do município obteve, durante o período de campo, junto à câmara municipal, cópia dos Empenhos nºs 0003659 e 0005012, assim como das notas fiscais e recibos vinculados aos mesmos, no caso a NF nº 00067, de 10/08/2012, no valor de R\$ 174.815,40 e a NF nº 000106, de 10/12/2012, no valor de R\$ 249.543,32;

4) Consoante o extrato bancário e os registros do Siafi, observou-se que os recursos da União alocados para execução do TC foram repassados mediante as 03 (três) ordens bancárias abaixo relacionadas:

- Ordem Bancária nº 804308, no valor de R\$ 250.000,00, emitida em 13/06/2012 e creditada na conta do TC em 15/06/2012;
- Ordem Bancária nº 806986, no valor de R\$ 50.000,00, emitida em 05/10/2012 e creditada na conta do TC em 09/10/2012; e
- Ordem Bancária nº 806987, no valor de R\$ 200.000,00, emitida, também, em 05/10/2012 e, igualmente, creditada na conta do TC em 09/10/2012.

5) o extrato bancário demonstrou também a realização de pagamentos, mediante transferência eletrônica, que totalizaram R\$ 502.765,35. Diante disso, constatou-se a utilização integral dos recursos repassados pela União pelo ex-prefeito municipal, visto que esse repasse totalizou R\$ 500.000,00 e os pagamentos efetuados pelo ex-gestor perfizeram R\$ 502.765,35. Por sua vez, os comprovantes dessas transferências demonstraram que, do montante total pago à conta do termo de compromisso, R\$ 487.081,89 foram destinados ao pagamento da empresa CONSERV – Construções e Serviços Ltda., e R\$ 15.683,46 para pagamentos de tributos;

6) o extrato da conta específica do termo de compromisso evidenciou, ainda, a integralização total da contrapartida municipal mediante transferência eletrônica efetuada em 03/09/2012, no valor de R\$ 5.093,59, e a transferência efetuada em 29/12/2012, no valor de R\$ 15.464,00. À vista disso, observou-se que o valor total creditado na conta específica do termo de compromisso pela prefeitura (R\$ 20.557,59) suplantou o valor estipulado, pelo Plano de Trabalho, para a contrapartida municipal, que foi de R\$ 15.464,00;

7) observou-se, no extrato bancário, que, em 30/08/2013, foi retirado da conta específica do TC em questão o montante de R\$ 291,61, o qual retornou à citada conta em 13/03/2014. Entretanto, nesse ínterim, tal valor deixou de gerar rendimentos de aplicação financeira.

8) consoante o processos disponibilizado pela FUNASA (Proc. nº 25210.007.534/2007-05, Vols. I, II, III e IV), observou-se, às fls. 761, que o projeto técnico alusivo ao termo de compromisso foi aprovado pelo órgão concedente em 28/03/2012, presumindo-se, a partir disso, que, se houve licitação para contratação da empresa, a mesma somente poderia ter sido realizada após a data referente a essa aprovação;

9) o processo da FUNASA evidenciou a existência de ART para execução do projeto técnico (fls. 534), porém o mesmo não continha a ART relativa ao fiscal da prefeitura nem ao responsável técnico da obra; e

10) verificou-se, às fls s/nº do Vol. I do processo da FUNASA, a existência de cópia de relatório de andamento, datado de 03/09/2012, e elaborado pela prefeitura, informando que os 18 (dezoito) poços encontravam-se somente perfurados e que a placa da obra havia sido instalada. De acordo com esse relatório, o início da obra ocorreu em 04/07/2012 e o valor dos serviços executados perfazia o montante de R\$ 174.815,40.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE Nº 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB apresentou, unicamente, a seguinte manifestação, a qual foi editada apenas em relação aos nomes de beneficiários porventura citados, a fim de preservá-los:

*“O presente item versa sobre a ausência de processo licitatório e outros documentos referentes ao TAC/PAC nº 0479/08, celebrado em 31/12/2008 pela gestão anterior.*

*Neste ponto, em atenção a solicitação deste elevado órgão fiscalizador, a atual gestão já tinha informado que após minuciosa busca nos arquivos da prefeitura não fora encontrado o processo licitatório e prestação de contas final do termo de compromisso em apreço.*

*Importante noticiar, que o auditor da CGU, durante a fiscalização no município, informou que não constava no sistema do SAGRES do TCE da Paraíba dados sobre tal processo licitatório.*

*Empreendemos, também, busca nos balancetes constantes na prefeitura, visando encontrar documentos concernentes as despesas do mencionado termo de compromisso, todavia, não fora encontrado nenhum documento pertinente.*

*Já nos balancetes encaminhados ao Poder Legislativo local, foram localizados dois empenhos e suas respectivas Notas Fiscais.*

*Tais informações foram, inclusive, apresentadas por esta Controladoria no presente relatório preliminar.*

*Quanto ao tópico 06 do presente item, que observa a "retirada" da quantia de RS: 291,61 (duzentos e noventa e um reais e sessenta e um centavos), em 30/08/2013, importância devolvida em 13/03/2014, conforme extrato bancários, porém sem os rendimentos da aplicação financeira.*

*Neste ponto, a bem da verdade, deve-se informar que tais valores foram bloqueados por força de ordem judicial, voltada a pagamentos de honorários advocatícios de sucumbências, em ação judicial na qual o município foi demandado na Justiça Federal. (extrato bancário anexo 01).*

*O município creditou, em 22/04/2014, na conta específica do mencionado TC a importância de RS: 17,98 (dezessete reais e noventa e oito centavos), a título de rendimentos pelos períodos acima definidos, tudo conforme as normas do mercado financeiro vigentes. (comprovante bancário - anexo 02).*

*Medida que impõe a solução da pendência ventilada por esta Controladoria Geral da União ao município de Tavares.*

*No tocante ao extravio/ausência dos documentos ora solicitados, que não se limita apenas ao presente TC, repetindo-se em outros Convênio/contratos firmados pela gestão anterior, o Município acionará a via judicial no sentido de solucionar as irregularidades, bem como, identificar e penalizar, nos limites da lei, os responsáveis por tais atos lesivos ao Poder Público.”*

## **Análise do Controle Interno**

Acatamos parcialmente a justificativa apresentada, pois restou comprovada a devolução ao erário federal do valor correspondente aos rendimentos financeiros que deixaram de incidir em relação ao montante de R\$ 291,61. Com relação à ausência do processo licitatório e outros documentos, a justificativa apresentada não elidiu a constatação apontada por esta fiscalização.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que o objeto do termo de compromisso ora fiscalizado, cuja vigência encontrava-se expirada, não foi executado em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho. Além disso, verificou-se, ainda, que uma parte dos sistemas de abastecimento executados à conta dos recursos do Termo de Compromisso TC/PAC nº 0479/08 encontrava-se sem funcionar, significando, assim, em ausência de efetividade de parte do objeto. Também, deve-se informar a ausência de apresentação do processo licitatório bem como de outros documentos relativos à execução físico-financeira do mencionado ajuste.

**Ordem de Serviço:** 201405899

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 556519

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 727.567,69

**Objeto da Fiscalização:** Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

## 1. Introdução

Este Relatório de Fiscalização apresenta o resultado da análise do Convênio nº EP 2055/05 (Siafi nº 556519), cujo objeto é a “Execução de Sistema de Esgotamento Sanitário”, firmado no valor de R\$ 691.194,83 entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Prefeitura Municipal de Tavares/PB.

Os trabalhos de campo, que incluíram a inspeção física às obras, foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2068 - Saneamento Básico / Ação 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no município de Tavares/PB.

Os trabalhos de fiscalização foram realizados junto à Prefeitura Municipal de Tavares/PB, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações, dentre outras:

- Requisição dos volumes dos processos do convênio na Funasa;
- Emissão de Solicitações de Fiscalização, direcionadas à Prefeitura de Tavares/PB;
- Análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura;
- Inspeção física às obras.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

## **2.1.1 Prazo de vigência do convênio expirado e obras inacabadas.**

### **Fato**

O Convênio nº EP 2055/05 (Siafi nº 556519), cujo objeto é a execução de “Sistema de Esgotamento Sanitário” no município de Tavares/PB, foi celebrado em 19/12/2005 entre o Ministério da Saúde / Fundação Nacional de Saúde – Funasa (UG/Gestão: 255000/36211) e a Prefeitura Municipal de Tavares/PB (CNPJ 08.944.092/0001-70), no valor inicial de R\$ 550.000,00, dos quais R\$ 500.000,00 competiam à Concedente (Funasa) e os demais recursos a serem aplicados, no montante de R\$ 50.000,00, referiam-se à contrapartida da Convenente (Prefeitura).

De acordo com os projetos disponibilizados pela Prefeitura de Tavares, após os ajustes firmados, as obras do Sistema de Esgotamento Sanitário relativas ao Convênio nº EP 2055/05 (Siafi nº 556519) ficaram correspondendo ao trecho do esgotamento que interliga a rede coletora de esgoto domiciliar (obras executadas com recursos de outros convênios), iniciando-se no Poço de Visita (PV) nº 035, localizado no final da Rua Alto Bom Jesus, até a Estação Elevatória de Esgotos nº 02 (E.E. 02).

O segmento restante do recalque, que parte da Estação Elevatória de Esgotos nº 02 até a Estação de Tratamento de Esgotos (E.T.E), inclusive a construção desta, estão sendo executados com recursos do Convênio nº 1149/07 (Siafi nº 628215), que está abordado em item específico deste Relatório de Fiscalização do 39º Sorteio de Municípios.

Em análise ao processo Funasa nº 25100.036847/2005-48, verificou-se que o valor pactuado e o prazo do Convênio nº EP 2055/05 foram alterados por meio de 12 (doze) termos aditivos, conforme demonstrado na tabela adiante:

**Tabela - Resumo dos valores e prazos pactuados no Convênio nº EP 2055/05**

Nº do Aditivo	Data	Prazo/ Prorrog.	Vigência Atualizada	Valores Propostos (R\$)	
				Concedente	Convenente
Assinatura do Convênio	19/12/2005	365	19/12/2006	500.000,00	50.000,00
Aditivo nº 01	04/12/2006	350	04/12/2007	-	-
Aditivo nº 02	15/05/2007	-	-	500.000,00	21.777,72
Aditivo nº 03	04/12/2007	290	19/09/2008	-	-
Aditivo nº 04	27/08/2008	342	27/08/2009	-	-
Aditivo nº 05	27/08/2009	180	23/02/2010	-	-
Aditivo nº 06	23/02/2010	180	22/08/2010	-	-
Aditivo nº 07	20/08/2010	180	18/02/2011	-	-
Aditivo nº 08	25/10/2010	-	-	500.000,00	191.194,83
Aditivo nº 09	18/02/2011	180	18/08/2011		
Aditivo nº 10	16/08/2011	180	14/02/2012		
Aditivo nº 11	31/01/2011	365	14/02/2013		
Aditivo nº 12	08/02/2013	365	14/02/2014		

Fonte: Processo Funasa nº 25100.036847/2005-48

Por meio de consulta realizada em 17/03/2014 ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), verificou-se que não existe novo registro de prorrogação da vigência do referido convênio. Dessa forma, sua vigência encontra-se expirada desde 14/02/2014.

Sobre expiração da vigência do Convênio nº EP 2055/05 (Siafi nº 556519), durante os trabalhos em campo do 39º Sorteio de Municípios, a Prefeitura de Tavares/PB apresentou uma cópia do Ofício nº 008/2014-GP, de 14/01/2014, por meio do qual a Prefeitura havia solicitado à Funasa a prorrogação de 180 dias no prazo de vigência deste convênio, sob os argumentos de mudança de gestão ocorrida em 1º de janeiro de 2013, devido às alterações no projeto técnico e em razão das dificuldades enfrentadas pela construtora responsável pela execução dos serviços. É importante mencionar que este referido ofício não foi localizado no processo original do Convênio, disponibilizado pela Funasa (Processo nº 25100.036847/2005-48).

Em que pese o término do prazo de vigência deste convênio, constatou-se que as obras do Sistema de Esgotamento do Município de Tavares, objeto do Convênio nº EP 2055/05, encontram-se inacabadas, sem aproveitamento de etapa útil, consoante inspeção física realizada em 12/03/2014, com o acompanhamento do Secretário de Obras e Urbanismo, conforme evidenciado nas fotografias adiante:

	
<p>Início do trecho do Convênio EP nº 2055/05 no PV nº 035, que corresponde ao final da rede coletora na Rua Alto Bom Jesus. Não há evidências da execução deste PV. O esgoto corre a céu aberto. GPS da foto 3882: S -7°38'9,186"; O -37°52'59,22"</p>	<p>Segmento que interliga a rede coletora domiciliar e a E.E. 01: Poço de visita inacabado (sem tampão). GPS da Foto 3909: S -7°38'0,330"; O -37°53'0,858"</p>
	
<p>Execução da Estação Elevatória 01, com recursos do Convênio nº EP 2055/05. Obras inacabadas. GPS da foto 3923: S -7°37'53,226"; O -37°53'10,842"</p>	<p>Trecho de vala aberta do Convênio EP 2055/05 (sem tubulação). GPS da foto 3992: S -7°37'42,198"; O -37°53'24,168"</p>

	
Trecho parcialmente escavado. Escavação interrompida em solo com presença de rocha. Ausência de tubos. GPS da Foto 3994: S -7°37'39,672"; O -37°53'23,826"	Trecho de escavação de vala aberta, sem tubulação. GPS da Foto 4017: S -7°37'31,902"; O -37°53'23,766"

Sendo assim, foi evidenciado que a Prefeitura Municipal de Tavares/PB não executou, no período de vigência do Convênio nº EP 2055/05, as ações necessárias à consecução do seu objeto, descumprindo a obrigação prevista na Cláusula Segunda, Inciso II, alínea “b”, do termo pactuado (Das Obrigações da Convenente).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Em que pese até o momento não ter sido alimentado o Sistema Integrado de Monitoramento de Convênios da FUNASA (SISMOC) que traz informações a respeito dos convênios, dentre estas a vigência, este Município protocolou na data de 14 de janeiro de 2014 o Ofício GP nº 008/2014 solicitando a prorrogação da vigência, com a exposição da motivação para prorrogação.*

*Em encontro servidor da Superintendência deste órgão no Estado da Paraíba, este nos passou a informação que o protocolo do ofício atendia ao requisito para prorrogação da vigência contratual, e tão logo fosse confeccionado o termo, o gestor seria convidado a comparecer a superintendência para assinatura do mesmo. Informou ainda que a atualização do SISMOC seria feita dentro do prazo legal, e, que as obras de execução poderiam seguir seu curso normal.*

*No tocante ao item “obras inacabadas” conforme visita desta auditoria, ficou evidente as dificuldades para conclusão da obra, tendo em vista que no local onde deverão ser instalado os canos (valas), foram encontrados rochas que além de demandarem mais tempo para execução, tiveram repercussão no orçamento. Para garantir a execução total da obra, esta administração, já notificou a empresa para fins de proceder com a conclusão da obra e serão tomadas as medidas judiciais necessárias para assegurar a consecução do objeto do presente convenio.”*

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor justifica-se, inicialmente, alegando a falta de alimentação do SISMOC sem, contudo, desconstituir o fato de o prazo de vigência do convênio encontrar-se expirado

desde 14/02/2014. Ora, a não alimentação do sistema é, tão somente, uma consequência da falta de formalização de termo aditivo de prorrogação da vigência deste Convênio e, consoante nova consulta ao SIAFI em 28/04/2014, o prazo de vigência continua expirado.

Em relação ao Ofício GP nº 008/2014, protocolado junto à FUNASA com o objetivo de solicitar a prorrogação da vigência deste convênio, o simples fato de a solicitação de prorrogação ter sido protocolada durante a vigência do convênio não é suficiente para garantir sua aprovação pela FUNASA. Além disso, não foi apresentado qualquer parecer da FUNASA sobre a aceitação, ou não, deste pedido. Destaque-se que já transcorreram mais de dois meses deste o protocolo do Ofício GP nº 008/2014 no Órgão Concedente. Ressalte-se que este Ofício não foi localizado nos documentos do processo do Convênio, disponibilizado pela FUNASA a esta Equipe de Fiscalização.

Com relação à informação do funcionário da FUNASA de que a solicitação atendia ao requisito para prorrogação da vigência e que as obras poderiam seguir o curso normal (mesmo estando o Convênio expirado), caberia ao Gestor Municipal, no momento do encontro com o servidor da FUNASA, ter solicitado à formalização desta informação, para que constasse no processo do Convênio.

No que se refere ao aparecimento de rochas durante as escavações, rechaçamos as alegações do gestor ao apontar tal fato como causa da demora na conclusão das obras. Também discordamos de que a simples existência de rocha nas escavações tenha reflexos financeiros no contrato de obras. Isto porque, segundo o próprio orçamento apresentado no momento da licitação pela empresa executora das obras (fls. 794/806), havia a previsão de execução do serviço de escavação em rocha, conforme tabela resumida da Planilha de Custos que apresentamos adiante:

**Tabela - Resumo dos serviços previstos na proposta da empresa vencedora da TP nº 002/2011**

Escavação de Valas / Tipo de Solo	Até 2m (m <sup>3</sup> )		Total por tipo de solo (m <sup>3</sup> )	% em relação ao volume total
	Interceptora	Emissário		
1ª Categoria	634,82	351,72	743,99	1.730,53
2ª Categoria	942,35	421,15	1.355,82	2.719,32
3ª Categoria	526,30	137,13	926,29	1.589,72
Volume total de Escavação (m <sup>3</sup> )			6.039,57	

Fonte: Processo licitatório – TP nº 002/2011 – fls. 794/806

Assim, segundo os quantitativos com a classificação dos solos, previstos no orçamento, cuja separação foi a mesma utilizada na proposta de preços da empresa vencedora da licitação, observa-se que 71,3% dos serviços de escavação foram dimensionados para serem executados em solos de 2ª categoria (45,0% de rocha branda) ou de 3ª categoria (26,3% de rocha dura).

Segundo a composição de custos desses serviços (fls. 81/82 do processo licitatório), a “Escavação em rocha branda”, que se refere aos solos de 2ª categoria, se utilizaria de **compressor de ar e de rompedor a diesel**. Por sua vez, o serviço de “Escavação em rocha dura” se utilizaria de **materiais explosivos**, além do compressor e perfuratriz manual. Então, o maior volume de rocha encontrado em campo durante as escavações estava previsto no orçamento e deveria ser do conhecimento tanto da Prefeitura quanto da empresa executora das obras, as quais não poderiam alegar a imprevisibilidade da execução desses serviços.

Portanto, considerando que o orçamento previa que somente 28,7% dos solos seriam de 1<sup>a</sup> categoria, não se sustentam as alegações do gestor quanto ao atraso da obra nem quanto ao aumento do valor contratual.

Por último, em relação às medidas que seriam tomadas pelo Gestor Municipal junto à empresa executora, objetivando a conclusão das obras, estas não foram devidamente explicitadas pelo Gestor em sua justificativas.

Diante das considerações acima, as justificativas foram integralmente rejeitadas, permanecendo as falhas apontadas nesta constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

#### **2.1.2 Transferências irregulares de recursos para o FPM e para empresa estranha à licitação, com recursos do convênio, causando o prejuízo de R\$ 12.916,67.**

##### **Fato**

A análise realizada nos extratos bancários da conta específica do convênio para movimentação dos recursos (c/c nº 10110-9), mantida na agência nº 2714 do Banco do Brasil, comprovou que os recursos a cargo da Funasa, no montante de R\$ 500.000,00, foram integralmente liberados. Além disso, foram depositados R\$ 147.764,51 de contrapartida, provenientes do convênio firmado com o Governo do Estado da Paraíba/FDE, conforme detalhado adiante:

*Tabela – Resumo dos créditos de recursos na conta do convênio nº EP 2055/05*

Data	Histórico	Valor (R\$)	Observação
17/08/07	Ordem Bancária	200.000,00	Liberação de Recursos pela Funasa
24/09/07	Ordem Bancária	200.000,00	Liberação de Recursos pela Funasa
12/03/12	Transferência On Line	147.764,51	Contrapartida Municipal/Convênio FDE
28/11/13	Ordem Bancária	100.000,00	Liberação de Recursos pela Funasa
Total Creditado		647.764,51	

Fonte: Extratos da conta específica do convênio.

Com relação à atualização dos depósitos, verificou-se que houve aplicação dos recursos em fundos de investimentos do Banco do Brasil, vinculados à conta específica do Convênio nº EP 2055/05, que totalizaram a quantia de R\$ 201.309,60 de rendimentos no período, conforme demonstrado adiante:

*Tabela – Resumo das aplicações financeiras na conta do convênio nº EP 2055/05*

Data	Aplicação (R\$)	Resgate (R\$)
27/08/2007	200.000,00	
31/08/2007		200.000,00
24/10/2007	200.000,00	
17/03/2008	200.000,00	
11/07/2008		400.000,00

Data	Aplicação (R\$)	Resgate (R\$)
11/07/2008		400.000,00
11/07/2008	400.000,00	
11/07/2008	400.000,00	
18/04/2012		153.000,00
18/04/2012	153,78	
19/04/2012		66.022,56
19/04/2012	53.387,83	
31/07/2012		12.784,89
31/07/2012		27.500,00
31/07/2012	284,89	
06/08/2012		15.500,00
06/08/2012	169,95	
07/08/2012		7.195,72
07/08/2012		5.426,39
07/08/2012		169,95
10/08/2012	40.000,00	
21/08/2012		204.000,00
22/08/2012		95.622,96
22/08/2012	78.947,86	
28/08/2012		7.382,23
28/08/2012		51.218,79
29/08/2012		58.601,02
30/08/2012	117.202,04	
31/08/2012		58.601,02
03/09/2012	42.000,00	
17/09/2012		56.325,00
20/09/2012		35.000,00
21/09/2012		22.000,00
28/09/2012		51.000,00
10/10/2012	35.000,00	
10/12/2012	73.000,00	
28/11/2013	100.000,00	
31/01/2014		59.518,91
SUBTOTAL	1.940.146,35	1.986.869,44
SALDO EM 12/03/2014 (R\$)		154.586,51
TOTAL (R\$)	1.940.146,35	2.141.455,95
Rendimentos [Aplicações – (Resgates + Saldo Final)]		201.309,60

Fonte: Extratos da conta específica do convênio.

Constatou-se, por meio dos extratos bancários, comprovantes de movimentação dos recursos e demonstrativos apresentados a esta Equipe de Fiscalização, que a Prefeitura Municipal de Tavares/PB realizou transferências indevidas dos recursos da conta específica do Convênio nº EP 2055/05 para a conta do Fundo de Participação do Município (FPM), assim como foram realizadas transferências indevidas de recursos para as empresas SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95) e CONSERV - Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.219.643/0001-44), esta última estranha à licitação, contrariando o art. 7º, inciso XIX da Instrução Normativa STN nº 01/97, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela – Resumo das transferências indevidas de recursos da conta específica do convênio.**

Data do Débito	Observação 1	Valor (R\$)	Data Crédito	Valor (R\$)	Observação 2	Prazo Devolução (dias)
31/08/07	Transf. Empresa SENCO	197.800,00	17/03/08	200.000,00	Depósito em Cheque do BB	199
31/08/07	Transf. Empresa	2.200,00				

Data do Débito	Observação 1	Valor (R\$)	Data Crédito	Valor (R\$)	Observação 2	Prazo Devolução (dias)
	SENCO (Tributos)					
31/07/12	Transf. p/ FPM	40.000,00	10/08/12	40.000,00	Devolução c/c FPM	10
21/08/12	Transf. p/ FPM	42.000,00	03/09/12	42.000,00	Devolução c/c FPM	13
28/08/12	Transf. Empresa CONSERV	58.601,02	30/08/12	58.601,02	Devolução c/c CONSERV	2
29/08/12	Transf. Empresa CONSERV	58.601,02	30/08/12	58.601,02	Estorno Débito c/c CONSERV	1
20/09/12	Transf. p/ FPM	35.000,00	10/10/12	35.000,00	Devolução c/c FPM	20
28/09/12	Transf. p/ FPM	51.000,00				73
21/09/12	Transf. p/ FPM	22.000,00	10/12/12	73.000,00	Devolução c/c FPM	80

Fonte: Extratos da conta específica do convênio.

É importante observar, na tabela anterior, que os recursos foram restituídos à conta específica do convênio examinado. Porém, as devoluções se deram sem a devida correção dos valores.

Por meio de consulta ao site do Banco Central do Brasil, foi verificado que, no período em que os recursos estiveram transitando irregularmente em conta corrente estranha ao convênio, caso os recursos tivessem sido aplicados no mercado financeiro, poderiam ter sido remunerados em R\$ 12.916,67, conforme demonstrado na tabela adiante:

**Tabela – Resumo da correção dos valores transferidos irregularmente**

Data Débito	Valor (R\$)	Data Crédito	Dias corridos	Rendimentos (R\$) <sup>(1)</sup>
31/08/2007	200.000,00	17/03/2008	199	11.512,72
31/07/2012	40.000,00	10/08/2012	10	96,55
21/08/2012	42.000,00	03/09/2012	13	112,51
28/08/2012	58.601,02	30/08/2012	2	35,33
29/08/2012	58.601,02	30/08/2012	1	17,66
20/09/2012	35.000,00	10/10/2012	20	138,91
28/09/2012	51.000,00	10/12/2012	73	678,67
21/09/2012	22.000,00	10/12/2012	80	324,32
Total de Rendimentos				12.916,67

Fonte: Banco Central do Brasil – Calculadora do Cidadão. <sup>(1)</sup> Utilizado como parâmetro a taxa Selic, considerando que os recursos estavam sendo mantidos aplicados em fundos de investimentos.

A tabela acima evidencia que as transferências irregulares dos recursos, ocorridas na conta específica do convênio, causaram um prejuízo de R\$ 12.916,67, havendo descumprimento da obrigação prevista na Cláusula Segunda, Inciso II, alíneas “c” e “j”, do termo pactuado (Das Obrigações da Convenente).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“O pagamento efetuado a empresa estranha e as transferências da conta do convênio para o FPM, ocorreram na gestão anterior e somente veio ao conhecimento da atual gestão por ocasião do presente relatório.*

*Deve ser informado que houve o estorno dos valores para conta do convênio, no entanto, não houve o ressarcimento referente aos rendimentos dos valores.*

*A atual gestão tomará as medidas judiciais necessária, para de responsabilizar o ex gestor pelos danos causados ao erário público.” (sic)*

## Análise do Controle Interno

O Gestor concordou que foram realizadas transferências indevidas, da conta do Convênio nº EP 2055/05 para o FPM e para uma empresa estranha à licitação, imputando a responsabilidade à Gestão Municipal anterior por tais atos. Apesar de já ter sido demonstrado na última tabela do campo fato desta constatação, foi ratificado pelo Gestor que o valor foi estornado sem o ressarcimento dos rendimentos do período.

Contudo, cabe subdividir o valor a ser ressarcido relativo aos rendimentos em dois grupos:

**a) Valores transferidos indevidamente para empresa estranha à licitação:**

O prejuízo ao convênio, pela ausência de aplicação dos recursos no período, ocorreu em benefício de uma empresa que sequer participou da licitação. Não foram explicitadas quais medidas judiciais seriam tomadas contra o ex-gestor, nem foram apresentados documentos que comprovem que existam medidas judiciais em curso, visando o ressarcimento do valor transferido indevidamente.

**b) Valores transferidos indevidamente para o FPM:**

O prejuízo ao convênio, pela ausência de aplicação dos recursos no período, ocorreu em benefício da própria Prefeitura de Tavares/PB, a qual deve proceder à imediata devolução do valor alusivo aos rendimentos na conta do Convênio nº EP 2055/05.

Diante das análises acima, foram rejeitadas as justificativas apresentadas e mantida a constatação na íntegra.

### Recomendações:

Recomendação 1: Exigir a devolução do montante (prejuízo) de recursos utilizados em pagamentos indevidos. Esgotados todos os recursos administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### 2.1.3 Contrapartida parcialmente integralizada. Utilização de rendimentos de aplicações para suprir a ausência de contrapartida nos pagamentos realizados.

#### Fato

Em análise aos extratos bancários da conta específica do Convênio nº EP 2055/05, mantida no Banco do Brasil (Agência 2714, c/c 10110-9), constatou-se que, do valor pactuado com a Funasa para a contrapartida municipal, no montante de R\$ 191.194,83, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB depositou a quantia de R\$ 147.764,51, faltando integralizar recursos no valor de R\$ 43.430,32. A tabela a seguir apresenta, resumidamente, a movimentação dos recursos na conta específica do Convênio, evidenciando o depósito da contrapartida municipal:

**Tabela – Conciliação dos recursos movimentados na conta do convênio nº EP 2055/05**

Histórico	Créditos (R\$)	Débitos (R\$)
Ordens bancárias (Recursos Funasa)	500.000,00	

Histórico	Créditos (R\$)	Débitos (R\$)
Contrapartida (Recursos do Convênio 02/2011/FDE)	147.764,51	
Rendimentos (até 12/03/2014)	201.309,60	
Pagamentos à Construtora (inclusive retenções)		694.487,60
Saldo Disponível em aplicações (Referência 12/03/2014)		154.586,51
Resumo	849.074,11	849.074,11

Fonte: Extratos bancários

Verificou-se ainda que, no decurso da ausência de integralização da contrapartida, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB se utilizou dos rendimentos das aplicações financeiras, no montante de R\$ 46.723,09, para pagamento à empresa executora das obras, conforme demonstrado na tabela adiante:

**Tabela - Resumo dos rendimentos utilizados como contrapartida do Convênio**

Histórico	Valor (R\$)
Recursos Funasa	500.000,00
Contrapartida integralizada	147.764,51
Subtotal	647.764,51
Pagamentos à Construtora	- 694.487,60
<b>RENDIMENTOS UTILIZADOS</b>	
Para contrapartida : R\$ 43.430,32	
Além da contrapartida : R\$ 3.292,77	
<b>MONTANTE DOS RENDIMENTOS UTILIZADOS</b>	<b>- 46.723,09</b>

Fonte: Extratos bancários. Processo licitatório e documentos de pagamento das despesas.

Portanto, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, no tocante ao Convênio nº EP 2055/05 descumpriu a obrigação estabelecida na Cláusula Segunda, Inciso II, alínea “a”, do termo de convênio firmado, bem como o art. 20, §§ 3º, da Instrução Normativa nº 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional, conforme transcrições a seguir:

### **CONVÊNIO N° EP 2055/05**

#### **CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES**

*Para a consecução do objeto expresso no Quadro II do Termo de Convênio, competirá: (...)*

#### **INCISO II – À CONVENENTE (...)**

*“a) garantir os recursos da contrapartida, na forma do Cronograma de Desembolso apresentado no Plano de Trabalho; (...)"*

#### **INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 01/97 – STN**

*Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.*

*(...)*

§ 3º As receitas oriundas dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro não poderão ser computadas como contrapartida, devida pelo convenente.[Grifamos]

Por fim, é importante enfatizar que o prazo de vigência do Convênio nº EP 2055/05 encontra-se expirado desde 14/02/2014.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Sobre este ponto, temos que, o valor da aplicação da contrapartida, que é de obrigação deste município, já fora totalmente depositado ainda no ano de 2012. Neste ano, foi repassada a conta do convênio, o valor de R\$ 147.764,51. Considerando que do valor previsto para o projeto que estava orçado inicialmente em R\$ 691.194,83 a empresa vencedora do certamente apresentou proposta no valor de R\$ 646.937,34, tendo, portanto, o valor diminuído R\$ 44.257,49, esta administração entende que a contrapartida está totalmente integralizada.”*

*Vale ressaltar que, subtraindo do valor licitado, o montante que era responsabilidade do concedente, qual seja, R\$ 500.000,00, restaria ao município somente a contrapartida de R\$ 146.937,34. Portanto, este município repassou além do que seria de sua obrigação, o valor de R\$ 827,17, tendo cumprido integralmente com sua obrigação.*

*Quanto ao item, utilização dos rendimentos para suprir pagamentos realizados, é oportuno destacar inicialmente, que esta administração só efetuou um único pagamento, tendo este ocorrido no último dia do mês de janeiro deste ano. Os demais pagamentos efetuados pela gestão anterior, é que foram executados parcialmente com recursos de aplicação financeira.*

*A atual gestão recebeu em 28/11/2013 o valor de R\$ 100.000,00 para despesas deste convênio, e somente em 31/01/2014, autorizou o pagamento de R\$ 60.857,78, portanto, dois meses após o 3º desembolso da FUNASA, não há que se afirmar que a atual gestão se utilizou de recursos provenientes de rendimentos de aplicação, para suprir ausência de contrapartida, tendo em vista que os valores liberados para pagamento nesta gestão que teve início em janeiro de 2013 foram menores que o valor repassado pela FUNASA desde então.”*

### **Análise do Controle Interno**

Preliminarmente, cabe mencionar que o fato de a licitação ter resultado na diminuição do preço de custo da obra não implica, por consequência, que houve a redução do valor da contrapartida municipal, formalmente pactuada e devida à conta do Convênio.

Isso porque, em primeiro lugar, o Convênio nº EP 2055/05 foi firmado entre a FUNASA e a Prefeitura de Tavares/PB, cujo instrumento de acordo entre as partes possui natureza diferente, bem como, tem eficácia independente do Contrato Administrativo nº 16/2012-TP, este firmado entre a Prefeitura de Tavares/PB e a empresa CONSFOR.

Sendo assim, qualquer alteração, seja no prazo, nos valores contratuais e/ou na especificação dos serviços do contrato de obras necessita, obrigatoriamente, da aceitação, pela FUNASA, para que tenha efeito sobre o convênio e, mesmo nesta hipótese, somente após a formalização (assinatura) do aditivo convenial.

Em segundo lugar, considerando que o objeto do convênio é de interesse recíproco das partes signatárias, sua execução ocorre em regime de mútua cooperação. Desse modo, as responsabilidades são mútuas, ou seja, tanto a FUNASA quanto a Prefeitura de Tavares/PB são responsáveis pelo aporte de recursos pactuados (não somente à FUNASA).

Portanto, o benefício oriundo da redução do custo da obra deveria ser absorvido paritariamente pelos entes interessados na execução do convênio, diferentemente do que fora proposto pela Administração Municipal, que entendeu que somente o valor da contrapartida seria afetado pela redução do custo da obra, após a licitação.

Além disso, consoante exigência estabelecida no inciso II do art. 7º, da Instrução Normativa nº 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), é importante mencionar que a contrapartida, de responsabilidade do conveniente, deve ser aportada, proporcionalmente, de acordo com o cronograma de liberação das parcelas de recursos federais do convênio.

Mais adiante, no inciso XII do mesmo artigo da Instrução Normativa nº 01/97, reza que a contrapartida pactuada, não aplicada na consecução do objeto do convênio, deve ser recolhida à conta do Convenente, monetariamente atualizada.

No presente caso, considerando que o valor acordado para a contrapartida estabelecido pelo 8º Termo Aditivo ao Convênio nº EP 2055/05 não foi alterado, o valor pactuado (e devido pelo município) para contrapartida permanece em R\$ 191.194,83, ainda que tenha havido a redução do custo da obra por meio da Tomada de Preços nº 002/2011.

Cabe destacar que, apesar de o valor inicial do Contrato Administrativo nº 16/2012 ter reduzido o custo orçado para a obra, os pagamentos a empresa contratada importaram em R\$ 695.826,47, ou seja, este valor é superior ao valor original do Convênio nº EP 2055/05 (R\$ 691.194,83), o que deveria acarretar, seguindo a tese adotada pelo município, no aumento somente do valor a ser repassado pelo concedente.

