



39^a Etapa do Programa de
Fiscalização
a partir de Sorteios
Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
39042
17/02/2014

Sumário Executivo Apodi/RN

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 17 Ações de Governo executadas no município de Apodi/RN em decorrência da 39º Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

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:	34763
Índice de Pobreza:	60,75
PIB per Capita:	7.060,31
Eleitores:	25474
Área:	1603

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	6	9.912.855,48
	QUALIDADE NA ESCOLA	2	2.182.883,23
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		8	12.095.738,71
MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL	PREVENÇÃO E PREPARAÇÃO PARA DESASTRES	1	1.200.000,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL		1	1.200.000,00
MINISTERIO DA SAUDE	APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS)	3	471.814,56
	EXECUÇÃO FINANCEIRA DA ATENÇÃO BÁSICA EM SAÚDE	1	2.741.974,31
	GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL	2	Não se Aplica

	SANEAMENTO BASICO	3	2.802.905,49
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		9	6.016.694,36
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	BOLSA FAMÍLIA	1	17.219.748,00
	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)	2	327.600,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME		3	17.547.348,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		21	36.859.781,07

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 29 de maio 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 nº 9.452/97, a Prefeitura Municipal não 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

1. No âmbito do 39º Sorteio Público de Municípios realizado pela Controladoria-Geral da União, o Município de Apodi/RN, foi um dos escolhidos dentre os três municípios sorteados do Rio Grande do Norte. Esse município, situado na região Oeste Potiguar.
2. Com essa perspectiva, o foco dos trabalhos foi desenvolvido nas áreas de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social, além de um convênio do Ministério da Integração Nacional, e revelou falhas e impropriedades relativas à aplicação dos recursos federais examinados, que foram demonstradas por Ministério e Programa de Governo, no Relatório do Município.
3. As falhas e impropriedades apontadas foram agrupadas em dois capítulos: no primeiro, foram consignados os achados em que podem ser promovidas ações pelo Gestor Federal do Programa; e no segundo, foram identificados os achados referentes às ações de competência do Gestor Municipal.
4. Nesse sentido, as falhas e impropriedades foram dispostas da seguinte forma: 1) falhas na execução da atividade finalística a que se destinam os recursos do Programa de Governo

respectivo; 2) impropriedades na execução dos contratos; 3) impropriedades procedimentais em licitações; e, 4) falhas formais, pelo descumprimento de dispositivos legais.

5. Releva mencionar que esta análise está concentrada no primeiro e segundo grupos, relacionados às falhas com implicação direta na execução dos programas, uma vez que atingem, de forma imediata, a qualidade do serviço prestado e, consequentemente, o atingimento ou não do benefício social a que se destinam os recursos. Na sequência de hierarquização das falhas e impropriedades ora analisadas, não menos importantes, aparecem: o terceiro grupo, concernente às irregularidades com foco nas licitações e suas implicações financeiras, relacionando-se diretamente à aplicação das verbas federais, mas não atingindo de imediato a prestação de serviço; e o quarto grupo, pertinente ao cumprimento das formalidades exigidas pelo Ministério Gestor, com foco no acompanhamento e fiscalização da qualidade da execução dos serviços.

6. Dentre as falhas e impropriedades apontadas, destacam-se a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

7. No que se refere à área de Educação, verificou-se que as falhas e impropriedades apontadas comprometeram o atingimento das finalidades dos Programas de Governo objeto dos exames, quais sejam: Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE; Programa Nacional do Livro Didático – PNLD; Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb além dos convênios/contratos de repasse a seguir: Construção de uma quadra escolar coberta na Escola Municipal Lindaura Silva; Construção de uma escola, na comunidade de São Lourenço e Construção de uma escola no âmbito do Programa Proinfância.

8. No caso do PNAE, foi evidenciada a Descentralização dos recursos financeiros à conta do PNAE para as escolas municipais sem observância à Resolução do FNDE, pesquisas de preços fictícias, fuga ao certame licitatório, ausência de controles de estoques dos alimentos adquiridos, realização de despesas sem prévio empenho, ausência de avaliação pelo CAE – Conselho de Alimentação Escolar, dos alimentos utilizados pelas escolas, ausência de testes de aceitabilidade pelos estudantes beneficiários da merenda, cozinhas com instalações inadequadas e CAE com problemas de falta de estrutura, capacitação e ineficiência em seu funcionamento.

9. Com relação ao Fundeb, constatou-se a existência de remuneração de professores abaixo do piso salarial e contratos com professores leigos.

10. Na construção de uma quadra escolar coberta na Escola Municipal Lindaura Silva, verificou-se direcionamento em processo licitatório e deficiências no acompanhamento da execução do contrato.

11. Na construção de uma escola, na comunidade de São Lourenço: foi constatado direcionamento no processo licitatório, restrição à competitividade, deficiências no acompanhamento da execução do convênio pela Funasa e do contrato pela Prefeitura,

12. Na construção de uma escola, no âmbito do programa Pro-Infância verificou-se Paralisação de obra com deterioração dos serviços já executados, contratação direta sem amparo legal e restrição à competitividade no processo licitatório.

13. Do Ministério da Integração Nacional foi fiscalizada a execução de convênio para construção de 02 passagens molhadas, localizadas nas comunidades de Juazeiro e Boa Vista, onde foram constatadas: existência de vícios na execução do processo licitatório; restrição à competitividade; conduta omissiva quanto à elaboração das cláusulas do edital e acompanhamento e execução do contrato além de superfaturamento não valor de R\$ 130.749,71.

14. Quanto aos programas do Ministério da Saúde fiscalizados, as falhas apontadas comprometeram o atingimento dos objetivos dos seguintes programas e convênios: construção de Unidade Básica de Saúde; Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família; Farmácia Básica; Atenção Básica em Saúde; construção de 131 melhorias sanitárias domiciliares; execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de Sítio Rio Novo, Soledade II e Sítio Bela Vista e na execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de Laje do Meio, Pindoba/Guaxinim, Largo, Córrego, São Francisco, Soledade I e Poço do Tilon. Foram detectados, ainda, ausência de Plano Municipal de Saúde Vigente e falhas no Conselho Municipal de Saúde.

15. Na construção de Unidade Básica de Saúde foram detectados: superfaturamento no valor de R\$ 75.162,82, baixa qualidade nos serviços executados e impropriedades no processo licitatório.

16. Quanto ao Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família, foram detectados, Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES desatualizado, ausência de contrato formalizado dos profissionais do PSF, descumprimento de carga horária pelos profissionais de Saúde, Impropriedades na atualização dos dados do Sistema de Informação de Atenção Básica – SIAB, Infraestrutura e atendimento precários nas UBS.

17. Quanto à Farmácia Básica, verificou-se contrapartida estadual em montante inferior ao definido na Comissão Intergestores Bipartite, Aquisição de medicamentos e produtos sem previsão na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais - RENAME, no montante de R\$ 9.122,72, ausência de controle de estoque medicamentos e medicamentos com validade expirada.

18. No que se refere à Atenção Básica em Saúde, verificou-se ausência de justificativa para a realização de pregão presencial ao invés de pregão eletrônico e especificação insuficiente do objeto das licitações para aquisição de equipamentos e material de consumo.

19. Quanto à construção de 131 melhorias sanitárias domiciliares, foram detectadas impropriedades no processo licitatório e restrição à competitividade.

20. Na Execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de Sítio Rio Novo, Soledade II e Sítio Bela Vista, foi verificado

superfaturamento no valor de R\$ 155.320,11, falha no acompanhamento do convênio por parte da FUNASA e impropriedades no processo licitatório.

21. Na execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de Laje do Meio, Pindoba/Guaxinim, Largo, Córrego, São Francisco, Soledade I e Poço do Tilon verificou-se superfaturamento no valor de R\$ 92.385,37, sobrepreço no valor de R\$ 123.390,45, frustração ao caráter competitivo do processo licitatório e conduta omissiva do gestor quanto à execução do contrato.

22. No que se relaciona à área de Desenvolvimento Social, as impropriedades identificadas comprometeram o atingimento dos objetivos dos programas de Bolsa Família - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza e do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias – PAIF, por meio dos Centros de Referência e Assistência Social – CRAS.

23. Quanto ao Bolsa Família, verificou-se registro de frequência no Projeto Presença de alunos não localizados em escola informada, Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa e a Prefeitura não designou formalmente o Órgão de Controle Social do Programa.

24. Os Centros de Referência e Assistência Social – CRAS, não atenderam às Metas de desenvolvimento atendidas nas dimensões Estrutura Física, Recursos Humanos, Horário de Funcionamento e Atividades Realizadas.

25. Posto isso, constata-se que as falhas e impropriedades apontadas na execução dos Programas do Governo Federal, derivam da deficiência na gestão e controle dos recursos repassados pelos respectivos órgãos administrativos do município e nesse sentido, destaca-se a importância da atuação dos Conselhos Sociais, que deveriam cumprir o papel institucional para os quais foram criados, ou seja, acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados aos programas executados diretamente pelo município.

Ordem de Serviço: 201407009

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 94.834,26

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 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2030 - EDUCAÇÃO BÁSICA/8790 - APOIO A ALFABETIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se ao 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 alfabetizando.

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 e fiscalizados por esta Ação de Controle está em desconformidade com os normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406929

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 347.244,00

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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

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 Descentralização dos recursos financeiros à conta do PNAE para as escolas municipais sem observância à Resolução do FNDE.

Fato:

O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE é executado pela Prefeitura Municipal de Apodi - PMA por meio de descentralização dos recursos financeiros recebidos pelo FNDE para as escolas, tendo em vista que a Lei Municipal nº 698/2010, de 21/12/2010, permitiu a autonomia financeira das escolas do ensino infantil, ensino fundamental e da educação de jovens e adultos da rede municipal.

No âmbito do Governo Federal, tal procedimento possui respaldo na Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17/06/2013, conforme disposto nos Artigos 8º a 10 da citada Resolução. Vale ressaltar os seguintes excertos:

"Art. 8º É facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios repassar os recursos financeiros recebidos à conta do PNAE, no valor per capita fixado no art. 38, inciso II desta Resolução, às UEx. das escolas de educação básica pertencente à sua rede de ensino, observado o disposto nesta Resolução.

§1º No caso da operacionalização do programa na forma prevista no caput, o Estado, Município e Distrito Federal deverão assegurar a estrutura necessária para:

I - a realização do devido processo licitatório e/ou aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar e/ou do Empreendedor Familiar Rural, conforme a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e art.14 da Lei nº 11.947/2009;

II - a ordenação de despesas, gestão e execução dos contratos administrativos;

III - o controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios; e

IV - a prestação de contas e demais atos relacionados à correta utilização dos recursos financeiros.

§3º A transferência de recursos realizada na forma deste artigo deverá ocorrer em até dez parcelas por ano, no prazo máximo de até cinco dias úteis, a contar da efetivação do crédito realizado pelo FNDE.

§4º Os recursos financeiros repassados na forma deste artigo deverão ser creditados pela EEx. diretamente às UEx. em conta específica, aberta pela EEx. para tal fim, observado, no que couber, o disposto no art. 38.

§5º Compete à EEx. comunicar ao FNDE a adoção do procedimento previsto neste artigo, informando também a razão social e o número do respectivo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da UEx.

Art. 9º Os recursos financeiros destinados à alimentação escolar dos alunos matriculados em entidades filantrópicas, escolas comunitárias e escolas confessionais, na forma prevista no §1º do art. 4º desta Resolução, serão transferidos para o respectivo Estado, Distrito Federal e Município, que deverão atendê-las mediante o fornecimento de gêneros alimentícios e/ou repasse dos correspondentes recursos financeiros.

Parágrafo único. No caso de a EEx. optar em repassar os recursos financeiros recebidos à conta do PNAE às escolas de que trata este artigo, somente poderá fazê-lo mediante formalização de termo de convênio, na forma estabelecida na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, no prazo máximo de cinco dias úteis, a contar da efetivação do crédito realizado pelo FNDE.

Art.10 A operacionalização do Programa na forma prevista nos artigos 8º e 9º não afasta a responsabilidade da EEx. de responder pela regular aplicação dos recursos financeiros e da prestação de contas ao FNDE.”

Dessa forma, verifica-se que apesar de ser possível a execução do PNAE pelas escolas, o Município deverá assegurar a estrutura necessária para as Entidades Executoras tenham condições de executar essa gestão em conformidade com as exigências do FNDE. Dessa forma, infere-se que algumas das exigências impostas pelo § 1º, Incisos I a IV, do Artigo 8º, da Resolução/FNDE nº 26/2013, não foram cumpridas, de acordo com as seguintes transcrições:

- a realização do devido processo licitatório;
- o controle de estoque e armazenamento dos gêneros alimentícios; e
- demais atos relacionados à correta utilização dos recursos financeiros.

A referida fundamentação está embasada na documentação apresentada em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 17/2014, de 13/03/2014.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente

parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletroônicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.2 Pesquisa de preços fictícia para a compra dos gêneros alimentícios. Similaridade nos preços cotados.

Fato:

Verificou-se as planilhas de pesquisas de preços elaboradas pela Escola Municipal Sonho de Criança pertinentes aos meses de março e abril de 2013, conforme caracterizadas na 3ª Via da Prestação de Contas, tendo como objetivo verificar os preços em 03 (três) empresas para averiguação comparativa dos preços praticados. Essas pesquisas foram realizadas visando à aquisição de gêneros alimentícios para a execução do PNAE. Eis os quadros:

Tabela 01 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança.

E. DE O. TORRES VAREJISTA - ME (SUPERMERCADO TORRES) - CNPJ 14.335.505/0001-11

Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)	Obs:
1	BEBIDA LACTEA 1 L, 20 DIAS O PRAZO DE VALIDADE	PACOTE	156,000	2,50	390,00	
2	PÃO TIPO HOT DOG, UNIDADE DE 50 G	UND.	940,000	0,25	235,00	
3	ALHO, EMBALAGEM DE 200G	PACOTE	60,000	0,75	45,00	+ 20 ?
4	CEBOLA	KG	26,528	3,50	92,85	
5	CEBOLINHA	KG	---	---	---	---
6	CENOURA	KG	35,700	4,50	160,65	
7	JERIMUM	KG	35,750	2,00	71,50	
8	COENTRO	KG	34,000	0,25	8,50	
9	CEBOLINHA	KG	---	---	---	---
10	TOMATE	KG	24,562	3,00	73,69	73,67

11	BATATA INGLESA	KG	35,710	4,50	160,70	160,87
12	FRANGO	KG	43,460	9,00	391,14	
13	GALINHA CAIPIRA	KG	---	---	---	---
14	CARNE BOVINA, (PALETA, CAPA DE CONTRA FILÉ)	KG	5,000	13,00	65,00	+ 3 ?
15	CARNE BOVINA MOÍDA, MOAGEM A GROSSO	KG	19,000	12,00	228,00	
16	COXA E SOBRECOXA DE FRANGO	KG	---	---	---	---
17	BANANA	DÚZIA	83,330	3,00	249,99	
18	GOIABA	KG	45,654	3,50	159,79	
19	MANGA	KG	171,000	1,00	171,00	
20	ABACAXI	UND.	---	---	---	---
21	ACEROLA	KG	---	---	---	---
22	POLPA DE FRUTA	KG	127,682	4,00	510,73	
23	CAJU	CX	3,000	30,00	90,00	
24	PIMENTÃO	UND.	0,250	129,00	32,25	+ 6 ?
25	MAMÃO	UND.	192,000	0,80	153,60	+ 1 ?
*1	ACHOCOLATADO EM PÓ, EM EMBALAGEM DE 400G	PACOTE	6,000	6,00	36,00	
*2	AÇÚCAR CRISTALIZADO TIPO I, EM EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	90,000	1,70	153,00	
*3	ARROZ TIPO 1, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	104,000	2,50	260,00	
*4	ARROZ TIPO 2, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	---	---	---	---
*5	BISCOITO DOCE TIPO MARIA, EMBALAGEM DE 350 G	PACOTE	30,000	2,65	79,50	
*6	BISCOITO TIPO CREAM CRACKER, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	84,000	2,75	231,00	
*7	EXTRATO DE TOMATE, EMBALAGEM DE 840 G	PACOTE	---	---	---	---
*8	FEIJÃO CARIOQUINHA,	PACOTE	30,000	7,50	225,00	

	EMBALAGEM DE 1 KG					
*9	FLOCOS DE MILHO, EMBALAGEM DE 500G	PACOTE	---	---	---	---
*10	LEITE EM PÓ, EMBALAGEM PLÁSTICA DE 1 KG	PACOTE	---	---	---	---
*11	MACARRÃO TIPO ESPAGUETE, EMBALAGEM DE 500 G	PACOTE	146,000	1,30	189,80	
*12	ÓLEO DE SOJA, EMBALAGEM DE 900 ML	UND.	8,000	3,99	31,92	
*13	PROTEÍNA DE SOJA BRANCA, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	---	---	---	---
*14	PROTEÍNA DE SOJA ESCURA, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	24,000	2,80	67,20	
*15	SAL REFINADO, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	12,000	0,50	6,00	
*16	SARDINHA COM ÓLEO COMESTÍVEL, EMBALAGEM DE 125	LATA	---	---	---	---
*17	TEMPERO COMPLETO, EMBALAGEM DE 500 ML	UND.	12,000	1,00	12,00	
*18	COLORAU EMBALAGEM DE 200G	UND.	38,000	0,50	19,00	

Valot Total

4.599,80
Total da Pesquisa

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Março e Abril/2013

Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.

* Houve repetição da numeração de itens da planilha para produtos diferentes.

Tabela 02 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

JOÃO CAETANO NETO - ME - CNPJ 70.161.708/0001-00						
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)	Obs:
1	BEBIDA LACTEA 1 L, 20 DIAS O PRAZO DE VALIDADE	PACOTE	156,000	2,60	405,60	
2	PÃO TIPO HOT DOG,	UND.	940,000	0,25	235,00	

	UNIDADE DE 50 G					
3	ALHO, EMBALAGEM DE 200G	PACOTE	60,000	0,80	48,00	
4	CEBOLA	KG	26,528	3,50	92,85	
5	CEBOLINHA	KG	---	---	---	---
6	CENOURA	KG	35,700	4,50	160,65	
7	JERIMUM	KG	35,750	2,10	75,08	75,07
8	COENTRO	KG	34,000	0,25	8,50	
9	CEBOLINHA	KG	18,000	1,60	28,80	
10	TOMATE	KG	24,562	3,00	73,69	73,67
11	BATATA INGLESA	KG	35,710	4,50	160,70	160,87
12	FRANGO	KG	43,460	9,00	391,14	
13	GALINHA CAIPIRA	KG	---	---	---	---
14	CARNE BOVINA, (PALETA, CAPA DE CONTRA FILÉ)	KG	5,000	13,00	65,00	
15	CARNE BOVINA MOÍDA, MOAGEM A GROSSO	KG	19,000	13,00	247,00	
16	COXA E SOBRECOXA DE FRANGO	KG	---	---	---	---
17	BANANA	DÚZIA	83,330	3,00	249,99	
18	GOIABA	KG	45,654	3,60	164,35	
19	MANGA	KG	171,000	1,00	171,00	
20	ABACAXI	UND.	---	---	---	---
21	ACEROLA	KG	---	---	---	---
22	POLPA DE FRUTA	KG	127,682	4,00	510,73	
23	CAJU	CX	3,000	30,00	90,00	
24	PIMENTÃO	UND.	0,250	129,00	32,25	
25	MAMÃO	UND.	192,000	0,80	153,60	
*1	ACHOCOLATADO EM PÓ, EM EMBALAGEM DE 400G	PACOTE	6,000	6,50	39,00	
*2	AÇÚCAR CRISTALIZADO TIPO I, EM EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	90,000	1,80	162,00	

*3	ARROZ TIPO 1, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	104,000	2,60	270,40	
*4	ARROZ TIPO 2, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	---	---	---	---
*5	BISCOITO DOCE TIPO MARIA, EMBALAGEM DE 350 G	PACOTE	30,000	2,65	79,50	
*6	BISCOITO TIPO CREAM CRACKER, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	84,000	2,80	235,20	235,00
*7	EXTRATO DE TOMATE, EMBALAGEM DE 840 G	PACOTE	---	---	---	---
*8	FEIJÃO CARIOQUINHA, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	30,000	7,60	228,00	225,00
*9	FLOCOS DE MILHO, EMBALAGEM DE 500G	PACOTE	---	---	---	---
*10	LEITE EM PÓ, EMBALAGEM PLÁSTICA DE 1 KG	PACOTE	---	---	---	---
*11	MACARRÃO TIPO ESPAGUETE, EMBALAGEM DE 500 G	PACOTE	146,000	1,40	204,40	
*12	ÓLEO DE SOJA, EMBALAGEM DE 900 ML	UND.	8,000	3,99	31,92	
*13	PROTEÍNA DE SOJA BRANCA, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	---	---	---	---
*14	PROTEÍNA DE SOJA ESCURA, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	24,000	2,80	67,20	
*15	SAL REFINADO, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	12,000	0,60	7,20	
*16	SARDINHA COM ÓLEO COMESTÍVEL, EMBALAGEM DE 125	LATA	---	---	---	---
*17	TEMPERO COMPLETO, EMBALAGEM DE 500 ML	UND.	12,000	1,00	12,00	
*18	COLORAU EMBALAGEM DE 200G	UND.	38,000	0,60	22,80	
Valot Total					4.723,54	4.720,49 Total da Pesquisa

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Março

e Abril/2013

Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.

* Houve repetição da numeração de itens da planilha para produtos diferentes.

Tabela 03 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

A. G. PINTO COSTA - ME - CNPJ 05.764.991/0001-11						
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)	Obs:
1	BEBIDA LACTEA 1 L, 20 DIAS O PRAZO DE VALIDADE	PACOTE	156,000	2,70	421,20	
2	PÃO TIPO HOT DOG, UNIDADE DE 50 G	UND.	940,000	0,26	244,40	
3	ALHO, EMBALAGEM DE 200G	PACOTE	60,000	0,80	48,00	
4	CEBOLA	KG	26,528	3,60	95,50	
5	CEBOLINHA	KG	---	---	---	---
6	CENOURA	KG	35,700	4,50	160,65	
7	JERIMUM	KG	35,750	2,10	75,08	75,07
8	COENTRO	KG	34,000	0,26	8,84	
9	CEBOLINHA	KG	18,000	1,60	28,80	
10	TOMATE	KG	24,562	3,20	78,60	78,50
11	BATATA INGLESA	KG	35,710	4,50	160,70	160,87
12	FRANGO	KG	43,460	9,00	391,14	
13	GALINHA CAIPIRA	KG	---	---	---	---
14	CARNE BOVINA, (PALETA, CAPA DE CONTRA FILÉ)	KG	5,000	13,00	65,00	
15	CARNE BOVINA MOÍDA, MOAGEM A GROSSO	KG	19,000	13,50	256,50	
16	COXA E SOBRECOXA DE FRANGO	KG	---	---	---	---
17	BANANA	DÚZIA	83,330	3,20	266,66	266,56

18	GOIABA	KG	45,654	3,70	168,92	168,91
19	MANGA	KG	171,000	1,20	205,20	
20	ABACAXI	UND.	---	---	---	---
21	ACEROLA	KG	---	---	---	---
22	POLPA DE FRUTA	KG	127,682	4,00	510,73	
23	CAJU	CX	3,000	30,00	90,00	
24	PIMENTÃO	UND.	129,000	0,25	32,25	
25	MAMÃO	UND.	192,000	0,85	163,20	
*1	ACHOCOLATADO EM PÓ, EM EMBALAGEM DE 400G	PACOTE	6,000	6,70	40,20	
*2	AÇÚCAR CRISTALIZADO TIPO I, EM EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	90,000	1,80	162,00	
*3	ARROZ TIPO 1, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	104,000	2,60	270,40	
*4	ARROZ TIPO 2, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	---	---	---	---
*5	BISCOITO DOCE TIPO MARIA, EMBALAGEM DE 350 G	PACOTE	30,000	2,65	79,50	
*6	BISCOITO TIPO CREAM CRACKER, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	84,000	2,85	239,40	
*7	EXTRATO DE TOMATE, EMBALAGEM DE 840 G	PACOTE	---	---	---	---
*8	FEIJÃO CARIOQUINHA, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	30,000	7,60	228,00	225,00
*9	FLOCOS DE MILHO, EMBALAGEM DE 500G	PACOTE	---	---	---	---
*10	LEITE EM PÓ, EMBALAGEM PLÁSTICA DE 1 KG	PACOTE	---	---	---	---
*11	MACARRÃO TIPO ESPAGUETE, EMBALAGEM DE 500 G	PACOTE	146,000	1,40	204,40	
*12	ÓLEO DE SOJA, EMBALAGEM DE 900 ML	UND.	8,000	3,99	31,92	
*13	PROTEÍNA DE SOJA BRANCA,	PACOTE	---	---	---	---

	EMBALAGEM DE 400 G					
*14	PROTEÍNA DE SOJA ESCURA, EMBALAGEM DE 400 G	PACOTE	24,000	2,80	67,20	
*15	SAL REFINADO, EMBALAGEM DE 1 KG	PACOTE	12,000	0,60	7,20	
*16	SARDINHA COM ÓLEO COMESTÍVEL, EMBALAGEM DE 125	LATA	---	---	---	---
*17	TEMPERO COMPLETO, EMBALAGEM DE 500 ML	UND.	12,000	1,00	12,00	
*18	COLORAU EMBALAGEM DE 200G	UND.	38,000	0,60	22,80	
Valot Total						4.836,37
						4.833,49 Total da Pesquisa
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Março e Abril/2013						
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.						

* Houve repetição da numeração de itens da planilha para produtos diferentes.

Complementando os registros das Tabelas 01 a 03, procedeu-se a um comparativo dos preços pesquisados no mercado do Município de Apodi, demonstrado na Tabela 04:

Tabela 04 - Comparativo de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

Nº	Empresa Torres (1)		%	Diferença (1 - 2)	Empresa Caetano (2)	%	Diferença (2 - 3)	Empresa A. G. Pinto (3)
	Discriminação /Especificação Técnicas	Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)
1	BEBIDA LACTEA 1 L, 20 DIAS O PRAZO DE VALIDADE	2,50	96,15	-0,10	2,60	96,30	- 0,10	2,70
2	PÃO TIPO HOT DOG, UNIDADE DE 50 G	0,25	100,00	-	0,25	96,15	- 0,01	0,26
3	ALHO,	0,75	93,75	- 0,05	0,80	100,00	0	0,80

	EMBALAGE M DE 200G							
4	CEBOLA	3,50	100,00	0	3,50	97,22	- 0,10	3,60
5	CEBOLINHA	---	---	---	---	---	---	---
6	CENOURA	4,50	100,00	0	4,50	100,00	0	4,50
7	JERIMUM	2,00	95,24	- 0,10	2,10	100,00	0	2,10
8	COENTRO	0,25	100,00	0	0,25	96,15	- 0,01	0,26
9	CEBOLINHA			- 1,60	1,60	100,00	-	1,60
10	TOMATE	3,00	100,00	-	3,00	93,75	- 0,20	3,20
11	BATATA INGLESA	4,50	100,00	-	4,50	100,00	-	4,50
12	FRANGO	9,00	100,00	-	9,00	100,00	-	9,00
13	GALINHA CAIPIRA	---	---	---	---	---	---	---
14	CARNE BOVINA, (PALETA, CAPA DE CONTRA FILÉ)	13,00	100,00	-	13,00	100,00	-	13,00
15	CARNE BOVINA MOÍDA, MOAGEM A GROSSO	12,00	92,31	- 1,00	13,00	96,30	- 0,50	13,50
16	COXA E SOBRECOXA DE FRANGO	---	---	---	---	---	---	---
17	BANANA	3,00	100,00	-	3,00	93,75	- 0,20	3,20
18	GOIABA	3,50	97,22	- 0,10	3,60	97,30	- 0,10	3,70
19	MANGA	1,00	100,00	-	1,00	83,33	- 0,20	1,20
20	ABACAXI	---	---	---	---	---	---	---
21	ACEROLA	---	---	---	---	---	---	---
22	POLPA DE FRUTA	4,00	100,00	-	4,00	100,00	-	4,00
23	CAJU	30,00	100,00	-	30,00	100,00	-	30,00