Portanto, as alegações do gestor quanto à redução da contrapartida municipal não foram acatadas, razão pela qual a presente constatação será mantida.

Por fim, é relevante mencionar que o não cumprimento da integralização dos recursos da contrapartida, cuja obrigatoriedade está estabelecida na alínea “e”, inciso II, do art. 38 da Instrução Normativa nº 01/97 – STN, poderá ensejar na instauração de Tomada de Contas Especial pela FUNASA, por solicitação do respectivo ordenador de despesas ou, na sua omissão, por determinação do Controle Interno ou TCU.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir do conveniente a comprovação da aplicação do valor correspondente à contrapartida, conforme previsto no cronograma de desembolso do Termo de Convênio. Caso ainda não tenha sido efetivada, tendo findado o prazo para sua aplicação, exigir a devolução dos recursos federais transferidos, inclusive seus rendimentos financeiros,

utilizados para custear despesas de incumbência do órgão convenente (contrapartida). Se necessário, instaurar processo de Tomada de Contas Especial.

#### **2.1.4 Inconsistência entre os projetos impressos e os projetos em arquivo eletrônico. Execução física divergente de ambos os projetos.**

##### **Fato**

Analisando os projetos impressos do Sistema de Esgotamento Sanitário relativos ao Convênio nº EP 2055/05, em comparação com o arquivo eletrônico em CAD (\*.dwg) do projeto geral de todo o Sistema de Esgotamento do Município de Tavares, ambos disponibilizados a esta Equipe de Fiscalização pela Prefeitura, foram verificadas inconsistências entre os mesmos. Além disso, foram verificadas divergências entre os projetos e a execução física, conforme exemplos a seguir:

- a) No projeto impresso, a rede de esgotamento correspondente ao Convênio nº EP 2055/05 (do PV 35 ao PV 61) especifica a utilização de Tubos de 200mm. No entanto, no projeto geral do sistema de esgotamento do município, para esse mesmo trecho, foi especificada a utilização de tubos que variam de 250mm a 400mm. No tocante à execução física, diferentemente de ambos os projetos, está sendo executado um trecho com tubos de 150mm, após a Estação Elevatória 01 (após o PV 43), conforme fotos adiante:

	
Início do trecho de recalque, após a E.E. 01. Utilização de Tubo de PVC DN 150 mm. GPS da foto 3926: S -7°37'53,268"; O -37°53'10,842"	PV 46. Encontro Tubo de recalque (DN 150mm) com o trecho por gravidade (DN 200mm). GPS da foto 3931: S -7°37'52,242"; O -37°53'17,208"

- b) No projeto impresso, foi prevista a construção de uma Estação Elevatória após o PV 61. Já no projeto geral do sistema de esgotamento sanitário do município, entregue em arquivo “.dwg”, a Estação Elevatória está localizada após o PV 74. Divergentemente de ambos os projetos, a inspeção física evidenciou que a execução da Estação Elevatória 01 está sendo executada após o PV 43. Além disso, está sendo executada após o PV 61 uma segunda Estação Elevatória (EE 02, com recursos de outro convênio).

- c) No projeto impresso, foi prevista a construção de 27 poços de visita no trecho do Convênio nº EP 2055/05, enquanto que, no projeto disponibilizado em arquivo, existem cerca de 35 poços de visita para este mesmo segmento. Além disso, existem pequenas variações no caminho percorrido pela tubulação da rede de esgoto, tanto em relação aos projetos quanto entre estes em relação ao percurso efetivamente percorrido pelos tubos.

##### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“A divergência ocorreu, em virtude, de que inicialmente o objeto fora licitado em 2006, sendo que o custeio da sua execução dar-se-ia pelos convênios nº 1768/2005; 2055/2005 e 2221/2006 perfazendo um total de cerca de R\$ 1.214.000,00 (ver tabela 2 do item 3. Impropriedade na Tomada de Preços nº 003/2006) [Relação das obras licitadas e vencidas pela empresa SENCO].*

*Ocorre que no ano de 2010 fora feito um termo aditivo de supressão, procedeu-se a alteração do projeto, e logo em seguida, procedeu-se novamente a abertura da TP 002/2011 com novo valor. O valor do convênio nº 2055/2005 que era antes orçado em R\$ 550.000,0 passou a ser orçado em R\$ 691.194,83. Alguns itens previstos na execução deste convênio (2055/2005) foram repassados para o convênio nº 1149/2007.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno**

As justificativas não são suficientes para sanar a impropriedade, haja vista que:

- a) As citadas alterações ocorridas durante a vigência do Convênio nº 2055/05 deveriam ter sido respaldadas, pelo menos, pela simultânea alteração dos projetos executivos, o que não ocorreu;
- b) A Prefeitura de Tavares/PB, ao disponibilizar os arquivos para análise desta Equipe de Fiscalização, deveria ter se certificado quais seriam os projetos válidos. Porém, apresentou projetos com detalhes divergentes para o Sistema de Esgotamento Sanitário, especialmente no que se refere ao dimensionamento dos tubos, a localização dos poços de visita e a localização da E.E.E.;
- c) Ainda que, em sua justificativa, a Prefeitura de Tavares/PB tenha informado que os projetos foram adequados à realidade da obra, o fato de a execução física divergir de ambos os projetos evidencia que a inconsistência é significativa, especialmente quanto aos tubos, pois, conforme já relatado, um dos projetos previa que seriam utilizados tubos de 250mm a 400mm, o outro projeto especificou a utilização somente de tubos de 200mm, enquanto que, na execução física, houve a utilização de tubos de 150mm em certo trecho.

Quanto à informação de que *“Alguns itens previstos na execução deste convênio (2055/2005) foram repassados para o convênio nº 1149/2007”*, não restou devidamente explicado o motivo de ter havido repasse de serviços para outro convênio e, mesmo assim, ter ocorrido o aumento do valor das obras do Convênio nº 2055/05.

Diante das considerações acima, as justificativas não foram aceitas, permanecendo a falha apontada nesta constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as alterações nas especificações técnicas e qualidade dos serviços realizados, bem como apurar as providências pertinentes. Apurar o prejuízo porventura existente, esgotados os recursos

administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.5 Atestação por serviços não executados, no montante de R\$ 190.097,30. Apuração de prejuízo nos pagamentos, no montante de R\$ 423.727,12.**

#### **Fato**

Por meio de inspeção física realizada em 12/03/2014, com o acompanhamento do Secretário de Obras e Urbanismo do município, constatou-se que as obras do Sistema de Esgotamento do Município de Tavares, objeto do Convênio nº EP 2055/05, encontram-se inacabadas, sem aproveitamento de etapa útil, conforme evidenciado em constatação anterior deste relatório.

Apesar das obras não terem sido concluídas, também foi evidenciado neste relatório que a empresa executora das obras (CONSFOR Construtora Fortaleza Ltda. – CNPJ 02.855.562/0001-42) recebeu pagamentos que ultrapassaram, inclusive, o valor do Contrato Administrativo nº 016/2012, firmado em 28/01/2012.

Diante da situação verificada, foram solicitadas cópias de todos os documentos relativos aos pagamentos das despesas para execução das obras, em especial, os boletins de medição, as notas fiscais e faturas, as notas de empenho. Todavia, quase a totalidade dos documentos requeridos não foi localizada nos arquivos da Administração Municipal, fato este também evidenciado neste relatório.

Em relação aos boletins de medição, cujo documento é essencial para aferição da adequação entre a execução física das obras e os desembolsos financeiros, a Prefeitura de Tavares disponibilizou o boletim da “Medição 02”, o qual, na verdade, correspondente ao pagamento nº 07, realizado em 31/01/2014 para a empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda..

Quanto às cópias dos boletins de medição, anexados aos pagamentos dos meses de março/2012 e abril/2012, além de estarem ilegíveis, não evidenciam quais serviços teriam sido executados no período, não se prestando para sua finalidade e, por isso, não foram considerados como válidos.

Diante disso, as análises se basearam, exclusivamente, no Boletim de Medição relativo ao último pagamento realizado à empresa CONSFOR em 31/01/2014, atestado pelo Engenheiro Fiscal do Município, cujos serviços importaram no montante de R\$ 460.857,78, e no projeto impresso disponibilizado.

Nas análises realizadas, verificou-se que alguns serviços foram irregularmente atestados pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura, responsável pelo acompanhamento das obras. Os serviços atestados irregularmente foram os seguintes:

#### **a) Item 4.0 - Poços de Visita (PV)**

O projeto impresso disponibilizado previa a construção de 27 poços de visita ao longo do trecho de esgotamento sanitário, abrangido pelo Convênio nº EP 2055/05, iniciando no PV 35 e finalizando na Estação Elevatória, situada após o PV 61. Considerando que também está sendo construída uma Estação Elevatória onde seria executado o PV 44, o total de poços

do projeto deveria ter sido reduzido para 26 unidades. Contudo, o orçamento da obra prevê a construção de 28 poços de visita.

Na inspeção física às obras, realizada por esta Equipe de Fiscalização no dia 12/03/2014, foi verificado que haviam sido construídos 16 poços de visita, dos quais, muitos ainda se encontravam inacabados (sem tampão e/ou sem acabamento interno).

Apesar disso, no boletim de medição do Engenheiro Fiscal contratado pela Prefeitura de Tavares/PB, foi atestada a execução total dos 28 poços de visita orçados pela Prefeitura. Dessa forma, houve atestação indevida da construção de poços de visita, no montante de R\$ 25.282,92, conforme demonstrado adiante:

**Tabela – Demonstração do valor atestado indevidamente para o item 4.0**

Item	Discriminação	Unid.	Quantidades		Diferença		
			Atestada	Executada	Quant.	Unit. (R\$)	Total (R\$)
4.0	Poços de Visita						
4.1	Fornecimento e assentamento de Poço de Visita até 2,0 m	unid.	19	13	6	1.014,66	4.058,64
4.2	Fornecimento e assentamento de Poço de Visita de 2,0 a 4,0 m	unid.	3	3	0	1.713,60	0,00
	Fornecimento e assentamento de Poço de Visita acima de 4,50 m	unid.	6	0	6	2.211,47	13.268,82
4.3	Tampão de ferro fundido para Poço de Visita (06 PV estavam sem tampão)	unid.	28	10	15	329,23	4.938,45
Valor total atestado indevidamente do item 4							25.282,92

Fonte: Processo de pagamento do Boletim de Medição.

**b) Item 3.0 – Tubulações e assentamentos**

**Item 3.1 - Tubo de PVC Vinilfort JE com anel DN 200 mm.**

No item 3.1 do último boletim de medição do Contrato Administrativo nº 16/2012, foi atestada a execução do quantitativo de 1.983m de tubo PVC Vinilfort JE com anel (DN 200 mm), relativo ao trecho de esgotamento por gravidade, constante no projeto impresso do Convênio nº EP 2055/05, disponibilizado à CGU.

Todavia, na inspeção física às obras, realizada em 12/03/2014, por meio do levantamento das coordenadas dos segmentos dos tubos assentados, esta Equipe de Fiscalização evidenciou a execução de 1.560,60m de tubos deste item, conforme adiante.

**Tabela – Coordenadas dos pontos coletados para levantamento do comprimento da tubulação.**

GPS	Ponto de Referência	Latitude	Longitude	Distância entre pontos (m)
Trecho 1:				
264	PV 35 (não executado)	-07 38' 08,45542"	-37 52' 50,99915"	0,00
265	PV 36 (não executado)	-07 38' 06,60408"	-37 52' 53,10008"	87,45
266	PV 37	-07 38' 04,55159"	-37 52' 54,62602"	78,59
269	PV 38	-07 38' 02,89106"	-37 52' 56,51346"	77,28
270	Ponto intermediário	-07 38' 02,37447"	-37 52' 57,26934"	28,09
271	PV 39	-07 38' 01,53923"	-37 52' 58,54241"	46,72
272	PV 40	-07 38' 00,18257"	-37 53' 00,95580"	84,93
273	PV 41	-07 37' 58,55222"	-37 53' 03,00376"	80,31
274	PV 42	-07 37' 56,92127"	-37 53' 04,95095"	77,93
276	PV 43	-07 37' 55,68018"	-37 53' 07,24574"	80,01
277	Est. Elev. 01	-07 37' 53,34766"	-37 53' 10,90263"	133,07
Trecho 2				
280	PV 46	-07 37' 52,17477"	-37 53' 17,06434"	0,00
281	PV 47	-07 37' 54,10626"	-37 53' 18,79034"	79,50
282	PV 48	-07 37' 56,26980"	-37 53' 20,11381"	77,91
283	PV 49	-07 37' 57,31354"	-37 53' 22,21277"	71,93

GPS	Ponto de Referência	Latitude	Longitude	Distância entre pontos (m)
284	PV 50	-07 37' 58,43756"	-37 53' 24,47106"	77,46
285	Ponto intermediário	-07 37' 58,38867"	-37 53' 25,50485"	31,88
286	PV 51	-07 37' 58,05735"	-37 53' 26,15180"	22,29
287	PV 52	-07 37' 56,51814"	-37 53' 27,23417"	57,76
288	PV 53	-07 37' 54,85339"	-37 53' 26,44268"	56,92
289	PV não Executado	-07 37' 52,24115"	-37 53' 26,45174"	80,27
290	PV não Executado	-07 37' 50,27948"	-37 53' 26,06852"	61,44
291	PV não Executado	-07 37' 49,48528"	-37 53' 25,96170"	24,62
292	PV não Executado	-07 37' 47,26441"	-37 53' 25,34070"	70,89
293	PV não Executado	-07 37' 44,92737"	-37 53' 24,87419"	73,35
Trecho 1				774,38m
Trecho 2				786,22m
Comprimento total executado – Tubo PVC JE 200mm – Trechos 1 e 2				1.560,60m

Fonte: Dados obtidos pela equipe, com equipamento GPS, marca Garmin.

Dessa forma, houve atestação indevida da execução da tubulação de PVC 200mm (item 3.1), no montante de R\$ 19.354,40, conforme demonstrado adiante:

**Tabela – Demonstraçao do valor atestado indevidamente para o item 3.0**

Item	Discriminação	Quantidades (m)		Diferença		
		Atestada	Executada	Quant.	Unit. (R\$)	Total (R\$)
3.0	Tubulações e assentamentos					
3.1	Tubo de PVC Vinilfort JE com anel DN 200 mm – até a estação elevatória	1.983,00	1560,60	422,40	45,82	19.354,40
Valor total atestado indevidamente do item 3.1						19.354,40

Fonte: Dados obtidos pela equipe, com equipamento GPS, marca Garmin.

### c) Item 2.0 – Movimentação de terra

As análises realizadas sobre o último boletim de medição, quanto ao item Movimentação de Terra, foram baseadas na inspeção física às obras e no caderno de especificações técnicas (fls. 27/28 do processo licitatório), o qual registra, no item 1.7.1, o seguinte:

#### *“1.7 ESCAVAÇÃO E REATERRO*

##### *1.7.1 ESCAVAÇÃO*

*(...)*

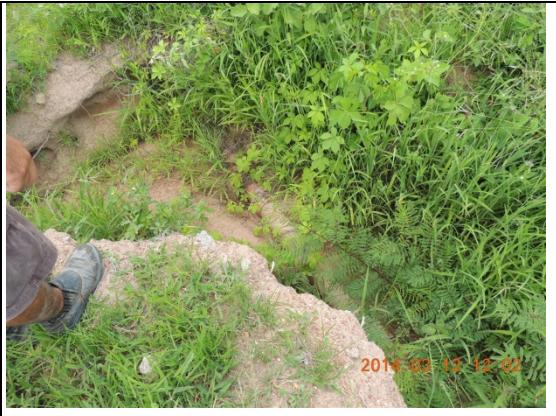
*A largura média da vala será igual ao diâmetro interno da tubulação, acrescida de 0,60m para diâmetro de até 400mm, e, de 0,80m para diâmetros superiores.*

*Esses valores serão adotados para profundidades de até 2,0 metros. Para cada metro ou fração, além dos 2,00 metros de profundidade, a largura da vala será aumentada de 0,10 metros.”*

Dessa forma, utilizando as especificações da licitação, foi adotada a largura média de 0,90m para a escavação das valas, haja vista que as profundidades de escavação foram orçadas variando de 2,00 m (largura da vala = 0,80m) até a profundidade de escavação de 4,00m (largura da vala = 1,00 m), chegando à média é de 0,90m.

Em relação à profundidade efetiva de escavação das valas, na inspeção “in loco”, a média encontrada para o assentamento da tubulação, considerando as alturas obtidas nas coordenadas dos poços de visita e em alguns segmentos onde os tubos estavam aparentes, foi de 1,66m. As fotos a seguir mostram alguns trechos escavados e poços de visita, onde fica evidenciada a compatibilidade média de profundidade encontrada por esta equipe de fiscalização:

	
<p>Escavação do PV 36 (não executado). No centro da foto está o Tubo de 200mm. Profundidade de escavação do tubo (aprox.) = 1,10m.  GPS da foto 3894: S -7°38'6,624"; O -37°53'53,082"</p>	<p>PV 37. Profundidade de escavação do tubo = 1,00m.  GPS da Foto 3897: S -7°38'4,326"; O -37°52'54,51"</p>

	
<p>Escavação do PV 46. Encontro Tubo 150mm (recalque) com Tubo de 200mm (gravidade). Profundidade de escavação do tubo = 1,50m.  GPS da foto 3935: S -7°37'52,314"; O -37°53'17,160"</p>	<p>Trecho entre o PV 46 e o PV 47. Profundidade de escavação do tubo = 0,80m.  GPS da Foto 3936: S -7°37'52,302"; O -37°53'17,136"</p>

	
<p>Início do trecho de recalque, após a E.E. 01. Profundidade de escavação do tubo = 1,20m.  GPS da foto 3926: S -7°37'53,268"; O -37°53'10,842"</p>	<p>PV 50. Profundidade de escavação do tubo = 1,20m.  GPS da Foto 3945: S -7°37'58,572"; O -37°53'24,396"</p>

	
PV 45. Profundidade de escavação do tubo = 1,90m. GPS da foto 3928: S -7°37'52,356"; O -37°53'14,430"	PV 51. Profundidade de escavação do tubo = 1,20m. GPS da Foto 3947: S -7°37'58,680"; O -37°53'24,366"

Cabe ressaltar que houve segmentos em que a tubulação assentada ficou acima do nível do solo, conforme fotos adiante:

	
Tubo de 200mm, assentado ao nível do solo. Profundidade do tubo = 0,00m. GPS da foto 3890: S -7°38'6,45"; O -37°53'28"	Tubo de 200mm, assentado em trecho aéreo. Profundidade do tubo = 0,00m. GPS da Foto 3904: S -7°38'2,526"; O -37°52'57,228"

	
PV 42. Profundidade de escavação do tubo = 2,40m. GPS da foto 3917: S -7°37'56,856"; O -37°53'4,716"	PV 53. Profundidade do tubo = 2,80m. GPS da Foto 3954: S -7°37'54,954"; O -37°53'26,406"

	
Trecho de escavação em rocha. Profundidade (aprox.) = 4,0m. Observação: Tubo não colocado. GPS da foto 3967: S -7°37'50,304"; O -37°53'23,010"	Trecho de escavação em terra. Profundidade (aprox.) = 2,00m. Observação: Tubo não colocado. GPS da foto 3979: S -7°37'44,856"; O -37°53'24,894"
	
Trecho de escavação em rocha. Profundidade (aprox.) = 3,00m. Observação: Tubo não colocado. GPS da foto 3990: S -7°37'43,908"; O -37°53'24,678"	Trecho de escavação em terra. Profundidade (aprox.) = 2,5m. Observação: Tubo não colocado. GPS da foto 4019: S -7°37'30,390"; O -37°53'23,190"

Foram utilizadas as medidas de profundidades, constantes nas fotos acima, como referência para o cálculo da altura média das escavações, obtidas ao longo do trecho chegando-se, ao final, à profundidade média de 1,66m.

Com isso, o volume total de escavação executado foi obtido consoante cálculo apresentado na tabela adiante (Volume = Comp. x Larg x Alt. Média):

**Tabela – Demonstração do volume total de escavação de valas**

Discriminação	Comprimento (m)	Largura (m)	Altura Média (m)	Volume m <sup>3</sup>
Trecho do PV 35 até a EE 01	774,38	0,90	1,66	1.156,92
Trecho da EE 01 até o PV 46 (Recalque/Tubo 150mm azul)	187,36	0,90	1,66	279,92
Trecho do PV 46 até o final do tubo assentado	786,22	0,90	1,66	1.174,61
Subtotal (com tubulação assentada)				2.611,45
Trecho final escavado da rede (ainda sem tubulação)	549,53	0,90	1,66	821,00
Total				3.432,45

Fonte: Calculado pela equipe, com base nos dados coletados na inspeção física.

Sobre a classificação dos materiais escavados, adotou-se a mesma proporção dos volumes dos materiais de 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> categorias, previstas no boletim de medição apresentado.

Essa proporção na classificação dos materiais está compatível com a situação verificada na inspeção “in loco”, haja vista que, apenas em alguns trechos, havia presença de materiais de

3<sup>a</sup> categoria. Além disso, houve a adequação da locação de poços de visita e do percurso da tubulação, objetivando evitar alguns dos afloramentos rochosos previstos no projeto.

Considerando os fatos acima, constatou-se atestação indevida da execução do item 2.0 – Movimentação de Terra, no montante de R\$ 62.912,29, conforme demonstrado nos cálculos adiante:

**Tabela – Demonstração do valor atestado indevidamente para o item 2.0**

Item	Quant. Orçada (m <sup>3</sup> )	Quant. Executada (m <sup>3</sup> ) (proporcional ao previsto)	Quant. (m <sup>3</sup> ) Atestada	Diferença		
				Quant. (m <sup>3</sup> )	Unit. R\$	Total - R\$
2.1	522,37	263,61	522,37	258,76	4,51	1.167,01
2.2	227,94	115,03	227,94	112,91	26,5	2.992,12
2.3	199,46	100,65	0,00	-100,65	76,99	-7.749,04
2.4	2.457,78	1.240,32	2.457,78	1.217,46	6,6	8.035,24
2.5	1.931,11	974,53	1.350,00	375,47	39,26	14.740,95
2.6	1.462,96	738,28	1.120,00	381,72	114,55	43.726,03
Valor total atestado indevidamente (R\$)						62.912,29

Fonte: Calculado pela equipe, com base nos dados coletados na inspeção física.

**d) Item 5.0 – Reaterro**

**Item 5.3 – Aterro com empréstimo**

Segundo informações obtidas “in loco” do encarregado da empresa presente na visita, não houve a utilização de empréstimo de material para o aterro das valas. A ausência de disponibilização de informação quanto à localização das jazidas, pela Prefeitura de Tavares/PB, corrobora com essa situação. Além disso, nem a Prefeitura nem o encarregado da empresa construtora informaram os locais de “bota-fora”, para onde teriam sido retirados os materiais não aproveitados para o reaterro, cujo volume atestado, pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura, foi de 3.668,55 m<sup>3</sup>.

Destaque-se que, em um trecho de 549,53m (24% da rede), a tubulação não havia sido assentada. Sendo assim, o volume de aterro, em consequência, deveria ter sido bastante inferior ao volume de escavação, o que não ocorreu.

Considerando o fato de o volume total de reaterro ter sido executado a menor que o registrado no boletim de medição, constatou-se atestação indevida da execução do item 5.3 – Aterro com empréstimo, no montante de R\$ 82.547,69, cujo valor apurado também decorre pelo fato de o preço unitário do serviço executado (item 5.2 – Aterro sem empréstimo) ser inferior ao preço unitário do item 5.3, conforme demonstrado nos cálculos adiante:

**Tabela – Demonstração do valor atestado indevidamente para o item 5.0**

Item	Descrição	Quant. (m <sup>3</sup> )			Diferença		
		Orçada	Executada	Atestada	Quant. (m <sup>3</sup> )	Unit. R\$	Total - R\$
5.0	Reaterro						
5.1	Colchão areia	218,28	182,00	182,00	0,00	35,93	0,00
5.2	Aterro s/ empréstimo	2.980,15	2.429,45	1.850,89	-578,56	10,58	-6.121,16
5.3	Aterro c/ Empréstimo	4.238,36	0,00	3.668,55	3.668,55	24,17	88.668,85
Valor total atestado indevidamente do item 5.3							82.547,69

Fonte: Calculado pela equipe, com base nos dados coletados na inspeção física.

Assim, o montante financeiro atestado indevidamente foi de R\$ 190.097,30, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela – Demonstração do valor atestado indevidamente.**

Discriminação	Valor (R\$)

Discriminação	Valor (R\$)
Item 2.0 - Movimento de terra	62.912,29
Item 3.0 - Tubulações e assentamentos	19.354,40
Item 4.0 - Poços de visita	25.282,92
Item 5.0 - Reaterro	82.547,69
Total	190.097,30

Fonte: Calculado pela equipe, com base nos dados coletados na inspeção física.

Isso significa que o valor total executado das obras, passível de aceitação como concluído, no momento da visita in loco, foi de R\$ 270.760,48, correspondente ao seguinte cálculo:

**Tabela – Valor dos Serviços Executados.**

Discriminação	Valor (R\$)
a) Valor dos serviços atestados no último boletim de medição	460.857,78
b) Serviços atestados indevidamente	-190.097,30
c) Valor dos serviços efetivamente executados (a – b)	270.760,48

Fonte: Calculado pela equipe, com base nos dados coletados na inspeção física.

Em resumo, o prejuízo ao erário, calculado pela diferença entre os serviços efetivamente executados no momento desta fiscalização, em relação aos pagamentos realizados à empresa CONSFOR Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42), tomando por base os serviços descritos no último boletim de medição, foi de R\$ 423.727,12, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela – Demonstração do prejuízo total na execução das obras.**

Discriminação	Valor (R\$)
Valor dos pagamentos realizados à empresa executora	694.487,60
Valor dos serviços efetivamente executados (a – b)	270.760,48
Prejuízo	423.727,12

Fonte: Calculado pela equipe, com base nos dados coletados na inspeção física.

Cabe mencionar que os serviços para construção da Estação Elevatória 01, e respectivos equipamentos, que estão sendo executados após o PV 45, não foram computados, haja vista que, na visita “in loco”, verificou-se que a construção da EE 01 está, ainda, na fase de concretagem. Além disso, estes serviços não estão previstos no orçamento da licitação nem na planilha de custos da obra, apresentada pela empresa construtora. Destaque-se, todavia, que o último boletim de medição prevê a execução de tais serviços. Mesmo assim, acertadamente, não houve atestação da execução destes serviços pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura de Tavares no boletim de medição.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Em relação ao presente item a gestão atual solicitou do engenheiro Josivan Gomes Marques, CREA 1600434578, do Município justificativa consistente no seguinte:*

#### **JUSTIFICATIVA TÉCNICA**

*Com relação ao relatório já CGU, relativa ao convênio 2055/2005, que aponta diversas irregularidades na execução do objeto, tais como inconformidades com o projeto e pagamento indevido na obra, e que este valor foi originado dos serviços de movimento de terra,*

*que de acordo com a CGU foi superestimado. Tais fatos são justificados a seguir:*

*1 – Com relação as desconformidades encontradas entre o projeto licitado e o que está sendo executado, informamos que isto ocorreu devido as necessidades da obra. Durante o processo de obtenção da licença instalação verificou-se que para a obra manter a distância estabelecida pela nova legislação ambiental do curso do rio lá existente, deveria haver o deslocamento do eixo ou que ocasionou a necessidade a inserção de outra estação elevatória, inclusive relatada pela equipe da CGU, e aumento na profundidade do trecho. Essa mudança foi feita no projeto, apresentada e aprovada na FUNASA, inclusive gerando um aditivo de valor dar ordem de R\$ 49.498,28 (quarenta e nove mil e quatrocentos e noventa e oito reais e vinte e oito centavos).*

*2 – Quanto as afirmações que foi superestimada o volume de escavação. Discordamos desta informação, e também dos procedimentos de cálculo utilizados pelo auditor da CGU:*

**Com relação a profundidade das valas:** O auditor mediu a profundidade do tubo em alguns pontos e fez uma média aritmética chegando a um valor de 1,66m. Uma verdadeira afronta a realidade da obra e aos procedimentos de engenharia. Cubar um volume de escavação baseado numa média aritmética, sem considerar os comprimentos dos trechos, inclusive com leitura entre PVs não representa a realidade e pode apresentar resultados totalmente distorcido. A CGU se baseia no fato de na planilha só ter os itens escavação até 2,00m de profundidade e escavação de 2,00 a 4,00m de profundidade para afirmar que a maior profundidade de escavação é 4 metros. Na verdade foi utilizado o preço unitário e código sinapi de escavação entre 2,00 e 4,00m para toda escavação com profundidade maior que 2,00m, o que inclusive gera uma economia para obra, pois medida que aumenta a profundidade mais caro é o metro cúbico de escavação. O que não implica afirmar que a maior profundidade seria 4,00m.

A análise do perfil do condutor onde se observa escavação de até 8,30m de profundidade, assim como fotografias da obra, onde ainda é possível observar marcos da topografia, não é difícil encontrar profundidades superior a 7,00m. Ver fotos abaixo.



Foto 01: Trecho marcando a profundidade de 7,80m.



Foto 02: Trecho marcando a profundidade de 5,90m.

Dessa forma, deve-se considerar como correto, até por ser a forma correta de calcular volume de escavação, o mapa de cubação em anexo, o qual foi feito levando em **consideração a profundidade de cada trecho multiplicado pelo seu respectivo comprimento**. Vale salientar que o mapa de cubação confere como novo perfil do interceptor, além disto, foi elaborado pelo engenheiro projetista, analisado pelos engenheiros da FUNASA, assim como pelo engenheiros fiscais da prefeitura, tanto da administração passada como dessa, e não encontraram nenhuma divergência no volume de escavação.

**Com relação a largura das valas:** Outro equívoco do relatório da CGU considerar uma largura média de 90 cm, pois conforme previa as especificações técnicas, as valas deveria ter uma largura mínima de 0,80m para valas até 2,00m de profundidade, Além dos 2,00m de profundidade a largura da vala, para cada metro ou fração acrescer 0,10m na largura. Como temos maior profundidade 8,30m, portanto,  $8,30 - 2,00 = 6,30m$ . Portanto o acréscimo deveria ser de 0,70m. Dessa forma, tem-se uma largura máxima de  $0,80 + 0,70m = 1,50m$ . Assim a largura média é 1,15m. Que confere com o mapa de cubação da obra, pois foi usado larguras de 1,00m e de 1,20m, e até seria justificável usar uma largura maior, pois para as maiores profundidades as escavações foram trapezoides para evitar o desmoronamento das barreiras, pois pela limitação do recurso da obra não foi previsto no orçamento e nem pago escoramento de valas.

**Com relação aos questionamentos dos demais itens, como o volume de escavação do projeto readequado, que é o volume real executado diverge drasticamente do calculado pela CGU, os demais itens que compõem o movimento de terra vão apresentar resultados distorcidos.**

**3 – Outro ponto glosado pelo auditor foi o reaterro com empréstimo, segundo ele baseado na informação de um funcionário da empresa, vale informar que talvez o funcionário tenha sido induzido a tal resposta, até porque o mesmo está na obra a pouco tempo, contratado para executar a estação elevatória. Uma análise técnica de engenharia mostra o contrário. Considerando que o próprio auditor da CGU achou compatível o percentual de rocha atestado na obra, por existir trechos em que a rocha está aflorando (foto 03). Considerando que do ponto de vista técnico esse material é imprestável para o reaterro, então é lógico deduzir que houve a necessidade de empréstimo de material para aterrarr completamente as valas.**



Foto 03 – Corte na rocha para passagem do interceptor.

Ao contrario do que afirma a CGU não houve ateesto de bota fora, até porque sequer foi previsto esse serviço no orçamento. Este material simplesmente foi espalhado no entorno da obra (Foto 04). Se em alguns pontos não é possível mais encontrar as rochas, principalmente as de maiores dimensões pois são juntadas e carregadas pelos caçambeiros para vender como material de construção.(sic)



Foto 04 – Material misturado com fragmentos de rocha descartado para reaterro.

*Analisando a referida justificativa, constata-se que não deve prosperar, o entendimento de que os serviços não foram efetuados, uma vez que, o referido técnico atesta a existência da realização dos mesmos.”(sic)*

### **Análise do Controle Interno**

Considerando que as impropriedades foram demonstradas separadamente no campo fato desta constatação, as análises quanto às justificativas apresentadas pelo Gestor também serão realizadas em separado.

#### **a) e b) - Poços de visita e assentamento de tubulações:**

Sobre os fatos apontados nesta constatação, não houve justificativas para os itens “a” e “b”, os quais evidenciaram, respectivamente, atestação irregular em relação aos serviços de construção de poços de visita e de assentamento de tubos. Portanto, em relação a estes itens, permanece inalterado o valor definido como atestação irregular, no montante de R\$ 44.637,32 (**R\$ 25.282,92 + R\$ 19.354,40**).

Sendo assim, houve atestação irregular, pelo Engenheiro Fiscal da Obra, em relação ao quantitativo de poços de visita executados a menor, bem como em relação ao comprimento total da tubulação de 200mm assentada. Cabe destacar que a mensuração do item 4.0 (Poços de Visita) é notória, pois foi aferida pela simples contagem dos poços construídos na data da inspeção física. Em relação aos tubos de gravidade do esgotamento, haja vista que um trecho de 549m foi somente escavado (conforme as 4 últimas fotos do item que trata da escavação), não poderia ter sido atestada a totalidade do orçamento para item.

#### **c) Movimento de terra:**

No que se refere ao item “c” (Movimento de Terra), primeiramente transcreveremos a memória de cálculo do volume de escavação de valas, anexada às justificativas do Gestor:

MEMÓRIA DE CÁLCULO QUANTIDADES - ESGOTO - TAVARES/PB							
SERVIÇO		COMP./UNID.	ALTURA	LARGURA	volume	SUB-TOTAL	TOTAL
<b>ESCAVAÇÃO DE VALAS</b>							
<b>pv 1</b>	<b>m<sup>3</sup></b>	-	1,20	1,00	-	-	<b>175,40</b>
<b>pv 2</b>	<b>m<sup>3</sup></b>	79,81	1,00	1,00	79,81	79,81	
<b>pv 3</b>	<b>m<sup>3</sup></b>	79,66	1,20	1,00	95,59	95,59	
<b>pv 4</b>		79,63	1,40	1,00	111,48		
<b>pv 5</b>		79,60	2,54	1,00	202,18		
<b>pv 6</b>		79,60	3,15	1,00	250,74		
<b>pv 7</b>		79,60	1,30	1,00	103,48		
<b>pv 8</b>		79,00	2,65	1,00	209,35		
<b>pv 9</b>		80,64	1,20	1,00	96,77		
<b>pv 10</b>		79,60	3,40	1,00	270,64		
<b>pv 11</b>		70,00	0,80	1,00	56,00		
<b>pv 12</b>		70,00	0,80	1,00	56,00		
<b>pv 13</b>		60,00	0,80	1,00	48,00		
<b>pv 14</b>		94,83	0,40	1,20	45,52		
<b>pv 15</b>		68,31	1,00	1,20	81,97		
<b>pv 16</b>		59,58	2,60	1,20	185,89		
<b>pv 17</b>		79,66	1,00	1,20	95,59		
<b>pv 18</b>		59,58	1,40	1,20	100,09		
<b>pv 19</b>		59,91	0,60	1,20	43,14		
<b>pv 20</b>		60,04	0,60	1,20	43,23		
<b>pv 21</b>		79,66	2,80	1,20	267,66		
<b>pv 22</b>		79,66	1,30	1,20	124,27		
<b>pv 23</b>		79,66	3,80	1,20	363,25		
<b>pv 24</b>		79,66	2,30	1,20	219,86		
<b>pv 25</b>		79,60	8,30	1,20	792,82		
<b>pv 26</b>		79,60	6,60	1,20	630,43		
<b>pv 27</b>		79,81	6,00	1,20	574,63		
<b>pv 28</b>		81,19	4,40	1,20	428,68		
<b>pv 29</b>		78,25	7,30	1,20	685,47		
<b>pv 30</b>		74,37	7,60	1,20	678,25		
		2.190,51			<b>6.940,79</b>		

c.1) Sobre a altura da escavação:

Analisando a referida memória de cálculo transcrita acima, observa-se a existência de 30 Poços de Visita, enquanto que orçamento da obra prevê somente a construção de 28 PVs. Além disso, na visita realizada, existiam somente 16 PVs construídos. Assim, não é possível concluir a respeito dos dados da tabela acima ou sobre a localização geográfica de onde foram obtidas as medidas de profundidade dos PVs, citada na memória de cálculo, agora disponibilizada.