24	PIMENTÃO	0,25	100,00	-	0,25	100,00	-	0,25
25	MAMÃO	0,80	100,00	-	0,80	94,12	- 0,05	0,85
*1	ACHOCOLAT ADO EM PÓ, EM EMBALAGE M DE 400G	6,00	92,31	- 0,50	6,50	97,01	- 0,20	6,70
*2	AÇÚCAR CRISTALIZA DO TIPO I, EM EMBALAGE M DE 1 KG	1,70	94,44	- 0,10	1,80	100,00	-	1,80
*3	ARROZ TIPO 1, EMBALAGE M DE 1 KG	2,50	96,15	- 0,10	2,60	100,00	-	2,60
*4	ARROZ TIPO 2, EMBALAGE M DE 1 KG	---	---	---	---	---	---	---
*5	BISCOITO DOCE TIPO MARIA, EMBALAGE M DE 350 G	2,65	100,00	-	2,65	100,00	-	2,65
*6	BISCOITO TIPO CREAM CRACKER, EMBALAGE M DE 400 G	2,75	98,21	- 0,05	2,80	98,25	- 0,05	2,85
*7	EXTRATO DE TOMATE, EMBALAGE M DE 840 G	---	---	---	---	---	---	---
*8	FEIJÃO CARIOQUINH A, EMBALAGE M DE 1 KG	7,50	98,68	- 0,10	7,60	100,00	-	7,60
*9	FLOCOS DE MILHO, EMBALAGE M DE 500G	---	---	---	---	---	---	---

*10	LEITE EM PÓ, EMBALAGEM PLÁSTICA DE 1 KG	---	---	---	---	---	---	---
*11	MACARRÃO TIPO ESPAGUETE, EMBALAGEM DE 500 G	1,30	92,86	- 0,10	1,40	100,00	-	1,40
*12	ÓLEO DE SOJA, EMBALAGEM DE 900 ML	3,99	100,00	-	3,99	100,00	-	3,99
*13	PROTEÍNA DE SOJA BRANCA, EMBALAGEM DE 400 G	---	---	---	---	---	---	---
*14	PROTEÍNA DE SOJA ESCURA, EMBALAGEM DE 400 G	2,80	100,00	-	2,80	100,00	-	2,80
*15	SAL REFINADO, EMBALAGEM DE 1 KG	0,50	83,33	- 0,10	0,60	100,00	-	0,60
*16	SARDINHA COM ÓLEO COMESTÍVEL , EMBALAGEM DE 125	---	---	---	---	---	---	---
*17	TEMPERO COMPLETO, EMBALAGEM DE 500 ML	1,00	100,00	-	1,00	100,00	-	1,00
*18	COLORAU EMBALAGEM DE 200G	0,50	83,33	- 0,10	0,60	100,00	-	0,60

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Março e Abril/2013

* Houve repetição da numeração de itens da planilha para produtos diferentes.

Por meio desses registros, verificou-se a existência de que as pesquisas foram fictícias, visto que apenas a empresa E. DE O. TORRES VAREJISTA - ME (SUPERMERCADO

TORRES) foi a que teve os melhores preços ofertados ou igual ao da segunda colocada, mas nenhum item foi inferior aos demais das empresas concorrentes. Essa mesma situação ocorreu entre a segunda e a terceira colocada.

Além disso, outras situações foram constatadas entre os preços ofertados:

- Itens 1; 18; e *6 - variação sempre no mesmo valor de diferença nos preços propostos seguindo a ordem de classificação das empresas.
- Itens 6; 11; 12; 14; ;22; 23; 24; *5; *12; *14; e *17 - todas as empresas apresentaram o mesmo valor.
- Itens 1; 2; 4; 8; 10; 15; 17; 18; 19; 25; *1; e *6 - os preços ofertados entre as empresas Empresa Caetano (2) e a A. G. Pinto (3) evolução crescente, ou seja, não houve itens em que a empresa A. G. Pinto (3) tenha conseguido apresentar o melhor preço.
- Itens 3; 6; 7; 9; 11; 12; 14; 22; 23; 24; *2; *3; *5; *8; *11; *12; *14; *15; *17; *18 - os preços ofertados entre as empresas Empresa Caetano (2) e a A. G. Pinto (3) foram todos iguais.
- os valores apresentados nas referidas planilhas demonstraram similaridades na caligrafia utilizada.
- erros nos cálculos, de acordo com a coluna “Obs” das Tabelas 01; 02 e 03.
- anotações desconhecidas na planilha de pesquisa de preços da Empresa Torres (1), tais como + 20 e +3, conforme descritas na coluna “Obs”.
- não houve evidenciação dos dias em que foram realizadas as pesquisas de preço, visto que as planilhas não apresentavam datas.

Situação semelhante foi constatada ainda na prestação de contas dos meses outubro/novembro/dezembro/2013 e nas outras escolas visitadas pela equipe de fiscalização, de acordo com as informações nas tabelas 05 a 20, abaixo descritos:

Tabela 05 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

E. DE O. TORRES VAREJISTA - ME (SUPERMERCADO TORRES) - CNPJ 14.335.505/0001-

11

Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ PARBOILIZADO 1KG	UND.	180,000	2,19	394,20
2	MACARRÃO 500G	KG	184,000	1,50	276,00
3	ARROZ COMUM 1KG	KG	197,000	2,00	394,00
4	AÇÚCAR CRISTAL 1KG	KG	165,000	1,69	278,85
5	SAL 1KG	KG	14,000	0,50	7,00
6	ÓLEO DE SEMENTE DE ALGODÃO 900	UND.	40,000	2,99	119,60
7	FEIJÃO NOVO 1 KG	KG	105,000	5,00	525,00
8	FLOCOS DE MILHO 500G	UND.	136,000	0,55	74,80
9	CLORIFICO COM SAL 500G	KG	50,000	2,40	120,00
10	TEMPERO CASEIRO SEM PIMENTA 50	UND.	68,000	1,69	114,92
11	ACHOCOLATADO 800G	UND.	31,000	11,00	341,00
12	LEITE EM PÓ INTEGRAL 800G	KG	25,000	22,00	550,00
13	BISCOITO SALGADO 400G	UND.	160,000	2,90	464,00
14	BISCOITO DOCE 400G	UND.	165,000	3,00	495,00
15	BISCOITO DOCE COM CHOCOLATE 40	UND.	130,000	2,95	383,50
16	TEMPERO COMPLETO	UND.	1,000	0,13	0,13
Valot Total					4.538,00
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Outubro a Dezembro/2013					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 06 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

A. F. CORTEZ - ME - CNPJ 11.058.895/0001-31					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ PARBOILIZADO 1KG	UND.	180,000	2,25	405,00
2	MACARRÃO 500G	KG	184,000	1,55	285,20
3	ARROZ COMUM 1KG	KG	197,000	2,10	413,70
4	AÇÚCAR CRISTAL 1KG	KG	165,000	1,70	280,50
5	SAL 1KG	KG	14,000	0,50	7,00
6	ÓLEO DE SEMENTE DE ALGODÃO 900	UND.	40,000	3,00	120,00
7	FEIJÃO NOVO 1 KG	KG	105,000	5,00	525,00
8	FLOCOS DE MILHO 500G	UND.	136,000	0,60	81,60
9	CLORIFICO COM SAL 500G	KG	50,000	2,45	122,50
10	TEMPERO CASEIRO SEM PIMENTA 500G	UND.	68,000	1,70	115,60
11	ACHOCOLATADO 800G	UND.	31,000	11,50	356,50
12	LEITE EM PÓ INTEGRAL 800G	KG	25,000	22,00	550,00
13	BISCOITO SALGADO 400G	UND.	160,000	2,95	472,00
14	BISCOITO DOCE 400G	UND.	165,000	3,00	495,00
15	BISCOITO DOCE COM CHOCOLATE 400G	UND.	130,000	3,00	390,00
16	TEMPERO COMPLETO	UND.	1,000	0,55	0,55
Valot Total					4.620,15
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Outubro a Dezembro/2013					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 07 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

JOÃO CAETANO NETO - ME - CNPJ 70.161.708/0001-00					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ PARBOILIZADO 1KG	UND.	180,000	2,30	414,00
2	MACARRÃO 500G	KG	184,000	1,60	294,40
3	ARROZ COMUM 1KG	KG	197,000	2,00	394,00
4	AÇÚCAR CRISTAL 1KG	KG	165,000	1,75	288,75
5	SAL 1KG	KG	14,000	0,55	7,70
6	ÓLEO DE SEMENTE DE ALGODÃO 900	UND.	40,000	3,10	124,00
7	FEIJÃO NOVO 1 KG	KG	105,000	5,00	525,00
8	FLOCOS DE MILHO 500G	UND.	136,000	0,55	74,80
9	CLORIFICO COM SAL 500G	KG	50,000	2,50	125,00
10	TEMPERO CASEIRO SEM PIMENTA 50	UND.	68,000	1,75	119,00
11	ACHOCOLATADO 800G	UND.	31,000	11,50	356,50
12	LEITE EM PÓ INTEGRAL 800G	KG	25,000	22,00	550,00
13	BISCOITO SALGADO 400G	UND.	160,000	3,00	480,00
14	BISCOITO DOCE 400G	UND.	165,000	3,00	495,00
15	BISCOITO DOCE COM CHOCOLATE 40	UND.	130,000	3,00	390,00
16	TEMPERO COMPLETO	UND.	1,000	0,60	0,60
Valor Total					4.638,75
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Outubro a Dezembro/2013					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 08 - Comparativo de Preços - Escola Municipal Sonho de Criança

Fornecedor Torres (1)			% (1 / 2)	Diferença (1 - 2)	Fornecedor A. F. Cortez (2)	% (2 / 3)	Diferença (2 - 3)	Fornecedor Caetano (3)
Nº	Discriminação/ Especificação Técnicas	Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)
1	ARROZ PARBO	2,19	97,33	- 0,06	2,25	97,83	- 0,05	2,30
2	MACARRÃO	1,50	96,77	- 0,05	1,55	96,88	- 0,05	1,60
3	ARROZ COMU	2,00	95,24	- 0,10	2,10	105,00	0,10	2,00
4	AÇÚCAR CRIST	1,69	99,41	- 0,01	1,70	97,14	- 0,05	1,75
5	SAL 1KG	0,50	100,00	-	0,50	90,91	- 0,05	0,55
6	ÓLEO DE SEME	2,99	99,67	- 0,01	3,00	96,77	- 0,10	3,10
7	FEIJÃO NOVO	5,00	100,00	-	5,00	100,00	-	5,00
8	FLOCOS DE MIL	0,55	91,67	- 0,05	0,60	109,09	0,05	0,55
9	CLORIFICO CON	2,40	97,96	- 0,05	2,45	98,00	- 0,05	2,50
10	TEMPERO CASI	1,69	99,41	- 0,01	1,70	97,14	- 0,05	1,75
11	ACHOCOLATA	11,00	95,65	- 0,50	11,50	100,00	-	11,50
12	LEITE EM PÓ IN	22,00	100,00	-	22,00	100,00	-	22,00
13	BISCOITO SALG	2,90	98,31	- 0,05	2,95	98,33	- 0,05	3,00
14	BISCOITO DOC	3,00	100,00	-	3,00	100,00	-	3,00
15	BISCOITO DOC	2,95	98,33	- 0,05	3,00	100,00	-	3,00
16	TEMPERO COM	0,13	23,64	- 0,42	0,55	91,67	- 0,05	0,60

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança - Meses Outubro a Dezembro/2013

Tabela 09 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira

M. SUEL DA COSTA - ME - CNPJ 10.347.281/0001-07					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ	UND.	135,000	2,30	310,50
2	AÇÚCAR	UND.	97,000	1,70	164,90
3	FEIJÃO	UND.	50,000	3,80	190,00
4	MACARRÃO	UND.	71,000	1,60	113,60
5	LEITE EM PÓ	UND.	125,000	3,90	487,50
6	BISCOITO DOCE MARIA	UND.	50,000	2,80	140,00
7	BISCOITO SALGADO CREAM CRACK	UND.	100,000	2,50	250,00
8	CARNE DE SOJA	UND.	40,000	3,00	120,00
9	COLORAU	UND.	13,000	2,50	32,50
10	BISCOITO DOCE MAISENA	UND.	60,000	2,80	168,00
11	ÓLEO DE SOJA	UND.	31,000	3,50	108,50
12	MARGARINA	UND.	19,000	3,10	58,90
13	CARNE DE CHARQUE	UND.	28,000	7,00	196,00
14	CARNE MOÍDA	UND.	50,000	2,50	125,00
15	PEITO DE FRANGO	KG	20,000	7,50	150,00
16	COLORAU PEQUENO	UND.	20,000	0,30	6,00
Valot Total					2.621,40
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para a Escola Manoel Antonio Sales) - Meses Agosto e Setembro/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 10 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira

ECILDO ROBERTO MONTEIRO ALVES - ME - CNPJ 06.242.782/0001-51					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ	UND.	135,000	2,40	324,00
2	AÇÚCAR	UND.	97,000	1,75	169,75
3	FEIJÃO	UND.	50,000	3,90	195,00
4	MACARRÃO	UND.	71,000	1,70	120,70
5	LEITE EM PÓ	UND.	125,000	3,95	493,75
6	BISCOITO DOCE MARIA	UND.	50,000	2,90	145,00
7	BISCOITO SALGADO CREAM CRACK	UND.	100,000	2,60	260,00
8	CARNE DE SOJA	UND.	40,000	3,10	124,00
9	COLORAU	UND.	13,000	2,70	35,10
10	BISCOITO DOCE MAISENA	UND.	60,000	2,85	171,00
11	ÓLEO DE SOJA	UND.	31,000	3,65	113,15
12	MARGARINA	UND.	19,000	3,20	60,80
13	CARNE DE CHARQUE	UND.	28,000	7,15	200,20
14	CARNE MOÍDA	UND.	50,000	2,55	127,50
15	PEITO DE FRANGO	KG	20,000	7,70	154,00
16	COLORAU PEQUENO	UND.	20,000	0,35	7,00
Valot Total					2.700,95
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para a Escola Manoel Antonio Sales) - Meses Agosto e Setembro/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 11 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira

ROSIVAN DUARTE MARINHO - CNPJ 00.682.126/0001-93					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ	UND.	135,000	2,45	330,75
2	AÇÚCAR	UND.	97,000	1,80	174,60
3	FEIJÃO	UND.	50,000	3,95	197,50
4	MACARRÃO	UND.	71,000	1,70	120,70
5	LEITE EM PÓ	UND.	125,000	3,95	493,75
6	BISCOITO DOCE MARIA	UND.	50,000	2,90	145,00
7	BISCOITO SALGADO CREAM CRACK	UND.	100,000	2,60	260,00
8	CARNE DE SOJA	UND.	40,000	3,15	126,00
9	COLORAU	UND.	13,000	2,55	33,15
10	BISCOITO DOCE MAISENA	UND.	60,000	2,85	171,00
11	ÓLEO DE SOJA	UND.	31,000	3,55	110,05
12	MARGARINA	UND.	19,000	3,20	60,80
13	CARNE DE CHARQUE	UND.	28,000	7,10	198,80
14	CARNE MOÍDA	UND.	50,000	2,60	130,00
15	PEITO DE FRANGO	KG	20,000	7,65	153,00
16	COLORAU PEQUENO	UND.	20,000	0,40	8,00
Valot Total					2.713,10
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para a Escola Manoel Antonio Sales) - Meses Agosto e Setembro/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 12 - Comparativo de Preços - Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira

Fornecedor M. Suel (1)			% (1 / 2)	Diferença (1 - 2)	Fornecedor Ecildo (2)	% (2 / 3)	Diferença (2 - 3)	Fornecedor Rosivan (3)
Nº	Discriminação/ Especificação Técnicas	Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)
1	ARROZ	2,30	95,83	- 0,10	2,40	97,96	- 0,05	2,45
2	AÇÚCAR	1,70	97,14	- 0,05	1,75	97,22	- 0,05	1,80
3	FEIJÃO	3,80	97,44	- 0,10	3,90	98,73	- 0,05	3,95
4	MACARRÃO	1,60	94,12	- 0,10	1,70	100,00	-	1,70
5	LEITE EM PÓ	3,90	98,73	- 0,05	3,95	100,00	-	3,95
6	BISCOITO DOC	2,80	96,55	- 0,10	2,90	100,00	-	2,90
7	BISCOITO SAL	2,50	96,15	- 0,10	2,60	100,00	-	2,60
8	CARNE DE SOJ	3,00	96,77	- 0,10	3,10	98,41	- 0,05	3,15
9	COLORAU	2,50	92,59	- 0,20	2,70	105,88	0,15	2,55
10	BISCOITO DOC	2,80	98,25	- 0,05	2,85	100,00	-	2,85
11	ÓLEO DE SOJA	3,50	95,89	- 0,15	3,65	102,82	0,10	3,55
12	MARGARINA	3,10	96,88	- 0,10	3,20	100,00	-	3,20
13	CARNE DE CH	7,00	97,90	- 0,15	7,15	100,70	0,05	7,10
14	CARNE MOÍDA	2,50	98,04	- 0,05	2,55	98,08	- 0,05	2,60
15	PEITO DE FRAN	7,50	97,40	- 0,20	7,70	100,65	0,05	7,65
16	COLORAU PEQ	0,30	85,71	- 0,05	0,35	87,50	- 0,05	0,40

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para a Escola Manoel Antonio Sales) - Meses Agosto e Setembro/2013.

Tabela 13 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa

BARTOLOMEU AMORIM DE OLIVEIRA - CNPJ 17.517.108/0001-59					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	AÇÚCAR	KG	59,000	1,85	109,15
2	ARROZ PARBOLIZADO	KG	70,000	2,49	174,30
3	MACARRÃO ESPAGUETE PACOTE 500G	UND.	57,000	1,70	96,90
4	LEITE EM PÓ 200G	UND.	68,000	3,90	265,20
5	BISCOITO DOCE 400G	UND.	73,000	2,69	196,37
6	BISCOITO SALGADO 400G	UND.	74,000	1,39	102,86
7	PROTÉINA DE SOJA 400G	PC	37,000	2,80	103,60
8	ÓLEO DE SOJA	UND.	11,000	3,90	42,90
9	SAL	KG	11,000	0,50	5,50
10	COLORAU 100G	UND.	23,000	0,50	11,50
11	TEMPERO COMPLETO 500ML	UND.	45,000	1,10	49,50
12	PEITO DE FRANGO	KG	38,000	6,99	265,62
13	ACHOCOLATADO 200G	PC	58,000	1,80	104,40
14	BATATA INGLESA	KG	48,000	3,90	187,20
15	CENOURA	KG	38,000	2,90	110,20
16	CEBOLA	KG	42,000	2,90	121,80
17	EXTRATO DE TOMATE	UND.	30,000	2,70	81,00
18	PIMENTÃO	UND.	24,000	0,25	6,00
19	ALHO	UND.	30,000	1,00	30,00
20	TOMATE	UND.	22,000	4,00	88,00
21	COENTRO	UND.	32,000	0,25	8,00
Valot Total					2.160,00
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Casimiro Emiliano da Costa (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para as Escolas Francisco Pedro Costa, Miguel Arcanjo de Moraes e Queimadas) - Meses Outubro a Dezembro/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 14 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa

UDENIO SOARES DA MOTA - CNPJ 18.080.322/0001-11					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	AÇÚCAR	KG	59,000	1,90	112,10
2	ARROZ PARBOLIZADO	KG	70,000	2,60	182,00
3	MACARRÃO ESPAGUETE PACOTE 500G	UND.	57,000	1,80	102,60
4	LEITE EM PÓ 200G	UND.	68,000	4,00	272,00
5	BISCOITO DOCE 400G	UND.	73,000	2,70	197,10
6	BISCOITO SALGADO 400G	UND.	74,000	1,50	111,00
7	PROTÉINA DE SOJA 400G	PC	37,000	2,80	103,60
8	ÓLEO DE SOJA	UND.	11,000	4,00	44,00
9	SAL	KG	11,000	0,60	6,60
10	COLORAU 100G	UND.	23,000	0,60	13,80
11	TEMPERO COMPLETO 500ML	UND.	45,000	1,10	49,50
12	PEITO DE FRANGO	KG	38,000	7,00	266,00
13	ACHOCOLATADO 200G	PC	58,000	1,80	104,40
14	BATATA INGLESA	KG	48,000	3,90	187,20
15	CENOURA	KG	38,000	3,00	114,00
16	CEBOLA	KG	42,000	3,00	126,00
17	EXTRATO DE TOMATE	UND.	30,000	2,70	81,00
18	PIMENTÃO	UND.	24,000	0,25	6,00
19	ALHO	UND.	30,000	1,00	30,00
20	TOMATE	UND.	22,000	4,00	88,00
21	COENTRO	UND.	32,000	0,25	8,00
Valot Total					2.204,90
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Casimiro Emiliano da Costa (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para as Escolas Francisco Pedro Costa, Miguel Arcanjo de Morais e Queimadas) - Meses Outubro a Dezembro/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço não apresentou data em que os preços foram registrados.					

Tabela 15 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa

MOISÉS MEDEIROS DE ATAÍDE - ME - CNPJ 70.321.427/0001-77					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	AÇÚCAR	KG	59,000	1,90	112,10
2	ARROZ PARBOLIZADO	KG	70,000	2,50	175,00
3	MACARRÃO ESPAGUETE PACOTE 500G	UND.	57,000	1,80	102,60
4	LEITE EM PÓ 200G	UND.	68,000	3,90	265,20
5	BISCOITO DOCE 400G	UND.	73,000	2,70	197,10
6	BISCOITO SALGADO 400G	UND.	74,000	1,40	103,60
7	PROTÉINA DE SOJA 400G	PC	37,000	2,90	107,30
8	ÓLEO DE SOJA	UND.	11,000	3,90	42,90
9	SAL	KG	11,000	0,60	6,60
10	COLORAU 100G	UND.	23,000	0,50	11,50
11	TEMPERO COMPLETO 500ML	UND.	45,000	1,20	54,00
12	PEITO DE FRANGO	KG	38,000	7,00	266,00
13	ACHOCOLATADO 200G	PC	58,000	1,90	110,20
14	BATATA INGLESA	KG	48,000	4,00	192,00
15	CENOURA	KG	38,000	3,00	114,00
16	CEBOLA	KG	42,000	3,00	126,00
17	EXTRATO DE TOMATE	UND.	30,000	2,90	87,00
18	PIMENTÃO	UND.	24,000	0,30	7,20
19	ALHO	UND.	30,000	1,00	30,00
20	TOMATE	UND.	22,000	4,00	88,00
21	COENTRO	UND.	32,000	0,25	8,00
Valot Total					2.206,30

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Casimiro Emiliano da Costa (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para as Escolas Francisco Pedro Costa, Miguel Arcanjo de Morais e Queimadas) - Meses Outubro a Dezembro/2013.

Tabela 16 - Comparativo de Preços - Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa

Fornecedor Bartolomeu (1)			%	Diferença (1 - 2)	Fornecedor Udenio (2)	%	Diferença (2 - 3)	Fornecedor Moisés (3)
Nº	Discriminação/ Especificação Técnicas	Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)
1	ACÚCAR	1,85	97,37	- 0,05	1,90	100,00	-	1,90
2	ARROZ PARBO	2,49	95,77	- 0,11	2,60	104,00	0,10	2,50
3	MACARRÃO E	1,70	94,44	- 0,10	1,80	100,00	-	1,80
4	LEITE EM PÓ 20	3,90	97,50	- 0,10	4,00	102,56	0,10	3,90
5	BISCOITO DOC	2,69	99,63	- 0,01	2,70	100,00	-	2,70
6	BISCOITO SAL	1,39	92,67	- 0,11	1,50	107,14	0,10	1,40
7	PROTÉINA DE	2,80	100,00	-	2,80	96,55	- 0,10	2,90
8	ÓLEO DE SOJA	3,90	97,50	- 0,10	4,00	102,56	0,10	3,90
9	SAL	0,50	83,33	- 0,10	0,60	100,00	-	0,60
10	COLORAU 1000	0,50	83,33	- 0,10	0,60	120,00	0,10	0,50
11	TEMPERO COM	1,10	100,00	-	1,10	91,67	- 0,10	1,20
12	PEITO DE FRAN	6,99	99,86	- 0,01	7,00	100,00	-	7,00
13	ACHOCOLATA	1,80	100,00	-	1,80	94,74	- 0,10	1,90
14	BATATA INGL	3,90	100,00	-	3,90	97,50	- 0,10	4,00
15	CENOURA	2,90	96,67	- 0,10	3,00	100,00	-	3,00
16	CEBOLA	2,90	96,67	- 0,10	3,00	100,00	-	3,00
17	EXTRATO DE T	2,70	100,00	-	2,70	93,10	- 0,20	2,90
18	PIMENTÃO	0,25	100,00	-	0,25	83,33	- 0,05	0,30
19	ALHO	1,00	100,00	-	1,00	100,00	-	1,00
20	TOMATE	4,00	100,00	-	4,00	100,00	-	4,00
21	COENTRO	0,25	100,00	-	0,25	100,00	-	0,25

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para as Escolas Francisco Pedro Costa, Miguel Arcanjo de Moraes e Queimadas) - Meses Outubro a Dezembro/2013.

Tabela 17 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

MARIA SÔNIA GURGEL DE BRITO OLIVEIRA - CNPJ 17.254.649/0001-31					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ JOAQUIM	KG	90,000	2,50	225,00
2	ARROZ URBANO PARBOLIZADO	KG	70,000	2,50	175,00
3	PROTEÍNA TEXT SOJA SUP. NAT 400G	PCT	54,000	3,20	172,80
4	MACARRÃO IMPERADOR	FARDO	16,000	15,00	240,00
5	TOMATE	KG	35,000	4,00	140,00
6	BATATINHA	KG	42,000	4,00	168,00
7	CENOURA	KG	48,000	4,00	192,00
8	CEBOLA	KG	30,000	4,00	120,00
9	PIMENTA DE CHEIRO	KG	8,000	9,00	72,00
10	PIMENTÃO	UND.	80,000	0,25	20,00
11	ALHO	UND.	66,000	1,00	66,00
12	COENTRO	UND.	64,000	0,25	16,00
13	SAL	KG	36,000	0,50	18,00
14	GOIABA	KG	38,000	3,00	114,00
15	BISC C C TRAD VITARELLA	CX	8,000	48,00	384,00
16	PEITO DE FRANGO	KG	40,000	9,00	360,00
17	ACHOCOLATADO EM PÓ	UND.	6,000	6,20	37,20
18	AÇÚCAR CRISTAL ESPECIAL	UND.	81,000	2,00	162,00
19	MARACUJÁ	KG	60,000	5,00	300,00
20	TEMP. ESP. FOLHA VERDE 500ML	UND.	37,000	1,40	51,80
21	FEIJÃO KERO-KERO	KG	20,000	6,50	130,00
22	FARINHA DE MANDIOCA BAIANA	KG	10,000	5,80	58,00
23	BEBIDA LÁCTEA ISIS 100G	UND.	130,000	2,50	325,00
24	CARNE DE SOL	KG	18,000	15,00	270,00
25	BISCOITO ESTRELA DOCE	CX	7,000	54,00	378,00
26	MARGARINA PRIMOR	UND.	6,000	3,50	21,00
Valot Total					4.215,80
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço apresentou a data de 04/06/2013.					

Tabela 18 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

ZACARIAS FRANCISCO PINTO - ME - CNPJ 41.637.794/0001-86					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ JOAQUIM	KG	90,000	2,60	234,00
2	ARROZ URBANO PARBOLIZADO	KG	70,000	2,60	182,00
3	PROTEÍNA TEXT SOJA SUP. NAT 400G	PCT	54,000	3,30	178,20
4	MACARRÃO IMPERADOR	FARDO	16,000	15,20	243,20
5	TOMATE	KG	35,000	4,20	147,00
6	BATATINHA	KG	42,000	4,20	176,40
7	CENOURA	KG	48,000	4,20	201,60
8	CEBOLA	KG	30,000	4,20	126,00
9	PIMENTA DE CHEIRO	KG	8,000	9,20	73,60
10	PIMENTÃO	UND.	80,000	0,30	24,00
11	ALHO	UND.	66,000	1,10	72,60
12	COENTRO	UND.	64,000	0,30	19,20
13	SAL	KG	36,000	0,60	21,60
14	GOIABA	KG	38,000	3,20	121,60
15	BISC C C TRAD VITARELLA	CX	8,000	48,20	385,60
16	PEITO DE FRANGO	KG	40,000	9,20	368,00
17	ACHOCOLATADO EM PÓ	UND.	6,000	6,30	37,80
18	AÇÚCAR CRISTAL ESPECIAL	UND.	81,000	2,20	178,20
19	MARACUJÁ	KG	60,000	5,20	312,00
20	TEMP. ESP. FOLHA VERDE 500ML	UND.	37,000	1,50	55,50
21	FEIJÃO KERO-KERO	KG	20,000	6,60	132,00
22	FARINHA DE MANDIOCA BAIANA	KG	10,000	5,90	59,00
23	BEBIDA LÁCTEA ISIS 100G	UND.	130,000	2,60	338,00
24	CARNE DE SOL	KG	18,000	15,20	273,60
25	BISCOITO ESTRELA DOCE	CX	7,000	54,20	379,40
26	MARGARINA PRIMOR	UND.	6,000	3,60	21,60
Valot Total					4.361,70
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço apresentou a data de 04/06/2013.					

Tabela 19 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

MOISÉS MEDEIROS DE ATAÍDE - ME - CNPJ 70.321.427/0001-77					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ JOAQUIM	KG	90,000	2,70	243,00
2	ARROZ URBANO PARBOLIZADO	KG	70,000	2,70	189,00
3	PROTEÍNA TEXT SOJA SUP. NAT 400G	PCT	54,000	3,40	183,60
4	MACARRÃO IMPERADOR	FARDO	16,000	15,30	244,80
5	TOMATE	KG	35,000	4,30	150,50
6	BATATINHA	KG	42,000	4,30	180,60
7	CENOURA	KG	48,000	4,30	206,40
8	CEBOLA	KG	30,000	4,30	129,00
9	PIMENTA DE CHEIRO	KG	8,000	9,30	74,40
10	PIMENTÃO	UND.	80,000	0,35	28,00
11	ALHO	UND.	66,000	1,20	79,20
12	COENTRO	UND.	64,000	0,35	22,40
13	SAL	KG	36,000	0,65	23,40
14	GOIABA	KG	38,000	3,30	125,40
15	BISC C C TRAD VITARELLA	CX	8,000	48,30	386,40
16	PEITO DE FRANGO	KG	40,000	9,30	372,00
17	ACHOCOLATADO EM PÓ	UND.	6,000	6,40	38,40
18	AÇÚCAR CRISTAL ESPECIAL	UND.	81,000	2,35	190,35
19	MARACUJÁ	KG	60,000	5,30	318,00
20	TEMP. ESP. FOLHA VERDE 500ML	UND.	37,000	1,60	59,20
21	FEIJÃO KERO-KERO	KG	20,000	6,70	134,00
22	FARINHA DE MANDIOCA BAIANA	KG	10,000	5,95	59,50
23	BEBIDA LÁCTEA ISIS 100G	UND.	130,000	2,70	351,00
24	CARNE DE SOL	KG	18,000	15,30	275,40
25	BISCOITO ESTRELA DOCE	CX	7,000	54,30	380,10
26	MARGARINA PRIMOR	UND.	6,000	3,70	22,20
Valot Total					4.466,25
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço apresentou a data de 04/06/2013.					

Tabela 20 - Comparativo de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

Fornecedor Maria Sônia (1)			% (1 / 2)	Diferença (1 - 2)	Fornecedor Zacarias (2)	% (2 / 3)	Diferença (2 - 3)	Fornecedor Moisés (3)
Nº	Discriminação/ Especificação Técnicas	Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)			Preço Unitário (R\$)
1	ARROZ JOAQU	2,50	96,15	- 0,10	2,60	96,30	- 0,10	2,70
2	ARROZ URBAN	2,50	96,15	- 0,10	2,60	96,30	- 0,10	2,70
3	PROTEÍNA TEX	3,20	96,97	- 0,10	3,30	97,06	- 0,10	3,40
4	MACARRÃO IN	15,00	98,68	- 0,20	15,20	99,35	- 0,10	15,30
5	TOMATE	4,00	95,24	- 0,20	4,20	97,67	- 0,10	4,30
6	BATATINHA	4,00	95,24	- 0,20	4,20	97,67	- 0,10	4,30
7	CENOURA	4,00	95,24	- 0,20	4,20	97,67	- 0,10	4,30
8	CEBOLA	4,00	95,24	- 0,20	4,20	97,67	- 0,10	4,30
9	PIMENTA DEC	9,00	97,83	- 0,20	9,20	98,92	- 0,10	9,30
10	PIMENTÃO	0,25	83,33	- 0,05	0,30	85,71	- 0,05	0,35
11	ALHO	1,00	90,91	- 0,10	1,10	91,67	- 0,10	1,20
12	COENTRO	0,25	83,33	- 0,05	0,30	85,71	- 0,05	0,35
13	SAL	0,50	83,33	- 0,10	0,60	92,31	- 0,05	0,65
14	GOIABA	3,00	93,75	- 0,20	3,20	96,97	- 0,10	3,30
15	BISC C C TRAD	48,00	99,59	- 0,20	48,20	99,79	- 0,10	48,30
16	PEITO DE FRAN	9,00	97,83	- 0,20	9,20	98,92	- 0,10	9,30
17	ACHOCOLATA	6,20	98,41	- 0,10	6,30	98,44	- 0,10	6,40
18	AÇÚCAR CRIST	2,00	90,91	- 0,20	2,20	93,62	- 0,15	2,35
19	MARACUJÁ	5,00	96,15	- 0,20	5,20	98,11	- 0,10	5,30
20	TEMP. ESP. FOI	1,40	93,33	- 0,10	1,50	93,75	- 0,10	1,60
21	FEIJÃO KERO-K	6,50	98,48	- 0,10	6,60	98,51	- 0,10	6,70
22	FARINHA DEM	5,80	98,31	- 0,10	5,90	99,16	- 0,05	5,95
23	BEBIDA LÁCTE	2,50	96,15	- 0,10	2,60	96,30	- 0,10	2,70
24	CARNE DE SOL	15,00	98,68	- 0,20	15,20	99,35	- 0,10	15,30
25	BISCOITO ESTR	54,00	99,63	- 0,20	54,20	99,82	- 0,10	54,30
26	MARGARINA P	3,50	97,22	- 0,10	3,60	97,30	- 0,10	3,70

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.

Por fim, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU possui conclusão acerca de impropriedades parecidas. Eis os excertos do Acórdão nº 3007/2006 - 2ª C c/c com o Acórdão nº 8343/2010 - 1ª C:

Acórdão nº 3007/2006 - 2ª C

9.5. com fulcro no art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, promover a audiência dos responsáveis a seguir indicados, para que apresentem suas razões de justificativa quanto às seguintes ocorrências:

9.5.1.12. indícios de fraude e conluio na execução dos convites referentes à contratação de serviços de transporte escolar, durante os exercícios de 2005 e 2006, no âmbito do PNATE. Constatou-se que em cada um dos 14 processos licitatórios realizados na modalidade convite nos exercícios de 2005 e 2006, nenhum dos licitantes ofertou o preço mais vantajoso em mais de um item, ou seja, em cada um dos 14 certames, os vencedores lograram cotar o melhor preço em um item apenas. Tal fato, de

probabilidade estatística remota, corrobora a hipótese de que em cada certame, provavelmente, cada um dos três licitantes convidados só cotoou efetivamente para apenas um dos itens ofertados, por dispor de apenas um veículo próprio, o que por certo faz de cada certame licitatório mera peça de ficção pela possibilidade de conluio entre os participantes. Agravando o fato da inexistência de qualquer competição entre os licitantes, tal procedimento por certo permitiu o livre ajuste de preços entre os mesmos, afastando de cada um dos certames qualquer possibilidade de se obter os melhores preços para a administração. Sendo do conhecimento prévio do gestor tal condição, e com o propósito de assegurar o efetivo caráter competitivo da licitação, por certo seria prudente não restringir a apenas três os convidados a ofertar preço para os serviços, número mínimo que a lei estabelece. Forte evidência do procedimento fraudulento descrito é encontrada no Convite 46/2005, onde o licitante Bento Alves da Silva, mesmo ofertando menores preços nos dois itens do certame, aparece no mapa de apuração final como vencedor em apenas um deles (subitem 31 do relatório de inspeção);

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar

implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletroônicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

*Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (**DOC. 23**), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquiem a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (**DOC. 24**), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”*

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.3 Fuga ao certame licitatório.

Fato:

As escolas municipais visitadas receberam os seguintes montantes ao longo do ano de 2013:

- Escola Municipal 12 de Outubro - R\$ 33.564,00
- Escola Municipal Creche Sonho de Criança - R\$ 41.340,00
- Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira - R\$ 15.120,00
- Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa – R\$ 10.120,00

Tendo por base apenas o recebimento dos recursos pela Prefeitura Municipal de Apodi, verificou-se que os montantes atingiram o limite anual de R\$ 8.000,00 para a realização de licitação. No caso, as escolas optaram por executar as despesas tendo por base cotação simples de preços abrangendo 03 (três) fornecedores.

Entretanto, não houve realização de certame licitatório pertinente à execução desses montantes de nenhuma das escolas visitadas.

Não obstante, acrescenta-se ainda ao fato a relação das notas fiscais extraídas da documentação da 3ª Via das Prestações de Contas de 2013, de acordo com as tabelas abaixo, corroborando que seria imprescindível a realização de certame licitatório, visto que as despesas efetivamente executadas atingiram o limite permitido para compra sem licitação.

Tabela 01 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal 12 de Outubro.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
6386	24/05/2013	549,18	850142	24/05/2013	549,18	março e abril/2013
0003	10/06/2013	4.215,80	850143	11/06/2013	4.215,80	
1698	13/06/2013	1.964,20	850144	13/06/2013	1.964,20	
6759	19/08/2013	785,40	850146	19/08/2013	785,40	maio e

6760	19/08/2013	64,80	850145	19/08/2013	64,80	junho/2013
0865	10/09/2013	301,95	850150	10/09/2013	301,95	
0004	09/09/2013	686,82	850149	09/09/2013	686,82	
0005	06/09/2013	3.171,80	850148	06/09/2013	3.171,80	
1745	28/08/2013	1.166,00	850147	28/08/2013	1.166,00	
0674	11/09/2013	688,00	850151	11/09/2013	688,00	
6877	17/09/2013	467,50	850155	17/09/2013	467,50	
0075	19/09/2013	441,00	850156	19/09/2013	441,00	
0006	17/09/2013	309,00	850155	17/09/2013	309,00	julho/2013
0007	17/09/2013	1.256,55	850154	17/09/2013	1.256,55	
1765	16/09/2013	927,00	850152	16/09/2013	927,00	
7170	27/11/2013	314,16	850162	27/11/2013	314,16	
0919	06/11/2013	341,61	850157	06/11/2013	341,61	
0008	20/11/2013	1.799,05	850160	20/11/2013	1.799,05	
0009	20/11/2013	309,00	850159	20/11/2013	309,00	
0010	03/12/2013	1.236,18	850167	03/12/2013	1.236,18	agosto e setembro/2013
0011	03/12/2013	309,00	850166	03/12/2013	309,00	
1814	05/11/2013	927,00	850158	05/11/2013	927,00	
1849	29/11/2013	927,00	850165	29/11/2013	927,00	
0685	28/11/2013	576,00	850164	28/11/2013	576,00	
0090	28/11/2013	59,00	850163	28/11/2013	59,00	
7307	26/12/2013	448,80	850168	26/12/2013	448,80	
0012	26/12/2013	4.009,20	850171	27/12/2013	4.009,20	outubro, novembro e dezembro/2013
0013	26/12/2013	747,00	850172	27/12/2013	747,00	
1875	26/12/2013	2.244,00	850170	26/12/2013	2.244,00	
0689	26/12/2013	768,00	850169	26/12/2013	768,00	
Total		32.010,00	Total		32.010,00	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro.

Tabela 02 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal Creche Sonho de Criança.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência

6436	05/06/2013	512,38	850144	05/06/2013	512,38	março e abril/2013
0003	06/06/2013	9.255,90	850142	07/06/2013	8.880,00	
			850145	07/06/2013	375,90	
6806	29/08/2013	425,00	850148	29/08/2013	425,00	maio e junho/2013
1751	03/09/2013	3.334,00	850149	03/09/2013	3.334,00	
0004	19/08/2013	888,00	850146	20/08/2013	888,00	
0005	19/08/2013	5.121,00	850147	20/08/2013	5.121,00	
6901	20/09/2013	660,11	850150	20/09/2013	660,11	julho/2013
0010	19/09/2013	2.431,39	850152	20/09/2013	2.431,39	
0016	20/09/2013	444,04	850151	20/09/2013	444,00	
1767	23/09/2013	1.348,50	850155	23/09/2013	1.348,50	
7076	05/11/2013	549,78	850154	05/11/2013	549,78	agosto e setembro/2013
1815	07/11/2013	1.718,00	850157	07/11/2013	1.718,00	
0017	06/11/2013	444,00	850155	06/11/2013	444,00	
0018	06/11/2013	2.172,22	850156	06/11/2013	2.172,22	
7334	31/12/2013	1.122,00	850165	31/12/2013	1.122,00	outubro, novembro e dezembro/2013
1881	30/12/2013	4.600,00	850164	30/12/2013	4.600,00	
0025	30/12/2013	1.026,00	850162	30/12/2013	1.026,00	
0026	30/12/2013	4.538,00	850163	30/12/2013	4.538,00	
Total		40.590,32	Total		40.590,28	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança.

Tabela 03 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
0001	03/07/2013	2.584,30	850073	12/07/2013	2.584,30	março e abril/2013
0002	03/07/2013	308,40	850074	12/07/2013	308,40	
0368	03/07/2013	499,70	850075	12/07/2013	499,70	
0003	12/09/2013	2.158,80	850077	22/09/2013	2.158,80	maio e junho/2013
0390	12/09/2013	308,40	850078	22/09/2013	308,40	
1477	10/09/2013	925,20	850076	22/09/2013	925,20	
0004	25/09/2013	1.079,40	850080	30/09/2013	1.079,40	julho/2013

0394	27/09/2013	154,20	850079	30/09/2013	154,20	
1530	01/10/2013	462,60	850081	30/09/2013	462,60	
0005	13/11/2013	2.621,40	850083	28/11/2013	2.621,40	agosto e setembro/2013
0408	15/11/2013	308,40	850082	28/11/2013	308,40	
1573	03/12/2013	462,60	850084	10/12/2013	462,60	
0008	21/12/2013	1.514,10	850085	20/01/2014	1.514,10	outubro, novembro e dezembro/2013
0422	02/01/2014	432,60	850086	20/01/2014	432,60	
1611	14/01/2014	2.811,90	850087	20/01/2014	2.811,90	
Total		16.632,00	Total		16.632,00	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para a Escola Manoel Antonio Sales).

Tabela 04 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
0002	22/05/2013	1.484,00	850053	22/05/2013	1.696,00	março e abril/2013
0007	22/05/2013	212,00				
1679	06/06/2013	636,00	850054	06/06/2013	636,00	
0014	24/08/2013	1.484,00	850055	26/08/2013	1.696,00	maio e junho/2013
0015	24/08/2013	212,00				
1740	22/08/2013	636,00	850056	26/08/2013	636,00	
0018	18/09/2013	742,00	850059	19/09/2013	848,20	julho/2013
0019	19/09/2013	106,20				
1764	16/09/2013	318,00	850057	17/09/2013	318,00	
0025	08/11/2013	1.484,00	850060	08/11/2013	1.696,00	agosto e setembro/2013
0026	08/11/2013	212,00				
1820	08/11/2013	636,00	850061	08/11/2013	696,00	
0028	23/12/2013	1.890,00	850062	23/12/2013	2.160,00	outubro, novembro e dezembro/2013
0029	23/12/2013	270,00				
1872	26/12/2013	810,00	850064	26/12/2013	810,00	
Total		11.132,20	Total		11.192,20	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para as Escolas Francisco Pedro Costa, Miguel Arcanjo de Morais e Queimadas).

Ressalta-se que houve a necessidade de demonstração dos recursos efetivamente repassados pela Prefeitura e das despesas efetivamente executadas pelas escolas, objetivando demonstrar de forma inequívoca que houve fuga ao certame licitatório. Tal impedimento poderá ser aferido por meio da leitura do § 5º do Artigo 23 c/c o Inciso II do Artigo 24, todos da Lei 8.666/1993.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletroônicos e mobiliários;

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recaiu sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo

que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.4 Inexistência de controles na aquisição dos gêneros alimentícios do PNAE.

Fato:

A prestação de contas apresentada pela Prefeitura não continha elementos suficientes que comprovassem que as escolas mantiveram controle efetivo na aquisição dos gêneros alimentícios. Os produtos foram adquiridos após a realização de pesquisas de preços.

Entretanto, não se configurou o controle na distribuição e recebimento dos produtos, respectivamente, pelos fornecedores e escolas.

No mesmo sentido, as escolas também não apresentaram documentação que comprovasse quais produtos e os dias em que efetivamente foram adquiridos, visto que referenciar apenas os meses de execução sem documentação correspondente não refletem controles, conforme constatado na documentação das prestações de contas do PNAE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletônicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz,

conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.5 Pesquisa de preços fictícia para a compra dos gêneros alimentícios. Pesquisa de preços com data posterior ao período de referência.

Fato:

Das pesquisas de preços elaboradas pelas escolas visitadas, conforme relatado neste relatório, a Escola 12 de Outubro foi a que apresentou essas pesquisas caracterizando os dias em que foram realizadas. Tal informação foi extraída das pesquisas descritas nas tabelas 1 a 3:

Tabela 01 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

MARIA SÔNIA GURGEL DE BRITO OLIVEIRA - CNPJ 17.254.649/0001-31					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ JOAQUIM	KG	90,000	2,50	225,00
2	ARROZ URBANO PARBOLIZA	KG	70,000	2,50	175,00
3	PROTEÍNA TEXT SOJA SUP. N	PCT	54,000	3,20	172,80
4	MACARRÃO IMPERADOR	FARDO	16,000	15,00	240,00
5	TOMATE	KG	35,000	4,00	140,00
6	BATATINHA	KG	42,000	4,00	168,00
7	CENOURA	KG	48,000	4,00	192,00
8	CEBOLA	KG	30,000	4,00	120,00
9	PIMENTA DE CHEIRO	KG	8,000	9,00	72,00
10	PIMENTÃO	UND.	80,000	0,25	20,00
11	ALHO	UND.	66,000	1,00	66,00
12	COENTRO	UND.	64,000	0,25	16,00
13	SAL	KG	36,000	0,50	18,00
14	GOIABA	KG	38,000	3,00	114,00
15	BISC C C TRAD VITARELLA	CX	8,000	48,00	384,00
16	PEITO DE FRANGO	KG	40,000	9,00	360,00
17	ACHOCOLATADO EM PÓ	UND.	6,000	6,20	37,20
18	AÇÚCAR CRISTAL ESPECIAL	UND.	81,000	2,00	162,00
19	MARACUJÁ	KG	60,000	5,00	300,00
20	TEMP. ESP. FOLHA VERDE 500	UND.	37,000	1,40	51,80
21	FEIJÃO KERO-KERO	KG	20,000	6,50	130,00
22	FARINHA DE MANDIOCA BA	KG	10,000	5,80	58,00
23	BEBIDA LÁCTEA ISIS 100G	UND.	130,000	2,50	325,00
24	CARNE DE SOL	KG	18,000	15,00	270,00
25	BISCOITO ESTRELA DOCE	CX	7,000	54,00	378,00
26	MARGARINA PRIMOR	UND.	6,000	3,50	21,00
Valot Total					4.215,80
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço apresentou a data de 04/06/2013.					

Tabela 02 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

ZACARIAS FRANCISCO PINTO - ME - CNPJ 41.637.794/0001-86					
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)
1	ARROZ JOAQUIM	KG	90,000	2,60	234,00
2	ARROZ URBANO PARBOLIZADO	KG	70,000	2,60	182,00
3	PROTEÍNA TEXT SOJA SUP. 1	PCT	54,000	3,30	178,20
4	MACARRÃO IMPERADOR	FARDO	16,000	15,20	243,20
5	TOMATE	KG	35,000	4,20	147,00
6	BATATINHA	KG	42,000	4,20	176,40
7	CENOURA	KG	48,000	4,20	201,60
8	CEBOLA	KG	30,000	4,20	126,00
9	PIMENTA DE CHEIRO	KG	8,000	9,20	73,60
10	PIMENTÃO	UND.	80,000	0,30	24,00
11	ALHO	UND.	66,000	1,10	72,60
12	COENTRO	UND.	64,000	0,30	19,20
13	SAL	KG	36,000	0,60	21,60
14	GOIABA	KG	38,000	3,20	121,60
15	BISC C C TRAD VITARELLA	CX	8,000	48,20	385,60
16	PEITO DE FRANGO	KG	40,000	9,20	368,00
17	ACHOCOLATADO EM PÓ	UND.	6,000	6,30	37,80
18	AÇÚCAR CRISTAL ESPECIAL	UND.	81,000	2,20	178,20
19	MARACUJÁ	KG	60,000	5,20	312,00
20	TEMP. ESP. FOLHA VERDE 50	UND.	37,000	1,50	55,50
21	FEIJÃO KERO-KERO	KG	20,000	6,60	132,00
22	FARINHA DE MANDIOCA BÁSICA	KG	10,000	5,90	59,00
23	BEBIDA LÁCTEA ISIS 100G	UND.	130,000	2,60	338,00
24	CARNE DE SOL	KG	18,000	15,20	273,60
25	BISCOITO ESTRELA DOCE	CX	7,000	54,20	379,40
26	MARGARINA PRIMOR	UND.	6,000	3,60	21,60
Valot Total					4.361,70
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.					
Obs.: A planilha de pesquisa de preço apresentou a data de 04/06/2013.					

Tabela 03 - Planilha de Pesquisa de Preços - Escola Municipal 12 de Outubro

MOISÉS MEDEIROS DE ATAÍDE - ME - CNPJ 70.321.427/0001-77							
Nº	Discriminação/Especificação Técnicas	Unidade	Qtde	Preço Unitário (R\$)	Preço Total do Item (R\$)		
1	ARROZ JOAQUIM	KG	90,000	2,70	243,00		
2	ARROZ URBANO PARBOLIZA	KG	70,000	2,70	189,00		
3	PROTEÍNA TEXT SOJA SUP.	PCT	54,000	3,40	183,60		
4	MACARRÃO IMPERADOR	FARDO	16,000	15,30	244,80		
5	TOMATE	KG	35,000	4,30	150,50		
6	BATATINHA	KG	42,000	4,30	180,60		
7	CENOURA	KG	48,000	4,30	206,40		
8	CEBOLA	KG	30,000	4,30	129,00		
9	PIMENTA DE CHEIRO	KG	8,000	9,30	74,40		
10	PIMENTÃO	UND.	80,000	0,35	28,00		
11	ALHO	UND.	66,000	1,20	79,20		
12	COENTRO	UND.	64,000	0,35	22,40		
13	SAL	KG	36,000	0,65	23,40		
14	GOIABA	KG	38,000	3,30	125,40		
15	BISC C C TRAD VITARELLA	CX	8,000	48,30	386,40		
16	PEITO DE FRANGO	KG	40,000	9,30	372,00		
17	ACHOCOLATADO EM PÓ	UND.	6,000	6,40	38,40		
18	AÇÚCAR CRISTAL ESPECIAL	UND.	81,000	2,35	190,35		
19	MARACUJÁ	KG	60,000	5,30	318,00		
20	TEMP. ESP. FOLHA VERDE 50	UND.	37,000	1,60	59,20		
21	FEIJÃO KERO-KERO	KG	20,000	6,70	134,00		
22	FARINHA DE MANDIOCA BA	KG	10,000	5,95	59,50		
23	BEBIDA LÁCTEA ISIS 100G	UND.	130,000	2,70	351,00		
24	CARNE DE SOL	KG	18,000	15,30	275,40		
25	BISCOITO ESTRELA DOCE	CX	7,000	54,30	380,10		
26	MARGARINA PRIMOR	UND.	6,000	3,70	22,20		
Valor Total				4.466,25			
Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro - Meses Março e Abril/2013.							
Obs.: A planilha de pesquisa de preço apresentou a data de 04/06/2013.							

A questão em análise é que a pesquisa foi realizada em um período (04/06/2013) posterior aos meses de referência (março e abril), que refletem os meses em que os gêneros alimentícios foram comprados e consumidos. Dessa forma, as pesquisas elaboradas foram simuladas para efeito de prestação de contas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

"Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares,

conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

*Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, **posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado** por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.*

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletromecânicos e mobiliários;

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Dianete do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquiem a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recaiu sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.6 Realização de despesas sem prévio empenho, prática do procedimento chamado de fiado no processo de aquisição de alimentos para pagamento futuro.

Fato:

Por meio das entrevistas realizadas junto à direção das escolas visitadas, verificou-se que os gestores escolares compraram gêneros alimentícios por meio do procedimento chamado de “fiado”. Eis alguns trechos informados nas atas:

Que é prática comum comprar produtos junto aos fornecedores por meio do procedimento chamado fiado devido à falta de disponibilização

financeira na conta da escola. Neste caso, o pagamento ocorre quando o recurso é liberado pela Prefeitura; Que o pagamento ocorre quando o fornecedor emite a nota fiscal;

Fonte: Ata de 10/03/2014 - Escola Municipal 12 de Outubro

Que os recursos financeiros do PNAE referentes ao ano de 2014 ainda não foram repassados; Que a compra dos produtos ocorreu por meio do procedimento chamado de fiado.

Fonte: Ata de 11/03/2014 - Escola Municipal Francisco Pedro Costa

Que os recursos financeiros do PNAE referentes ao ano de 2014 ainda não foram repassados; Que a compra dos produtos ocorreu por meio do procedimento chamado de fiado.

Fonte: Ata de 11/03/2014 - Escola Municipal Queimadas

Que não houve repasse de recursos financeiros para atender às despesas com a merenda escolar, até o momento no exercício de 2014; Que no ano de 2013 também ocorreram fatos semelhantes, segundo informações da Diretora; Que a Diretora compra os produtos por meio do procedimento chamado de fiado; Que o pagamento ao fornecedor só ocorre quando a Prefeitura libera os recursos; que o controle dos produtos adquiridos ocorre por meio de anotações em cadernos, recibos e cupons fiscais, conforme documentação apresentada à equipe de fiscalização; Por fim, a diretora informou que gostaria que os recursos fossem repassados pela Prefeitura antes de realizar as despesas pertinentes à merenda escolar; Que a Prefeitura informou que os recursos são liberados imediatamente quando repassados pelo Governo Federal.

Fonte: Ata de 11/03/2014 - Escola Municipal Sonho de Criança

Que os recursos financeiros do PNAE, referentes ao ano de 2014, ainda não foram repassados; Que a compra dos produtos, ocorrida no ano de 2014, ocorreu por meio do procedimento chamado de fiado. Que, segundo a Diretora, fatos semelhantes ocorreram no ano de 2013.

Fonte: Ata de 12/03/2014 - Escola Municipal Miguel Arcanjo de Moraes

Que, segundo a Diretora, os recursos financeiros do PNAE, referentes ao ano de 2014, ainda não foram repassados pela Prefeitura; Que, no início de 2013, fatos semelhantes também ocorreram.

Fonte: Ata de 12/03/2014 - Escola Municipal Manoel Antonio Sales

Com exceção da Escola Municipal Sonho de Criança, que apresentou possíveis registros de controle da escola, as demais não apresentaram. Independentemente de a escola possuir ou não esses registros, verificou-se que esse procedimento não possui sustentação legal. No âmbito federal, as despesas devem seguir o rito próprio de suas execuções tais como o estabelecido no Decreto nº 93.872/1986:

Art . 24. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho (Lei nº 4.320/64, art. 60).

Art . 36. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício (Lei nº 4.320/64, art. 83).

§ 1º A verificação de que trata este artigo tem por fim apurar:

a) a origem e o objeto do que se deve pagar;

b) a importância exata a pagar; e

c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos, obras executadas ou serviços prestados terá por base:

- a) o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- b) a Nota de Empenho;
- c) o documento fiscal pertinente;

Art . 42. O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Lei nº 4.320/64, art. 62).