Em relação à profundidade dos PVs, cabe mencionar que as informações dispostas na tabela acima, além de divergirem em relação ao quantitativo de poços de visita constante nos projetos, também carecem de dados relativos às coordenadas de localização por GPS dos mesmos.

Outro fato observado se refere à numeração dos Poços de Visita que, na memória de cálculo anexada às justificativas, começa no PV 1 e finaliza no PV 30, sendo que, segundo os projetos disponibilizados, o trecho do Convênio nº EP 2055/05 começa no PV nº 35.

Em relação à média aritmética da profundidade, utilizada por esta Equipe de Fiscalização para cálculo do volume de escavação, isto se deu em razão de que, no momento da inspeção, não se conseguiu abrir o tampão de ferro de alguns PVs, sendo impossível verificar suas profundidades. Note-se que a própria fiscalização da prefeitura se utilizou, também, das profundidades dos poços de visita para referência no cálculo do volume de escavação.

Também se observou, nas justificativas do gestor, que o mesmo se utilizou de marcações da topografia, porém sem a identificação do PV, ou seja, em trechos intermediários, a exemplo da Foto 01 da justificativa, aonde, além da falta de identificação do PV, constata-se que a marcação representa a profundidade 7,80m em relação a uma referência de nível acima do nível do solo (no alto de uma rocha) e fora do alinhamento do eixo da escavação.

Cabe ressaltar que, apesar de discordar da CGU, a fiscalização da prefeitura, para o cálculo da largura das valas, também se utilizou da média aritmética.

Resumindo esta análise quanto ao item “c”, concordamos com a “metodologia” utilizada na memória de cálculo para calcular a *profundidade* das valas, mas, ao mesmo tempo, ressalvamos e contestamos os valores (medidas) ali informados, haja vista não estarem compatíveis com as informações dos projetos nem com a realidade da obra, ou seja, *existem mais PVs na memória de cálculo que nos projetos e nem todos os PVs foram executados*.

Dessa forma, há necessidade de nova verificação, pois, na inspeção física realizada por esta Equipe de Fiscalização, não foram vistos trechos *contínuos*, com cerca de 80m de extensão, cuja profundidade *linear* tenha sido igual ou superior 7,30m, conforme sugerido no PV 25, no PV 29 e no PV 30, constante na memória de cálculo.

**c.2) Largura das valas:**

Com base nas justificadas do gestor em relação à *profundidade* das valas, temos que discordar dos valores propostos em relação à *largura* dessas valas (1,00m e 1,20m) na memória de cálculo, em razão da distorção ocorrida. Isso porque foram definidas valas de somente 0,40m e 0,60m de profundidade cuja largura foi definida em 1,20 m.

Portanto, em resumo, entende-se que a “*metodologia*” para o cálculo da largura das valas deve ser a mesma utilizada para o dimensionamento da sua profundidade, ou seja, os valores devem ser estabelecidos por cada trecho, cabendo corrigir os valores apresentados, cuja verificação deverá tomar por base a medida da profundidade dos tubos em cada PV, após a conclusão da execução destes.

**d) Reaterro de valas:**

Reiteramos na necessidade de o Gestor ter demonstrado a localização das jazidas no momento da fiscalização, pois, informar somente que foram utilizados materiais de outros locais sem apresentar documentos/evidências não é suficiente para comprovar a execução do serviço conforme orçado.

Isso porque, segundo a composição do custo unitário do serviço de aterro compactado com empréstimo (fl. 89 do processo licitatório), foi previsto o custo com transporte (Transporte local de material de jazida = R\$ 7,45 + BDI), dentre outros insumos, que precisaria ter sido demonstrado.

No que pertine ao material rochoso, tanto nas fotografias da CGU quanto nas fotografias da fiscalização da Prefeitura de Tavares, está evidenciado que as valas que apresentaram os mais significativos volumes de rocha se encontram no trecho final da rede de esgotamento do Convênio nº EP 2055/05, numa extensão de aproximadamente 550m, cujos tubos ainda

não haviam sido assentados, ou seja, não foi executado o serviço de reaterro na parte final do esgotamento deste convênio, numa extensão de cerca de 550m.

Portanto, o prejuízo apontado ocorreu não apenas em razão do tipo de serviço executado (com ou sem aproveitamento do material), mas também pela não execução do reaterro no trecho de maior volume de escavação. Esse trecho de vala aberta no final da rede de esgotamento do Convênio nº EP 2055/05 seria responsável, em grande parte, pelo material de empréstimo.

Utilizando os dados da memória de cálculo apresentada pela Prefeitura, considerando que o trecho final de 550m não teve o tubo assentado e, consequentemente, não foi realizado o serviço de reaterro, constatou-se que o volume de reaterro foi de 2.400,20m<sup>3</sup>, conforme apresentado adiante, fazendo as devidas correções nas larguras das valas, em obediência às referências do memorial descritivo das obras:

**Tabela – Reaterro executado (com base nas profundidades informadas pela PMT)**

Extensão	Dados da P.M. de Tavares			Largura(m) (*)	Volume (m <sup>3</sup> )	Volume acumulado (m <sup>3</sup> )
	PV	Comp./ Unid. (m)	Altura (m)			
1.638,02 m	PV01	-	1,20	0,80	-	-
	PV02	79,81	1,00	0,80	63,85	63,85
	PV03	79,66	1,20	0,80	76,47	140,32
	PV04	79,63	1,40	0,80	89,19	229,51
	PV05	79,60	2,54	0,90	181,97	411,47
	PV06	79,60	3,15	1,00	250,74	662,21
	PV07	79,60	1,30	0,80	82,78	745,00
	PV08	79,00	2,65	0,90	188,42	933,41
	PV09	80,64	1,20	0,80	77,41	1.010,83
	PV10	79,60	3,40	1,00	270,64	1.281,47
	PV11 (**)	70,00	0,80	0,75	42,00	1.323,47
	PV12 (**)	70,00	0,80	0,75	42,00	1.365,47
	PV13 (**)	60,00	0,80	0,75	36,00	1.401,47
	PV14	94,83	0,40	0,80	30,35	1.431,81
	PV15	68,31	1,00	0,80	54,65	1.486,46
	PV16	59,58	2,60	0,90	139,42	1.625,88
	PV17	79,65	1,00	0,80	63,72	1.689,60
	PV18	59,58	1,40	0,80	66,73	1.756,33
	PV19	59,91	0,60	0,80	28,76	1.785,08
	PV20	60,04	0,60	0,80	28,82	1.813,90
	PV21	79,66	2,80	0,90	200,74	2.014,65
	PV22	79,66	1,30	0,80	82,85	2.097,49
	PV23	79,66	3,80	1,00	302,71	2.400,20
552,48 m	PV 24	79,66	Não houve reaterro no trecho final da rede de esgotamento.			
	PV 25	79,60				
	PV 26	79,60				
	PV 27	79,81				
	PV 28	81,19				
	PV 29	78,25				
	PV 30	74,37				

Fontes: Distâncias e profundidades informadas pela Prefeitura na Memória de Cálculo das Quantidades, anexa às justificativas.

Para a largura das valas, foi utilizado o dimensionamento especificado no Memorial Descritivo, conforme descrito no rodapé da tabela:

(\*) Até 2,00m = 0,60m + diâmetro do tubo. Além de 2,00m = +0,10m / m ou fração.

(\*\*) Considerado tubo de 150mm.

No Relatório Preliminar, esta Equipe de Fiscalização estimou que havia sido executado, no momento da inspeção física, 2.429,45m<sup>3</sup> de reaterro. Portanto, o volume de 2.400,20 m<sup>3</sup>, indicado na tabela acima, é compatível com o cálculo anteriormente realizado pela Equipe da CGU.

Portanto, tomando por referência o momento da fiscalização, houve atestação irregular do serviço de reaterro de valas, no montante de R\$ 82.547,69.

Finalizando a análise das justificativas apresentadas para esta constatação, temos que:

- a) Não houve contestação quanto à falha apontada em relação ao quantitativo de poços de visita, atestado irregularmente;
- b) Não houve contestação quanto à falha apontada em relação ao comprimento dos tubos de PVC de 200mm, atestado irregularmente;
- c) Foram apresentados dados das profundidades de escavação, porém as informações foram inconsistentes, haja vista a divergência entre as referências utilizadas na memória de cálculo (numeração sequencial e quantitativos de poços de visita da rede) em relação aos projetos e a situação verificada “in loco”. Há necessidade de nova verificação para checar os valores informados. Sendo assim, a atestação irregular em relação a este serviço deve ficar sobrestado até que ocorra nova verificação.
- d) Mesmo utilizando os dados da tabela com a memória de cálculo apresentada pela Prefeitura, fazendo os ajustes necessários na largura das valas para adequar-se às referências do memorial descritivo da licitação, encontrou-se um volume de reaterro inferior ao que fora atestado pela fiscalização da prefeitura.

Diante das considerações acima, as falhas apontadas na presente constatação serão mantidas.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar nova inspeção física às obras do Convênio nº EP 2055/05, objetivando verificar se os serviços foram executados nos quantitativos orçados, especialmente em relação aos citados nesta constatação. Para tanto, deverá realizar um levantamento detalhado em cada Poço de Visita (PV) do Convênio nº EP 2055/05, contendo informações, tais como, a profundidade do PV, a localização por GPS do PV, a especificação do tubo e a profundidade de escavação do tubo, objetivando a quantificação do prejuízo. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

#### **2.1.6 Falhas cometidas pela Funasa na apreciação da documentação relativa à Prestação de Contas parcial.**

##### **Fato**

Analisando o Processo nº 25210.002292/2008-36, que trata da Prestação de Contas do Convênio nº EP 2055/05 (Siafi 556519), verificou-se que os documentos encaminhados em 06/05/2008, pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB, evidenciam que os recursos liberados

até aquela data, no montante de R\$ 400.000,00, ainda não haviam sido aplicados no objeto do Convênio. Isso porque, segundo Declaração emitida em 06/05/2008 pelo Prefeito (fl. 41), a obra não havia sido iniciada devido à necessidade de adequação do projeto da E.T.E..

Por outro lado, no Relatório de Visita Técnica nº 16/08 (fls. 49 a 52), que havia sido emitido em 15/01/2008 (antes do envio da prestação de contas), foi atestada a execução física de R\$ 31.287,28 (6,06%). Os despachos 107/08 (fl. 54) e o Parecer Financeiro nº 284/2008 (fl. 75) repetem esse percentual de 6,06% de execução física, apesar de a obra não ter sido iniciada, segundo declaração municipal.

A divergência entre essas informações pode ter sido provocada pelo fato de as obras dos convênios nº CV 1768/05, EP 2055/05 e EP 2221/06 se referirem a um mesmo sistema de esgotamento, sem a clara definição de quais serviços seriam pertinentes a cada um deles. Além disso, os serviços relativos aos três convênios haviam sido contratados por meio da mesma licitação (Tomada de Preços nº 03/2006), cujos projetos não integraram o processo licitatório.

Segundo relatado pelo Engenheiro da Funasa (fl. 50) “*Esta Área técnica verificou não ser possível analisar a Adequação Física solicitada pelo Município, documento datado de 29 de outubro de 2007, página 168, deste processo, visto que, na planta apresentada, as convenções para execução das modificações estão diferentes do executado, inclusive com superposições de ruas entre este convênio EP 2055/05 e o convênio EP 2221/06*”. [Grifamos]

Dessa forma, os documentos encaminhados, referindo-se à prestação de contas parcial das parcelas liberadas pela Funasa, trataram apenas da movimentação financeira do Convênio nº EP 2055/05. Assim, no período a que se refere à prestação de contas, não houve realização de serviços nem aplicação de recursos (realização de despesas) no objeto do convênio, confirmado que as obras estavam paralisadas.

Posteriormente, no Parecer Financeiro nº 284/2008, de 14/11/2008 (fls. 75/76), a Funasa não aprovou a prestação de contas encaminhada, devido a não execução do objeto pactuado, não aplicação dos recursos no mercado financeiro e, também, pelo não atendimento à notificação emitida pelo setor de prestação de contas.

Com isso, o processo foi encaminhado para abertura de Tomada de Contas Especial e realizada a inscrição do município no Cadastro de Inadimplentes (Cadin), consoante registrado nos despachos do processo, fl.98 e fls.99/101.

Por meio do Ofício nº 56/2009/CAPRE, de 15/12/2009 (fl. 103), a Prefeitura de Tavares/PB solicitou a retirada de inadimplência do Convênio nº EP 2055/05, argumentando que “*toda a documentação solicitada por essa instituição foi entregue em tempo hábil*”.

Com base no Parecer Técnico nº 137/09, de 18/12/2009 (fls. 104/105), a solicitação foi acatada parcialmente pelo Chefe da Diesp/Core/PB, por meio do Memorando nº 957/2009/CORE-PB, de 23/12/2009 (fl. 102), considerando que a retirada da inadimplência solicitada foi autorizada apenas por 90 dias, período necessário, segundo o Memorando, à conclusão da análise das adequações dos convênios de esgotamento, em execução no município.

Cabe destacar que a retirada da inadimplência foi comunicada em 16/12/2009 à Prefeitura de Tavares/PB, por meio do documento de Transmissão de Mensagem Fac-Símile (fl. 106), ou seja, no dia seguinte à solicitação da Prefeitura e antes, portanto, de ter sido emitido o Parecer Técnico nº 137/2009 (18/12/2009).

Os documentos seguintes do processo, que voltam a tratar da análise da prestação de contas, estão datados de 2011 (a partir da fl. 110), não havendo informações no processo quanto à retirada temporária da inadimplência da Convenente, que havia sido aprovada, em 23/12/2009, apenas pelo período de 90 dias, pelo chefe da Diesp/Core/PB.

Por meio da Notificação nº 009/2011/Setor de prestação de Contas/GAB/SUEST/PB, de 07/02/2011 (fls. 117/118), o Superintendente Estadual da Funasa solicitou o envio [reenvio] da Prestação de Contas Parcial da 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> parcelas pela Prefeitura de Tavares/PB, no prazo de 15 dias, sob pena de inscrição no Cadastro de Inadimplentes.

Todavia, não constam, no processo, evidências de que a Prefeitura tenha enviado a documentação solicitada no prazo estipulado e, apesar disso, também não há evidências de que a Funasa tenha reinscrito a Prefeitura no Cadastro de Inadimplentes, haja vista que o documento seguinte do processo (fl. 119) está com data de 13/10/2011, ou seja, oito meses depois na Notificação nº 009/2011.

Somente em 11/01/2012, por meio do Ofício nº 002/2012/SCI/SCPC, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB voltou a apresentar informações sobre a execução do Convênio nº EP 2055/05, anexando: a) cópia de extrato com o saldo atual disponível em conta corrente e aplicações financeiras, e b) justificativa para o atraso da obra, cujos documentos são insuficientes para serem recepcionados como “Prestação de Contas do Convênio”, na forma estabelecida no art. 32, da Instrução Normativa nº 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Cabe registrar que, após a folha 140, o Processo nº 25210.002292/2008-36 não estava numerado pela Funasa.

Destaque que o Memorando nº 27/2012/DIESP/SUEST-PB, de abril/2012, trata da impossibilidade de emissão de Parecer Técnico Final para o Convênio nº EP 2221/06 e, não, da análise da prestação de contas parcial do Convênio nº EP 2055/05.

Em seguida, consta que a Prefeitura Municipal de Tavares/PB encaminhou, por meio do Ofício nº 042/2011/GAPRE, de 03/05/2011, novos documentos relativos à prestação de

contas parcial do Convênio nº EP 2055/05, além de uma justificativa para o atraso das obras. Mais uma vez, os documentos acostados ao Processo nº 25210.002292/2008-36 evidenciam que não houve execução de qualquer serviço no período, tratando os documentos, em resumo, da evolução dos rendimentos das aplicações desde o período da primeira liberação.

Por fim, o último documento acostado ao processo citado, que trata do Convênio nº EP 2055/05, refere-se a um relatório de visita técnica, datado de 29/01/2013, o qual atestou o percentual de 0% (zero por cento) de execução dos serviços, tendo se manifestado contrário a liberação de parcelas subsequentes. Na época, ainda não havia sido liberada a 3ª e última parcela, no valor de R\$ 100.000,00. Não há documento posterior acostado ao processo.

Em consulta aos dados do Sistema Siafi (consulta realizada em 19/05/2014), constatou-se que todas as parcelas, no valor de R\$ 500.000,00, foram liberadas pela Funasa e que os recursos se encontram na situação de “A COMPROVAR”. Essa situação dos recursos, no Sistema Siafi, significa que os recursos foram liberados, porém não foi apresentada a prestação de contas pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB ou não houve o registro da apresentação desses documentos no sistema.

Diante dos fatos expostos, concluímos que a Funasa, na análise dos documentos encaminhados pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB, com a finalidade de prestar contas do Convênio nº EP 2055/05, cometeu falhas concernentes aos seguintes quesitos:

- Ausência de registro, no sistema Siafi, do recebimento de documentação relativa à prestação de contas;
- Comunicação da retirada da inadimplência à Prefeitura de Tavares/PB (16/12/2009) antes de ter sido emitido o Parecer Técnico nº 137/2009 (18/12/2009);
- Ausência de reinscrição da inadimplência da convenente, no Cadastro de Inadimplentes, após os noventa dias de prazo, concedidos no Memorando nº 957/2009, com base no Parecer Técnico nº 137/2009;
- Ausência de reinscrição da inadimplência da convenente, no Cadastro de Inadimplentes, em razão do atraso no envio de documentação solicitada na Notificação nº 009/2011;
- Juntada de documentos de outros convênios ao processo, causando confusão nas análises, a exemplo do percentual de 6,06% de execução física, cujos serviços se referiam a outro convênio;
- Ausência de emissão de um parecer conclusivo (e definitivo), sobre a documentação recepcionada;
- Ausência de emissão de Parecer Financeiro sobre a prestação de contas, cuja avaliação independe da verificação da execução física do convênio;
- Ausência de adoção de medidas visando assegurar o cumprimento da execução do objeto, ou o cancelamento do convênio, apesar dos reiterados registros, no processo, retratando o atraso na execução de obras.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“No que se refere as falhas relacionadas a FUNASA não é de competência do Município se manifestar sobre as mesmas.”*

## **Análise do Controle Interno**

Considerando que não foram apresentadas justificativas aos fatos apontados nesta constatação, tendo apenas sido mencionado tão somente que as falhas são relacionadas à FUNASA, ficam prejudicadas as análises.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Quando da aprovação de termos aditivos de prorrogação de prazo de vigência, avaliar a viabilidade de conclusão das obras no prazo solicitado pelo Convenente, fundamentando sua decisão em critérios estritamente objetivos trazidos pelo Gestor, os quais devem demonstrar que o atraso no cronograma físico-financeiro não se deu por falha ou omissão do próprio Convenente.

## **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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Não apresentação dos documentos solicitados pela Equipe de Fiscalização.**

#### **Fato**

Previamente ao período de fiscalização em campo no Município de Tavares/PB, foram solicitados, por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº. 01/2014/Obras, de 27/02/2014, os documentos pertinentes ao Convênio nº EP 2055/05, necessários às análises que seriam realizadas para acompanhamento da execução das obras, bem como para o acompanhamento financeiro dos contratos firmados.

A requisição dos documentos foi reiterada mediante a Solicitação de Fiscalização – SF nº. 03/2014/Obras, de 11/03/2014, recebida no mesmo dia pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB.

No entanto, vários documentos relevantes deixaram de ser apresentados a esta Equipe de Fiscalização, dentre os quais, podem ser citados os seguintes:

- Relatórios e registros fotográficos elaborados pelo engenheiro fiscal;
- Relatórios de Sondagem;
- Localização das áreas das jazidas e de bota-fora;
- Código SINAPI ou outra fonte, utilizada como referência de custos;
- Cadastro técnico da rede coletora;
- Livro Diário de Ocorrências (Diário de Obras);
- Garantias contratuais;
- Ordens de Serviços dos coletores do Sistema de Esgotamento Sanitário;
- Comprovação da aplicação de contrapartida municipal;
- Processos de pagamento (Medições, Notas Fiscais, etc), entregues parcialmente;
- Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs);
- Termo de recebimento provisório e/ou definitivo da obra;
- Designação formal do fiscal da prefeitura;
- Processo de prestação de contas final;
- Esclarecimentos pelo atraso das obras;
- Licenças ambientais emitidas em razão da execução da obra.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03 (Reiteração), por meio de documento s/n expedido em 13/03/2014 pela Secretaria de Controle Interno do Município de Tavares/PB, foi informado que:

(...) no que diz respeito às solicitações contidas:

*No item 1: Letras: a, b, c, d, e, f, g, j, k, l, m, p, q, r, u, não foram atendidas, em razão de não existir nos arquivos da administração, tais documentos (...)*

(...) Quanto às solicitações contidas nas letras:

*n: Só existe a comprovação das notas de empenho,*

*p: Quanto às solicitações das (ARTs) não foi possível localizar as ARTs de execução e fiscalização dos seguintes Convênios:*

*EP 0400/07; EP 1149/07 e TC/PAC 0479/08.*

*s: Apenas o Convênio EP 1149/07 e EP 0400/07,*

*w: TC 0479/08 Não foi possível localizar o processo licitatório desse convênio.*

*As demais solicitações não mencionadas foram atendidas.*

*No item 2:Só existe a documentação solicitada apenas do convênio EP 1149/07, dos demais convênios: TC/PAC 0479/08 e EP 2055/05, não foram localizados nas prestações de contas dos referidos convênios os documentos solicitados.*

*No item 3:Solicitação atendida em absoluto.*

Sendo assim, relativamente à Solicitação de Fiscalização nº 03/2014/Obras, somente foram disponibilizados integralmente os documentos descritos no **Item 1** (letras “**h**”, “**i**”, “**o**”, “**t**” e “**v**”) e a documentação requerida no **Item 3**.

Dessa forma, as análises realizadas por esta Equipe de Fiscalização foram prejudicadas, havendo, em razão da ausência de documentos na administração municipal, o descumprimento da Cláusula Segunda, Inciso II, alínea “k”, combinada com a Cláusula Oitava, Subcláusula Segunda, do Termo de Convênio firmado, conforme transcrições adiante:

### ***CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES***

*Para a consecução do objeto expresso no Quadro II do Termo de Convênio, competirá: (...)*

#### ***INCISO II – À CONVENENTE (...)***

*“k) manter arquivo individualizado de toda documentação comprobatória das despesas realizadas em virtude do Convênio, sendo que todos os documentos deverão ser emitidos em nome da CONVENENTE, citando o número do Convênio, devendo estes ficar à disposição dos órgãos de controle, coordenação e supervisão do Governo Federal e, em especial, da CONCEDENTE, por um prazo de 5 (cinco) anos, contados a partir da data de aprovação da Prestação de Contas final;”*

*(...)*

### ***CLÁUSULA OITAVA – DA FISCALIZAÇÃO (...)***

**SUBCLÁUSULA SEGUNDA** - A Convenente franqueará livre acesso aos servidores do sistema de controle interno e externo ou à autoridade delegada, a qualquer tempo e lugar, a todos os atos e fatos praticados, relacionados direta ou indiretamente do Convênio, quando em missão de fiscalização ou auditoria.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“O atual gestor era candidato de oposição, pós ser eleito no pleito de 2012, tratou de encaminhar ofícios ao ex-gestor, à época, José Severiano, solicitando que fosse procedido com a formação da equipe de transição, objetivando viabilizar a transferência de governo, no entanto, não obteve êxito, no seu intento, fato que inviabilizou o andamento de vários serviços do Município, inclusive, o andamento de alguns convênios, sendo o presente convênio um exemplo da omissão do ex-gestor em oportunizar a transição do Governo Municipal.*

*Diversos documentos essenciais para o andamento administrativo não foram encontrados, fato que vem prejudicando o Município até os dias atuais.*

*Em relação aos convênios, principalmente, os celebrados com a FUNASA, tivemos a maior dificuldade, fato que motivou o atual gestor encaminhar ofício 009/2013 – GP, datado de 14 de janeiro de 2013, solicitando que fosse encaminhado uma comissão de engenheiros fiscalizadores para verificar como estava o andamento dos convênios para depois o Município poder dar ou não continuidade a execução dos mesmos. Sendo ainda solicitado cópia de toda documentação alusiva aos convênios em andamento (doc. anexo)*

A FUNASA através dos engenheiros Aldroville Grisi Sobrinho e Osvaldo Balduino Guedes Filho, emitiram Parecer Técnico nos seguintes termos:

**Assim sendo observou-se que os serviços em execução e a executar, visualizados em campo, estão coerentes com a planilha de ajuste apresentada, aditado do valor de R\$ 49.498,28 (quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa e oito reais e vinte e oito centavos), procedente dos saldos do convenio EP-2055/05, considerando-se que estes serviços fazem parte do projeto pactuado no convênio, desde a primeira adequação do projeto mencionada acima. (PARECER TECNICO Nº. 129/13, datado de 30 de abril de 2013). Doc. anexo.**

*Portanto, observa-se que a FUNASA atestou que as obras estavam coerentes com a planilha orçamentária e ainda autorizou um aditivo para continuidade das mesmas, fato que motivou a gestão atual dar continuidade a obra objeto do presente convênio.*

*No que se refere à documentação alusiva a engenharia e licença ambiental, estamos acostando: Cópia de ART de execução e fiscalização; licença ambiental; mapa de localização da jazida de material de empréstimo, relatório de sondagem, documentação acostada.*

*A designação formal do fiscal da prefeitura está contemplada por meio da ART de Fiscalização, encontrando-se, portanto, a cargo do Doutor Josivan Gomes Marques, Engenheiro Civil devidamente registrado no CREA por meio do Nº 1600434576.*

*No tocante ao item que trata da fonte que ensejou na referência de custos, informamos que a planilha orçamentária fora elaborada pela gestão anterior, sendo esta, inclusive a responsável pela elaboração do projeto técnico e realização do processo licitatório que deu origem ao contrato administrativo Nº 016/2012.*

*Por sua vez, as garantias contratuais são objeto de apreciação quando da realização do processo licitatório, não cabendo a atual gestão se manifestar sobre este tema.*

*Quanto ao atraso no cumprimento do cronograma físico da obra, e com a finalidade de garantir a total execução da mesma, esta administração, na data de 28 de março de 2014, expediu a notificação a empresa CONSFOR, responsável pela execução das obras previstas por meio do Convênio FUNASA Nº 2055/2005, para se manifestar a respeito do não cumprimento do cronograma físico desta obra e para conclusão da obra no prazo mais breve possível. A referida empresa apresentou justificativa e informou que concluirá as obras no prazo previsto na solicitação de prorrogação de vigência feita junto a FUNASA, ou seja, agosto de 2014. Documentação em anexo.*

***Por fim, levando em consideração que as obras não foram ainda concluídas, não será possível apresentar neste momento, os termos de recebimento provisório e definitivo. O mesmo ocorre com a prestação de contas final, tendo em vista que, com o termo aditivo de valor celebrado entre o município e a construtora,***

*resta um saldo que só será liberado após a conclusão da obra, momento em que será apresentada a prestação de contas final.”*

## Análise do Controle Interno

De um modo geral, o Gestor Municipal ratifica que as solicitações de fiscalização não foram atendidas plenamente, em consequência, principalmente, da ausência dos documentos na Prefeitura de Tavares/PB.

Tal fato, segundo alegado pelo Gestor Municipal no início de sua defesa, deve-se a problemas na transição administrativa municipal, ocorrida em 31/12/2012. No entanto, em que pesem as afirmações de que foram realizadas diversas solicitações ao Prefeito anterior, no intuito de se obter documentos administrativos da gestão passada, o atual gestor não comprovou ter adotado, formalmente, quaisquer medidas judiciais ou administrativas contra o ex-prefeito, com essa finalidade.

Mesmo após o Gestor ter admitido a falha, em razão da citação de diversos assuntos na justificativa, estes serão tratados separadamente:

### a) Garantias contratuais:

Considerando que são duas as garantias previstas no instrumento convocatório, não procedem as alegações do Gestor, pois, no que concerne à Garantia de Execução Contratual, prevista nos subitens 13.1 e 13.2 do Edital de Licitação, esta garantia deve permanecer válida durante toda a vigência do Contrato, cabendo, inclusive, a alteração de seu valor monetário, conforme § 2º do Art. 56 da Lei nº 8.666/93:

Lei nº 8.666/93, Art. 2º:

*Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.*

*(...)*

*“§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo.”*

De modo diferente, a Garantia de Participação na Licitação, prevista no subitem 6.1.3.3 e seguintes do edital da licitação, é devolvida no momento da assinatura do Contrato.

Assim, permanece sob a responsabilidade da atual Administração Municipal exigir da empresa executora das obras a manutenção da garantia de execução contratual, inclusive promovendo a correção de seu valor monetário, caso tenha sido celebrado algum termo de aditamento contratual ou de reajustamento de preços.

### b) Cronograma físico da obra:

Em relação ao atraso no cumprimento do cronograma físico da obra, o Ofício encaminhado em 28/03/2014 pela Prefeitura à empresa executora dos serviços cobrou agilidade na execução da obra, concedendo o prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de justificativas.

A carta emitida em 11/04/2014 pela empresa CONSFOR expos as seguintes justificativas (em síntese) para o atraso das obras: a) Alteração no projeto original; b) Mudança de gestão municipal; c) Dificuldade na aquisição de explosivo e contratação de mão-de-obra; d) Problemas climáticos.

Cabe observar que as justificativas sintetizadas em (b) e (c) são decorrentes de falhas cometidas pela própria Gestão Municipal e pela empresa, respectivamente. Em relação à justificativa em (d), não houve comprovação de que tenha havido, no período de dois anos, precipitação pluviométrica intensa durante **todos** os meses do ano, que justificasse a exorbitante prorrogação do prazo do Contrato celebrado em 28/02/2012, na proporção em que ocorreu: o prazo inicial de execução era de apenas 150 dias e já transcorreram mais de dois anos de execução de obra. Quanto ao item (a), conforme constatado por esta Equipe de Fiscalização, não havia sequer projeto básico anexado ao processo licitatório, ou seja, não houve a “alteração” de projeto inicial, mas sim à “elaboração” do projeto durante a vigência contratual.

Além disso, em que pesem as justificativas da empresa CONSFOR, o Gestor Municipal foi silente quanto ao seu dever de acompanhamento e verificação do cumprimento das cláusulas do Contrato Administrativo nº 016/2012-TP, firmado com a empresa CONSFOR, a exemplo do descumprimento, pela empresa executora, do estabelecido na CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA, § 1º e 2º, que tratam do atraso no cronograma da obra.

**c) Fonte de referência de custos:**

Não foram apresentadas informações, tendo sido imputada a responsabilidade à Gestão Municipal anterior.

**d) Relatório de sondagem:**

Apesar de ter sido citado na defesa escrita do gestor, o relatório de sondagem não foi acostado à documentação encaminhada.

**e) Atestação dos serviços pela FUNASA:**

Considerando que as informações trazidas não se relacionam com a ausência de apresentação de documentos, a análise será realizada na constatação que trata especificamente da execução física da obra.

**f) Localização das jazidas:**

Primeiramente, cabe mencionar que o Gestor se contradiz, pois, no período de campo desta fiscalização, informou que não tinha informações do local das jazidas. No entanto, no momento de sua defesa ao Relatório Preliminar, informou que havia acostado o mapa de localização da jazida de material de empréstimo.

Apesar da afirmação do Gestor, o citado mapa não consta anexado dentre os documentos relativos ao Convênio nº EP 2055/05. O único mapa disponibilizado, que cita a localização de uma jazida, se refere ao Convênio nº EP 1149/07.

**g) ART e licença ambiental:**

A documentação não foi apresentada tempestivamente no período de campo. Todavia, consideramos sanada a falha acerca desses documentos.

Dessa forma, as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar as falhas apontadas, com exceção da ART e da licença ambiental que foram disponibilizadas, permanecendo inalterados os demais fatos narrados nesta constatação.

## **2.2.2 Improriedades na Tomada de Preços nº 003/2006. Realização de nova licitação para execução das obras. Ocorrência de improriedades da Tomada de Preços nº 002/2011.**

### **Fato**

Conforme exposto no Relatório de Fiscalização nº 01700, relativo ao 33º Sorteio de Municípios, realizado em 26/07/2010 pela CGU, para a execução do objeto deste convênio, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB havia realizado uma licitação na modalidade Tomada de Preços, Edital nº 003/2006, de 24/08/2006, com a abertura do certame em 11/09/2006. A prefeitura aproveitou este certame para licitar, também, duas outras obras de mesmo objeto, relativas aos convênios nº CV 1768/2005 e nº EP 2221/06, ambos pactuados com o Ministério da Saúde/FUNASA.

Compareceram a este certame as empresas: Construtora Ipanema Ltda. (CNPJ 04.202.582/0001-40), SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95) e Construtora Mavil Ltda. (CNPJ 04.925.612/0001-46). Segundo a ata de abertura, datada de 11/09/2006, as referidas empresas foram habilitadas, sendo vencedora a SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda., com a proposta de menor preço global para as três obras, no valor de R\$ 1.214.480,32, conforme detalhamento a seguir:

***Tabela – Relação das obras licitadas, cuja vencedora foi a empresa SENCO***

Convênio	Objeto	Valor (R\$)
EP 2055/05	Implantação de Sistema de Tratamento de Esgoto, composto de tanque séptico, filtro anaeróbico, estação elevatória e vala de filtração.	507.205,42
CV 1768/05	Implantação de Sistema de Esgotamento Sanitário, com a execução de 780,78 m de rede e 53 ligações domiciliares.	200.035,43
EP 2221/06	Implantação de Sistema de Esgotamento Sanitário, com a execução de 1.842,13 m de rede e 139 ligações domiciliares.	507.239,47
Total		1.214.480,32

Fonte: Proposta da empresa SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda.

Da análise do processo licitatório, foram constatadas, à época do 33º Sorteio de Municípios, as seguintes improriedades/irregularidades:

a) ausência de publicidade: não consta no processo documentação de comprovação de que o Edital foi publicado no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação no Estado, conforme determinam os incisos II e III do art. 21 da Lei nº 8.666/93;

b) ausência de 06 assinaturas na documentação apresentada pelas empresas para a habilitação, uma vez que os três representantes das participantes estariam presentes na abertura do certame, conforme consta em ata, em desacordo com o § 2º do Art. 43 da Lei nº 8.666/93, bem como com o que determina o inciso 7.4 do Edital: "Os envelopes contendo a Documentação, que se refere à habilitação, serão abertos na presença dos interessados que

procederão à concorrência de validade da referida Documentação e demais exigências decorrentes deste Edital, a qual será devidamente rubricada pelos mesmos e pela Comissão de Licitação";

c) ausência da assinatura de 02 dos 03 membros da licitação, na ata de abertura do certame, em desacordo com o § 2º do Art. 43 da Lei nº 8.666/93;

d) as planilhas orçamentárias das obras relativas aos convênios CV 1768/05 e EP 2221/06 contemplam os mesmos serviços, todavia foram cotados pelas empresas com custos unitários divergentes;

e) as propostas apresentadas pelas três empresas para a execução da obra relativa ao convênio EP 2221/06 contemplam quantitativos de serviços divergentes daqueles constantes da planilha orçamentária elaborada pela Prefeitura, na qual baseou a licitação, conforme demonstrado parcialmente a seguir:

**Tabela – Divergências entre os quantitativos dos serviços apresentados pela Prefeitura e das 03 licitantes, para as obras do convênio EP 2221/06.**

Item	Descrição	Unid.	Quantitativos	
			Orçamento Prefeitura	Apresentados pelas 03 licitantes
1.1	Locação, nivelamento e acompanhamento topográfico	m <sup>2</sup>	2.436,96	2.275,65
1.2	Limpeza e raspagem manual do terreno	m <sup>2</sup>	2.436,96	2.275,65
2.1	Escavação mecânica de vala em material de 1ª categoria até 2,00m	m <sup>3</sup>	358,93	335,27
2.2	Escavação mecânica de vala em rocha branda até 2,00m	m <sup>3</sup>	1.049,17	980,01
2.3	Escavação mecânica de valas em rocha sã até 2,00m	m <sup>3</sup>	1.352,88	1.263,70
3.1	PVC VINILFORT com anel DN 150mm	m	1.972,12	1.842,13
5.1	Colchão de areia	m <sup>3</sup>	528,61	493,77
5.2	sem empréstimo	m <sup>3</sup>	287,14	268,22
5.3	com empréstimo	m <sup>3</sup>	2.683,79	2.506,87
6.1	Sinalização aberta com iluminação	m	1.878,21	1.754,40
6.2	Teste da tubulação	m	1.878,21	1.754,40
6.3	Cadastro técnico	m	1.878,21	1.754,40
6.4	Limpeza final e bota-fora	m <sup>3</sup>	2.473,84	2.310,76

Fonte: Planilha orçamentária da Prefeitura Municipal de Tavares/PB e propostas das empresas: Construtora Ipanema Ltda.; SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda.; e Construtora Mavil Ltda..

f) a Prefeitura apresentou, na sua planilha orçamentária, valores divergentes para o mesmo serviço "Item PVC Vinilfort com anel DN 150mm" para as obras relativas aos convênios CV 1768/05 e EP 2221/06, conforme detalhamento a seguir:

**Tabela – Divergências entre preços unitários para o mesmo item.**

Item 3.1 – PVC VINILFORT com anel DN 150mm

Convênio	Quantidade (m)	Preço Unitário (R\$)	Preço Total (R\$)
CV 1768/05	780,78	42,74	33.368,59
EP 2221/06	1.972,12	27,65	54.529,12

Fonte: TP 003/2006.

Ainda durante os trabalhos relativos ao 33º Sorteio de Municípios, o Gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio do Expediente s/n, de 30/9/2010, protocolado na CGU/PB sob o nº 00214.000610/2010-88:

*"Sobre o item "a": "Cabe-nos esclarecer que, por se tratar de recursos federais, foi devidamente publicado no Diário Oficial da União em data de*

*24 de agosto de 2010." Quanto aos itens "b" e "c": não houve nenhuma manifestação. Quanto aos itens "d", "e" e "f": "Inexiste a malfadada falha, conforme se denota dos termos aditivos firmados com a empresa vencedora do certame e que seguem em anexo. Vale salientar que a Funasa só aprovou o referido projeto após as adequações determinadas por esta, o que, obviamente, fez que com, em uma primeira vista, fosse entendido pela divergência. Todavia, em uma melhor análise não há o que se questionar acerca deste ponto face às documentações apresentadas." Acrescentou ainda: "Por fim, ressalto que tanto o Ministério da Saúde, quanto a Funasa já aprovaram a realização dos referidos convênios." (sic)*

As justificativas apresentadas pelo gestor da época não foram acatadas, uma vez que o Edital havia sido publicado no Diário Oficial da União, somente na data de 24/08/2010 e não houve comprovação de publicação em jornal de grande circulação no Estado. Relativamente aos itens "b" e "c", o gestor não apresentou justificativas. Quanto aos demais itens, foram apresentadas justificativas equivocadas, uma vez que a falha apontada se referia à licitação e não à contratação.

Após as ações de fiscalização da CGU por meio do 33º Sorteio de Municípios, a Prefeitura de Tavares/PB firmou, em 30/12/2010, o 6º Termo Aditivo com a empresa SENCO – Serviços de Engenharia e Construção Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95), cujo objetivo foi suprimir o montante de R\$ 716.277,11 do valor contratual. Com isso, os serviços necessários à execução do Convênio nº EP 2055/05 foram retirados do contrato proveniente da TP 003/2006, sendo necessária a realização de novo certame licitatório.

Dessa forma, a Prefeitura de Tavares/PB realizou uma nova licitação, na modalidade Tomada de Preços (Edital nº 002/2011, de 01/12/2011, publicado em 06/12/2011), objetivando a conclusão das obras de esgotamento sanitário contempladas pelo Convênio nº EP 2055/2005, firmado com o Ministério da Saúde/Funasa, cuja sessão para recepção dos envelopes ocorreu em 21/12/2011.

Cabe mencionar que, consoante disposto na solicitação de abertura do certame, visando obter um aporte financeiro para a contrapartida do Município, exigida pelo convênio firmado com a Funasa, a Prefeitura de Tavares/PB firmou, com o Governo do Estado da Paraíba/Fundo de Desenvolvimento do Estado (FDE), o Convênio nº FDE 002/2011/SEPLAG/PB, no valor de R\$ 184.879,03. Dessa forma, os valores previstos no orçamento da licitação ficaram assim distribuídos:

**Tabela – Resumo das fontes de recursos do orçamento da licitação**

Fonte de Recursos	Serviços	Valor (R\$)
Funasa (Convênio nº EP 2055/05)	Rede Interceptora	500.000,00
Prefeitura Municipal de Tavares - Contrapartida (Convênio FDE 002/2011/SEPLAG/PB)	Rede Interceptora	96.687,75
	Emissário	88.191,28
Valor do Orçamento da Licitação		684.879,03

Fonte: Extratos bancários da conta específica e documentação financeira apresentada pela Prefeitura.

É importante mencionar, também, que o valor orçado na Tomada de Preços nº 002/2011 corresponde, exatamente, ao valor aprovado pela Funasa para as obras de engenharia por meio do 8º Termo de Aditamento do Convênio nº EP 2055/05, senão vejamos:

**Tabela – Resumo do orçamento do Convênio nº EP 2055/05 – 8º Termo Aditivo**

Serviços	Fonte de Recursos	Valor (R\$)
Obras Civis	Funasa	500.000,00
	Prefeitura	184.879,03
<b>Subtotal (R\$)</b>		<b>684.879,03</b>
Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS)	Prefeitura	6.315,80
<b>Total (R\$)</b>		<b>691.194,83</b>

Fonte: Processo Funasa nº 25100.036847/2005-48

Segundo a Ata de Abertura dos Envelopes de Habilitação, ocorrida em 17/01/2012, participaram 06 (seis) empresas deste novo certame: COFEM Construções Serviços e Tecnologia Ltda. - ME (CNPJ 11.602.733/0001-12), CONSFOR Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42), CEDRO – Engenharia Ltda. (CNPJ 07.940.834/0001-26), SENCO – Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95), SILVA – Serviços e Construções Ltda. (CNPJ 11.621.408/0001-05) e REAL – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 09.013.606/0001-36).

Na “Ata dos Trabalhos da Sessão de Julgamento da Documentação de Habilitação”, emitida em 18/01/2012, verificou-se que as empresas COFEM – Construções e Serviços Ltda. e SILVA – Serviços e Construções Ltda. foram inabilitadas e não há, no processo licitatório, registro de interposição de recursos por essas empresas.

Foi consignado, na Ata de Sessão de Julgamento de Propostas de Preços, de 08/02/2012, que a empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42) apresentou a melhor proposta, no valor global de R\$ 646.937,34, sagrando-se vencedora do Certame, tendo sido firmado, em 28/02/2012, o Contrato Administrativo nº 016/2012, com vigência inicial de 210 dias.

Da análise do processo da Tomada de Preços nº 002/2011, verificou-se que houve repetição das seguintes falhas apontadas no Relatório de Fiscalização nº 01700, relativo ao 33º Sorteio de Municípios, no que se refere aos seguintes quesitos:

- a) Ausência de publicação, no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação no Estado, da alteração da data da sessão de abertura dos envelopes da TP nº 002/2011, relativamente aos documentos de habilitação das empresas licitantes, cuja publicação somente ocorreu no Diário Oficial do Estado da Paraíba em 10/01/2012 (fl. 241);
- b) Ausência de assinatura do representante da empresa CONSFOR Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42) na Ata de Recebimento dos Envelopes de Habilitação e de Propostas, expedida em 21/12/2011. Além disso, o nome da empresa SILVA – Serviços e Construções Ltda. (CNPJ 11.621.408/0001-05) não consta na lista de participantes da sessão ocorrida em 21/12/2011, nem há assinatura de seu representante na Ata de Recebimento dos Envelopes (fl. 239). Quanto à empresa REAL – Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 09.013.606/0001-36), apesar de seu nome constar na Ata de Recebimento dos Envelopes (fl. 239), na lista de frequência (fls. 236/237) esta empresa não foi citada;
- c) Ausência da assinatura de um dos membros da comissão licitação, na Ata de Recebimento dos Envelopes de Habilitação e de Propostas de Preços, em desacordo com o § 2º do Art. 43 da Lei nº 8.666/93.

Além da repetição das falhas acima apontadas, as seguintes impropriedades foram evidenciadas, também, na Tomada de Preços nº 002/2011:

- a) Inexistência de projeto básico das obras no processo licitatório, contrariando o Art. 7º, § 2º, Inciso I, da Lei 8.666/93;
- b) Exigência de registro e quitação da empresa licitante no CREA/PB, na data de recebimento da documentação de habilitação, contrariando o art. 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme Decisão nº 279/1998 - Plenário.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“O processo licitatório que deu azo a execução do objeto do presente convênio é do ano de 2011, portanto, fora realizado na gestão anterior não tendo competência para sanar qualquer irregularidade, por ventura existente, bem como não responsabilidade com eventuais falhas existentes.”*

### **Análise do Controle Interno**

Considerando que não foram apresentadas justificativas aos fatos apontados nesta constatação, tendo sido indicado como falha da gestão anterior, ficam prejudicadas as análises.

#### **2.2.3 Ausência de documentação relativa à comprovação das despesas.**

##### **Fato**

Por meio de levantamento de dados no Portal do Sistema de Gerenciamento dos Recursos da Sociedade (Sagres), disponibilizado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), e nos extratos bancários da conta específica do Convênio nº EP 2055/05 (c/c 10110-9, Ag. 2714 do Banco do Brasil), constatou-se a realização das seguintes despesas:

**Tabela – Pagamentos realizados para a empresa Construtora Fortaleza Ltda.**

Empenho			Data do Pagamento	Valor Pago (R\$)
Nº	Data	Valor (R\$)		
1214	02/03/2012	147.764,51	12/03/2012	147.764,51
1424	01/04/2012	165.480,95	18/04/2012	165.480,95
3614	01/08/2012	28.122,11	06/08/2012	28.122,11
3342	01/08/2012	178.675,10	21/08/2012	178.675,10
3343	01/08/2012	58.601,02	29/08/2012	58.601,02
4029	03/09/2012	56.325,00	01/10/2012	56.325,00
263	02/01/2014	60.857,78	31/01/2014	(*) 59.518,91
Valor Empenhado		695.826,47	Valor Pago	694.487,60

Fonte: Sagres/TCE/PB, extratos bancários e comprovantes de transferências.

(\*) A Prefeitura reteve R\$ 2.677,74 para pagamento de INSS. Porém recolheu somente R\$ 1.338,87 (50%) por meio de transferência da conta específica.

Previamente ao período de fiscalização em campo no município, os processos de pagamento do Convênio nº EP 2055/05 foram devidamente solicitados à Prefeitura Municipal de Tavares/PB, por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº. 01/2014/Obras, de 27/02/2014.

No entanto, do montante financeiro realizado, disposto na tabela anterior, foram disponibilizadas tão somente cópias dos documentos de liquidação das despesas realizadas nos meses de março/2012 e abril/2012, além dos documentos originais do pagamento realizado em janeiro/2014, este efetuado pela atual gestão municipal.

Em relação às despesas deste Convênio, realizadas nos meses de agosto/2012 e setembro/2012, não foram apresentados quaisquer documentos de comprovação dessas despesas.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 01, por meio de documento s/n expedido em 13/03/2014 pela Secretaria de Controle Interno do Município de Tavares/PB, foi informado que não existem tais documentos nos arquivos da administração municipal. Porém, a referida Secretaria ressalta que foram disponibilizadas cópia dos documentos existentes, localizados na Prefeitura.

Dessa forma, em relação às despesas realizadas nos meses de agosto/2012 e setembro/2012, no montante de R\$ 321.723,23, não existem comprovantes dessas despesas, quer sejam originais ou cópias, na Prefeitura de Tavares/PB, conforme discriminado a seguir:

**Tabela – Despesas sem comprovação documental.**

Empenho			Data do Pagamento	Valor Pago (R\$)
Nº	Data	Valor (R\$)		
3614	01/08/2012	28.122,11	06/08/2012	28.122,11
3342	01/08/2012	178.675,10	21/08/2012	178.675,10
3343	01/08/2012	58.601,02	29/08/2012	58.601,02
4029	03/09/2012	56.325,00	01/10/2012	56.325,00
Total pago sem comprovação documental (original ou cópia)				321.723,23

Fonte: Sagres/TCE/PB, extratos bancários e comprovantes de transferências.

Além das despesas ocorridas em março/2012 e abril/2012, para as quais existiam somente cópias dos comprovantes de pagamento no município, a tabela acima relaciona os pagamentos para os quais nenhuma comprovação foi apresentada a esta Equipe de Fiscalização, havendo descumprimento da obrigação prevista na Cláusula Segunda, Inciso II, alínea “k”, do termo pactuado (Das Obrigações da Convenente).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme já abordado anteriormente, pelo fato de não ter acontecido a transição administrativa, esta gestão tem enfrentado dificuldades na localização de documentos. Os balancetes relativos ao exercício financeiro de 2012 só foram disponibilizados a esta administração praticamente no final do ano de 2013. Ainda assim, este balancete traz lacunas que nos impedem de localizar documentos, dentre*

*estes, as despesas realizadas para este convênio nos meses de agosto e setembro de 2012.*

*A ausência da documentação referente ao convênio dificultou a atual gestão de identificar o valor efetivamente pago à construtora, executora do convênio.*

*O pagamento realizado por esta administração, encontra-se devidamente arquivado nos moldes previstos no termo de convênio, com o devido recolhimento dos impostos.”(sic)*

## **Análise do Controle Interno**

As justificativas apresentadas ratificam a ausência dos comprovantes de realização das despesas na Prefeitura e, novamente, imputam a responsabilidade à Gestão Municipal anterior. Contudo, ressalte-se mais uma vez que não existem comprovantes de que a atual Administração Municipal tenha adotado medidas judiciais contra o ex-gestor, visando à obtenção de tais documentos.

Acerca da dificuldade de identificação do valor efetivamente pago à construtora, temos a acrescentar que, além da documentação física relativa à liquidação da despesa, não disponibilizada pela Gestão Municipal anterior, havia outros meios de identificação do valor pago à construtora, tais como: a) os extratos bancários da conta específica do convênio, disponível no Banco do Brasil; b) as transferências eletrônicas para a empresa executora das obras, também disponíveis no Banco do Brasil; c) os dados disponibilizados na Internet pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; e d) as cópias dos documentos encaminhados à Câmara Municipal de Tavares/PB, além das vias de pagamento que ficam com a empresa construtora.

Diante das considerações acima, não acatamos as justificativas apresentadas, permanecendo inalteradas as falhas apontadas nesta constatação.

### **2.2.4 Pagamentos à empresa executora das obras sem respaldo contratual.**

#### **Fato**

O Contrato Administrativo nº 016/2012 foi firmado em 28/02/2012 com a empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda. (CNPJ 02.855.562/0001-42), no valor global de R\$ 646.937,34, com vigência inicial de 210 dias. A vigência do referido contrato foi prorrogada sucessivamente por meio dos seguintes termos aditivos:

**Tabela – Termos aditivos do Contrato Administrativo nº 16/2012, firmados entre a Prefeitura de Tavares/PB e a empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda.**

Nº do Aditivo	Data	Prazo (Dias)	Vigência Atualizada	Valor Contratado/ Aditado (R\$)
Assinatura do Contrato nº 16/2012	28/02/2012	210	19/12/2006	646.937,34
Aditivo nº 01	01/08/2012	150	31/12/2012	0,00
Aditivo nº 02	01/01/2013	365	31/12/2013	0,00
Aditivo nº 03	01/01/2014	365	31/12/2014	0,00

Fonte: Contrato e Aditivos firmados.

Consoante demonstrado na tabela anterior, não houve modificação do valor do Contrato Administrativo nº 016/2012, mas, tão somente, do prazo para execução das obras. Por oportuno, é importante enfatizar que a primeira adequação do prazo contratual foi realizada na gestão municipal anterior e, os dois últimos ajustes de prazo, foram firmados pela atual gestão (2013-2016).

Em que pese o Contrato Administrativo nº 016/2012 ter sido firmado no valor de R\$ 646.937,34, o montante empenhado em favor da empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda. foi de R\$ 695.826,47. Desse montante, foram utilizados recursos da conta específica do convênio para pagamentos no montante de R\$ 694.487,60, por meio de transferências, em favor da empresa contratada e para pagamento das retenções tributárias.

Destaque-se que o montante dos pagamentos ultrapassou o valor contratual na atual gestão municipal (2013-2016), após a realização do empenho nº 263/2014, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela – Pagamentos contratuais por Gestão Municipal**

Gestão Municipal	Empenho			Valor Pago (R\$)
	Nº	Data	Valor (R\$)	
2009-2012	1214	02/03/2012	147.764,51	147.764,51
	1424	01/04/2012	165.480,95	165.480,95
	3614	01/08/2012	28.122,11	28.122,11
	3342	01/08/2012	178.675,10	178.675,10
	3343	01/08/2012	58.601,02	58.601,02
	4029	03/09/2012	56.325,00	56.325,00
Subtotal			634.968,69	634.968,69
2013-2016	263	02/01/2014	60.857,78	(*) 59.518,91
Total R\$			695.826,47	695.826,47
Valor do Contrato Administrativo nº 016/2012 (R\$)				646.937,34
Vantagem/Benefício em favor da empresa contratada				48.889,13

Fonte: Sagres/TCE/PB, extratos bancários e comprovantes de transferências.

(\*) A Prefeitura reteve R\$ 2.677,74 para pagamento de INSS. Porém recolheu somente R\$ 1.338,87 (50%) por meio de transferência da conta específica.

Dessa forma, ficou evidenciado que a Prefeitura Municipal de Tavares/PB realizou o pagamento do empenho nº 263 sem respaldo contratual, ocasionando o recebimento de vantagem indevida pela empresa contratada, infringindo, portanto, o art. 92 da Lei nº 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Após a análise deste relatório de auditoria, percebemos que na tabela 12 [corresponde à tabela que relaciona os termos aditivos no campo fato], não consta relacionado o Termo Aditivo nº 04, o que levou esta auditoria a afirmar de forma equivocada, que fora realizado pagamento a empresa responsável pela execução dos serviços pactuados por meio do contrato nº 016/2012 sem o devido respaldo contratual”*

*Ocorre que, com base no Parecer Técnico da FUNASA tombado sob o Nº 129/2013, esta administração celebrou na data de 02 de janeiro de 2014, o termo aditivo de nº 04 que tem como objeto o acréscimo de valores. Documento acostado.*

*Deste modo, acresceu-se ao valor original do contrato supra referido que era de R\$ 646.937,34 (seiscentos e quarenta e seis mil, novecentos e trinta e sete reais, trinta e quatro centavos), o montante de R\$ 49.498,28 (quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa e oito reais, vinte e oito centavos), passando agora ao valor total de R\$ 696.435,62 (seiscentos e noventa e seis mil, quatrocentos e trinta e cinco reais, sessenta e dois centavos).*

*O valor total dos pagamentos efetuados perfaz o total de R\$ 695.826,47 (seiscentos e noventa e cinco mil, oitocentos e vinte e seis reais e quarenta e sete centavos), portanto, constata-se que o único pagamento realizado pela atual gestão R\$ 60.857,78 (sessenta mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e setenta e oito centavos), estava respaldado no valor contratual e no prazo de vigência do convênio.*

*A atual gestão acreditava que o ex-gestor havia efetuado o pagamento do valor de R\$ 547.764,51; sendo R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) do Convênio firmado com a FUNASA, R\$ 147.764,51 da contrapartida repassada através de convênio firmado com o Governo do Estado, Convênio 02/2011 – FDE; quando na verdade a Controladoria Geral da União constatou que o mesmo havia efetuado o pagamento no valor de R\$ 634.968,69, portanto havendo desconhecimento do pagamento de R\$ 87.204,18, valor este retirado da aplicação dos recursos oriundos do rendimento do convênio, fato desconhecido pelo atual gestor até a visita da CGU.*

*O desconhecimento dos valores pagos pelo ex-gestor deu ensejo ao pagamento efetuado pela atual gestão, ocasionando praticamente a quitação do contrato.”*

## **Análise do Controle Interno**

As justificativas apresentadas pelo gestor para esta constatação foram veementemente rechaçadas.

Em primeiro lugar, porque não houve “equívoco” ou esquecimento por parte desta Equipe de Fiscalização ao não relacionar o suposto “Termo Aditivo 04” na Tabela citada, simplesmente porque, no período de campo da fiscalização, tal documento não existia, segundo informação obtida pessoalmente do próprio Prefeito, em reunião realizada no dia 14/03/2014, às 12h30, na sede da Prefeitura de Tavares/PB, cuja reunião contou, também, com a presença do responsável pela empresa executora das obras.

Naquela oportunidade, o setor responsável da Prefeitura de Tavares/PB havia disponibilizado somente os três primeiros termos aditivos citados na referida Tabela desta constatação, tendo o atual Gestor Municipal sido questionado, pessoalmente, quanto à existência de algum outro termo de aditamento contratual que, porventura, tivesse sido celebrado com a empresa CONSFOR, para cuja indagação a resposta foi de que não havia sido firmado um 4º termo aditivo na atual gestão.

No entanto, somente após tomar ciência dos fatos imputados à responsabilização municipal, o atual gestor disponibilizou o suposto “Termo Aditivo 04” em anexo às justificativas apresentadas ao Relatório Preliminar.

Cabe mencionar que o Termo Aditivo nº 03 foi celebrado no dia 1º de janeiro de 2014, um feriado nacional, consoante detalhado na primeira tabela do campo fato desta constatação, cujo fato, por si só, causa estranheza, pois não se trata de um dia de expediente para a Administração Pública.

Por sua vez, o aparecimento súbito do suposto “Termo Aditivo nº 04”, celebrado no dia 2 de janeiro de 2014, ou seja, no dia seguinte ao feriado nacional em que fora celebrado o Termo Aditivo 03, colige para o intuito de respaldar a falha apontada quanto ao empenho da despesa, que havia sido realizado naquela data, e seu posterior pagamento, não merecendo ser acatado.

Cabe relatar que, para que os instrumentos de contratos e seus aditamentos tenham eficácia, é indispensável que sejam publicados na imprensa oficial até o 5º dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, conforme determina o Parágrafo Único do art. 61 da Lei nº 8.666/93. No caso em exame, por se tratar de obra custeada parcialmente com recursos federais, o meio adequado de publicação é o Diário Oficial da União, consoante define o inciso I, do art. 21 da Lei nº 8.666/93.

Todavia, os comprovantes de publicação na imprensa oficial não foram anexados às justificativas. Sendo assim, também por esta razão, não será acatada a apresentação extemporânea do Termo Aditivo nº 04.

Destaque-se que os documentos apresentados no período de campo da fiscalização e a informação prestada pelo gestor, no último dia de trabalho na sede do Município de Tavares/PB, são contraditórios à informação trazida em sua justificativa, com impacto no trabalho de fiscalização, podendo ser enquadrado na vedação expressa no art. 26, § 1º da Lei nº 10.180/2001, adiante transcrita:

*Art. 26. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado aos servidores dos Sistemas de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no exercício das atribuições inerentes às atividades de registros contábeis, de auditoria, fiscalização e avaliação de gestão.*

*§ 1º O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação dos Sistemas de Contabilidade Federal e de Controle Interno, no desempenho de suas funções institucionais, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.*

Destaque-se, também, que, além da realização de pagamento sem respaldo contratual, os serviços não foram integralmente executados, havendo atestação por serviços não realizados.

Com base nas análises acima realizadas, a justificativa foi rejeitada, mantendo-se inalterada a falha apontada nesta constatação.

## **2.2.5 Antecipação do cronograma físico-financeiro para a empresa construtora.**

### **Fato**

Analizando os documentos disponibilizados pela Prefeitura de Tavares/PB, observou-se que o Contrato Administrativo nº 016/2012 foi firmado em 28/02/2012 com a empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda., com previsão de 210 dias para conclusão das obras, sendo que a Ordem de Serviço foi expedida em 01/03/2012.

Segundo o Cronograma Físico-Financeiro proposto pela empresa construtora, a previsão de execução física dos serviços, após 30 dias do início das obras, era atingir o montante de R\$ 132.234,11.

No entanto, pelo que se observa nas cópias disponibilizadas a esta Equipe de Fiscalização, no dia seguinte à expedição da ordem de início dos serviços, em 02/03/2012, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB emitiu a Nota de Empenho nº 1214/2012, no valor de R\$ 147.764,51, ou seja, somente 01 (um) dia após o início das obras e com valor maior que o montante previsto para desembolso no primeiro mês do Cronograma Físico-Financeiro.

Destaque-se que não foi disponibilizado o diário de obras solicitado por esta Equipe de Fiscalização, não havendo, portanto, comprovação da realização de serviços nos dias 01 e 02 de março de 2012. Além disso, o Boletim de Medição nº 01, que corresponde ao período de 28/02/2012 a 09/03/2012, apresentado somente em cópia pela Prefeitura de Tavares/PB, não discrimina os serviços que teriam sido executados no período. A tabela a seguir resume o pagamento da primeira medição:

**Tabela – Pagamentos da 1ª medição à empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda.**

Empenho			Nota Fiscal			Pagamento	
Nº	Data	Valor (R\$)	Nº	Data	Valor (R\$)	Data	Valor (R\$)
1214	02/03/2012	147.764,51	268	12/03/2012	147.764,51	12/03/2012	147.764,51

Fontes: Sagres/TCE/PB. Extratos bancários. Comprovantes de transferências. Cópia dos documentos de liquidação da despesa.

Dessa forma, a Prefeitura de Tavares/PB antecipou o cronograma físico-financeiro em R\$ 15.530,40 (R\$ 147.764,51 – R\$ 132.234,11), realizando o pagamento da Nota Fiscal nº 268 antes de decorridos 30 (trinta) dias do início dos serviços, contrariando o art. 65, inciso II, alínea “c”, da Lei nº 8.666/93, que veda a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado, conforme transscrito adiante:

*Lei nº 8666/93, Art. 65, Inciso II:*

*c) quando necessária à modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço.*

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“A antecipação do cronograma ocorreu na gestão anterior, não havendo como na atual gestão corrigir tal falta. Registre-se que os engenheiros da*

*FUNASA por ocasião da análise procedida em relação ao convênio por solicitação atual do gestor não apontaram esta falha.”*

## Análise do Controle Interno

Sobre a falha apontada, a Administração Municipal atual imputou a responsabilidade à gestão anterior, sem apresentar justificativas que contestem a impropriedade.

Em relação à atuação da FUNASA, segundo solicitação municipal contida no Ofício nº 009/2013 – GP, de 14/01/2013, foi requerida visita de comissão de engenheiros fiscalizadores da FUNASA para realização de vistoria às obras, objetivando a emissão de parecer.

Nesse caso, apesar de não ter sido citada, no parecer da FUNASA, a impropriedade apontada nesta constatação, que se relaciona à parte financeira da execução do contrato de obras, não houve, por essa omissão, a desconstituição da falta cometida. Merece citar que a FUNASA realiza o acompanhamento da execução física dos convênios de forma desassociada do acompanhamento da execução financeira, possuindo equipes de inspeção distintas das equipes que realizam a análise financeira.

Sendo assim, com base nas análises realizadas, não há como acatar as justificativas apresentadas, razão pela qual a constatação foi mantida.

### 2.2.6 Ausência de retenção de impostos nos pagamentos.

#### Fato

Analizando o Contrato Administrativo nº 016/2012, verificou-se que ficou acordado entre a Prefeitura de Municipal de Tavares/PB e a empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda., mais especificamente na Cláusula Quarta (Do valor e das condições de pagamento), que seria cobrado o Imposto Sobre Serviços (ISS) sobre o valor da mão-de-obra empregada, no percentual de 2% para empresas optantes do Super Simples e de 4% para as demais empresas, bem assim seria cobrado o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), no percentual de 1,50%, sobre o valor das notas fiscais. Além desses impostos, ficou acordado que deveria ser retido o percentual de 11% sobre a mão-de-obra, referente à contribuição para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

Todavia, analisando os comprovantes das transferências realizadas diretamente da conta específica do convênio para a conta corrente da empresa CONSFOR – Construtora Fortaleza Ltda., constatou-se que não foram realizadas retenções nos pagamentos efetuados no exercício 2012, visto que as transferências foram efetivadas no valor integral do empenho (Dados disponíveis no Sagres/TCE/PB), conforme relacionado na tabela adiante:

*Tabela – Pagamentos realizados em 2012 para a Construtora Fortaleza Ltda.*

Empenho			Data do Pagamento	Valor Pago (R\$)
Nº	Data	Valor (R\$)		
1214	02/03/2012	147.764,51	12/03/2012	147.764,51
1424	01/04/2012	165.480,95	18/04/2012	165.480,95
3614	01/08/2012	28.122,11	06/08/2012	28.122,11
3342	01/08/2012	178.675,10	21/08/2012	178.675,10

Empenho			Data do Pagamento	Valor Pago (R\$)
Nº	Data	Valor (R\$)		
3343	01/08/2012	58.601,02	29/08/2012	58.601,02
4029	03/09/2012	56.325,00	01/10/2012	56.325,00
	Valor Empenhado	634.968,69	Valor Pago	634.968,69

Fonte: Sagres/TCE/PB, extratos bancários e comprovantes de transferências.

Cabe citar que não foi possível realizar o cálculo dos impostos que deveriam ter sido retidos dos pagamentos realizados em 2012 à Construtora, em razão da ausência de apresentação de documentos pela Prefeitura, especialmente as notas fiscais, onde são discriminados, separadamente, os valores dos serviços e os valores dos materiais que teriam sido utilizados na obra.

No tocante ao pagamento realizado pela atual gestão municipal, em janeiro/2014, foram realizadas as retenções, conforme detalhado na seguir:

**Tabela – Retenção de impostos e contribuições**

Nota Fiscal			Valores R\$					
Nº	Data	Valor R\$	M.de.Obra	ISS	IRRF	INSS	Líquido	Diferença(*)
535	31/01/2014	60.857,78	24.343,11	912,86	973,72	1.338,87	56.293,46	1.338,87

Fonte: Documentos de liquidação e pagamento da despesa, apresentados pela Prefeitura.

(\*) A Prefeitura reteve R\$ 2.677,74 para pagamento de INSS. Porém recolheu somente R\$ 1.338,87 (50%) por meio de transferência da conta específica.

Portanto, em relação aos pagamentos realizados no exercício 2012 pela gestão municipal anterior (2009-2012), houve o descumprimento dos §§ 2º, 3º e 4º da Cláusula Quarta do Contrato Administrativo nº 16/2012, pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme constatado por esta auditoria, os pagamentos realizados a empresa responsável pela execução dos serviços de construção do sistema de esgotamento sanitário do Município de Tavares – PB, foram repassados integralmente sem que fosse possível identificar as retenções dos impostos legais, quais sejam, ISS, IRPJ e INSS.*

*Todavia, na data de 27 de março de 2014, esta administração notificou a empresa CONSFOR, responsável pela execução das obras previstas por meio do Convênio FUNASA Nº 2055/2005, para apresentar os comprovantes de recolhimento conforme tabela a seguir:*

Nota Fiscal nº	Data do Pagamento	Valor Bruto	Valor do ISS	Valor do INSS	Valor do IRPJ
000268	12/03/2012	147.764,51	2.364,23	6.501,64	2.216,47
000269	18/04/2012	165.480,95	2.647,70	7.281,16	2.482,21
000430	27/06/2012	28.122,11	449,97	1.237,41	421,84
000274	14/08/2012	178.675,10	2.858,80	7.861,70	2.680,13
(*)	29/08/2012	58.601,02	937,62	2.578,44	879,02
(*)	17/09/2012	56.325,00	901,20	2.478,30	844,88

<i>Nota Fiscal nº</i>	<i>Data do Pagamento</i>	<i>Valor Bruto</i>	<i>Valor do ISS</i>	<i>Valor do INSS</i>	<i>Valor do IRPJ</i>
<i>(*) Nota fiscal não identificada.</i>					

A aludida notificação, adverte que em caso de não cumprimento seriam tomadas as medidas necessárias para salvaguardar o interesse da municipalidade.

Quanto ao pagamento realizado por esta gestão, de fato quando do momento da quitação do valor de R\$ 60.857,78, fora retido o valor de R\$ 2.677,74 para pagamento de INSS. Entretanto, este valor fora repassado por meio de duas guias com valores de R\$ 1.338,87. Por questões de ordem burocrática, a 1ª GPS foi quitada na data de 31 de janeiro de 2014 e a outra com mesmo valor no dia 06 de fevereiro de 2014, fazendo com que o valor total retido, fosse efetivamente repassado. Para tanto anexamos as guias devidamente autenticadas – documento em anexo.

Portanto, a atual administração, além de efetuar o pagamento com as devidas retenções, procedeu de forma correta e oportuna a notificar a empresa para apresentar o comprovante de recolhimento pelos pagamentos realizados pela gestão anterior.”