Ressalta-se que não se trata de um curto prazo para ocorrer o pagamento. As despesas foram executadas em tempo consideravelmente anterior aos respectivos pagamentos, tais como demonstradas nos tabelas abaixo 1 a 4:

Tabela 01 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal 12 de Outubro.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
6386	24/05/2013	549,18	850142	24/05/2013	549,18	março e abril/2013
0003	10/06/2013	4.215,80	850143	11/06/2013	4.215,80	
1698	13/06/2013	1.964,20	850144	13/06/2013	1.964,20	
6759	19/08/2013	785,40	850146	19/08/2013	785,40	
6760	19/08/2013	64,80	850145	19/08/2013	64,80	maio e junho/2013
0865	10/09/2013	301,95	850150	10/09/2013	301,95	
0004	09/09/2013	686,82	850149	09/09/2013	686,82	
0005	06/09/2013	3.171,80	850148	06/09/2013	3.171,80	
1745	28/08/2013	1.166,00	850147	28/08/2013	1.166,00	julho/2013
0674	11/09/2013	688,00	850151	11/09/2013	688,00	
6877	17/09/2013	467,50	850155	17/09/2013	467,50	
0075	19/09/2013	441,00	850156	19/09/2013	441,00	
0006	17/09/2013	309,00	850155	17/09/2013	309,00	agosto e setembro/2013
0007	17/09/2013	1.256,55	850154	17/09/2013	1.256,55	
1765	16/09/2013	927,00	850152	16/09/2013	927,00	
7170	27/11/2013	314,16	850162	27/11/2013	314,16	
0919	06/11/2013	341,61	850157	06/11/2013	341,61	
0008	20/11/2013	1.799,05	850160	20/11/2013	1.799,05	
0009	20/11/2013	309,00	850159	20/11/2013	309,00	
0010	03/12/2013	1.236,18	850167	03/12/2013	1.236,18	
0011	03/12/2013	309,00	850166	03/12/2013	309,00	

1814	05/11/2013	927,00	850158	05/11/2013	927,00	
1849	29/11/2013	927,00	850165	29/11/2013	927,00	
0685	28/11/2013	576,00	850164	28/11/2013	576,00	
0090	28/11/2013	59,00	850163	28/11/2013	59,00	
7307	26/12/2013	448,80	850168	26/12/2013	448,80	
0012	26/12/2013	4.009,20	850171	27/12/2013	4.009,20	outubro, novembro e dezembro/2013
0013	26/12/2013	747,00	850172	27/12/2013	747,00	
1875	26/12/2013	2.244,00	850170	26/12/2013	2.244,00	
0689	26/12/2013	768,00	850169	26/12/2013	768,00	
Total		32.010,00	Total		32.010,00	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal 12 de Outubro.

Tabela 02 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal Creche Sonho de Criança.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
6436	05/06/2013	512,38	850144	05/06/2013	512,38	março e abril/2013
0003	06/06/2013	9.255,90	850142	07/06/2013	8.880,00	
			850145	07/06/2013	375,90	
6806	29/08/2013	425,00	850148	29/08/2013	425,00	
1751	03/09/2013	3.334,00	850149	03/09/2013	3.334,00	maio e junho/2013
0004	19/08/2013	888,00	850146	20/08/2013	888,00	
0005	19/08/2013	5.121,00	850147	20/08/2013	5.121,00	
6901	20/09/2013	660,11	850150	20/09/2013	660,11	
0010	19/09/2013	2.431,39	850152	20/09/2013	2.431,39	julho/2013
0016	20/09/2013	444,04	850151	20/09/2013	444,00	
1767	23/09/2013	1.348,50	850155	23/09/2013	1.348,50	
7076	05/11/2013	549,78	850154	05/11/2013	549,78	
1815	07/11/2013	1.718,00	850157	07/11/2013	1.718,00	agosto e setembro/2013
0017	06/11/2013	444,00	850155	06/11/2013	444,00	
0018	06/11/2013	2.172,22	850156	06/11/2013	2.172,22	
7334	31/12/2013	1.122,00	850165	31/12/2013	1.122,00	
1881	30/12/2013	4.600,00	850164	30/12/2013	4.600,00	outubro, novembro e

0025	30/12/2013	1.026,00	850162	30/12/2013	1.026,00	dezembro/2013
0026	30/12/2013	4.538,00	850163	30/12/2013	4.538,00	
Total		40.590,32	Total		40.590,28	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal Sonho de Criança.

Tabela 03 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
0001	03/07/2013	2.584,30	850073	12/07/2013	2.584,30	março e abril/2013
0002	03/07/2013	308,40	850074	12/07/2013	308,40	
0368	03/07/2013	499,70	850075	12/07/2013	499,70	
0003	12/09/2013	2.158,80	850077	22/09/2013	2.158,80	maio e junho/2013
0390	12/09/2013	308,40	850078	22/09/2013	308,40	
1477	10/09/2013	925,20	850076	22/09/2013	925,20	
0004	25/09/2013	1.079,40	850080	30/09/2013	1.079,40	
0394	27/09/2013	154,20	850079	30/09/2013	154,20	julho/2013
1530	01/10/2013	462,60	850081	30/09/2013	462,60	
0005	13/11/2013	2.621,40	850083	28/11/2013	2.621,40	agosto e setembro/2013
0408	15/11/2013	308,40	850082	28/11/2013	308,40	
1573	03/12/2013	462,60	850084	10/12/2013	462,60	
0008	21/12/2013	1.514,10	850085	20/01/2014	1.514,10	outubro, novembro e dezembro/2013
0422	02/01/2014	432,60	850086	20/01/2014	432,60	
1611	14/01/2014	2.811,90	850087	20/01/2014	2.811,90	
Total		16.632,00	Total		16.632,00	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal Francisca Antonia de Oliveira (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para a Escola Manoel Antonio Sales).

Tabela 04 - Despesas do PNAE realizadas pela Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa.

NF	Data	Valor	Cheque	Data	Valor	Referência
0002	22/05/2013	1.484,00	850053	22/05/2013	1.696,00	março e abril/2013
0007	22/05/2013	212,00				
1679	06/06/2013	636,00				
0014	24/08/2013	1.484,00	850055	26/08/2013	1.696,00	maio e junho/2013
0015	24/08/2013	212,00				

1740	22/08/2013	636,00	850056	26/08/2013	636,00	
0018	18/09/2013	742,00	850059	19/09/2013	848,20	julho/2013
0019	19/09/2013	106,20				
1764	16/09/2013	318,00				
0025	08/11/2013	1.484,00	850060	08/11/2013	1.696,00	agosto e setembro/2013
0026	08/11/2013	212,00				
1820	08/11/2013	636,00				
0028	23/12/2013	1.890,00	850062	23/12/2013	2.160,00	outubro, novembro e dezembro/2013
0029	23/12/2013	270,00				
1872	26/12/2013	810,00				
Total		11.132,20	Total		11.192,20	

Fonte: 3ª Via da Prestação de Contas/2013 do PNAE da Escola Municipal Cassimiro Emiliano da Costa (Escola Núcleo da Zona Rural, ou seja, distribui a merenda para as Escolas Francisco Pedro Costa, Miguel Arcanjo de Moraes e Queimadas).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletônicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz,

conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recaiu sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.7 Ausência de avaliação pelo CAE dos cardápios utilizados pelas escolas.

Fato:

Os cardápios localizados nas escolas descritos no Quadro 01, destinados a atender o Programa de Alimentação Escolar - PNAE, não estavam em conformidade com a legislação, visto que não apresentavam informações sobre os quantitativos per capita de cada alimento. Além disso, não apresentavam assinatura da nutricionista. Ressalta-se que o cardápio deve conter obrigatoriamente o valor nutricional diário correspondente, destinados a suprir as necessidades nutricionais do aluno, discriminando os alimentos, por preparação, quantitativo per capita, para calorias totais, carboidratos, proteínas, gorduras, vitamina A, ferro e cálcio, conforme normas de rotulagem da ANVISA.

Posteriormente, a Prefeitura Municipal de Apodi apresentou a Informação/PMA, s/n, de 13/03/2014, disponibilizou outros cardápios assinados pela nutricionista que apresentaram essas informações nutricionais.

Destaca-se, ainda, que os cardápios localizados nas escolas visitadas abaixo, durante o período de 10/03/2014 a 14/03/2014, referem-se ao exercício de 2014.

Quadro 01 - Registro fotográfico dos cardápios localizados nas escolas visitadas



Foto 01 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal 12 de Outubro.
Data: 10/03/2014

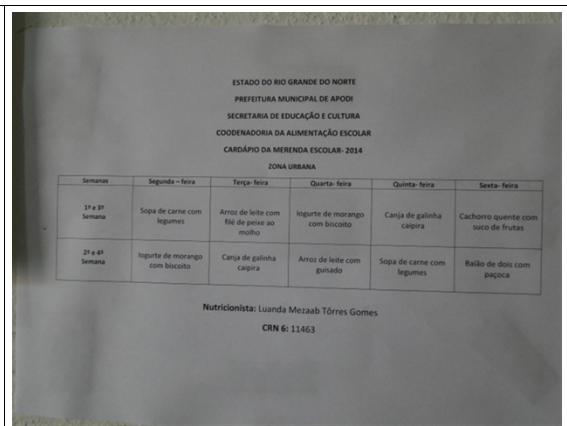


Foto 02 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal 12 de Outubro.
Data: 10/03/2014

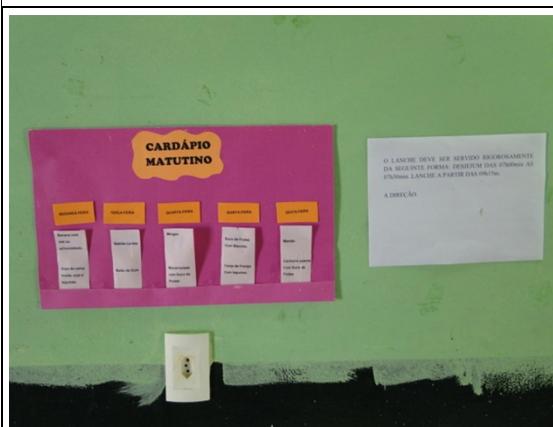


Foto 03 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal Sonho de Criança.
Data: 11/03/2014

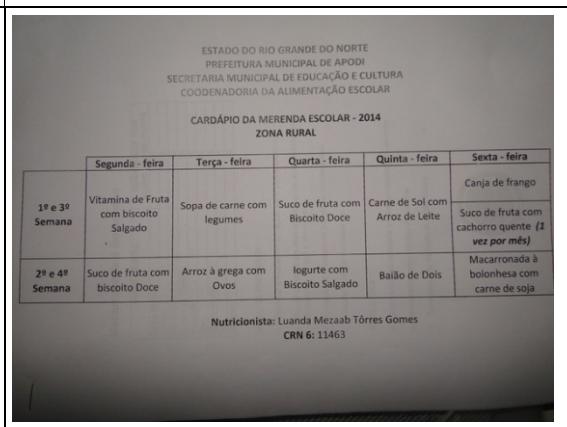


Foto 04 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal Manoel Antonio Sales.
Data: 12/03/2014

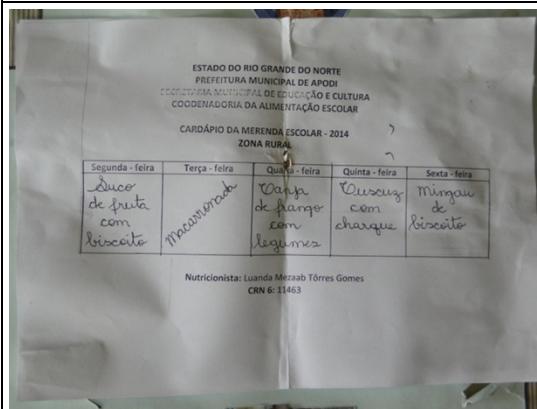


Foto 05 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal Miguel Arcanjo de Moraes.
Data: 12/03/2014

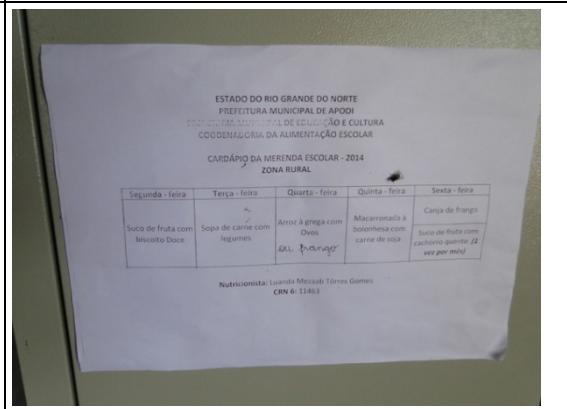


Foto 06 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal Queimadas.
Data: 11/03/2014

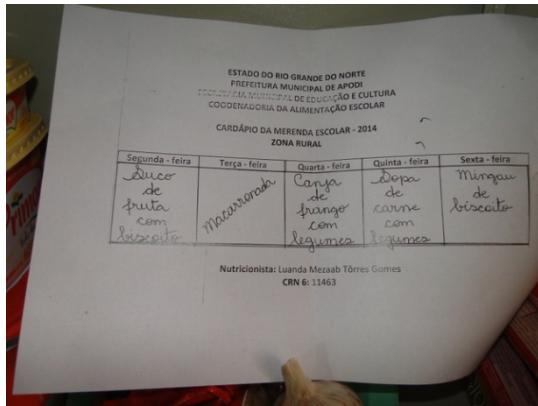


Foto 07 - Registro fotográfico do cardápio afixado na cozinha da Escola Municipal Francisco Pedro Costa.
Data: 11/03/2014

Além disso, o cardápio não foi apresentado ao CAE para apreciação, não havendo participação do conselho na elaboração ou aprovação do cardápio ou dos alimentos que o compõem. Ressalta-se que a abordagem sobre esse tema na Ata do CAE de 01/03/2013 não representou essa aprovação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletromecânicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recaiu sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.8 Não aplicação de teste de aceitabilidade durante o período examinado.

Fato:

A Secretaria Municipal de Educação não aplicou o teste de aceitabilidade dos alimentos do Programa nas escolas no período 01/01/2013 a 31/01/2014, em desacordo com o que estabelece o Manual para aplicação dos testes de aceitabilidade do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

Acerca dos testes de aceitabilidade, a Prefeitura, por meio da Informação/PMA, s/n, de 13/03/2014, informou o seguinte:

“A aceitabilidade era verificada de forma verbal de acordo com as visitas técnicas juntamente com os alunos, as merendeiras e gestores escolares, a partir dessas verificações eram feitas as devidas mudanças no cardápio escolar.”

Em que pese a justificativa apresentada pela Prefeitura convergir para a ocorrência do referido teste, a comprovação seria necessária, não bastando informar que foi realizada de forma verbal.

Ressalte-se que o referido teste deve ser aplicado sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento atípico ao hábito alimentar local ou quaisquer alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados, de acordo com o disposto no Artigo 15 da Resolução/FNDE/CD/Nº 32/2006:

§ 5º A EE aplicará teste de aceitabilidade, sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento atípico ao hábito alimentar local ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados freqüentemente.

§ 6º A metodologia do teste de aceitabilidade será definida pela EE, observando parâmetros técnicos, científicos e sensoriais reconhecidos, não podendo, contudo, o índice de aceitabilidade ser inferior a 85% (oitenta e cinco por cento).

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

"Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

"Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura."

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

"Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*

IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletônicos e mobiliários;

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “promovam constante monitoramento das ações e programas”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.9 Ausência de instalações adequadas para o funcionamento das cozinhas nas escolas.