### Análise do Controle Interno

Em relação aos pagamentos realizados no exercício de 2012, observa-se que foi concedido o prazo de 30 dias para que a empresa executora dos serviços apresentasse os comprovantes de recolhimento. No entanto, a atual Administração Municipal não demonstrou que as retenções tenham sido efetivadas nem que a empresa tenha recolhido espontaneamente os tributos, tornando-se insuficiente o simples encaminhamento de notificação à empresa, uma vez que resta pendente o decurso de prazo concedido para que as “medidas necessárias para salvaguardar o interesse da municipalidade” sejam tomadas pela Prefeitura.

Quanto ao recolhimento do INSS da Nota Fiscal nº 535, acatamos as justificativas, pois a Administração Municipal comprovou que a retenção ocorreu em data posterior ao pagamento.

Pelas razões expostas, as justificativas foram acatadas somente parcialmente, cabendo ao Município, no caso de descumprimento do prazo concedido à empresa (vencido em 27/04/2014), adotar as medidas necessárias à recuperação dos tributos não comprovadamente pagos.

### 3. Conclusão

Em síntese, os exames realizados detectaram a ocorrência de irregularidades em relação à execução físico-financeira do Convênio nº EP 2055/05, bem como falhas no acompanhamento deste convênio, pela Funasa, cabendo à Convenente realizar uma nova visita técnica ao local, com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

**Ordem de Serviço:** 201405902

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 628215

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 849.074,11

**Objeto da Fiscalização:** Execução do convênio/termo de compromisso, visando à implantação, ampliação ou melhoria de serviços de saneamento básico em município de até 50 mil habitantes, contemplando obras e/ou serviços para o controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução de morbimortalidades ocasionadas pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico.

## 1. Introdução

Este Relatório de Fiscalização apresenta o resultado da análise do Convênio nº EP 1149/07 (Siafi nº 628215), cujo objeto é a “Execução de Sistema de Esgotamento Sanitário”, firmado no valor de R\$ 1.030.927,84 entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Prefeitura Municipal de Tavares/PB.

Os trabalhos de campo, que incluíram a inspeção física às obras, foram realizados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2068 - Saneamento Básico / Ação 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE) no município de Tavares/PB.

Os trabalhos de fiscalização foram realizados junto à Prefeitura Municipal de Tavares/PB, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações, dentre outras:

- Requisição dos volumes dos processos do convênio na Funasa;
- Emissão de Solicitações de Fiscalização, direcionadas à Prefeitura de Tavares/PB;
- Análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura;
- Inspeção física às obras.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

## **2.1.1 Falhas no acompanhamento do Convênio nº EP 1149/07 pela Funasa. Prazo de vigência do Convênio expirado com obras não concluídas.**

### **Fato**

O Convênio nº EP 1149/07 (Siafi nº 628215), cujo objeto é a “Execução de Sistema de Esgotamento Sanitário” no município de Tavares/PB, foi celebrado em 31/12/2007 entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa – UG/TCU 255000) e a Prefeitura Municipal de Tavares/PB (CNPJ 08.944.092/0001-70), no valor total de R\$ 1.030.928,00, dos quais R\$ 1.000.000,00 competiam à concedente (Funasa) e os demais recursos a serem aplicados, no montante de R\$ 30.928,00, referiam-se à contrapartida municipal.

Com base nos projetos impressos, disponibilizados pela Prefeitura de Tavares/PB, e segundo informações prestadas verbalmente, durante o período de campo desta fiscalização, pelo Secretário de Obras e Urbanismo, verificou-se que, após os ajustes firmados, as obras do Sistema de Esgotamento Sanitário, relativas ao Convênio nº EP 1149/07 (Siafi nº 628215), corresponderam ao trecho do esgotamento que interliga a Estação Elevatória de Esgotos nº 02 (E.E. 02) até a Estação de Tratamento de Esgotos (E.T.E.), inclusive a construção destas obras.

Em análise ao processo Funasa nº 25100.042638/2007-03, bem como por meio de consulta ao Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), verificou-se que o valor pactuado e o prazo de vigência deste Convênio nº EP 1149/07 foram alterados por meio de 08 (oito) termos aditivos, conforme demonstrado na tabela adiante:

**Tabela1: Resumo das alterações no Convênio nº EP 1149/07**

Nº do Aditivo	Data	Prazo/Prorrog.	Vigência Atualizada	Valores Propostos (R\$)	
				Concedente	Conveniente
Assinatura do Convênio	31/12/2007	365	31/12/2008	1.000.000,00	30.928,00
Portaria nº 01, de 23/12/2008	23/12/2008	365	31/12/2009	-	-
Aditivo nº 001	31/12/2009	365	31/12/2010	1.000.000,00	30.927,84
Aditivo nº 002	30/06/2010	Novo Plano de Trabalho			
Aditivo nº 003	27/12/2010	180	01/07/2011	-	-
Aditivo nº 004	30/05/2011	180	01/01/2012	-	-
Aditivo nº 005	03/01/2012	180	03/07/2012	-	-
Aditivo nº 006	25/06/2012	180	03/01/2013	-	-
Aditivo nº 007	03/01/2013	180	02/07/2013	-	-
Portaria Funasa nº 623/2010	11/05/2010	Adequação do Cronograma de Desembolso			
Aditivo nº 008	02/07/2013	240	27/02/2014	-	-

Fonte: Sistema Siafi e Processo Funasa nº 25100.042638/2007-03

Assim, em resumo, as obras do Convênio nº EP 1149/07 ficaram correspondendo aos seguintes serviços:

**Tabela 2: Resumo dos serviços previstos para o Convênio**

Item	Discriminação	Valor (R\$)
1.0	Estação de Tratamento de Esgoto – Lagoas de Estabilização	544.026,84
2.0	Estação de Tratamento de Esgoto – Tratamento Preliminar (Caixa de Areia)	96.736,70
3.0	Linha de Recalque	141.307,44
4.0	Estação Elevatória de Esgotos	248.857,06
	Total	1.030.927,84

Fonte: Processo licitatório (fl. 205)

Analisando os extratos bancários da conta específica para movimentação dos recursos (c/c nº 12473-7), mantida na agência nº 2714 do Banco do Brasil, verificou-se que foi liberado o

montante de R\$ 700.000,00, correspondentes às 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> parcelas, ou seja, 70% do valor previsto para ser depositado pela Concedente, conforme detalhado adiante:

**Tabela 3: Resumo das liberações do Convênio nº EP 1149/07**

Data	Histórico	Valor (R\$)
07/07/2010	Ordem Bancária	200.000,00
07/07/2010	Ordem Bancária	200.000,00
04/04/2013	Ordem Bancária	300.000,00

Fontes: Extratos bancários.

Em que pese o término do prazo de vigência deste convênio ter expirado em 27/02/2014, conforme mostrado na Tabela 1 desta constatação, consoante inspeção física realizada em 12/03/2014 por esta Equipe de Fiscalização, com o acompanhamento do Secretário de Obras e Urbanismo, constatou-se que as obras do Sistema de Esgotamento do Município de Tavares, objeto do Convênio nº EP 1149/07, não foram concluídas, conforme evidenciado nas fotografias adiante:



Ainda durante a fiscalização, a Prefeitura de Tavares/PB havia sido questionada sobre expiração da vigência do convênio nº EP 1149/07, tendo sido apresentada cópia do Ofício nº 009/2014-GP, de 14/01/2014, por meio do qual a Prefeitura havia solicitado, à Funasa, a prorrogação da vigência deste convênio, considerando que ainda restariam recursos a serem liberados pela Concedente. Destaque-se que o referido Ofício nº 009/2014 contém o carimbo de recebimento da Funasa em 06/02/2014.

É importante registrar que, ao analisar os Processos da Funasa n.ºs 25210.008197/2007-65 e 25100.042638/2007-03, relativos ao Convênio nº 1149/07, não foi localizado o referido Ofício nº 009/2014, dentre os documentos acostados aos referidos processos, nem quaisquer informações quanto ao pedido de prorrogação de vigência, solicitado em 14/01/2014 pela Prefeitura de Tavares/PB.

Além disso, em que pese a solicitação da Prefeitura, por meio do Ofício nº 009/2014-GP, de 14/01/2014, e ainda restarem recursos a serem liberados no montante de R\$ 300.000,00, identificou-se que não havia sido registrado, no Sistema Siafi, qualquer alteração de prorrogação, na data em que foi realizada a consulta (20/05/2014), o que confirma que o prazo de vigência do referido convênio encontra-se expirado desde 27/02/2014.

Cabe enfatizar o caráter improrrogável do prazo de vigência, que foi concedido por meio do Termo Aditivo nº 08, conforme se extrai do Parecer nº 0702-01/13/PFE/FUNASA/PB/Iff, emitido em 02/07/2013 pela Procuradoria Federal Especializada Junto à Funasa, segundo trechos do citado Parecer, reproduzidos adiante:

“(…)

02. No caso concreto trata-se de um TC-PAC que, desde 2007, integra o passivo de instrumentos inconclusos e de onde reexamino mais de um pedido de prorrogação de vigência (fls. 218) contendo uma justificativa pouco plausível em face do trocadilho de percentuais e falta de confirmação de qualquer execução física pela área técnica.

(…)

04. Por sua vez a DIESP (Divisão de Engenharia e Saúde Pública), através do PARECER TÉCNICO Nº 334/13 (fls. 202), parece contemporizar com as alegações do MUNICÍPIO. Sugere uma prorrogação de vigência por mais 240 dias apesar dos 365 solicitados, sem qualquer outra condicionante técnica.

(…)

08. De plano, verifico a existência de um instrumento em que, pela pouca plausibilidade da justificativa apresentada, precisa de maior cuidado com a concessão de prorrogações e, neste caso, sugiro elastecer o prazo sugerido pela DIESP para, conforme pedido, conceder 365 dias, condicionando-os a conclusão das obras, tendo em vista a falta de informações técnicas.

09. No entanto, apesar da fixação do novo prazo, os 06 (seis) anos já consumidos desde a celebração do instrumento e a liberação de 70,00% dos recursos financeiros, merece reflexão antes que se discuta infundadamente a quem imputar responsabilidade por tamanha morosidade.

(…)

12. Neste sentido – repito – neste caso em especial, face a excepcionalidade (...) do prazo solicitado para prorrogação de vigência, não se deve acolher novo pedido de prorrogação de vigência que, como o atual, é minimamente desprovido de plausibilidade.

(…)

15. Assim, ante os pronunciamentos favoráveis à prorrogação do prazo de vigência, entendo como imprescindível:

I – Revisão para reatualização do PLANO DE TRABALHO pela DIESP, observando o novo prazo de 365 dias ora concedido tão logo seja celebrado o novo aditamento; e

II – considerando que já ocorreu a liberação de 70,00% dos recursos financeiros e a DIESP não houve por mensurar qualquer execução física, urge que o MUNICÍPIO, no ato da convocação para celebração do 8º TERMO ADITIVO, seja NOTIFICADO para que conhecendo do caráter improrrogável deste aditamento, ao seu final, conclua a obra e presta contas do pactuado. (condicionantes Técnica e Jurídica) [grifos nossos]

Dessa forma, no que se refere ao acompanhamento deste convênio, constatou-se o cometimento de falhas pela Funasa, que culminaram na expiração do prazo de vigência do convênio sem que as obras tenham sido concluídas. No caso, a Concedente deveria ter atuado tempestivamente, durante o período de sua vigência, adotando medidas objetivando manter a regularidade deste Convênio.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Em que pese até o momento não ter sido alimentado o Sistema Integrado de Monitoramento de Convênio da FUNASA (SISMOC) que traz informações a respeito dos convênios, dentre estas a vigência, este Município protocolou na data de 14 de janeiro de 2014 o ofício GP nº 009/2014 solicitando a prorrogação da vigência, contendo inclusive as justificativas que serviram de argumentos para prorrogação. Tal documento fora apresentado no momento da auditoria feita pela CGU, e é citado em seu relatório.*

*Em despacho com funcionário da Superintendência deste órgão no Estado da Paraíba, este nos passou a informação que o protocolo do ofício atendia ao requisito para prorrogação da vigência contratual, e tão logo fosse confeccionado o termo, o gestor seria convidado a comparecer a superintendência para assinatura do mesmo. Informou ainda que a atualização do SISMOC seria feita dentro do prazo legal, e, que as obras de execução poderiam seguir seu curso normal.*

*Portanto, este município protocolou documento oficial dentro do prazo, requerendo a prorrogação de vigência contratual, o que até a data da consulta, não fora efetivada, cabendo neste modo a FUNASA, proceder à alimentação do SISMOC.*

*Quanto ao item ‘obras não concluídas’ informamos que o município está tomando as medidas para que a obra seja finalmente concluída. Para tanto, tem tomado medidas junto à empresa responsável no sentido de agilizar as obras.*

*Contudo, consoante constatado por esta auditoria, ainda resta ser repassado ao município, o valor de R\$ 300.000,00 o qual completa o valor total previsto para transferência pela FUNASA para este município. Por fim, o que temos visto, é grande dificuldade de se encontrar profissionais em nossa região, aptos a executar obras desta natureza”.*

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor justifica-se, inicialmente, alegando a falta de alimentação do SISMOC sem, contudo, desconstituir o fato de o prazo de vigência do convênio encontrar-se expirado desde 24/02/2014. Ora, a não alimentação do sistema é, tão somente, uma consequência da falta de formalização de termo aditivo de prorrogação da vigência deste Convênio.

Em relação ao Ofício GP nº 009/2014, protocolado junto à FUNASA com o objetivo de solicitar a prorrogação da vigência deste convênio, o simples fato de a solicitação de prorrogação ter sido protocolada durante a vigência do convênio não é suficiente para garantir sua aprovação pela FUNASA. Além disso, não foi apresentado qualquer parecer da FUNASA sobre a aceitação, ou não, deste pedido. Destaque-se que já transcorreram mais de dois meses deste o protocolo do Ofício GP nº 009/2014 no órgão concedente. Ressalte-se que este Ofício não foi localizado nos documentos do processo do Convênio, disponibilizado pela FUNASA a esta Equipe de Fiscalização.

Com relação à informação do funcionário da FUNASA de que a solicitação atendia ao requisito para prorrogação da vigência e que as obras poderiam seguir o curso normal (mesmo estando o Convênio expirado), caberia ao Gestor Municipal, no momento do despacho com o servidor da FUNASA, ter solicitado à formalização desta informação, para que constasse no processo do Convênio.

Por último, em relação às medidas que estariam sendo tomadas pelo Gestor Municipal junto à empresa executora, objetivando a conclusão das obras, estas medidas não foram devidamente explicitadas pelo Gestor em sua justificativas. Destaque-se que, no momento da inspeção física às obras, havia poucos trabalhadores no local.

Diante das considerações acima, as justificativas foram integralmente rejeitadas, permanecendo as falhas apontadas nesta constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.2 Ausência de aporte da contrapartida pelo município, no montante de R\$ 14.821,80.**

#### **Fato**

A análise realizada nos extratos bancários da conta específica para movimentação dos recursos do convênio (c/c nº 12473-7), mantida na agência nº 2714-6 do Banco do Brasil, comprovou que foram transferidos recursos, pela Funasa, no montante de R\$ 700.000,00. Com relação ao valor pactuado para a contrapartida municipal, no montante de R\$ 30.927,84, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB transferiu somente a quantia de R\$ 6.827,69 (22%), faltando integralizar recursos no montante de R\$ 24.100,15. A tabela a seguir apresenta, resumidamente, os créditos de recursos na conta específica do Convênio, evidenciando o depósito da contrapartida municipal:

**Tabela 4: Resumo dos créditos de recursos na conta do convênio nº EP 1149/07**

Data	Histórico	Valor (R\$)	Observação
07/07/2010	Ordem Bancária	200.000,00	Liberação de Recursos pela Funasa
07/07/2010	Ordem Bancária	200.000,00	Liberação de Recursos pela Funasa
21/01/2011	Transferência	6.827,69	Contrapartida Municipal
04/04/2013	Ordem Bancária	300.000,00	Liberação de Recursos pela Funasa
Total Creditado		706.827,69	

Fonte: Extratos da conta específica do convênio.

No que se refere à atualização dos depósitos, verificou-se que os recursos foram aplicados em fundos de investimentos do Banco do Brasil, vinculados à conta específica do Convênio nº EP 1149/07, os quais, no período, totalizaram a quantia de R\$ 20.740,00 em rendimentos, conforme demonstrado adiante:

**Tabela 5: Resumo das aplicações financeiras na conta do convênio nº EP 1149/07**

Data	Aplicação R\$	Resgate R\$
08/07/2010	400.000,00	
15/10/2010		131.225,26
24/01/2011	6.827,69	
25/01/2011		20,85
26/01/2011		211.383,61
23/02/2011		69.762,24
27/04/2011	20,85	

Data	Aplicação R\$	Resgate R\$
04/04/2013	300.000,00	
12/09/2013		180.611,95
19/02/2014		84.437,34
<b>SUBTOTAL</b>	<b>706.848,54</b>	<b>677.441,25</b>
SALDO EM 13/03/2014 (R\$)		<b>50.147,29</b>
<b>TOTAL</b>	<b>706.848,54</b>	<b>727.588,54</b>
<b>Rendimentos [(Resgates + Saldo Final) – Aplicações]</b>		<b>20.740,00</b>

Fonte: Extratos da conta específica do convênio.

A tabela seguinte apresenta o resumo da conciliação dos recursos movimentados na conta do convênio, considerando os créditos de liberação da concedente, a contrapartida municipal e os rendimentos, bem como os pagamentos realizados à empresa executora das obras e o saldo final disponível em 13/03/2014:

**Tabela 6: Conciliação dos recursos movimentados na conta do convênio nº EP 1149/07**

Histórico	Créditos (R\$)	Débitos (R\$)
Ordens bancárias (Recursos Funasa)	700.000,00	
Contrapartida	6.827,69	
Rendimentos (até 13/03/2014)	20.740,00	
Pagamentos à Construtora (inclusive retenções)		677.420,40
Saldo Disponível em aplicações (Referência 13/03/2014)		50.147,29
<b>Resumo</b>	<b>727.567,69</b>	<b>727.567,69</b>

Fonte: Extratos bancários disponibilizados.

Cabe ressaltar que, em razão da liberação, pela FUNASA, de 70% do valor conveniado do repasse financeiro, caberia à Prefeitura de Tavares/PB ter realizado o aporte de recursos da contrapartida, no mínimo, proporcional ao valor dessas liberações, correspondente ao montante de R\$ 21.649,49 (70% da contrapartida pactuada).

Todavia, considerando o valor de R\$ 6.827,69, depositado em 21/01/2011, constata-se a não aplicação da contrapartida pelo município, no montante de **R\$ 14.821,80**, descumprindo a obrigação estabelecida na Cláusula Segunda, Inciso II, alínea “a”, do termo de convênio firmado, conforme transcrição a seguir:

### **CONVÊNIO N° EP 1149/07**

#### **CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES**

*Para a consecução do objeto expresso na Cláusula Primeira, competirá: (...)*

##### **II – À CONVENENTE**

*“a) garantir os recursos da contrapartida, na forma do Cronograma de Desembolso apresentado no Plano de Trabalho e consoante com as disposições relativas à contrapartida referidas na IN-04; (...)"*

Ressalte-se que o prazo de vigência do Convênio nº EP 1149/07 encontra-se expirado desde 27/02/2014.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Sobre este ponto, temos que o valor da aplicação da contrapartida, que é de obrigação deste município, já fora depositado parcialmente ainda no ano de 2011. Neste ano, foi repassada a conta do convênio o valor de R\$ 6.827,69, que representa 46% do valor de contrapartida, levando em consideração que, do valor previsto para o projeto, que estava orçado inicialmente em R\$ 1.030.928,00, a empresa vencedora do certame apresentou proposta no valor de R\$ 1.014.829,88, tendo, portanto, o valor da contrapartida diminuído em R\$ 16.098,12.*

*Portanto, por um equívoco, o relatório preliminar de auditoria equivocou-se em apontar que o valor deixado de repassar que na verdade seria de R\$ 3.553,23, que somado ao valor de R\$ 6.827,69, totalizariam o montante de R\$ 10.380,92, o qual corresponde a 70% do valor de contrapartida, seria de R\$ 14.821,80, o qual agora contestamos.*

*Todavia, como forma de elidir esta falha, esta administração está repassando o valor de R\$ 3.892,04 para conta do convênio, cujo depósito será feito no dia 23 de abril e devidamente informado a esta controladoria. O referido valor fora feita com base na calculadora do cidadão, disponível no site do Banco Central do Brasil (<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/corrigirPelaSelic.do?method=corrigirPelaSelic>).”*

## **Análise do Controle Interno**

Preliminarmente, cabe mencionar que o fato de a licitação ter resultado na diminuição do preço de custo da obra não implica, por consequência, que houve a redução do valor da contrapartida municipal, formalmente pactuada e devida à conta do Convênio.

Isso porque, em primeiro lugar, o Convênio nº EP 1149/07 foi firmado entre a FUNASA e a Prefeitura de Tavares/PB, cujo instrumento de acordo entre as partes possui natureza diferente, bem como, tem eficácia independente do Contrato Administrativo nº 002/2012-TP, este firmado entre a Prefeitura de Tavares/PB e a empresa SENCO.

Sendo assim, qualquer alteração, seja no prazo, nos valores contratuais e/ou na especificação dos serviços do contrato de obras necessita, obrigatoriamente, da aceitação, pela FUNASA, para que tenha efeito sobre o convênio e, mesmo nesta hipótese, somente após a formalização (assinatura) do aditivo convenial.

Em segundo lugar, considerando que o objeto do convênio é de interesse recíproco das partes signatárias, sua execução ocorre em regime de mútua cooperação. Desse modo, as responsabilidades são mútuas, ou seja, tanto a FUNASA quanto a Prefeitura de Tavares/PB são responsáveis pelo aporte de recursos pactuados (não somente à FUNASA).

Portanto, o benefício oriundo da redução do custo da obra deveria ser absorvido paritariamente pelos entes interessados na execução do convênio, diferentemente do que fora proposto pela Administração Municipal, que entendeu que somente o valor da contrapartida seria afetado pela redução do custo da obra, após a licitação.

Além disso, consoante exigência estabelecida no inciso II do art. 7º, da Instrução Normativa nº 01/97, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), é importante mencionar que a contrapartida, de responsabilidade do conveniente, deve ser aportada, proporcionalmente, de acordo com o cronograma de liberação das parcelas de recursos federais do convênio.

Mais adiante, no inciso XII do mesmo artigo da Instrução Normativa nº 01/97, reza que a contrapartida pactuada, não aplicada na consecução do objeto do convênio, deve ser recolhida à conta do Convenente, monetariamente atualizada.

No presente caso, considerando que o valor acordado para a contrapartida estabelecido pelo 1º Termo Aditivo ao Convênio nº EP 1149/07 não foi alterado, o valor pactuado (e devido pelo município) para contrapartida permanece em R\$ 30.927,84, ainda que tenha havido a redução do custo da obra por meio da Tomada de Preços nº 002/2010.

Portanto, as alegações do gestor quanto à redução da contrapartida municipal não foram acatadas, razão pela qual a presente constatação será mantida.

Cabe mencionar que, do valor proporcional devido de contrapartida (70%) apontado nesta constatação (R\$ 14.821,80) deve ser deduzido o valor do depósito efetuado em 23/04/2014 pelo município na conta específica do Convênio (R\$ 3.553,23), restando ainda ser depositado, a título de contrapartida, o valor de R\$ 11.268,57.

Por fim, é relevante mencionar que o não cumprimento da integralização dos recursos da contrapartida, cuja obrigatoriedade está estabelecida na alínea “e”, inciso II, do art. 38 da Instrução Normativa nº 01/97 – STN, poderá ensejar na instauração de Tomada de Contas Especial pela FUNASA, por solicitação do respectivo ordenador de despesas ou, na sua omissão, por determinação do Controle Interno ou TCU.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir do convenente a comprovação da aplicação do valor correspondente à contrapartida, conforme previsto no cronograma de desembolso do Termo de Convênio. Caso ainda não tenha sido efetivada, tendo findado o prazo para sua aplicação, exigir a devolução dos recursos federais transferidos, inclusive seus rendimentos financeiros, utilizados para custear despesas de incumbência do órgão convenente (contrapartida). Se necessário, instaurar processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.3 Pagamento realizado a maior que o devido, no montante de R\$ 12.371,11.**

#### **Fato**

Em análise aos processos de pagamento do Contrato nº 002/2010-TP, firmado com a empresa SENCO para a execução das obras do Convênio nº EP 1149/07, verificou-se, no Boletim de Medição nº 04, que o Engenheiro Fiscal, contratado pela Prefeitura de Tavares/PB (J.G.M.) para acompanhar as obras, atestou a execução de serviços do Sistema de Esgotamento Sanitário, no montante acumulado de R\$ 580.611,95.

Ainda, segundo atestado pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura, no “Resumo da Medição 04”, houve uma dedução, no montante de R\$ 400.000,00, que seria referente ao valor total pago em medições anteriores. Assim, o valor aprovado para pagamento, concernente ao Boletim de Medição nº 04, foi de R\$ 180.611,95, conforme transcrito adiante:

**Tabela 9: Resumo da Medição 04 - Contrato 002/2010-TP – (Atestado pelo Fiscal)**

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES - PB</b>		
<b>SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO</b>		
<b>RESUMO DA MEDIDAÇĀO 04</b>		
<b>Item</b>	<b>Discriminação</b>	<b>Preço Total (R\$)</b>
1.0	<i>Estação de Tratamento de Esgoto – Lagoas de Estabilização</i>	484.362,20
2.0	<i>Estação de Tratamento de Esgoto – Tratamento Preliminar (Caixa de Areia)</i>	96.249,75
3.0	<i>Linha de Recalque</i>	
4.0	<i>Estação Elevatória de Esgotos</i>	
<i>Total Acumulado das medições (R\$)</i>		<b>580.611,95</b>
<i>Dedução de Medições Anteriores (R\$)</i>		<b>400.000,00</b>
<i>Total desta Medição (R\$)</i>		<b>180.611,95</b>
<i>A presente medição perfaz o valor de R\$ 180.611,95 (cento e oitenta mil e seiscentos e onze reais e noventa e cinco centavos)</i>		

Fonte: Documentos relativos ao pagamento da Medição nº 04

Todavia, ao somar o valor das medições anteriores (medições n.ºs 01, 02 e 03), constatou-se que o montante acumulado até a 3ª Medição foi de R\$ 412.371,11, e não o valor deduzido pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura (R\$ 400.000,00), o qual foi utilizado para calcular o valor devido à empresa SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95), referente ao 4º Boletim de Medição, conforme detalhado adiante:

**Tabela 10: Total Acumulado das Medições n.ºs 01 a 03 - Contrato nº 002/2010-TP**

Medição	Nota de Empenho	Nº	Data	Valor (R\$)
01	3849	0194	05/10/10	131.225,26
02	0130	0212	28/12/10	211.383,61
03	0643	0218	31/01/11	69.762,24
<i>Valor acumulado das medições n.ºs 01, 02 e 03 (R\$)</i>				<b>412.371,11</b>
<i>Total informado pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura</i>				<b>400.000,00</b>
<i>Diferença entre o valor real acumulado e o total informado no BM 04 (R\$)</i>				<b>12.371,11</b>

Fonte: Documentos relativos ao pagamento das Medições nº 01 a 04

Portanto, considerando o montante atestado pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura no Boletim de Medição nº 04, foi autorizado um pagamento a maior à empresa executora das obras do Convênio nº EP 1149/07, no valor de R\$ 12.371,11, conforme detalhado adiante:

**Tabela 11: Pagamento a maior na Medição 04 - Contrato 002/2010-TP**

<b>Discriminação</b>		<b>Valor (R\$)</b>
(a)	<i>Total de serviços acumulados, atestados pelo Engenheiro Fiscal no BM 04</i>	<b>580.611,95</b>
(b)	<i>Pagamento de Medições Anteriores (valor correto)</i>	<b>412.371,11</b>
(c)	<i>Montante que poderia ser liberado para pagamento [(c) = (a) – (b)]</i>	<b>168.240,84</b>
(d)	<i>Total aprovado no BM 04 para pagamento</i>	<b>180.611,95</b>
(e)	<i>Pagamento à maior à empresa SENCO [(e) = (d) – (c)] no BM 04</i>	<b>12.371,11</b>

Fonte: Documentos relativos ao pagamento das Medições nº 01 a 04 e extratos bancários.

Cabe destacar que, em análise aos documentos disponibilizados pela Prefeitura de Tavares/PB e pela Funasa, relativos ao Convênio nº EP 1149/07, verificou-se que não há referências ao montante de R\$ 400.000,00, informado pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura.

Informe-se que o erro cometido pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura não foi retificado na última medição realizada em favor da empresa SENCO (Boletim de Medições 05), conforme demonstrado nas tabelas adiante:

**Tabela 12: Resumo da Medições 05 - Contrato 002/2010-TP – (Atestado pelo Fiscal)**

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES – PB</b>		
<b>SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO</b>		
<b>RESUMO DA MEDIÇÃO 05</b>		
<b>Item</b>	<b>Discriminação</b>	<b>Preço Total (R\$)</b>
1.0	<i>Estação de Tratamento de Esgoto – Lagoas de Estabilização</i>	487.207,93
2.0	<i>Estação de Tratamento de Esgoto – Tratamento Preliminar (Caixa de Areia)</i>	96.249,75
3.0	<i>Linha de Recalque</i>	75.587,95
4.0	<i>Estação Elevatória de Esgotos</i>	6.003,66
<i>Total Acumulado das medições (R\$)</i>		665.049,29
<i>Dedução de Medições Anteriores (R\$)</i>		580.611,95
<i>Total desta Medições (R\$)</i>		84.437,34
<i>A presente medição perfaz o valor de R\$ 84.437,34 (oitenta e quatro mil e quatrocentos e trinta e sete reais e trinta centavos)</i>		

Fonte: Documentos relativos ao pagamento da Medições nº 05

**Tabela 13: Total Acumulado das Medições n.ºs 01 a 04 - Contrato nº 002/2010-TP**

Medição	Nota de Empenho	Nota Fiscal		
		Nº	Data	Valor (R\$)
01	3849	0194	05/10/10	131.225,26
02	0130	0212	28/12/10	211.383,61
03	0643	0218	31/01/11	69.762,24
04	3817	0130	12/09/13	180.611,95
<i>Total acumulado das medições n.ºs 01, 02, 03 e 04 (R\$)</i>		592.983,06		
<i>Total informado pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura no BM 05</i>		580.611,95		
<i>Diferença entre o valor correto dos pagamentos e o total informado no BM 05</i>		12.371,11		

Fonte: Documentos relativos ao pagamento das Medições nº 01 a 05

**Tabela 14: Pagamento a maior na Medições 05 - Contrato 002/2010-TP**

	<b>Discriminação</b>	<b>Valor (R\$)</b>
(a)	<i>Total de serviços acumulados, atestados pelo Engenheiro Fiscal no BM 05</i>	665.049,29
(b)	<i>Pagamento de Medições Anteriores (valor correto)</i>	592.983,06
(c)	<i>Valor que poderia ser liberado para pagamento [(c) = (a) – (b)]</i>	<b>72.066,23</b>
(d)	<i>Medição aprovada no BM 05 para pagamento</i>	84.437,34
(e)	<i>Diferença [(e) = (d) – (c)] (erro mantido)</i>	<b>12.371,11</b>

Fonte: Documentos relativos ao pagamento das Medições nº 01 a 05 e extratos bancários.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Por ocasião do BM 04, foi feita uma dedução de medições anteriores no valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), quando na verdade deveria ter sido feito o valor de R\$ 412.371,11 (quatrocentos e doze mil, trezentos e setenta e um reais e*

*onze centavos), na próxima medição será retificado o erro em relação aos R\$ 12.371,11 (doze mil trezentos e setenta e um reais e onze centavos).*

*Tal fato ocorreu por equívoco engenheiro fiscal, sendo que tal fato somente fora identificado por ocasião da visita CGU, motivo, pelo qual, não houve retificação no boletim 005, devendo ser efetuada a retificação no próximo boletim de medição.”*

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor justificou que houve equívoco do engenheiro fiscal ao apontar o valor a ser deduzido de medições anteriores no BM 04, concordando, portanto, que foi cometida a falha, razão pela qual a constatação deve ser mantida.

É importante citar que o Município dispunha de meios para quantificar o valor pago à empresa SENCO em medições anteriores, mesmo diante dos problemas ocorridos na transição administrativa municipal, tais como nos extratos bancários, nas transferências bancárias realizadas, além dos dados disponibilizados na Internet pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. É oportuno citar, também, que a empresa executora das obras, mesmo tendo recebido um valor a maior na 4<sup>a</sup> medição, não se pronunciou e, na 5<sup>a</sup> medição, não efetuou o desconto do valor recebido a maior.

Com relação à dedução do valor pago a maior na próxima medição da empresa SENCO, proposto pela Administração Municipal, não podemos concordar com tal medida, haja vista que o valor foi retirado da conta específica do convênio em 12/09/2013, sem que tenha havido a devida contraprestação do serviço, à época.

Portanto, a falha não foi sanada visto que o valor pago a maior deve ser restituído à conta específica do convênio, necessariamente corrigido monetariamente, independentemente de uma futura medição do contrato de obras, cuja data é incerta. Isso porque a dedução na próxima medição não iria atualizar o valor monetário do recurso desembolsado. Além disso, não há garantias da continuidade da obra em razão da expiração do prazo de vigência do convênio.

Dessa forma, fica mantida a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir a devolução do montante (prejuízo) de recursos utilizados em pagamentos indevidos. Esgotados todos os recursos administrativos para o recolhimento do débito, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

#### **2.1.4 Não comprovação da realização dos serviços de transporte de material de jazida e de bota-fora, causando prejuízo de R\$ 206.177,37.**

### **Fato**

Em análise aos processos de pagamento do Contrato nº 002/2010-TP, firmado entre a Prefeitura de Tavares/PB e a empresa SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95), constatou-se, na planilha relativa ao 4º Boletim de Medição, liquidada em 12/09/2013, que o Engenheiro Fiscal da Prefeitura atestou a realização integral

dos serviços de movimento de terra das lagoas de estabilização da E.T.E., descritos nos itens 3.0 a 3.9 da planilha da medição 04, conforme resumo apresentado na tabela a seguir:

**Tabela 15: Serviços de movimentação de terra medidos no 4º Boletim de Medição**

Item	Discriminação	Unid.	Quant. Medida	Preço (R\$)	
				Unit.	Total
<b>3.0</b>	<b>Movimento de Terra</b>				
3.1	Escavação com trator de esteira com lâmina e escarificador com distância média de 0,100 km, em material de 1ª categoria (terra em geral, piçarro, argila ou rochas em adiantado estado de decomposição e seixos com diâmetro máximo de 15cm)	m <sup>3</sup>	5.192,16	4,15	21.547,47
3.2	Escavação com trator de esteira com lâmina e escarificador com distância média de 0,100 km, em material de 2ª categoria (rocha em decomposição, blocos de rocha de volume inferior a 1m <sup>3</sup> matac., pedras de diâmetro médio superior a 15 cm e moledo de grande consistência)	m <sup>3</sup>	5.083,11	6,47	32.887,74
3.3	Escavação em material de 3ª categoria	m <sup>3</sup>	150,13	122,46	18.384,40
3.4	Aterro para diques laterais das lagoas, compactado a 95% do proctor normal	m <sup>3</sup>	11.865,35	4,64	55.055,22
3.5	Aterro regularizador do fundo da lagoa, com espessura de 0,50m, compactado a 95% do proctor normal	m <sup>3</sup>	1.813,44	2,32	4.207,18
3.6	Escavação, carga e transporte de material impermeável DMT = 2 km	m <sup>3</sup>	10.259,09	6,52	66.889,28
3.7	Escavação, carga e transporte de material impermeável DMT = 4 km	m <sup>3</sup>	6.839,40	10,12	69.214,68
3.8	Regularização de taludes (interno)	m <sup>3</sup>	1.527,25	1,69	2.581,05
3.9	Bota-fora até 5km	m <sup>3</sup>	10.275,27	6,91	71.002,14
<b>Total (R\$)</b>					<b>341.769,16</b>

Fonte: Boletim de Medição nº 04

É importante destacar que os serviços relativos à construção da E.T.E. representam o montante de R\$ 536.788,19, correspondente a 53% do valor previsto no Contrato Administrativo nº 002/2010-TP. Deste montante, os R\$ 341.769,16 apresentados na tabela acima se referem aos serviços de movimento de terra para execução das lagoas de estabilização da E.T.E., ou seja, 34% do valor do contrato de obras.

Acerca dos serviços de movimentação de terra, verificou-se que a Funasa realizou inspeção física a este convênio, cujos apontamentos constam consignados no Relatório de Visita Técnica nº 78/2011, emitido em 24/10/2011 pela Divisão de Engenharia e Saúde Pública (DIESP/Funasa), acostado ao Volume IV do processo nº 25210.008197/2007-65. Dentre as informações do Relatório de Visita Técnica nº 78/2011, cabem ser destacadas as transcritas a seguir:

***“3.0 – Movimento de Terra.***

*Para os subitens 3.1 e 3.2 não há evidências nas fotos abaixo que possa constatar a execução completa desses expurgos. E se foi material escavado para a execução dos aterros da lagoa, como alega o município, por que o subitem 3.9 foi executado na totalidade da soma dos materiais dos subitens 3.1 e 3.2?*

*Também está bem evidenciado nas fotos que o material para a impermeabilização do fundo da lagoa foi o do terreno natural e não conforme descrito nos subitens 3.6 e 3.7 constantes estes das medições apresentadas”.*

*(...)*

*“Portanto diante do exposto, esta área técnica entende que a planilha constante do Processo de Projeto nº 25210.008197/2007-65 não está adequada à realidade local, sendo assim se faz necessária uma adequação da mesma, até porque o Município deve através da responsabilidade quanto à fiscalização da execução das obras, garantir ao empreendimento os pressupostos básicos da economicidade, viabilidade*

*técnica, observância ao estrito cumprimento do objeto e, sobretudo, o atendimento ao interesse público. O Município foi notificado e o mesmo está providenciando a adequação necessária". [Grifamos]*

Conforme acima exposto, a visita técnica da Funasa concluiu pela inadequação da planilha de obras à realidade local, evidenciando que o material para a impermeabilização do fundo da lagoa foi o do terreno natural e, não, conforme descrito nos subitens 3.6 e 3.7, constantes nas medições apresentadas.

O referido Relatório nº 78/2011 foi aprovado, na mesma data, pelo Chefe da Diesp/Funasa e registrado no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento (Sigesan), onde consta um resumo dos achados da equipe técnica da Funasa, responsável pela inspeção física. Registre-se que o processo nº 25210.008197/2007-65 estava numerado somente até a folha nº 732 e que o Relatório de Visita Técnica nº 78/2011 foi acostado na sequência dessa página, porém, sem numeração.

No intuito de nortear a inspeção física a ser realizada às obras, esta equipe de fiscalização requisitou documentos e informações à Prefeitura de Tavares/PB, em especial, a localização georreferenciada das áreas de jazidas e de bota-fora, bem como a disponibilização de relatórios com registros fotográficos da época em que as obras estavam sendo executadas, cujos dados seriam necessários para subsidiar a evidenciação da realização dos serviços e quantificar o valor empregado no movimento de terra.

No entanto, conforme evidenciado anteriormente neste relatório, a Prefeitura de Tavares/PB não atendeu integralmente à solicitação, alegando não existir vários documentos e informações, dentre os requisitados, nos arquivos da Administração Municipal.

Durante a inspeção física às obras das lagoas de estabilização da E.T.E., realizada nos dias 11 e 12/03/2014, esta equipe de fiscalização foi acompanhada pelo Secretário de Obras e Urbanismo do município, tendo sido constatada a ausência de trabalhadores da empresa SENCO nas proximidades das obras da E.T.E., no primeiro dia de visita. No dia seguinte (12/03/2014), verificou-se a presença de trabalhadores no local, os quais realizavam serviços apenas na caixa de areia da E.T.E..

Como resultado da inspeção física, foi constatado que as dimensões relativas ao comprimento total das lagoas, assim como a medida da largura total do maciço da E.T.E., estavam compatíveis com o projeto técnico, disponibilizado em arquivo pela Administração Municipal.

Todavia, verificou-se que a largura do coroamento do maciço das lagoas foi reduzida em 50 cm, possuindo a dimensão "in loco" de 2,50 m, enquanto que o projeto previa a largura do coroamento das lagoas com 3,00 m. Cabe destacar que essa redução tem reflexos diretos nos cálculos realizados para a cubagem do movimento de terra (escavação, carga, transporte, bota-fora, etc.) e, por consequência, acarreta a diminuição do valor devido para pagamento à empresa SENCO.

Em relação ao movimento de terra para a construção do maciço das lagoas, por meio da inspeção física foi detectada, nas áreas circunvizinhas à E.T.E., a presença inexpressiva de afloramento de material rochoso. As fotografias a seguir mostram as áreas ao redor das

lagoas, onde se pôde observar a presença preponderante de terras como o piçarro e argila e, ainda, a existência de terrenos cultivados por agricultores locais:

	
<p>Vala escavada do lado externo do terreno da E.T.E. Distante cerca de 15m da base do maciço da lagoa. Presença de material argiloso.</p> <p>GPS da Foto 3849: S 7°37'11,592"; O 37°53'01,050"</p>	<p>Área externa do maciço das lagoas, situada dentro do terreno público. Ausência de rochas e presença de material argiloso/arenoso.</p> <p>GPS da Foto 3851: S 7°37'11,700"; O 37°53'01,068"</p>

	
<p>Vista da área de entorno a partir do coroamento da lagoa. Terreno não evidencia o afloramento de rochas. Vista de terreno cultivado e de agricultor.</p> <p>GPS da foto 3807: S 7°37'18,600"; O 37°53'10,842"</p>	<p>Vala escavada na entrada da caixa de areia da E.T.E.. Ausência de material rochoso.</p> <p>GPS da Foto 3848: S 7°37'11,610"; O 37°53'01,044"</p>

Dessa forma, a inspeção física realizada por esta equipe de fiscalização evidenciou a utilização de material disponível no terreno natural para execução das lagoas, corroborando com a equipe técnica da Funasa.

Destaque-se que, além da não realização de serviços de aquisição de material de jazida previstos nos itens 3.6 e 3.7 (carga/transporte de material de jazida), apontados pela Funasa, por consequência, não há razão para expurgo de material (item 3.9 - bota-fora) nos quantitativos medidos pela Administração Municipal, devido ao aproveitamento do material do terreno natural para uso na própria obra, dispensando o seu expurgo. A seguir, anexamos algumas fotografias obtidas durante a presente fiscalização, para evidenciação dos fatos apontados:



Vista do material utilizado no maciço das lagoas.  
Presença de material argiloso/arenoso compatível com  
o encontrado nas áreas próximas à E.T.E..  
GPS da Foto 3795: S 7°37'11,592"; O 37°53'01,050"

Vista do material utilizado no maciço das lagoas.  
Presença de material argiloso/arenoso compatível com  
o encontrado nas áreas próximas à E.T.E..  
GPS da Foto 3812: S 7°37'11,700"; O 37°53'01,068"



Vista do material utilizado no maciço das lagoas.  
Presença de material argiloso/arenoso compatível com  
o encontrado nas áreas próximas à E.T.E..  
GPS da Foto 3781: S 7°37'11,592"; O 37°53'01,050"

Vista do material utilizado para o fundo das lagoas.  
Presença de material argiloso/arenoso compatível com  
o encontrado nas áreas próximas à E.T.E..  
GPS da Foto 3862: S 7°37'11,700"; O 37°53'01,068"



Vista do local, próximo à E.T.E., onde foi encontrado  
material compatível com o utilizado na obra.  
GPS da Foto 3821: S 7°37'11,592"; O 37°53'01,050"

Escavação de vala em área externa e contínua ao  
terreno onde foi executada a obra. Material retirado  
argiloso, compatível com o utilizado na lagoa.  
GPS da Foto 3821: S 7°37'11,592"; O 37°53'01,050"



Escavação de vala em área externa e contínua ao terreno onde foi executada a obra. Material retirado compatível com o utilizado no maciço das lagoas.  
GPS da Foto 3848: S 7°37'11,610"; O 37°53'01,044"

Outro aspecto, que aponta para a utilização de material do terreno natural onde fora construída a E.T.E., refere-se à ausência de indicação dos locais das jazidas e de bota-fora a esta equipe de fiscalização, durante a inspeção “in loco”.

Além dessas evidências, nas cópias das páginas do diário de obra, anexadas ao Processo Funasa nº 25210.008197/2007-65 (fls. 688 a 705), observou-se que há, apenas, registros relativos à retirada de **134,40 m<sup>3</sup>** de rocha para bota-fora, encontrada na escavação, enquanto que o volume atestado de bota-fora, no boletim de medição, foi de **10.275,27m<sup>3</sup>**. Cabe consignar que os registros no diário de obra se referem ao período de uma semana, cujas cópias anexadas ao citado processo da Funasa compreendem todo o período de execução do maciço, ou seja, a partir de 15/07/2010 (quando se iniciou a raspagem do terreno) até 27/01/2011, onde consta a realização do serviço de colocação de placas e plantio de grama.

Também há evidências da utilização do terreno natural para o maciço das lagoas, as quais embasaram o Relatório de Visita Técnica nº 78/2011, nas fotografias encaminhadas pela Prefeitura de Tavares/PB à Funasa, onde, de fato, é possível observar a predominância de solos decompostos (piçarro, argila, terras em geral, etc.), e a quase inexistência de rochas, conforme fotos adiante, obtidas no processo da Funasa:



Limpeza do terreno com trator de esteiras. Fl. 732 do processo nº 25210.008197/2007-65.



Início da escavação das lagoas. Material da escavação compatível com o utilizado no maciço das lagoas.  
Terreno sem indicação de material rochoso no solo.  
Folha nº 724 do processo nº 25210.008197/2007-65.



Continuidade da escavação das lagoas. Única área com rocha encontrada, evidenciada em fotos. Segundo análise do diário de obra (fl. 691), há referência, apenas, a um volume de 134,40m<sup>3</sup> de rocha. (7,00mx12,00mx1,60m). Folha nº 732 do processo nº 25210.008197/2007-65.

Destaque-se que a planilha de custos da obra, resumida no início desta constatação, separou o serviço de escavação das lagoas em itens distintos do orçamento, segundo o quantitativo de cada tipo de material que se estimativa encontrar na escavação. Nessa separação, observa-se a proporção maior de materiais de 1<sup>a</sup> categoria, tais como o piçarro, cujo material pode ser considerado adequado ao uso para a construção dos taludes. Assim, o próprio orçamento estimou a presença de material adequado para os taludes, no local da obra, evidenciando a desnecessidade de transporte de material de jazida (itens 3.6 e 3.7), assim como o bota-fora desse material local (item 3.9).

É relevante mencionar trecho extraído do Acórdão nº 7.291/2013, contendo entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), tratando de assunto relacionado ao dever de prestar contas, que enseja na obrigatoriedade de o gestor comprovar que aplicou regularmente os recursos, não sendo suficiente para tanto a presunção de sua boa-fé. O texto a seguir foi extraído da análise de admissibilidade do recurso analisado por aquele Tribunal:

#### **Acórdão nº 7.291/2013 – Primeira Câmara:**

“13. Ocorre que, na prestação de contas, cabe ao gestor demonstrar o nexo de causalidade entre a execução do objeto e os recursos transferidos. Nesse sentido é a orientação expedida pelo Ministro Walton Alencar, no voto condutor do Acórdão 3499/2010-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, acerca da prestação de contas:

*A correta gestão de recursos públicos, repassados diretamente ou por meio de instrumento hábil, para finalidade específica, repousa sobre um tripé:*

*1. A realização do objeto, seja a aquisição de bem ou serviço ou a execução de obra, quantitativa e qualitativamente útil para a sociedade e de acordo com o avençado.*

2. *O nexo de causalidade entre os recursos alocados ao objeto e a sua realização, estabelecido por linha contínua e demonstrável, que se inicia na liberação do repassador e termina na realização do objeto; comprovando, inequivocamente, que o objeto foi realizado com os recursos a ele destinados, integralmente nele aplicados ou oportunamente devolvidos.*

3. *O cumprimento dos atos normativos sobre a matéria. (destacou-se)*

14. Ressalta-se que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente. O voto condutor do Acórdão 399/2001-TCU-2<sup>a</sup> Câmara sintetiza a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas sobre o assunto:

*Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. Há que se obter nexo causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferido pelo Convênio examinado. (destacou-se)*

15. A ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a obra foi executada (ou custeada) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.

16. No caso em análise, conforme ressaltado na instrução à peça 1, p. 196, houve transferência de recursos da conta corrente vinculada ao ajuste, conta 389-5, para outra conta da Prefeitura, conta 458-1, cujos extratos não foram apresentados na prestação de contas. Ademais, os valores transferidos entre as contas não correspondem aos valores das despesas, tampouco sendo apresentada a documentação relativa aos pagamentos, como ordens bancárias ou cheques.

17. Diante disso e considerando que, na peça recursal, não foram apresentados outros documentos a par daqueles já apresentados na prestação de contas que demonstrassem o nexo de causalidade entre a execução da obra e os recursos repassados ao Município, persiste a irregularidade.

18. Com relação à alegação de boa-fé, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

19. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade.

20. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do recorrente. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a aplicação dos recursos que lhe foram confiados, conforme exposto no item 6 do voto condutor do acórdão recorrido, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

21. São nesse sentido os Acórdãos 1.921/2011-TCU-2<sup>a</sup> Câmara, 203/2010-TCU-Plenário, 276/2010-TCU-Plenário, 621/2010-TCU-Plenário, 3.975/2010-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, 860/2009-TCU-Plenário, 1.007/2008-TCU-2<sup>a</sup> Câmara, 1.157/2008-TCU-

Plenário, 1.223/2008-TCU-Plenário, 337/2007-TCU-1ª Câmara, 1.322/2007-TCU-Plenário, 1.495/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.”

Portanto, considerando que as evidências coletadas apontam para a não realização dos serviços de transporte de material de jazida e de bota-fora e, além disso, que a Administração Municipal não comprovou a realização de tais serviços, a partir dos elementos que integram os autos, conclui-se que os serviços relativos à execução das lagoas da E.T.E. foram medidos sem que tenham sido, efetivamente, executados nos quantitativos informados, causando um prejuízo no montante de R\$ 206.177,37, relativamente à ausência de escavação, carga e transporte de material de jazida (itens 3.6 e 3.7) e, consequentemente, a ausência de expurgo de material do terreno natural, conforme tabela apresentada adiante:

**Tabela 16: Serviços pagos sem comprovação de execução**

Item	Discriminação	Unid.	Quant. não Executada	Preço (R\$)	
				Unit.	Total
3.0	<b>Movimento de Terra</b>				
3.6	Escavação, carga e transporte de material impermeável DMT = 2 km	m <sup>3</sup>	10.259,09	6,52	66.889,28
3.7	Escavação, carga e transporte de material impermeável DMT = 4 km	m <sup>3</sup>	6.839,40	10,12	69.214,68
3.9	Bota-fora até 5km	m <sup>3</sup>	10.140,87	6,91	70.073,41
<b>Total (R\$)</b>					<b>206.177,37</b>

Fontes: Inspeção física; Boletim de Medição nº 04; Relatório de Visita Técnica nº 78/2011.

Cabe ressaltar que, relativamente ao item 3.9, do total medido, foi considerada por esta equipe de fiscalização somente a execução de 134,40 m<sup>3</sup> de bota-fora, correspondente ao material rochoso encontrado na escavação, evidenciado nas fotos dispostas no processo da Funasa.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação ao relatório da CGU, relativa ao convênio 1149/2007, o qual afirma que houve pagamento indevido no valor de R\$ 206.177,37 e que este valor é composto de pagamento de serviços não executados como escavações, bota fora e do material empregado na construção dos diques. Vejamos:*

*1 – Com relação suposições que não existiam rocha durante as escavações para nivelamento do terreno para construção da lagoa de tratamento, afirmo ainda que na região não existem característica de terrenos rochosos. Discordamos completamente de tal suposição, ora, todos sabem que o município de Tavares está localizado numa região serrana, e rocha inclusive aflorando estão presente em todos os locais, para confirmar está afirmação e não deixar qualquer dúvida, vejam imagem de satélite do Google (Foto 01) do local onde as lagoas foram construídas onde se identifica claramente vários afloramentos rochosos, além de fotografia constante no relatório da CGU retirada dos arquivos da FUNASA onde mostra as rocha sendo preparada para a detonação. Quanto a quantidade, 134,00m<sup>3</sup> de escavação de 3ª categoria num volume total de escavação de 10.275,27m<sup>3</sup>, isto significa que o volume de rocha equivalente apenas 1,3% do total de escavação, o que demonstra claramente que o volume correspondente ao volume real encontrado, até porque se o interesse fosse superfaturar a obra, poderia ter sido empregado um percentual muito superior. A própria análise da CGU, no convênio complementar a*

*este – construção do interceptor – achou compatível com o que viu in loco um percentual de 25% de rocha adotado nas escavações.(sic)*

*Foto 01: Imagem satélite onde se observa vários pontos rochosos.*



*2 – Em relação a não aceitação do item bora fora, cujo volume constante na planilha é de 10.275,27m<sup>3</sup>, que dá um montante financeiro de 71.002,14 rejeitado na íntegra pelo auditor da CGU. Não se pode aceitar essa tese, a própria limpeza do terreno (foto 02), com área superior a 15.000,00m<sup>2</sup>, assim com a raspagem da primeira camada composta de material arenoso misturado com raízes de arvores (foto 03), já é suficiente para gerar um montante de bora fora no volume estimado, e todo esse material foi retirado do local, tanto é que não consta no relatório nenhuma menção ou fotografia desse material presente na obra. Informações obtidas das pessoas que acompanhares a obra na administração passada, é que a prefeitura indicou que esse material fosse jogado no lixão da cidade, que serviria até para cobrir o lixo.(sic)*

*Foto 02: Limpeza do terreno*



Limpeza do terreno com trator de esteiras. Fl. 732 do processo nº 25210.008197/2007-65.

*Foto 03: Raspagem do terreno, 1ª camada material arenoso de cor clara*



Início da escavação das lagoas. Material da escavação compatível com o utilizado no maciço das lagoas. Terreno sem indicação de material rochoso no solo.  
Folha nº 724 do processo nº 25210.008197/2007-65.

3 – Outro ponto reprovado no referido relatório da CGU é o item escavação, carga e transporte de material impermeável, alegando que o material utilizado nos taludes foi proveniente do próprio local, dessa forma o auditor apontou que todo o item foi pago indevidamente no montante de R\$ 136.103,86 equivalente a

*17.097,49m<sup>3</sup> de aterro. Com todo o respeito ao nobre auditor, mas acho que faltou uma análise melhor da situação. É inquestionável que este volume de aterro está posto na obra e compactado, e o mesmo não mostra nenhuma foto que evidencie que todo esse volume de aterro foi retirado do próprio local. Além disto, como o item é escavação + carga + transporte, ou seja três serviços. A análise do auditor já começa errada em desconsiderar todo o item, pois se o material existe e está posto na obra, então não se pode negar que foi escavado, assim como também é óbvio que houve a carga, como também o transporte, se não, de onde vieram os mais de 17 mil metros cúbicos de aterro?. O único ponto plausível de questionamento seria a distância de transporte, que na planilha foi adotado para um DTM de até 2km para 10.259,09m<sup>3</sup> de aterro (60%) e até 4km para o restante. O DTM até 2km, normalmente é uma distância de transporte mínima utilizada para transporte de materiais de pequenas distância, uma forma de viabilizar o serviço, pois na planilha nem o custo de mobilização e desmobilização de equipamentos foi previsto. Além disto, só o perímetro da obra já tem aproximadamente 1km. Quanto ao DTM de até 4 km, este material foi transportado de uma distância até superior, conforme foto 04 de jazida nas coordenadas (7.640874°; 37.880877°).(sic)*

*Foto 04: Percurso de transporte de material.*



*(...)*

*Conforme justificativa, supracitada constata-se que não houve o prejuízo apontado no relatório da controladoria.”*

## Análise do Controle Interno

### I) Quanto ao tipo de solo natural do terreno das lagoas de tratamento de esgoto:

Na Foto 01 (imagem de satélite do Google relativa a uma altitude de 1,29km do solo), disponibilizada pela Prefeitura, não está claramente identificado o local do terreno das

lagoas e, apesar de a imagem mostrar alguns afloramentos rochosos a essa altitude, especificamente no local de construção do maciço existe apenas um afloramento de rocha visível (possivelmente a mesma rocha que foi identificada, relatada e considerada no prejuízo apontado na constatação). Todavia, segundo a memória de cálculo disposta no diário de obras, o volume de rocha demonstrado correspondeu somente a 134,00m<sup>3</sup>.

Vale salientar que a execução do item 3.3 da Planilha de Custos da obra (Escavação em material de 3<sup>a</sup> categoria – 150,13m<sup>3</sup> – R\$ 18.384,40) não foi questionada por esta equipe de fiscalização, razão pela qual seu valor não consta na planilha que resume o prejuízo apontado.

Segue adiante imagem de satélite do Google, identificada por esta Equipe de Fiscalização, contendo a locação do terreno e do maciço das lagoas, realizada com instrumento GPS, destacando, ainda, o local onde havia afloramento de rocha a ser retirado.

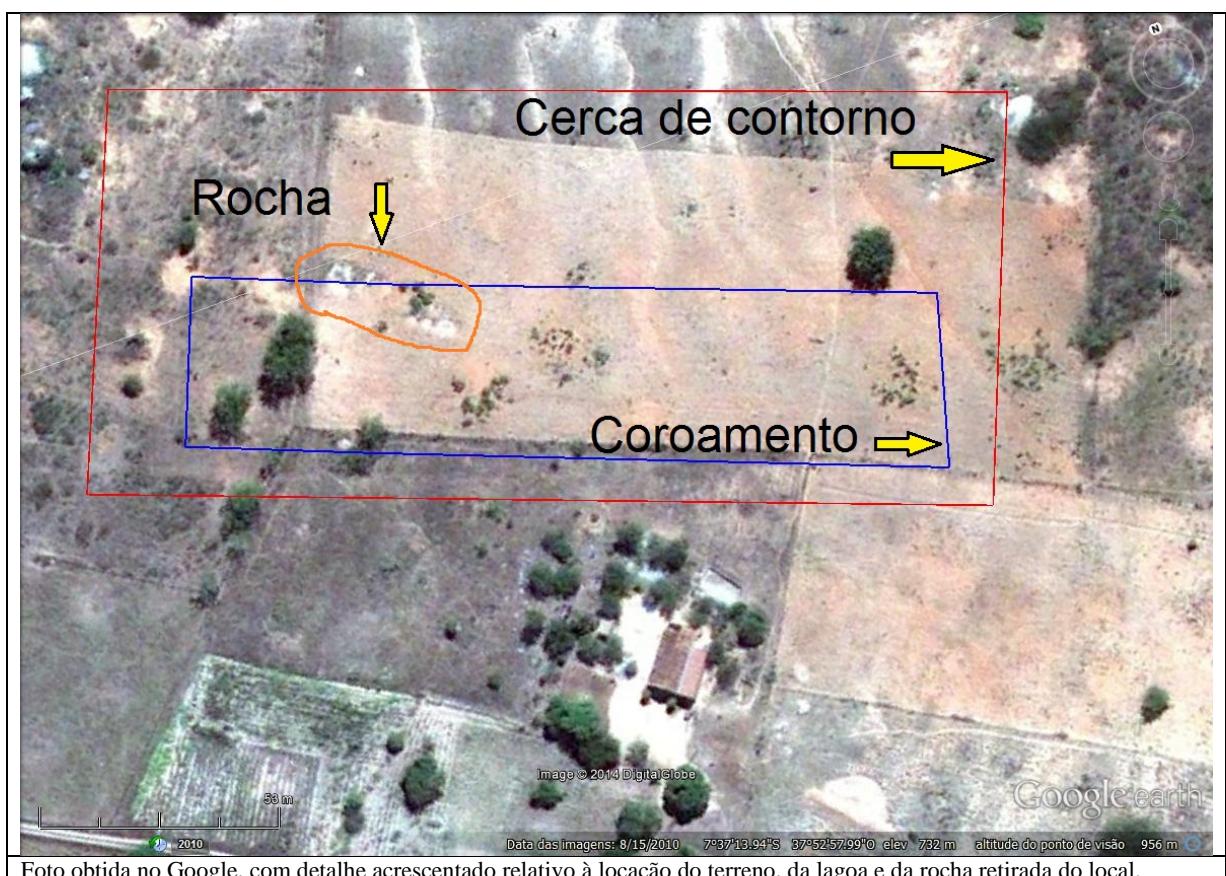


Foto obtida no Google, com detalhe acrescentado relativo à locação do terreno, da lagoa e da rocha retirada do local.

Ainda sobre a alegação de que as rochas “estão presente em todos os locais” do Município de Tavares, essa afirmação é imprecisa e controversa, visto que a própria imagem acima mostra que os locais de entorno do maciço, dentro e fora do terreno (próximos à residência que está logo abaixo do terreno na foto), evidenciam a presença de poucos afloramentos rochosos.

Cabe consignar que não houve questionamento, por parte da Prefeitura, quanto ao volume de rocha escavado, cujo volume já havia sido admitido por esta fiscalização no cálculo do prejuízo apontado.

Quanto à afirmação de que a própria CGU, em relação ao Convênio nº EP 2055/55 (Interceptor), considerou compatível a ocorrência do percentual de 25% de rocha, cabe consignar os seguintes aspectos:

- a) as escavações se referem a obras com características distintas: enquanto que as lagoas de tratamento de esgoto do Convênio nº EP 1149/07 possuem dimensões relativamente pequenas (cerca de 50m no lado menor do talude e de 170m no seu maior lado), o que permite um melhor ajuste na sua locação dentro do terreno, a rede interceptora do Convênio nº EP 2055/05 possui uma extensão prevista de cerca de mais de 2km, com baixo coeficiente de inclinação da tubulação, o que torna difícil a realização de desvios, pois pode acarretar no aumento da profundidade dos tubos e dos PVs ou na necessidade de construção de mais uma estação elevatória.
- b) os principais volumes rochosos do Convênio nº EP 2055/05 foram identificados próximo ao PV 36 e na coordenada GPS S 7°37'48,444"; W 37°53'25,866", distantes cerca de 1400m em linha reta do local de execução das lagoas do Convênio nº EP 1149/07, tornando precária a comparação entre os tipos de materiais do subsolo encontrados nas lagoas e na rede interceptora.

## **II) Bota-fora:**

No que se refere ao bota-fora, as fotografias acostadas no campo fato desta constatação, complementadas pela fotografia anterior, demonstram que o terreno natural apresentava características de aproveitamento para uso na construção do maciço, tanto no que se refere à ausência de material rochoso quanto em relação ao tipo de solo natural, caracterizado pelas fotografias.

Aliás, é de extrema importância salientar que as justificativas do gestor não contestaram, em momento algum, a compatibilidade do solo natural para utilização na construção do maciço. Assim, se havia compatibilidade para o aproveitamento do material da escavação para a construção do maciço implica na desnecessidade de realização do bota-fora desse material escavado, com exceção do volume de rocha encontrado (134,00m<sup>3</sup>).

É relevante relembrar que a Prefeitura, na ocasião da fiscalização in loco na sede do Município, foi formalmente requisitada a apresentar a localização das áreas de bota-fora (letra "e" da Solicitação de Fiscalização nº 03/Obras). Porém, na oportunidade declarou formalmente não dispor dessa informação. Somente no momento de sua defesa escrita, justificou que os materiais de bota-fora teriam sido removidos para o lixão do município (10.140,87m<sup>3</sup> de material), ainda assim, sem informar a localização geográfica da área em específico, nem anexar fotografias da época que demonstrem a realização do serviço.

Concernente ao material proveniente da limpeza do terreno, segundo o item 1.15.2 do Caderno de Especificações dos Materiais, foi previsto o seguinte:

### ***"1.15.2. PREPARO DO TERRENO***

*Deverá ficar completamente livre não só a área do canteiro das obras, como também os caminhos necessários ao transporte de materiais.*

**A limpeza constará de roço, destocamento e derrubada de árvores** que possam obstruir os trabalhos de construção, mecânica ou manualmente, **procedendo-se ainda a remoção de entulhos.**"[Grifamos]

Assim, o serviço de “Limpeza e raspagem do terreno”, previsto no item 2.2 da planilha de custos da empresa executora das obras (fl. 553), deveria comportar os custos com a remoção dos entulhos provenientes do roçamento/destocamento/derrubada de árvores.

Na fotografia 02 (apresentada pela Prefeitura), cabe observar que, no serviço de limpeza do terreno, não há formação de montes de entulho destinados à remoção futura. O que se evidencia, pela foto apresentada, é realização de uma raspagem mecanizada com trator de esteiras e o espalhamento desse material nas áreas limítrofes do terreno. Esse fato também pode ser verificado na fotografia que acrescentamos adiante, obtida no processo da FUNASA:



Folha 732 do Processo FUNASA nº 25210.008197/2007-65.

Outro ponto importante a ser rechaçado é a remoção de uma camada de areia do terreno (não especificada a altura desta camada), haja vista que a inspeção física evidenciou que o maciço apresenta, ao longo de toda sua extensão, tanto material argiloso quanto material arenoso, indicando que não houve a devida retirada desse material para bota-fora.

Ainda contrariando os números citados pelo Gestor em sua justificativa, supondo a altura de 20 cm para o corte do terreno natural, em uma área de 15.000m<sup>2</sup> isso equivaleria a somente 3.000m<sup>3</sup>, portanto muito inferior ao volume atestado de bota-fora (mais de 10.000m<sup>3</sup>). Contudo, conforme já dito, este serviço de remoção de entulhos já está previsto em outro item do orçamento e, não, no bota-fora resultante da escavação das lagoas.

Também sobre o material arenoso do terreno natural, contradizendo a informação do Gestor de que “*não consta no relatório nenhuma menção ou fotografia desse material presente na obra*”, temos a informar que foi sim registrada, no início desta constatação, a presença de material arenoso nos taludes, conforme pode ser novamente verificado nas fotografias

anexadas no campo fato desta constatação. Note-se que a presença do material arenoso nos taludes das lagoas caracteriza que não houve sua retirada do local, contrariando a justificativa do Gestor.

Ressalte-se que a própria FUNASA, no Relatório de Visita Técnica nº 78/2011, destacou que não havia evidências, à época daquela fiscalização, que pudessem constatar a execução do expurgo do material de escavação (subitens 3.1 e 3.2), os quais deveriam corresponder, exatamente, ao volume do bota-fora do item 3.9, ora contestado por esta Equipe de Fiscalização.

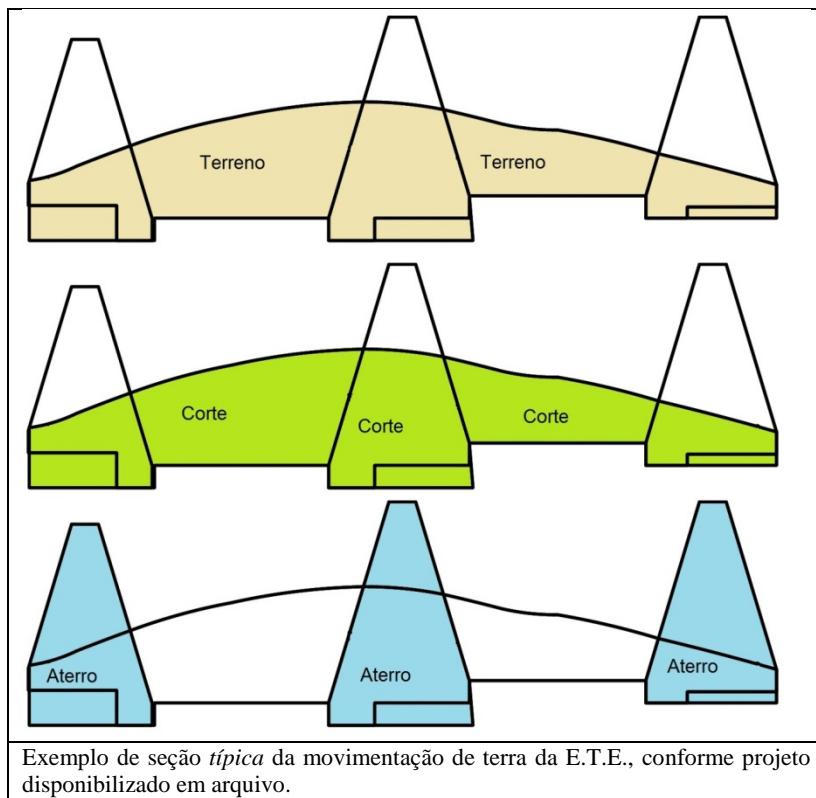
### **III) Utilização de solo natural / material de jazida:**

Primeiramente, contestando a informação do Gestor, é de se questionar o volume total de aterro posto na obra, haja vista que, conforme mencionado anteriormente, a largura do coroamento das lagoas foi executada com 2,50m e, não, com 3,00m, divergindo assim das dimensões previstas no projeto, havendo uma redução de 17% nessa largura. Não houve contestação do gestor sobre o assunto, sendo que a diminuição da largura do coroamento do talude implica, necessariamente, na redução do volume do maciço, o que demanda pela realização de nova planilha de cálculo do volume total de aterro.

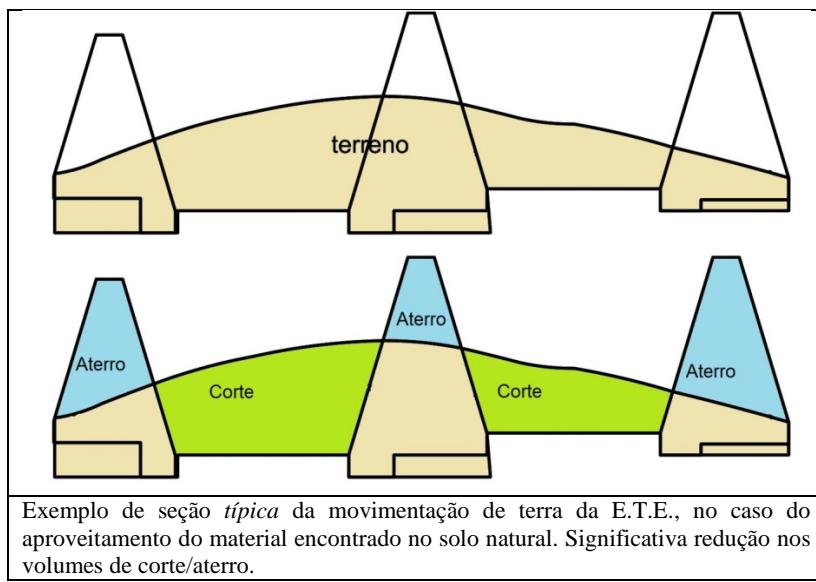
Em segundo lugar, corroborando com a desnecessidade de aquisição de material de jazida, conforme já exposto anteriormente nesta constatação, o orçamento da obra já havia estimado que a maior proporção do solo do terreno natural seria composta de materiais de 1ª categoria, tais como o piçarro, cujo solo pode ser considerado adequado ao uso para a construção dos taludes. Ressalte-se que não houve contestação do Gestor também sobre este assunto.