Fato:

Em visita às escolas, constataram-se condições inadequadas para o funcionamento da cozinha onde é realizada a merenda escolar. De modo geral, a estrutura predial reflete má conservação das instalações, tais como falta de azulejo e piso cerâmico, ausência de forro, presença de animais, filtro de água sem manutenção, guarda inadequada do lixo, dentre outros, conforme demonstrada nos quadros 01 a 06, compostos de registros fotográficos e informações do que foi constatado durante as visitas nas escolas.

Quadro 01 - Registro fotográfico da Escola Municipal 12 de Outubro - Sede do Município de Apodi.

	
<p>Foto 01 - Vista parcial da cozinha da Escola Municipal 12 de Outubro. Detalhe para a ausência de forro e piso cerâmico claro. Ausência de janelas. Inexistência de telas nas portas de acesso. Data da visita: 10/03/2014. Latitude: 05° 40' 05,92130" Longitude: 37° 47' 56,78575"</p>	<p>Foto 02 - Vista parcial da cozinha. Detalhe do forro apresentando aberturas no teto, podendo acarretar locais para acesso de ratos, morcegos e aves. Data da visita: 10/03/2014.</p>
	
<p>Foto 03 - Detalhe da foto 02. Data da visita: 10/03/2014.</p>	<p>Foto 04 - Detalhe do telhado apresentando telhas fora da acomodação correta, podendo acarretar a entrada de animais e águas pluviais. Data da visita: 10/03/2014.</p>



Foto 05 - Detalhe do filtro de água que atende à demanda dos usuários da escola. A direção da escola não soube precisar quando foi a última vez que houve manutenção nesse equipamento.

Data da visita: 10/03/2014.



Foto 06 - Detalhe do filtro de água que atende à demanda dos usuários da escola. A direção da escola não soube precisar quando foi a última vez que houve manutenção nesse equipamento. Detalhe para o bujão de gás localizado no interior do recinto, o que pode ocasionar risco de explosão.

Data da visita: 10/03/2014.



Foto 07 - Em área próxima a pia da cozinha, havia presença de formigas.

Formigas são mais perigosas para a saúde que as baratas.

Vetor de doenças infecciosas como a dor de barriga, a lepra e a tuberculose, esses pequenos insetos costumam passar despercebidos, mas é preciso ter atenção, principalmente durante o período da Primavera, quando as formigas entram no auge do processo reprodutivo.

Fonte:

http://sites.correioweb.com.br/app/50,114/2013/10/29/noticia_saudeplena,146141/formigas-sao-mais-perigosas-para-a-saude-que-as-baratas.shtml

Ressalta-se que a direção da escola afirmou que *não realizou controle preventivo e periódico de pragas, roedores e animais nos anos de 2013 e 2014*, conforme informado na Ata do dia 10/03/2014.

Data da visita: 10/03/2014.



Foto 08 - Detalhe da foto 07.

Data da visita: 10/03/2014.

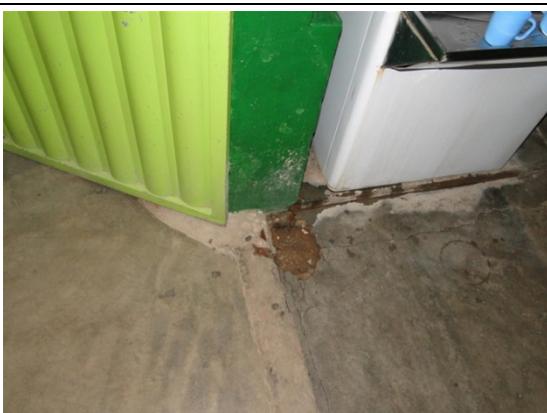


Foto 09 - Detalhe para a ausência de piso cerâmico claro. Além disso, apresentava defeitos em sua superfície, o que ocasiona acúmulo de sujeira e dificulta a limpeza, sendo difícil, portanto, a remoção de agentes nocivos à saúde.
Data da visita: 10/03/2014.



Foto 10 - Detalhe da foto 09.
Data da visita: 10/03/2014.



Foto 11 - Detalhe para a acomodação incorreta do lixo da escola, sem qualquer separação entre orgânico e não orgânico. As lixeiras não apresentavam tampas, o lixo estava acumulado e espalhado pelo terreno.
Data da visita: 10/03/2014.

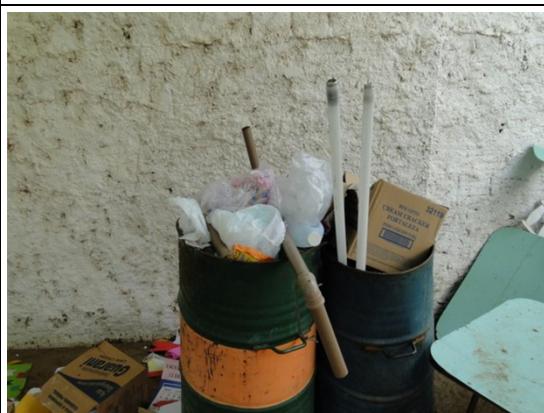


Foto 12 - Detalhe da foto 11.
Data da visita: 10/03/2014.



Foto 13 - Detalhe da foto 09. As moscas existentes nas lixeiras reforçam a necessidade de separação adequada do lixo produzido pela escola.
Data da visita: 10/03/2014.

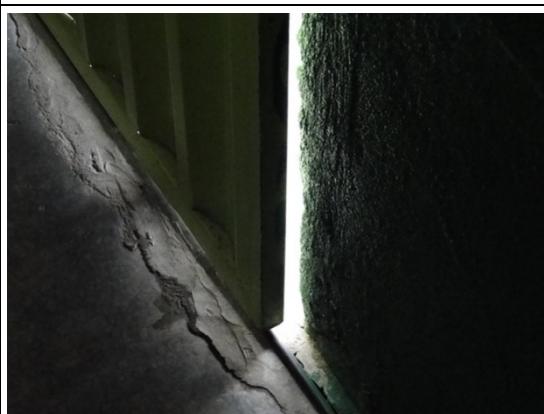


Foto 14 - Detalhe da porta dos fundos da cozinha que após fechada apresentava abertura propícia ao acesso de animais, tais como ratos, morcegos e baratas.
Data da visita: 10/03/2014.

Quadro 02 - Registro fotográfico da Escola Municipal Sonho de Criança - Sede do Município de Apodi.

	
<p>Foto 01 - Vista parcial da Escola Municipal Sonho de Criança. Data da visita: 11/03/2014. Latitude: 05° 39' 35,97276" Longitude: 37° 47' 37,61567"</p>	<p>Foto 02 - Vista parcial da cozinha. Detalhe da para a existência de caixa d'água no recinto. A direção informou que foi necessário esse procedimento em virtude da ação de vândalos caso essa caixa estivesse do lado de fora da cozinha. Todavia, mesmo com a tampa, localiza-se próxima aos locais de preparo de alimentos, podendo ocasionar contaminação no momento de sua abertura. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 03 - Detalhe da foto 02. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 04 - Vista parcial da cozinha Escola Municipal Sonho de Criança. Detalhe para a ausência de forro. Ausência de janelas. Inexistência de telas nas portas de acesso. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 05 - Detalhe do teto da cozinha que não apresenta forro adequado.</p>	<p>Foto 06 - Vista parcial da porta de acesso dos fundos da cozinha. Detalhe da pintura deteriorada e</p>

<p>Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>defeitos no piso, o que ocasiona acúmulo de sujeira e dificulta a limpeza, sendo difícil, portanto, a remoção de agentes nocivos à saúde. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 07 - Vista parcial da área externa da cozinha. Detalhe para a existência no local de calha de concreto no chão para escoamento de águas pluviais, segundo informações da direção da escola. Entretanto, está servindo para o acúmulo de sujeiras. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 08 - Detalhe da calha citada na foto 07 apresentando sujeiras no seu interior. Ressalta-se que a direção da escola afirmou que <i>não realiza controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas de pragas, roedores, etc</i>, conforme informado na Ata do dia 11/03/2014. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 09 - Detalhe para o bujão de gás localizado no interior da cozinha, o que pode ocasionar risco de explosão.</p>	<p>Foto 10 - Detalhe da foto 07. Data da visita: 11/03/2014</p>
	
<p>Foto 11 - Detalhe da porta de acesso da porta dos fundos da cozinha e da calha cita na foto 07. Data da visita: 11/03/2014</p>	<p>Foto 12 - Vista parcial do local da pia. Detalhe para ausência de janelas e do piso com relevo defeituoso. Vide foto 06.</p>

	Data da visita: 11/03/2014
	
Foto 13 - Detalhe para a acomodação incorreta do lixo da escola, sem qualquer separação entre orgânico e não orgânico. As lixeiras não apresentavam tampas, o lixo estava acumulado e espalhado pelo terreno. Data da visita: 11/03/2014.	Foto 14 - Detalhe da foto 13. Data da visita: 11/03/2014.
	
Foto 15 - Detalhe da refeição preparada no dia da visita. Data da visita: 11/03/2014.	Foto 16 - Detalhe da distribuição da merenda para os alunos. Data da visita: 11/03/2014.

Quadro 03 - Registro fotográfico da Escola Municipal Francisco Pedro Costa - Sítio Trapiá I.

	
Foto 01 - Vista parcial da Escola Municipal Francisco Pedro Costa - Sítio Trapiá I Data da visita: 11/03/2014. Latitude: 05° 41' 03,71037"	Foto 02 - Vista parcial da cozinha. Data da visita: 11/03/2014.

Longitude: 37 44' 59,15274"	
	
<p>Foto 03 - Vista parcial do interior da cozinha. Detalhe para o bujão de gás localizado abaixo da pia, o que pode ocasionar risco de explosão.</p> <p>Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 04 - Detalhe da foto 03 e da inexistência de piso cerâmico no recinto.</p> <p>Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 05 - Vista parcial do interior da cozinha. Detalhe para a ausência de forro. A estrutura predial apresentava fissuras nas paredes, aberturas no telhado, defeitos na alvenaria e inexistência de tela de proteção. Esses fatos podem em acarretar locais para acesso de ratos, morcegos e aves. Ressalta-se que a direção da escola afirmou que <i>não há controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas de pragas, roedores e animais</i>, conforme informado na Ata do dia 11/03/2014.</p> <p>Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 06 - Detalhe da foto 04.</p> <p>Data da visita: 11/03/2014.</p>

	
<p>Foto 07 - Vista parcial do interior da cozinha. Detalhe para a ausência de piso cerâmico claro. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 08 - Detalhe da foto 07. Detalhe para o piso defeituoso na cozinha. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 09 - Vista parcial da parte exterior da cozinha. Detalhe para a ausência de rede de esgoto. A água da pia é lançada no terreno da escola. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 10 - Detalhe da foto 09. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 11 - Vista parcial da parte interior da cozinha. Detalhe que a merenda posta para distribuição encontrava-se sobre a bancada da pia próxima ao lado da lixeira. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 10 - Detalhe do armazenamento dos alimentos destinados à merenda escolar. Data da visita: 11/03/2014.</p>

Quadro 04 - Registro fotográfico da Escola Municipal Queimadas - Sítio Queimadas.



Foto 01 - Vista parcial da Escola Municipal Queimadas - Sítio Queimadas.
Data da visita: 11/03/2014.
Latitude: 05 42' 39,23248"
Longitude: 37 44' 29,26425"

Foto 02 - Vista parcial da cozinha. Ambiente inadequado para o funcionamento de uma cozinha escolar. Aspecto geral de deterioração do recinto.
Data da visita: 11/03/2014.

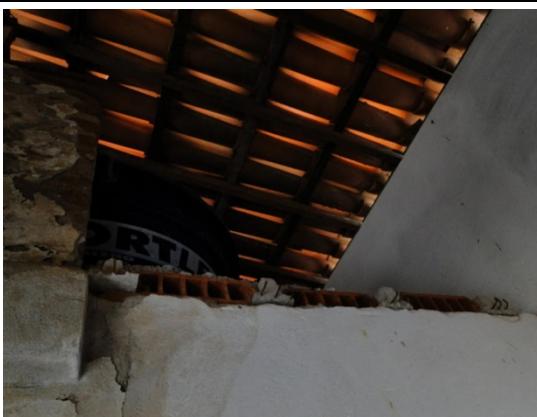


Foto 03 - Vista parcial do interior da cozinha. Detalhe para a ausência de forro. A estrutura predial apresentava defeitos nas alvenarias, aberturas no telhado e inexistência de tela de proteção. Esses fatos podem em acarretar locais para acesso de ratos, morcegos e aves. Ressalta-se que a direção da escola afirmou que *não há controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas de pragas*, conforme informado na Ata do dia 11/03/2014.
Data da visita: 11/03/2014.

Foto 04 - Detalhe da foto 03.
Data da visita: 11/03/2014.



Foto 05 - Vista parcial do interior da cozinha.

Foto 06 - Vista parcial do interior da cozinha.

<p>Detalhe para o bujão de gás localizado ao lado do fogão, o que pode ocasionar risco de explosão. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Detalhe para ausência de local adequado para o manuseio dos alimentos. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 07 - Detalhe da foto 02. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 08 - Vista parcial da área exterior da cozinha apresentando falta de limpeza. Data da visita: 11/03/2014.</p>
	
<p>Foto 09 - Detalhe da geladeira da cozinha onde os alimentos da merenda escolar são armazenados. Data da visita: 11/03/2014.</p>	<p>Foto 10 - Detalhe do armário metálico onde os alimentos da merenda escolar são armazenados. Data da visita: 11/03/2014.</p>

Quadro 05 - Registro fotográfico da Escola Municipal Miguel Arcanjo de Morais - Sítio Cipó.

	
<p>Foto 01 - Vista parcial da Escola Municipal Miguel Arcanjo de Morais - Sítio Cipó. Data da visita: 12/03/2014. Latitude: 05 40' 07,68895" Longitude: 37 44' 52,83382"</p>	<p>Foto 02 - Vista parcial da cozinha. Ambiente inadequado para o funcionamento de uma cozinha escolar. Ausência de forro, telhado apresentando aberturas, ausência de piso cerâmico, ausência de janelas e inexistência de tela de proteção na porta</p>

	<p>de acesso. Esses fatos podem em acarretar locais para acesso de ratos, morcegos e aves. Ressalta-se que a direção da escola afirmou que <i>não há controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas, de pragas, roedores e animais; Que há presença de pardais e morcegos no recinto da cozinha, inclusive quando estão trabalhando no local, possibilitando risco de contaminação dos alimentos</i>, conforme informado na Ata do dia 12/03/2014.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>
	
<p>Foto 03 - Vista parcial do telhado da escola sem forro. Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 04 - Sujeiras fecais realizadas por