Destaque-se que o fato apontado corrobora com o Relatório de Visita Técnica nº 78/2011 da FUNASA, no qual foi evidenciado que o material para a impermeabilização do fundo da lagoa foi o do terreno natural e não conforme descrito nos subitens 3.6 e 3.7 (material de jazida).

Sobre o volume de serviços de Escavação (corte) e de Aterro da E.T.E., os projetos disponibilizados em arquivo previram o não aproveitamento do terreno natural, uma vez que o mapa de cubagem foi realizado segundo a seção de corte/aterro típico da lagoa, exemplificada a seguir:



Todavia, considerando que o solo natural foi aproveitado, implica, também, na diminuição dos volumes de escavação e de aterro, conforme perfil de corte típico, exemplificado adiante:



Em relação à subdivisão do serviço em Escavação + Carga + Transporte, não houve equívoco por parte desta Equipe de Fiscalização, senão vejamos:

- Escavação: Considerando que houve o aproveitamento do solo do terreno natural, a escavação de material para o maciço já está compreendida no volume dos serviços descritos

nos itens 3.1 e 3.2 ( $10.275,27\text{m}^3$  de escavação), que tratam justamente da escavação do terreno das lagoas;

b) Carga e Transporte: Tendo sido aproveitado o solo natural onde as lagoas foram construídas, não há como atestar a execução do serviço de carga e transporte do material a 2km ou a 4km (segundo especificado na planilha de custos).

c) Sobre a afirmação de que o “perímetro” da obra possui quase 1 km, as medidas externas das paredes laterais das lagoas possuem as dimensões de 50,00m, 170,50m, 47,00m e 173,20m, que representam um perímetro de 440,70m (fl. 674 do Processo Funasa 25210.008197/2007-65), valor este muito inferior ao perímetro citado. Além disso, a Distância Média de Transporte (DMT) considera a distância **“média” percorrida** no transporte do material e, não, o perímetro da obra.

Por fim, é relevante relembrar que a Prefeitura, na ocasião da fiscalização in loco na sede do Município, foi formalmente requisitada a apresentar a localização das áreas de jazida (letra “d” da Solicitação de Fiscalização nº 03/Obras). Porém, na oportunidade declarou formalmente não dispor dessa informação. Somente no momento de sua defesa escrita, apresentou uma imagem de satélite do Google, ainda assim, sem anexar fotografias da época que demonstrem a realização do serviço. Dessa forma, houve contradição por parte do Gestor quando, no período de campo desta fiscalização, informou que não tinha informações do local das jazidas e, no momento de sua defesa ao Relatório Preliminar, apresentou mapa incluindo o caminho percorrido desde a jazida até a E.T.E..

Diante das análises acima, evidencia-se que o principal apontamento registrado nesta constatação não foi esclarecido pela Prefeitura de Tavares, ou seja, não restou demonstrada a realização dos serviços de aquisição de material de jazida e de bota-fora em sua justificativa, razão pela qual a constatação será mantida.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar nova inspeção física às obras do Convênio nº EP 1149/07, objetivando verificar se os serviços foram executados nos quantitativos orçados, especialmente em relação aos citados nesta constatação. Para tanto, além da cubação da Estação de Tratamento de Esgoto, a Funasa precisará se pronunciar conclusivamente quanto ao material utilizado na construção do maciço das lagoas, ou seja, se este material foi retirado do próprio local da obra, conforme afirmado no Relatório de Visita Técnica nº 78/2011, emitido em 24/10/2011 pela DIESP/Funasa, e ratificado na inspeção física realizada pela CGU. Em caso de prejuízo constatado, exigir a devolução dos recursos recebidos e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

### **2.1.5 Erosão acentuada do solo nas lagoas da Estação de Tratamento de Esgoto.**

#### **Fato**

Na inspeção física às obras do Convênio nº EP 1149/07 (Siafi nº 628215), realizada no dia 11/03/2014, constatou-se, nas laterais internas e externas do maciço das lagoas de

estabilização da E.T.E., que os taludes apresentam erosão acentuada do aterro, conforme fotografias adiante:



Em relação aos serviços relacionados à drenagem, que contribuem para evitar a erosão do solo, foi observado que o coroamento do maciço das lagoas não está pavimentado, porém já foram instaladas as calhas de drenagem nos taludes laterais (item 4.1 do orçamento). Cabe ressaltar que o serviço de pavimentação em paralelepípedo sobre colchão de areia não foi incluído no orçamento da licitação, sendo que há previsão para execução futura deste serviço (item 4.10 da fl. 206 do processo licitatório).

Destaque-se que o serviço de plantio de “Grama para talude externo da lagoa” (item 4.15 do orçamento), no montante de R\$ 7.016,80, foi integralmente pago pela Prefeitura de Tavares/PB na Medição nº 04. No entanto, na visita in loco, observou-se, em diversos pontos, a escassez de recobrimento de grama nos taludes, possivelmente devido à erosão e/ou falta de manutenção, conforme fotografias adiante:



	
Vista da entrada do esgoto (talude externo). Mudas de grama sem recobrir o talude.	Vista da saída do esgoto (talude externo). Mudas de grama sem recobrir todo o talude.

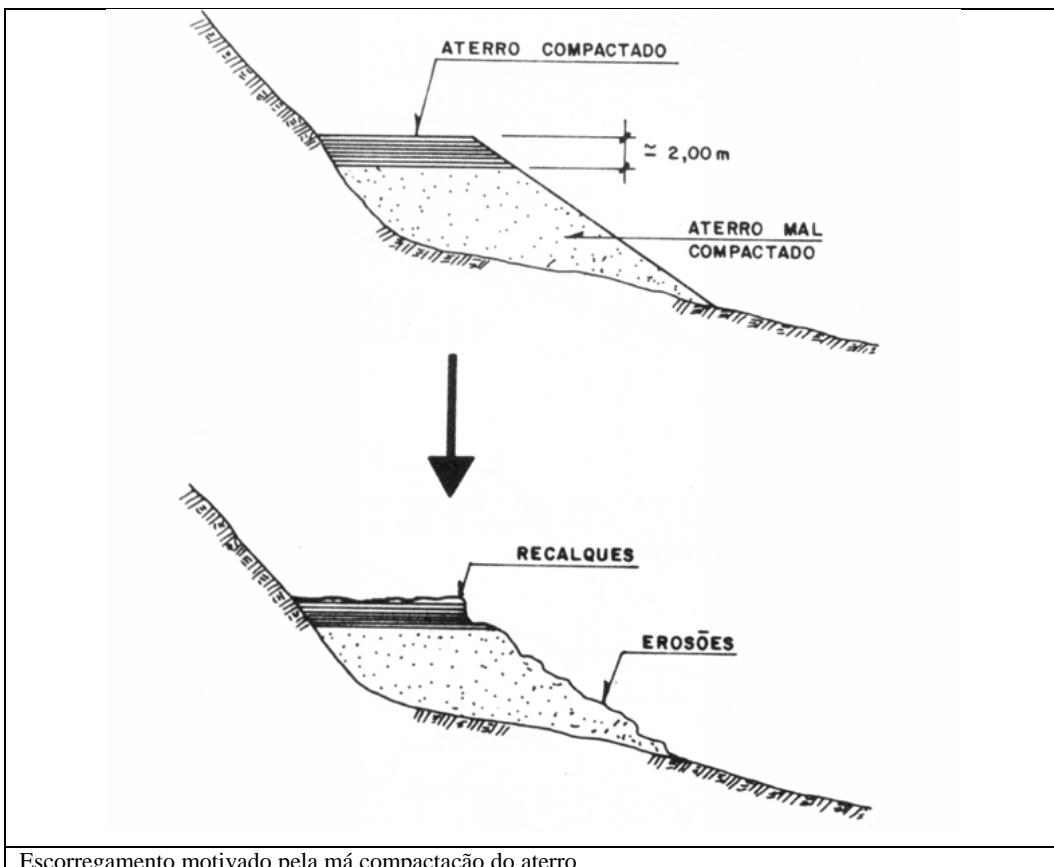
Por último, é importante mencionar que não foram localizadas, no processo Funasa nº 25210.008197/2007-65, fotografias referentes à comprovação da execução do serviço de compactação do solo do maciço das lagoas da E.T.E.. Sobre este assunto, releva citar trecho do estudo publicado no site da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC):

*“b) Escorregamento em aterros*

*As principais instabilizações observadas em aterros estão associadas a:*

*(...)*

*b.2) Devido a problemas no corpo do aterro – as principais instabilizações observadas em aterros estão associadas a problemas no corpo do aterro e ocorrem devido à sua má compactação ou até mesmo a inexistência desta, ao uso de materiais inadequados, à geometria do talude (incompatibilidade da inclinação com a resistência do material), bem como à deficiência ou inexistência de sistemas de drenagem.” [Grifamos]*



Escorregamento motivado pela má compactação do aterro

Fonte: UFSC (IPT) (Consulta realizada em 07/04/2014, pg. 19)

Disponível em: [soniaa.arq.prof.ufsc.br/arq1206/2003/Temba/EstabilidadedeTaludes.pdf](http://soniaa.arq.prof.ufsc.br/arq1206/2003/Temba/EstabilidadedeTaludes.pdf)

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Outro ponto apontado no relatório que deve ser revisto, é a afirmação de que o aterro foi mal executado por conta da presença de pequenas erosões nas paredes, vale informar que estes serviços foram executados a mais de 3 anos e é natural que aconteça pequenas erosões ao longo do tempo provocada pelo escoamento das águas de chuvas nos taludes, até rocha se decompõe ao longo do tempo, dirá um maciço de terra.”(sic)*

## Análise do Controle Interno

As justificativas apresentadas pelo Prefeito, cujo texto foi subsidiado pelas informações do Engenheiro Fiscal da obra, consideraram como algo natural a ocorrência de erosões nos taludes do maciço, devido ao tempo decorrido desde a sua construção.

Ocorre que as obras ainda estão ainda em fase de construção, ou seja, até que ocorra a entrega definitiva do Sistema de Esgotamento, é de responsabilidade da empresa executora a correção de quaisquer falhas construtivas detectadas pela fiscalização, conforme previsto nas alíneas “b”, “c” e “j”, do inciso I, da CLÁUSULA NONA, do Contrato Administrativo nº 002/2010-TP, adiante transcritas:

*“I – Constituem obrigações da contratada:*

- b) Assegurar durante a execução das obras, a proteção e conservação dos serviços executados, bem como, fazer a sinalização e manter a vigilância necessária à segurança de pessoas e dos bens móveis e imóveis;*
- c) Executar imediatamente os reparos que se fizerem necessários aos serviços de sua responsabilidade ou pagar em dobro os custos destes serviços, devidamente atualizados, se a PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES-PB os fizer, independentemente das penalidades cabíveis;*
- (...)*
- j) Reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verifiquem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou dos materiais empregados;”* [Grifamos]

Além disso, a erosão foi apenas um dos problemas verificados, não tendo sido prestadas justificadas, pela Prefeitura, sobre a ausência de grama nos taludes. Inclusive, a deficiência no plantio e/ou a má conservação da grama até a entrega definitiva da obra é um dos fatores que pode ter provocado a erosão do solo. Quanto à compactação dos taludes, não foram disponibilizadas fotografias da obra que demonstrem a realização deste serviço à época.

Ressalte-se que é obrigação da Administração Municipal rejeitar, no todo ou em parte, a obra executada em desacordo com o contrato, conforme disposto no art. 76 da Lei nº 8.666/93.

Sobre a afirmação de que “*até rocha se decompõe ao longo do tempo, dirá um maciço de terra*”, consideramos a comparação inoportuna e inapropriada ao caso, razão pela qual a citação não será analisada.

Considerando as análises efetuadas, foram rejeitadas as justificativas e mantida a constatação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Exigir do conveniente a observância das especificações técnicas constantes do plano de trabalho/termo de compromisso/projeto, e se for o caso, a devolução dos recursos recebidos mediante transferência e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados. Esgotados os recursos administrativos, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

## **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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## **2.2.1 Não apresentação dos documentos solicitados pela Equipe de Fiscalização.**

### **Fato**

Previamente ao período de campo de fiscalização no Município de Tavares/PB, foram requisitados, por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº. 01/2014/Obras, de 27/02/2014, os documentos pertinentes ao Convênio nº EP 1149/07, necessários às análises que seriam realizadas para acompanhamento da execução das obras, bem como para o acompanhamento financeiro dos contratos firmados.

A requisição dos documentos foi reiterada mediante a Solicitação de Fiscalização – SF nº. 03/2014/Obras, de 11/03/2014, recebida no mesmo dia pela Prefeitura Municipal de Tavares/PB.

No entanto, vários documentos relevantes deixaram de ser apresentados, dentre os quais, podem ser citados os seguintes:

- Relatórios e registros fotográficos elaborados pelo engenheiro fiscal;
- Relatórios de Sondagem;
- Localização das áreas das jazidas e de bota-fora;
- Livro Diário de Ocorrências (Diário de Obras);
- Garantias contratuais;
- Ordens de Serviços por trecho do Sistema de Esgotamento Sanitário;
- Comprovação da aplicação de contrapartida municipal;
- Anotação de Responsabilidade Técnica (ART de Fiscalização);
- Termo de recebimento provisório e/ou definitivo da obra;
- Designação formal do fiscal da prefeitura;
- Processo de prestação de contas final;
- Esclarecimentos pelo atraso das obras;
- Licenças ambientais emitidas em razão da execução da obra.

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 03 (Reiteração), por meio de documento s/n expedido em 13/03/2014 pela Secretaria de Controle Interno do Município de Tavares/PB, foi informado que:

*(...) no que diz respeito às solicitações contidas:*

*No item 1: Letras: a, b, c, d, e, f, g, j, k, l, m, p, q, r, u, não foram atendidas, em razão de não existir nos arquivos da administração, tais documentos (...)*

*(...) Quanto às solicitações contidas nas letras:*

*n: Só existe a comprovação das notas de empenho,*

*p: Quanto às solicitações das (ARTs) não foi possível localizar as ARTs de execução e fiscalização dos seguintes Convênios:*

*EP 0400/07; EP 1149/07 e TC/PAC 0479/08.*

*s: Apenas o Convênio EP 1149/07 e EP 0400/07,*

*w: TC 0479/08 Não foi possível localizar o processo licitatório desse convênio.*

*As demais solicitações não mencionadas foram atendidas.*

*No item 2: Só existe a documentação solicitada apenas do convênio EP 1149/07, dos demais convênios: TC/PAC 0479/08 e EP 2055/05, não foram localizados nas prestações de contas dos referidos convênios os documentos solicitados.*

*No item 3: Solicitação atendida em absoluto.*

Sendo assim, relativamente à Solicitação de Fiscalização nº 03/2014/Obras, somente foram disponibilizados integralmente os documentos descritos no **Item 1** (letras “**h**”, “**i**”, “**o**”, “**s**”, “**t**” e “**v**”) e a documentação requerida nos itens **2** e **3**.

Dessa forma, as análises realizadas por esta Equipe de Fiscalização foram prejudicadas, havendo, em razão da ausência de documentos na Administração Municipal, o descumprimento da Cláusula Segunda, Inciso II, alínea “k”, combinada com a Cláusula Sétima, Subcláusula Segunda, do Termo de Convênio firmado, conforme transcrições adiante:

### ***CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES***

*Para a consecução do objeto expresso na Cláusula Primeira, competirá: (...)*

*II – À CONVENENTE (...)*

*“k) manter arquivo individualizado de toda documentação comprobatória das despesas realizadas em virtude do Convênio, sendo que todos os documentos deverão ser emitidos em nome da CONVENENTE, citando o número do Convênio, devendo estes ficarem à disposição dos órgãos de controle, coordenação e supervisão do Governo Federal e, em especial, da CONCEDENTE, por um prazo de 5 (cinco) anos, contados a partir da data de aprovação da Prestação de Contas final;”*

*(...)*

### ***CLÁUSULA SÉTIMA – DA FISCALIZAÇÃO (...)***

***SUBCLÁUSULA SEGUNDA - A CONVENENTE*** franqueará livre acesso aos servidores do sistema de controle interno e externo ou à autoridade delegada, a qualquer tempo e lugar, a todos os atos e fatos praticados, relacionados direta ou indiretamente do Convênio, quando em missão de fiscalização ou auditoria.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Logo após o êxito obtido no último pleito eleitoral para escolha dos gestores municipais, este gestor se dirigiu por diversas vezes ao Sr. José Severiano (então prefeito com mandato expirando em 31/12/2012) para que fosse efetivada a transição administrativa. Apesar de reiteradas solicitações, não conseguimos efetivamente obter a transição administrativa, acarretando com isto, dentre outras coisas, em dificuldades imensas para localização de documentos. Alguns destes vêm sendo encontrados aos poucos.*

*Especificamente falando dos convênios celebrados entre este município e a FUNASA, é onde temos tido enormes dificuldades, daí o porquê de não termos atendido na totalidade, as solicitações feitas durante o período de auditoria.*

*Estamos acostando ART de fiscalização, com objetivo de sanar irregularidade apresentada, assinada pelo engenheiro Josivan Gomes Marques, Engenheiro Civil devidamente registrado no CREA por meio do Nº 1600434576.*

*Estamos acostando a localização das jazidas e bota fora, relatórios de sondagem, conforme documento acostado.*

*Por sua vez, as garantias contratuais são objeto de apreciação quando da realização do processo licitatório, não cabendo a atual gestão se manifestar sobre este tema.*

*Quanto ao atraso no cumprimento do cronograma físico da obra, e com a finalidade de garantir a total execução da mesma, esta administração, na data de 27 de fevereiro de 2014, expediu o Ofício GP de Nº 048/2014 – GP, endereçado à empresa SENCO, responsável pela execução das obras previstas por meio do Convênio FUNASA Nº 1149/2007, para apresentar, dentre outras coisas, as justificativas pelo não cumprimento do cronograma físico desta obra, cobrando inclusive agilidade na execução das mesmas, consoante faz prova o documento em anexo.*

*Após isto, o responsável pela empresa compareceu à sede administrativa deste município, se comprometendo em nos encaminhar um novo cronograma físico como também em dar mais agilidade à obra.*

*Quanto ao valor aplicado da contrapartida, iremos abordá-lo no item 4 deste relatório, o qual trata especificamente deste assunto.*

*Por fim, levando em consideração que as obras não foram ainda concluídas, não será possível apresentar neste momento, os termos de recebimento provisório e definitivo. O mesmo ocorre com a prestação de contas final, tendo em vista que, com o termo aditivo de valor celebrado entre o município e a prefeitura, resta um saldo que só será liberado após a conclusão da obra, momento em que será apresentada a prestação de contas final.*

## **Análise do Controle Interno**

De um modo geral, o Gestor Municipal ratifica que as solicitações de fiscalização não foram atendidas integralmente, em consequência da ausência dos documentos na Prefeitura de Tavares/PB.

Tal fato, segundo alegado pelo Gestor Municipal no início de sua defesa, deve-se a problemas na transição administrativa municipal, ocorrida em 31/12/2012. No entanto, em que pesem as afirmações de que foram realizadas diversas solicitações ao Prefeito anterior, no intuito de se obter documentos administrativos da gestão passada, o atual gestor não comprovou ter adotado, formalmente, quaisquer medidas judiciais ou administrativas contra o ex-prefeito, com essa finalidade.

Em relação ao atraso no cumprimento do cronograma físico da obra, o Ofício encaminhado pela Prefeitura à empresa executora dos serviços cobrou agilidade na execução da obra. Porém, o Gestor Municipal foi silente quanto ao seu dever de acompanhamento e verificação do cumprimento das cláusulas do Contrato Administrativo nº 002/2010-TP, firmado com a empresa SENCO, a exemplo do descumprimento, pela empresa executora, do estabelecido na CLÁUSULA DÉCIMA (item 2.a e item 4) e na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA (item 1.e), que tratam do atraso no cronograma da obra e que acarretam, respectivamente, a rescisão do contrato e a aplicação de multa diária ao contratado.

Dessa forma, as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar as falhas apontadas, permanecendo inalterados os fatos narrados nesta constatação.

## **2.2.2 Falhas no processo licitatório consignadas no Relatório do 33º Sorteio de Município de 2010 e ainda pendentes.**

### **Fato**

Conforme havia sido demonstrado por esta CGU, no Relatório de Fiscalização nº 01700, relativo ao 33º Sorteio de Municípios, visando à execução do Plano de Trabalho do Convênio nº EP 1149/07 (Siafi nº 628215), a Prefeitura Municipal de Tavares/PB realizou licitação na modalidade tomada de preços (Tomada de Preços nº 002/2010), do tipo menor preço global, cujo objeto consistiu na contratação de empresa para execução de rede de esgoto sanitário e estação de tratamento de esgoto em área urbana do citado município.

De acordo com os documentos acostados ao processo licitatório, foi verificado que, em 11/06/2010, a Comissão Permanente de Licitação do município promoveu o julgamento dos documentos apresentados pelas seguintes empresas:

- a) Habilitadas: Barbosa Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 09.134.222/0001-71) e SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95);
- b) Inabilitadas: PB Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 11.209.767/0001-41) e GRC Construtora e Serviços Ltda. (CNPJ 09.676.831/0001-52).

Segundo a Ata de Abertura e Recebimento de Envelopes (fls. 727 e 728 do processo licitatório), de 28/06/2010, a empresa SENCO sagrou-se vencedora no certame, cuja proposta foi apresentada no valor de R\$ 1.014.829,88, tendo sido firmado o Contrato Administrativo nº 002/2010-TP com esta empresa.

No exame do processo referente à licitação, foram evidenciadas as seguintes falhas, pela equipe de fiscalização do 33º Sorteio de Municípios:

- ausência de publicação do aviso, contendo o resumo do edital da Tomada de Preços nº 002/2010, no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal diário de grande circulação no Estado e, também, se houvesse, em jornal de circulação no município ou na região onde seria realizada a obra, conforme determinado pelos incisos II e III do art. 21 da Lei nº 8.666/93; e
- ausência das planilhas ou demonstrativos dos componentes do BDI e dos encargos sociais, no projeto básico que norteou a realização da licitação, contrariando, por conseguinte, o contido no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93.

Além disso, por meio de documento datado de 30/09/2010 e protocolado na CGU/PB sob o nº 00214.000610/2010-88, a Prefeitura Municipal de Tavares havia apresentado, à época do 33º Sorteio de Municípios, a seguinte manifestação:

*"A Lei 8.666/93 não obriga a publicação em jornais de circulação nos 03 (três) entes da federação, mas sim em jornal oficial e de grande circulação do ente federal responsável pelo repasse, neste caso a União, onde consta a referida publicação, na oportunidade informamos também que o mesmo como de costume foi publicado Semanário Oficial do Município, porém por falha da CMPL na época não foi acostados no processo licitatório.*

*Quanto a ausência das planilhas ou demonstrativos dos componentes do BDI e dos encargos sociais, no projeto básico, o erro decorre do desconhecimento de sua*

*respectiva necessidade pelos membros que compunham a CPL. Lembramos ainda na oportunidade que os mesmos já estão sendo providenciados." (sic)*

Na análise realizada, não foram acatadas as justificativas apresentadas pelo gestor, tendo em vista que a Prefeitura Municipal de Tavares não comprovou a publicação do aviso referente à Tomada de Preços nº 002/2010 em jornal diário de grande circulação no Estado e, também, em jornal de circulação no município ou na região onde seria realizada a obra. Além disso, não restou comprovada a elaboração das planilhas de BDI e encargos sociais que deveriam compor o projeto básico que norteou a citada licitação.

Cabe esclarecer que, à época do 33º Sorteio de Municípios, não tinham sido efetuados pagamentos de qualquer despesa à conta dos recursos do Convênio nº EP 1149/07.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*"O processo licitatório foi de responsabilidade da gestão anterior".*

### **Análise do Controle Interno**

Considerando que não foram apresentadas justificativas aos fatos apontados nesta constatação, tendo apenas sido mencionado que se trata de falha da gestão anterior, ficam prejudicadas as análises.

#### **2.2.3 Ausência de retenção da contribuição previdenciária, do ISSQN e do IRRF nos pagamentos.**

##### **Fato**

Analizando o Contrato Administrativo nº 002/2010-TP, firmado entre a Prefeitura de Municipal de Tavares/PB e a empresa SENCO Serviços de Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 70.104.302/0001-95), relativo ao Convênio nº EP 1149/07, verificou-se, no item 5 da Cláusula Terceira (Preço, Valor e Pagamento), que deveria ser descontado, quando do pagamento de cada medição, o percentual de 11% sobre o valor da fatura, incidente apenas sobre a mão-de-obra, em atendimento à Lei nº 9.711/98 – IN INSS/DC nº 69 e 71/2002.

Em relação ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), de competência do município, segundo informação prestada formalmente pela Secretaria de Controle Interno de Tavares/PB, a alíquota desse imposto é de 4%, incidente apenas sobre o valor da mão-de-obra.

Quanto ao Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), segundo disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/DIRF/defaultmafond.htm>, a alíquota é de 1,50%, incidente sobre o valor dos serviços prestados por pessoa jurídica.

Todavia, analisando as cópias dos processos de pagamento (notas fiscais, recibos, cópias de cheques/comprovantes de transferências), constatou-se que não foram realizadas retenções nos pagamentos das medições nºs 01, 02 e 03, efetuados nos exercícios 2010 e 2011, haja

vista que houve o pagamento integral do valor das notas fiscais, conforme relacionado na tabela adiante:

**Tabela 7: Pagamentos realizados à empresa SENCO**

Nota de Empenho	Nota Fiscal			Retenções (R\$)		Pagamento		
	Nº	Data	Valor (R\$)	INSS	IRRF e ISSQN	Cheque/Transf.	Data	Valor (R\$)
3849	0194	05/10/10	131.225,26	0,00	0,00	CH 850001	15/10/10	131.225,26
0130	0212	28/12/10	211.383,61	0,00	0,00	CH 850002	26/01/11	211.383,61
0643	0218	31/01/11	69.762,24	0,00	0,00	CH 850003	23/02/11	69.762,24
3817	0130	12/09/13	180.611,95	7.946,93	5.598,97	Transf.	12/09/13	167.066,05
0375	20035	19/02/14	84.437,34	3.715,25	2.617,56	Transf.	19/02/14	78.104,53
<b>Totalis</b>			<b>677.420,40</b>	<b>11.662,18</b>	<b>8.216,53</b>			<b>657.541,69</b>

Fonte: Processos de pagamento e extratos bancários da conta nº 12473-7

Portanto, consoante demonstrado na tabela anterior, a Prefeitura de Tavares/PB deixou de realizar as retenções/recolhimentos dos valores relativos à contribuição previdenciária, ao ISSQN e ao IRRF, relativamente às notas fiscais nº 0194, 0212 e 0218, cujo montante importa em R\$ 13.608,21, conforme detalhado na tabela a seguir:

**Tabela 8: Retenções de INSS não efetuadas**

Nota Fiscal			Valores não retidos nos pagamentos (R\$)		
Nº	Data	Valor (R\$)	Mão de Obra (R\$)	INSS	ISSQN
0194	05/10/10	131.225,26	15.747,03	1.732,17	629,88
0212	28/12/10	211.383,61	25.366,03	2.790,26	1014,64
0218	31/01/11	69.762,24	8.371,47	920,86	334,85
<b>Subtotal não retido (R\$)</b>				<b>5.443,29</b>	<b>1.979,37</b>
<b>Total não retido do INSS, ISSQN e IRRF (R\$)</b>					<b>13.608,21</b>

Fonte: Processos de pagamento e extratos bancários.

Destaque-se que a ausência de cláusulas no Contrato Administrativo nº 002/2010-TP, que disciplinem a retenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), não afasta a responsabilidade do município em providenciar essas retenções. Cabe observar que os faturamentos relativos ao 4º e 5º Boletins de Medição, realizados em 2013 e 2014, sofreram a dedução desses impostos, o que reforça o amparo legal da retenção nos demais pagamentos do contrato de obras.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº 79/2014, de 24/4/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares/PB, apresentou a seguinte manifestação:

*“Consoante constatado por esta auditoria, os pagamentos realizados, durante a gestão que se expirou em 31/12/2012, à empresa responsável pela execução dos serviços de construção do sistema de esgotamento sanitário do Município de Tavares – PB foram repassados integralmente sem que fosse possível identificar as retenções dos impostos legais, quais sejam, ISS, IRPJ e INSS.*

*Já sob a nossa gestão que teve início em 01/01/2013, foram realizados dois pagamentos, tendo na oportunidade, sido recolhidas as contribuições obrigatórias, conforme atestado oportunamente no relatório preliminar de auditoria da CGU.*

*Todavia, esta administração expediu novamente notificação à empresa SENCO para apresentação dos comprovantes de recolhimento dos tributos, e caso não apresente, não resta a esta administração alternativa, senão as medidas legais para recuperação destes valores.*

*Portanto, a ausência de retenção das contribuições legais (ISS, IRPJ e INSS) só ocorreu quando dos três pagamentos feitos pela gestão do ex-prefeito José Severiano.”*

## **Análise do Controle Interno**

Em resumo, o atual Gestor Municipal ratifica a falha evidenciada por esta Equipe de Fiscalização e aponta a gestão do Ex-Prefeito como responsável pela ausência dos recolhimentos dos tributos nos pagamentos, com o que concordamos.

No entanto, em relação à notificação à empresa SENCO para apresentação dos comprovantes de recolhimento dos tributos, não foram disponibilizados os recibos de entrega de tais notificações. Considerando que o Contrato Administrativo nº 002/2010-TP ainda está vigente na atual Administração Municipal, é importante citar que cabe a esta, gestora do contrato de obras, adotar providências para sanar as falhas cometidas.

Se isto não ocorrer, além do fato de o Município deixar de recolher os tributos, estaria beneficiando a empresa executora das obras.

Dessa forma, as justificativas apresentadas não suprimem a falha apontada, permanecendo inalterada a presente constatação, cabendo frisar que o erro foi cometido na Administração Municipal anterior, mas cabe à atual Administração Municipal, gestora do contrato de obras, tomar medidas visando garantir o recolhimento dos tributos não retidos nos pagamentos.

## **3. Conclusão**

Em síntese, os exames realizados detectaram a ocorrência de irregularidades em relação à execução físico-financeira do Convênio nº EP 1149/07, bem como falhas no acompanhamento deste convênio, pela Funasa, cabendo à Concedente realizar uma nova visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes. Se necessário, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.

**Ordem de Serviço:** 201406860

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Execução Direta

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 10.337.230,00

**Objeto da Fiscalização:** Prefeituras Famílias pobres e extremamente pobres do município cadastradas no CadÚnico; Listas de beneficiários do PBF divulgada; Programas sociais complementares disponibilizados às famílias beneficiárias; Técnicos responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades designados e atuantes; Registro do acompanhamento das condicionalidades efetuado nos sistemas informatizados; Existência de um órgão de controle social atendendo ao critério de intersetorialidade e paridade entre governo e sociedade.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 e abrangeram a aplicação dos recursos do programa 2019 - Bolsa Família / 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) no município de Tavares-PB.

A ação de fiscalização destina-se a verificar a veracidade dos dados cadastrais das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; a conformidade da renda per capita das famílias estabelecida na legislação do Programa; o cumprimento das condicionalidades das áreas da educação e saúde; a implementação de Programas/Ações municipais complementares ao Bolsa Família; e a atuação da Instância de Controle Social.

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

## **2.1.1 Subdeclaração, na última atualização cadastral, dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.**

### **Fato**

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Tavares-PB, foi realizado cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de janeiro de 2014, da RAIS de janeiro a dezembro de 2012 e do Cadastro Único de dezembro de 2013.

Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda per capita familiar superior a R\$ 140,00, valor estipulado para as famílias em situação de pobreza, conforme disposto no art. 18 do Decreto nº 5.209/2004, com redação dada pelo Decreto nº 6.917/2009.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada a comparação dos resultados com a folha de pagamento dos servidores da Prefeitura Municipal referente a fevereiro de 2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 15 (quinze) famílias receberam os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da última atualização cadastral, devendo ser aplicado o disposto na Portaria GM/MDS nº 555/2005 – que estabelece normas e procedimentos para a gestão de benefícios do Programa Bolsa Família –, com redação dada pelas Portarias GM/MDS nº 344/2009 e nº 617/2010.

No quadro a seguir, estão evidenciados os casos identificados:

Código familiar	NIS	Nº membros família	Data última atualização	Data Admissão	Rendimento Bruto no último mês <sup>1</sup> (R\$)	Renda per Capita Familiar (R\$)	
						CadÚnico	RAIS <sup>2</sup>
1938827953	12859140184	4	01/10/2013	01/06/2009	724,00	-	155,50
53142756	16011366067	3	23/04/2013	01/06/2009	724,00	33,00	207,33
21575606	16045768397	5	13/06/2013	01/04/1989	2.454,01	124,00	307,50
83343822	20923757192	4	10/09/2013	14/12/2011	724,00	-	155,50
1854349910	16278329523	4	11/07/2013	10/10/1992	724,00	77,00	181,27
1603693718	20630836900	4	03/10/2013	05/01/1998	724,00	-	177,38
1609067681	12374289038	5	06/08/2013	01/06/2009	1.000,00	-	288,70
2289224294	20630842072	3	03/10/2013	01/06/2009	724,00	-	214,67
979229510	16358127528	6	23/10/2013	03/10/1994	785,02	113,00	265,77
979245044	12160146570	3	09/07/2013	01/10/1986	812,14	121,00	234,29
1575574802	20630836633	4	06/06/2013	02/08/2012	724,00	-	152,02
2327318530	16508088786	2	14/02/2013	08/06/2009	724,00	-	311,00
1963013000	20054776613	5	24/05/2013	16/02/1998	724,00	-	168,30
1603693980	20630837036	3	12/09/2013	02/01/1989	798,58	-	230,14
1696930405	22016121733	2	14/02/2013	06/12/2012	724,00	-	1.559,83

Código familiar	NIS	Nº membros família	Data última atualização	Data Admissão	Rendimento Bruto no último mês <sup>1</sup> (R\$)	Renda per Capita Familiar (R\$)						
						CadÚnico	RAIS <sup>2</sup>					
<sup>1</sup> Rendimento bruto auferido pelo servidor no último mês, ou seja, no mês de fevereiro de 2014, conforme folha de pagamento dos servidores solicitada à prefeitura.												
<sup>2</sup> Per capita familiar, apurada com base nas informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), calculada considerando apenas os rendimentos auferidos pelo vínculo com a prefeitura municipal no exercício de 2012.												

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

*“Este item aponta o recebimento indevido de 15 famílias pelo Programa Bolsa Família, após cruzamento de dados cadastrais com a RAIS.*

*Diante de tal IRREGULARIDADE a Gestão do referido programa deste município procedeu, DE IMEDIATO, ao CANCELAMENTO dos pagamentos dos benefícios eivados de vícios.*

*Conforme faz prova cópia dos CADASTROS das mencionadas famílias, nos quais se infere os CANCELAMENTOS, em anexo.”*

## Análise do Controle Interno

Em que pese o Gestor municipal ter afirmado que procedeu ao cancelamento do benefício do PBF das famílias identificadas nesta constatação, resta, ainda, quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação correspondente para reaver os valores desde a última atualização cadastral, quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### Recomendações:

Recomendação 2: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores desde a última atualização cadastral quando averiguado dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

### 2.1.2 Indícios de irregularidades no cadastramento de famílias beneficiárias do PBF, sem o consequente bloqueio do recebimento do benefício ou a regularização da situação cadastral.

#### Fato

Por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº. 04/2014/Assistência Social/Coordenador, de 07/03/2014, questionou-se a Prefeitura de Tavares-PB quanto aos casos de desatualização cadastral de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no Sistema Cadastro Único (CadÚnico).

Em resposta, mediante o Ofício nº 027/2014/SMAS, de 24/03/2014, a Secretaria Municipal de Assistência Social informou que, do total de famílias identificadas com cadastro desatualizado no CadÚnico, havia 23 casos de “transferência de benefícios nos

*anos de 2011/2012 já enviados para o Ministério Público Federal por suspeita de irregularidades para favorecimentos unilaterais*”, conforme planilha apresentada a seguir:

SEQ.	CÓDIGO FAMILIAR FAM	DATA ATUALIZAÇÃO	NIS TITULAR
1	27388301	08/02/2011	16183612880
2	2488786977	21/07/2011	16187361580
3	2707929530	03/01/2012	16119996789
4	1507376375	04/01/2012	16280351557
5	1696927285	10/05/2012	20630848186
6	1825978069	26/06/2012	20722237809
8	979209323	27/06/2012	16362121202
7	2547643120	02/07/2012	16170711060
8	32420218	13/07/2012	16537235996
9	2387848195	23/07/2012	16184561902
10	3022757204	23/07/2012	16408292667
11	2178366236	10/08/2012	16362144121
12	1154787010	26/09/2012	16187130511
13	1783183888	01/10/2012	16302731551
14	2296824307	03/10/2012	16537069182
15	1616937173	04/10/2012	20345587957
16	1796640263	16/10/2012	12191567659
18	979231337	05/11/2012	16361481531
19	2650771330	05/11/2012	16358855892
20	2688348574	28/11/2012	12947296933
21	13511092	30/11/2012	16042659600
22	53305809	03/12/2012	20908701831
23	1580858090	05/12/2012	20345590540

A Secretaria Municipal de Assistência Social apresentou, ainda, cópia de representação protocolada, em 22/05/2013, no Ministério Público Estadual (MPE), da Comarca de Princesa Isabel-PB, dando conhecimento de que a gestão passada efetuou alterações nos cadastros de algumas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, agindo da seguinte forma:

*“A família ‘x’ (que já era beneficiada) era declarada, através de visita do assistente social, como não apta a receber o referido benefício. Ao invés de informar, via sistema que tal família estava fora dos critérios de inclusão no programa, os gestores locais inseriam outra família (aqui denominada de ‘y’) no cadastro da família ‘x’, mudando o responsável legal, que passava a ser o responsável pela família ‘y’. Assim, a família ‘x’ perdia o benefício que passava a ser recebido pelo responsável da família ‘y’. Ao mesmo tempo era enviado um ofício para a ‘Caixa Econômica’ informando a substituição do responsável legal e solicitando a liberação do benefício para o outro responsável mesmo sem o cartão. Ocorre que nem sempre a família ‘x’ estava fora dos critérios de inclusão no programa. E ainda que, segundo critérios do programa, o mesmo é único e intransferível.”*

Em consulta à base de dados do CadÚnico, referente a dezembro de 2013, verificou-se a verossimilhança do teor da denúncia feita pela Secretaria Municipal de Assistência Social ao Parquet Estadual, conforme demonstrado no quadro a seguir para o Cadastro Familiar nº 13511092, constante dos 23 casos relacionados acima:

Cadastro Familiar nº 13511092 (Situação: Ativo)					
NUM_NIS_PESSOA_ATUAL	DAT_CADASTRAMENTO_FAM	DTA_CADASTRAMENTO_MEMB	DAT_ATUAL_FAM	EST_CADASTRAL_MEMB	PARENTESCO_RF_PESSOA
16042659600 (*)	28/12/2001	29/01/2010	30/11/2012	Excluído	Não parente
16042616278	28/12/2001	29/01/2010	30/11/2012	Excluído	Não parente
16042621395	28/12/2001	29/01/2010	30/11/2012	Excluído	
16042472411	28/12/2001	29/01/2010	30/11/2012	Excluído	
16042676629	28/12/2001	29/01/2010	30/11/2012	Excluído	Filho (a)
16042732839	28/12/2001	29/01/2010	30/11/2012	Excluído	Não parente
20937772881	28/12/2001	02/08/2012	30/11/2012	Cadastrado	Responsável Familiar
20326195739	28/12/2001	02/08/2012	30/11/2012	Cadastrado	Cônjugue ou companheiro (a)

(\*) Antigo Responsável Familiar  
Fonte: CadÚnico de dezembro de 2013

Além disso, em consulta aos Sistemas Corporativos da Controladoria-Geral da União, verificou-se que as duas pessoas de NIS 20937772881 e 20326195739, incluídas em 02/08/2012 no Cadastro Familiar nº 13511092, pertenciam a outro Cadastro Familiar nº 3238194437, que foi excluído do CadÚnico em 31/07/2012, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Cadastro Familiar nº 3238194437 (Situação: Excluído)				
NIS	DATA DE CADASTRAMENTO FAMÍLIA	PARENTESCO	DATA ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO CADASTRAL	SITUAÇÃO
20937772881	13/03/2012	Responsável Familiar	31/07/2012	Excluído
20326195739	13/03/2012	Cônjugue ou companheiro (a)	31/07/2012	Excluído

Fonte: Sistemas Corporativos da CGU e Sistema CadÚnico

Na prática, houve a inserção de uma família inteira – migrada do Cadastro Familiar excluído de nº 3238194437, cujo responsável familiar de NIS 20937772881 até então não recebia o benefício – dentro de outro Cadastro Familiar ativo de nº 13511092, com a substituição indevida do responsável pela unidade familiar e pelo recebimento do benefício, que antes era a pessoa de NIS 16042659600 e passou a ser a pessoa de NIS 20937772881, bem como a exclusão de todos os seis membros integrantes, inicialmente, do Cadastro Familiar nº 13511092.

Cabe destacar que, nos termos do art. 14 da Portaria GM/MDS nº 177/2011 – que define procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal –, a substituição do Responsável Familiar (RF) é de caráter excepcional, podendo ocorrer nos seguintes casos:

*“Art. 14. A substituição do RF, quando vinculada à sua exclusão do cadastro da família, deverá ser efetuada mediante a identificação de qualquer das seguintes situações:*

*I - falecimento do antigo RF, mediante a entrega de cópia da Certidão de Óbito;*

*II - separação de fato ou dissolução de união estável, mediante declaração firmada pelo novo RF, sem prejuízo de averiguação por parte do gestor local;*

*III - abandono do lar, violência doméstica ou desaparecimento do antigo RF, mediante apresentação de Boletim de Ocorrência.*

*§ 1º Quando a substituição do RF derivar da sua invalidez, deve haver a entrega de cópia do respectivo Laudo Médico.”*

Nos Sistemas Corporativos da CGU, também foram verificados os valores dos benefícios do PBF recebidos pelos titulares dos NIS 16042659600 e 20937772881, antigo e novo RF do Cadastro Familiar nº 13511092, respectivamente, durante os exercícios 2012 e 2013, conforme evidenciado no quadro a seguir:

NIS	VALOR (R\$)	OBSERVAÇÃO
16042659600	908,00	Montante correspondente aos meses de fevereiro a dezembro de 2012. Não consta recebimento no exercício de 2013.
20937772881	1.838,00	Montante correspondente aos meses de setembro de 2012 a dezembro de 2013. Não consta recebimento nos meses de janeiro a agosto de 2012.

Fonte: Sistemas Corporativos da CGU. Dados dos últimos 24 meses registrados na base do Programa Bolsa Família, com atualização em 01/2014.

Ressalte-se que, conforme consulta à Folha de Pagamento do PBF do município de Tavares-PB relativa ao mês de março de 2014, obtida junto ao Sistema de Benefícios ao Cidadão (SIBEC), da Caixa Econômica Federal, o titular do NIS 20937772881 (novo RF) encontra-se com o benefício na situação de “liberado”, enquanto que não há registro de pagamento de benefício para o titular de NIS 16042659600 (antigo RF).

Acrescente-se, ainda, que, mediante o Ofício nº 813/13/GMP, de 21/10/2013, o MPE informou à atual Gestora do Programa Bolsa Família de Tavares-PB que a denúncia sobre possível fraude na gestão anterior do Programa Bolsa Família no município de Tavares-PB havia sido remetida ao Ministério Público Federal da Paraíba, onde foi protocolada sob o procedimento nº PRM-CGD-PB/00004292/2013 e instaurada como notícia de fato nº 1.24.001.000147/2013-25.

Em face do exposto e, em que pese os indícios de irregularidades no cadastramento de cerca de 100 (cem) famílias beneficiárias do PBF terem sido relatados pela Prefeitura Municipal ao Ministério Público Estadual, desde maio de 2013, constatou-se a ausência de providências por parte da Prefeitura Municipal quanto ao bloqueio do benefício do PBF ou à regularização da situação cadastral dos 23 casos apontados neste Relatório, já que, em consulta à Folha de Pagamento do PBF relativa ao mês de março de 2014, verificou-se o recebimento do benefício do PBF pelas pessoas envolvidas nos casos com suspeita de substituição indevida do RF, constantes da relação apresentada pela própria Prefeitura Municipal, conforme a seguir evidenciado:

SEQ.	CÓDIGO FAMILIAR FAM	DATA ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO CADASTRAL	NIS ANTIGO RF	NIS NOVO RF	DATA DE INCLUSÃO DO NOVO RF	SITUAÇÃO DO BENEFÍCIO DO NOVO RF
1	27388301	08/02/2011	16183612880	16048212217	16/04/2010	LIBERADO
2	2488786977	21/07/2011	16187361580	(*)	-	-
3	2707929530	03/01/2012	16119996789	(*)	-	-
4	1507376375	04/01/2012	16280351557	21259712127	29/11/2011	LIBERADO
5	1696927285	10/05/2012	20630848186	21265469891	03/05/2012	LIBERADO
6	1825978069	26/06/2012	20722237809	20464521496	11/05/2012	LIBERADO

SEQ.	CÓDIGO FAMILIAR FAM	DATA ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO CADASTRAL	NIS ANTIGO RF	NIS NOVO RF	DATA DE INCLUSÃO DO NOVO RF	SITUAÇÃO DO BENEFÍCIO DO NOVO RF
8	979209323	27/06/2012	16362121202	21207946496	02/05/2012	LIBERADO
7	2547643120	02/07/2012	16170711060	16479548613	30/04/2012	LIBERADO
8	32420218	13/07/2012	16537235996	21265611140	08/05/2012	LIBERADO
9	2387848195	23/07/2012	16184561902	16312817149	24/06/2010	LIBERADO
10	3022757204	23/07/2012	16408292667	(*)	-	-
11	2178366236	10/08/2012	16362144121	16521715691	03/08/2012	LIBERADO
12	1154787010	26/09/2012	16187130511	20341754840	30/04/2012	LIBERADO
13	1783183888	01/10/2012	16302731551	22018437916	09/08/2012	LIBERADO
14	2296824307	03/10/2012	16537069182	20912672670	09/08/2012	LIBERADO
15	1616937173	04/10/2012	20345587957	16012298227	02/08/2012	LIBERADO
16	1796640263	16/10/2012	12191567659	21216883167	13/03/2012	LIBERADO
18	979231337	05/11/2012	16361481531	16050374113	27/04/2012	LIBERADO
19	2650771330	05/11/2012	16358855892	22806549581	09/07/2012	LIBERADO
20	2688348574	28/11/2012	12947296933	21259534369	03/11/2011	LIBERADO
21	13511092	30/11/2012	16042659600	20937772881	02/08/2012	LIBERADO
22	53305809	03/12/2012	20908701831	16692393141	03/11/2011	LIBERADO
23	1580858090	05/12/2012	20345590540	16690745512	22/06/2012	LIBERADO

(\*) Não houve substituição do RF, mas o antigo RF continua recebendo o benefício do PBF na situação de “Liberado”.  
Fonte: CadÚnico de dezembro de 2013 e Folha de Pagamento do PBF do município de Tavares-PB relativa ao mês de março de 2014

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

*“Neste item, observa-se irregularidades nos cadastros de determinadas famílias contempladas com o Programa Bolsa Família.*

*Neste contexto fático, assevera-se que tais ilicitudes foram perpetradas durante a gestão passada, inclusive, a atual Gestão do Programa DENUNCIOU FORMALMENTE ao MINISTÉRIO PÚBLICO da comarca de Princesa Isabel, Pb, assim que tomou conhecimento das mesmas. Segue em anexo, ofício informativo ao Ministério Público de tais ilegalidades. (anexo 01)*

*Curial, ainda, ressaltar que o caso encontra-se sob o crivo do Ministério Público Federal. Além disso, a atual Gestão do programa promoveu o BLOQUEIO DE TODOS OS BENEFÍCIOS em situação de irregularidades.*

*Segue em anexo cópias dos cadastros BLOQUEADOS.”*

## Análise do Controle Interno

Apesar de o Gestor local do Programa ter promovido o bloqueio do benefício do PBF dos casos apontados nesta constatação, os indícios de irregularidades já tinham sido identificados pela gestão atual desde maio de 2013, sem, contudo, terem sido efetuados os devidos bloqueios, para elucidação do fato.

Cabe ressaltar, ainda, que, nos termos do inciso VI e §§ 3º e 7º, do art. 6º da Portaria GM/MDS nº 555/2005 – com redação dada pela Portaria GM/MDS nº 344/2009 –, os benefícios bloqueados em decorrência da omissão de informação ou de prestação de

informações falsas, apurados em cruzamento do CadÚnico com outras bases de dados, conforme disposto no art. 18 da Portaria GM/MDS nº 376/2008 – a seguir transcrito –, deverão, depois de elucidados os fatos, no prazo máximo de seis meses, ser desbloqueados ou cancelados.

*“Art. 18. A qualquer momento o governo local e o MDS poderão adotar medidas de controle e prevenção de fraudes ou inconsistências cadastrais, conforme previsto no art. 5º, VIII e art. 8º, VIII desta Portaria, a fim de averiguar a veracidade e aumentar a qualidade das informações do CadÚnico.*

*Parágrafo único. Nos casos em que houver evidências de omissão de informações ou de prestação de informações inverídicas pela família, o Responsável pela Unidade Familiar deverá assinar termo específico por meio do qual assume a responsabilidade pela veracidade das informações coletadas, e que deverá conter, pelo menos, os seguintes itens:*

*I – rol dos componentes da unidade familiar sob sua responsabilidade que não tenham como comprovar a renda declarada;*

*II - ciência de que a omissão da verdade nas informações declaradas e a prestação de informações inverídicas terão reflexo sobre os benefícios decorrentes das informações constantes em seu cadastro; e*

*III – compromisso de atualizar o cadastro de sua família, sempre que houver alguma alteração em sua composição, situação socioeconômica e endereço de residência, informando tais mudanças ao gestor municipal do CadÚnico e do Programa Bolsa Família.”*

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Requisitar ao gestor local que proceda à atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual composição dos integrantes do grupo familiar.

Recomendação 2: Acompanhar a atualização cadastral realizada pelo gestor local e o processo de repercussão automática de gestão de benefícios, monitorando o cancelamento, conforme o caso.

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

### **2.1.3 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família pelo gestor municipal em desacordo com os encontrados nos diários de classe, impactando o acompanhamento das crianças e jovens em situação de vulnerabilidade.**

#### **Fato**

A partir da amostra de 75 alunos integrantes de famílias beneficiárias do PBF, foi realizado cotejamento dos registros de frequência efetuados no Sistema Projeto Presença com os registros de frequência obtidos nos diários de classe, referentes aos meses de outubro e novembro de 2013, tendo sido verificadas informações divergentes ora pelos dirigentes das respectivas escolas, quando do preenchimento manual do formulário “Acompanhamento da Frequência Escolar PBF”, ora pelo técnico responsável pelo acompanhamento da

condicionalidade da área de educação, quando do lançamento no Sistema Projeto Presença das informações extraídas dos referidos formulários, conforme evidenciado no quadro a seguir:

NIS aluno	Nome da Escola	Frequência de Outubro/2013		Frequência de Novembro/2013		Responsável pelo registro das informações divergentes
		Projeto Presença	Diário de Classe	Projeto Presença	Diário de Classe	
23606125328	EEIF JOSE DO NASCIMENTO DA SILVA	99*	0%	99*	0%	Dirigente escolar
16658738794	EEIF JOSE DO NASCIMENTO DA SILVA	99*	60%	99*	65%	Técnico responsável pelo acompanhamento da condicionalidade da área de educação

(\*) Frequência igual ou superior a 85% para alunos de até 15 anos; e  
(\*) Frequência igual ou superior a 75% para alunos entre 16 e 17 anos (BVJ).

Vale ressaltar que a Portaria Interministerial MDS/MEC nº 3.789/2004 – que estabelece as atribuições e normas para o cumprimento da Condisionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família – dispõe, no seu art. 4º, que, entre as atribuições dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino que contarem com alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, está: “*identificar e disponibilizar ao gestor municipal dados atualizados dos alunos e ocorrências, como mudança de endereço, transferência, abandono e falecimento*”.

Por sua vez, cabe ao gestor municipal do sistema de frequência escolar promover a apuração mensal da frequência escolar dos alunos nos estabelecimentos de ensino, planejando, ao longo do bimestre, a recepção, a consolidação e a transmissão das informações, de acordo com o disposto no inciso V do art. 6º da referida Portaria.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

“*Neste item, observa-se que foi identificado informações divergentes quanto ao acompanhamento da frequência de dois alunos em uma escola municipal.*

*Neste contexto, deve-se informar que a Secretaria Municipal de Educação já realizou capacitação/treinamento com os responsáveis (técnicos e diretores que trabalham nas escolas municipais) para evitar-se que tal situação se repita.*

*Segue em anexo, relatórios, atas e fotos do mencionado treinamento.”*

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal ratifica a falha apontada ao afirmar que promoveu capacitação com os responsáveis para evitar que a situação se repita.

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Orientar a Prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência no Projeto Presença mesmo não tendo atingindo a frequência mínima exigida pelo Programa.

#### **2.1.4 Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.**

##### **Fato**

Durante fiscalização no município de Tavares-PB, não foram localizados quatro alunos das cinco escolas selecionadas na amostra contendo 75 alunos.

A par disso e, após o cotejamento dos registros de frequência efetuados no Sistema Projeto Presença com os registros de frequência obtidos nos diários de classe, verificou-se que foram registradas informações divergentes quanto à frequência desses quatro alunos, nos meses de outubro e novembro de 2013, ora pelos dirigentes das respectivas escolas, quando do preenchimento manual do formulário “Acompanhamento da Frequência Escolar PBF”, ora pelo técnico responsável pelo acompanhamento da condicionalidade da área de educação, quando do lançamento no Sistema Projeto Presença das informações extraídas dos referidos formulários, conforme evidenciado no quadro a seguir:

NIS aluno	Nome da Escola	Frequência de Outubro/2013		Frequência de Novembro/2013		Responsável pelo registro das informações divergentes
		Projeto Presença	Diário de Classe	Projeto Presença	Diário de Classe	
20464518630	EEIF JOSE DO NASCIMENTO DA SILVA	99*	0%	99*	0%	Técnico responsável pelo acompanhamento da condicionalidade da área de educação
20345589887	EEIF MARIA AMELIA DA CONCEICAO	99*	0%	99*	0%	Dirigente escolar
16059693696	EEIF MARIA AMELIA DA CONCEICAO	99*	0%	99*	0%	Dirigente escolar
16424363409	EEIF MANOEL FRANCISCO DA SILVA	99*	0%	99*	0%	Técnico responsável pelo acompanhamento da condicionalidade da área de educação

(\*) Frequência igual ou superior a 85% para alunos de até 15 anos; e  
(\*) Frequência igual ou superior a 75% para alunos entre 16 e 17 anos (BVJ).

Vale ressaltar que a Portaria Interministerial MDS/MEC nº 3.789/2004 – que estabelece as atribuições e normas para o cumprimento da Condisionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família – dispõe, no seu art. 4º, que, entre as atribuições dos dirigentes dos estabelecimentos de ensino que contarem com alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, está: *“identificar e disponibilizar ao gestor municipal dados atualizados dos alunos e ocorrências, como mudança de endereço, transferência, abandono e falecimento”*.

Por sua vez, cabe ao gestor municipal do sistema de frequência escolar promover a apuração mensal da frequência escolar dos alunos nos estabelecimentos de ensino, planejando, ao longo do bimestre, a recepção, a consolidação e a transmissão das informações, de acordo com o disposto no inciso V do art. 6º da referida Portaria.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto a este item, tem-se situação fática similar a descrita no item anterior. Neste caso, remete-se a justificativa e anexos do item anterior.”*

## **Análise do Controle Interno**

O Gestor municipal ratifica a falha apontada ao afirmar que promoveu capacitação com os responsáveis para evitar que a situação se repita.

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Orientar a Prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação, para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência, mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto.

## **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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1 Ausência de atuação da Instância do Órgão de Controle Social no acompanhamento do Programa Bolsa Família.**

#### **Fato**

Da análise dos registros do Livro de Atas do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), relativos aos exercícios 2012 e 2013, constatou-se que o Conselho não é atuante no acompanhamento do Programa Bolsa Família (PBF).

Entre as principais atividades de competência do Conselho, previstas no art. 8º da Instrução Normativa MDS nº 01, de 20/05/2005, verificou-se as seguintes deficiências por parte da Instância do Órgão de Controle Social:

a) Cadastramento das famílias: não há registros de que o Conselho identifique potenciais beneficiários do PBF e solicita ao poder público municipal seu cadastramento;

b) Gestão dos benefícios (bloqueios, cancelamentos, suspensões de benefícios, etc.): não há registros de que o Conselho solicite, mediante justificativa, ao governo local, o

bloqueio ou o cancelamento de benefícios referentes às famílias que não atendam aos critérios de elegibilidade do Programa, a exemplo da renda per capita;

c) Controle das condicionalidades: não há registros de que o Conselho conheça a lista dos beneficiários que não cumpriram as condicionalidades das áreas da saúde e da educação; e

d) Programas complementares: não há registros de que o Conselho acompanhe a integração e a oferta de outras políticas públicas, como, por exemplo, alfabetização e educação de jovens e adultos, capacitação profissional, geração de trabalho e renda, acesso ao microcrédito produtivo e desenvolvimento comunitário e territorial que favoreçam a emancipação das famílias beneficiárias do PBF.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

*“Neste item observa-se que a CGU, com todo respeito, mostra-se equivocada, ao afirmar que o CMAS é inativo.*

*Pois, a bem da verdade, o CMAS é bastante atuante no acompanhamento/fiscalização do Programa Bolsa Família, conforme se depreende de varias ações, a título exemplificativo destacamos os seguintes:*

- recadastramento do Bolsa Família;*
- compra do veículo para atender o programa;*
- acompanhamento dos casos de transferência de benefício enviados para o MP;*
- dentre outros;*

*A documentação comprobatória de tais ações, seguem em anexo.”*

### **Análise do Controle Interno**

Cabe ressaltar que não foi afirmado pela CGU que o CMAS do município de Tavares-PB é inativo, mas apenas foram identificadas deficiências na atuação da Instância do Órgão de Controle Social, especificamente no tocante à execução de algumas atividades de sua competência, previstas no art. 8º da Instrução Normativa MDS nº 01, de 20/05/2005. Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201405946

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** Não se aplica.

**Objeto da Fiscalização:** CMAS Instância de controle social instituída, com infraestrutura adequada para o pleno desempenho de suas atribuições normativas; atuação do CMAS na fiscalização dos serviços, programas/projetos, e nas entidades privadas da assistência social; inscrição das entidades privadas de assistência social.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a Os Conselhos têm competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação.

## 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 esta Controladoria.

### 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

## **2.2.1 O CMAS não realiza as atividades inerentes à fiscalização dos serviços e programas socioassistenciais.**

### **Fato**

Apesar de solicitados, por meio do item “c” da Solicitação de Fiscalização nº 02/2014/Assistência Social/Coordenador, de 07/03/2014, a Secretaria Municipal de Assistência Social não apresentou os relatórios ou outros documentos que evidenciassem a supervisão pelo CMAS no tocante à execução dos programas e serviços socioassistenciais no âmbito do Município, referentes ao período de 01/01/2012 a 31/12/2013.

Além disso, após a análise dos registros do Livro de Atas do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), relativos aos exercícios 2012 e 2013, confirmou-se que o Conselho não exerce suas atribuições, de forma efetiva, quanto ao acompanhamento e à fiscalização da execução de tais serviços no Município.

Ressalte-se que, de acordo com o inciso V do art. 3º da Resolução CNAS nº 237/2006, cabe ao CMAS acompanhar, avaliar e fiscalizar a gestão dos recursos, bem como o desempenho dos benefícios, rendas, serviços socioassistenciais, programas e projetos aprovados nas políticas de assistência social municipais.

Para tanto, é importante assinalar que, nos termos do art. 18 da mesma Resolução, “*Devem ser programadas ações de capacitação dos/as conselheiros/as por meio de palestras, fóruns ou cursos, visando o fortalecimento e a qualificação de seus espaços de articulação, negociação e deliberação e, para tanto, deve-se prever recursos financeiros nos orçamentos*”.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

“*Com todo respeito, rebate-se as alegações ventiladas por esta Controladoria informando o seguinte: O CMAS vem atuando de forma enérgica quanto a fiscalização dos serviços sociais, onde se pode destacar o seguinte:*

- Ofícios solicitando capacitações;
- entrega de balancetes em tempo hábil;
- solicitação do repasse dos 03% do IGD-M;
- Cópias em anexos das folhas do livro de atas contendo pauta de reunião com assuntos inerentes ao acompanhamento do referido Programa.

*Obs: documentos em anexo.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em que pese o Gestor municipal ter elencado algumas das atividades realizadas pelo CMAS relativas à gestão financeira do Programa, não foram apresentados relatórios ou outros documentos que evidenciassem a supervisão pelo CMAS, especificamente no tocante à execução dos programas e serviços socioassistenciais no âmbito do Município, referentes ao período de 01/01/2012 a 31/12/2013.

Entre as possíveis causas que impedem a atuação efetiva do CMAS, especificamente quanto às atividades inerentes à fiscalização dos serviços e programas socioassistenciais, está a falta de política de capacitação permanente para os conselheiros por parte da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS não está adequado aos normativos referentes ao objeto fiscalizado.

**Ordem de Serviço:** 201406229

**Município/UF:** Tavares/PB

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** TAVARES GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos financeiros:** R\$ 117.000,00

**Objeto da Fiscalização:** CRAS/PAIF - Unidade de Referência Oferta PAIF Recursos repassados pelo FNAS executados conforme objetivos do programa e outros normativos(contábil-financeiro, licitação); Fornecimento dos subsídios para funcionamento dos CRAS; Formulários e questionários de sistemas de monitoramento preenchidos; Unidades Públicas - CRAS implantados e em funcionamento, oferecendo os serviços do PAIF, conforme Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, Protocolo de Gestão Integrada e Reoluções da CIT.

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 2A60 - Serviços de Proteção Social Básica no município de Tavares/PB.

A ação fiscalizada destina-se a atender e a acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, nos CRAS itinerantes (embarcações) e pelas equipes volantes, bem como, ofertar Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) de forma a atender demandas e necessidades específicas de famílias com presença de indivíduos..

## 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 esta Controladoria.

### 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, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1 Ausência de documentação comprobatória da despesa referente à aquisição de camisetas destinadas ao CRAS no exercício de 2012.

##### Fato

Em consulta ao SAGRES/TCE/PB e aos extratos bancários da conta específica nº 13.648-4, Agência nº 2.714-6, do Banco do Brasil, que movimenta os recursos do Piso

Básico Fixo destinado ao Centro de Referência de Assistência Social (PBF/CRAS) do município de Tavares-PB, verificou-se o pagamento de R\$ 7.600,00, em 12/11/2012, em favor da empresa Indústria e Comércio Three Dfashion Ltda. (CNPJ nº 10.822.903/0001-01), referente ao Empenho nº 4503, de 01/11/2012, no valor global de R\$ 12.600,00, cuja descrição do histórico foi: “*importância que se empenha para pagamento referente a confecção de camisetas destinada ao idoso conforme em anexo*”.

Instada a apresentar a documentação comprobatória da referida despesa, efetuada durante a gestão municipal antecessora, o atual Secretário de Administração do município de Tavares-PB apresentou Certidão, de 12/03/2014, informando que:

*“Certifico para os devidos fins de direito, em especial para subsidiar os trabalhos de fiscalização do 39º Evento do Projeto Sorteios Públicos da Controladoria-Regional da União no Estado da Paraíba, que revendo nossos arquivos, deles não encontramos nenhuma pasta, processo licitatório e ou documentos (notas de empenhos, recibos, notas fiscais etc,), bem como, relatório fotográfico e cronograma do evento, lista e controle de beneficiários das camisas, ou quaisquer outros documentos comprobatórios de despesas realizadas com recursos do PAB/FIXO, conta corrente nº 13.648-4 - PTAVARESFMASPBFI, agencia nº 2714-6, tendo como credor a Indústria e Comércio Three Fashion Ltda - CNPJ nº 10.822.903/0001-01, no valor de R\$ 12.600,00 (doze mil e seiscentos reais), no exercício de 2012.”*

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto a assertiva acima, deve-se frisar que a atual gestão empreendeu esforços no sentido de localizar a documentação pertinente a tais despesas, a exemplo, do processo licitatório, notas de empenho, recibos, notas fiscais etc., porém, tal iniciativa revelou-se infrutífera.*

*Deve-se, mais uma vez, noticiar que tais despesas remontam ao período da gestão anterior. Consta em anexo, certidão emitida pelo Secretário de Administração informando que foi feita a busca de tais documentos.”*

### **Análise do Controle Interno**

Apesar de as despesas terem sido realizadas na gestão passada, nos termos do Enunciado de Súmula TCU nº 230 “*Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade*”.

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O Gestor Federal deve adotar medidas administrativas com o objetivo de que seja promovido o resarcimento dos recursos à conta do programa. Esgotadas as medidas administrativas, promover a instauração de tomada de contas especial, se for o caso.

## 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### 2.2.1 Atesto de documentos fiscais realizado diretamente pela Secretaria municipal de Controle Interno e ausência dos respectivos comprovantes de recebimento do objeto pelo CRAS.

#### Fato

A partir da análise das despesas custeadas com recursos do Piso Básico Fixo, relativas ao exercício de 2013, constatou-se o atesto de notas fiscais realizado diretamente pela Secretaria municipal de Controle Interno, embora esta não tivesse sido a responsável pelo recebimento e distribuição dos materiais ao Centro de Referência da Assistência Social.

Além disso, verificou-se que o atesto pela Secretaria municipal de Controle Interno não está suportado por comprovante de recebimento emitido por quem efetivamente realizou a conferência do objeto adquirido e discriminado nas notas fiscais, bem como pelos respectivos comprovantes de distribuição ao CRAS.

Ressalte-se que o atesto consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, ou seja, é a comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho, bem como que o bem/serviço foi devidamente entregue/prestado.

O atesto pela Secretaria municipal de Controle Interno sem amparo em comprovantes de entrega configura violação ao disposto na alínea III do parágrafo 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/1964, abaixo transcrito:

*"Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.  
(...)*

*§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:  
(...)*

*III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço."*

A ocorrência de atesto exclusivamente pela Secretaria municipal de Controle Interno foi evidenciada nos processos de pagamentos relacionados a seguir:

CNPJ CREDOR	CREDOR	EMP	DATA EMP	HISTORICO	DATA PAGTO	VALOR PAGO (R\$)
18.688.610/0001-95	JOSE CARLOS VIEIRA GRAFICA - ME	3973	01/10/2013	IMPORTANCIA QUE SE EMPENHA PARA ATENDER AO PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DE CAMISETAS DESTINADAS AO	31/10/2013	2.475,00

CNPJ CREDOR	CREDOR	EMP	DATA EMP	HISTORICO	DATA PAGTO	VALOR PAGO (R\$)
				PROGRAMA PBF II, CONFORME DOCUMENTAÇÃO ANEXA.		
13.433.905/0001-05	EULALIA SILVA BEZERRA PALMEIRA - ME / PAPEL MAIS	4572	01/11/2013	IMPORTANCIA QUE SE EMPENHA PARA ATENDER AO PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE, DESTINADO AS ATIVIDADES DO PROGRAMA CRAS, CONFORME DOCUMENTAÇÃO ANEXA.	25/11/2013	2.070,00
06.319.868/0001-35	SUPERMERCADO SERVE BEM	1539	01/05/2013	IMPORTANCIA QUE SE EMPENHA PARA ATENDER AO PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DE GENEROS ALIMENTICIOS DESTINADOS A SEC. MUNICIPAL DE AÇÃO SOCIAL, COM RECURSOS DA PMT/PBFI, CONFORME DOCUMENTAÇÃO ANEXA.	24/05/2013	1.450,74
14.951.050/0001-69	JASSELI LEAL COMERCIO LTDA ME	4524	01/11/2013	IMPORTANCIA QUE SE EMPENHA PARA ATENDER AO PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DE MATERIAL DE COZINHA E DE LIMPEZA DESTINADO AO PROGRAMA PBF II, CONFORME DOCUMENTAÇÃO ANEXA.	20/11/2013	962,39
13.966.830/0001-10	CHARLA MARIA GOMES DE SOUSA ARAUJO ME	3126	01/08/2013	IMPORTANCIA QUE SE EMPENHA PARA ATENDER AO PAGAMENTO PELO FORNECIMENTO DE MATERIAIS DESTINADOS AO PROGRAMA PBFI, DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL, CONFORME NOTA FISCAL E DOCUMENTACAO EM ANEXO.	02/08/2013	542,38

Por outro lado, o procedimento de a Secretaria municipal de Controle Interno atestar documentos fiscais, concomitantemente com a função de fiscalizar a legalidade dos pagamentos, viola o princípio da segregação de função, cujo cumprimento deveria sempre ser observado pela gestão municipal, a fim de garantir a devida transparência no uso dos recursos públicos.

Nesse sentido, cabe trazer o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 38/2013-Plenário, descrito a seguir:

*“segregação de funções – princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria.”*

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício GAPRE nº. 79/2014, datado de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Tavares-PB apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Quanto a este ponto, é indiscutível o atesto indevido por parte da Secretaria de Controle Interno, porém, é imperioso externar que tais bens foram realmente entregues ao CRAS, conforme declaração do próprio Coordenador do referido programa, o Sr. A.A.A.”*

## **Análise do Controle Interno**

Em que pese a declaração do Coordenador do CRAS afirmando que os bens foram entregues pelo Gestor municipal, não há como elidir a falha de atesto de documentos fiscais realizado diretamente pela Secretaria municipal de Controle Interno e ausência dos respectivos comprovantes de recebimento do objeto pelo CRAS.

Dessa forma, mantém-se a constatação.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado.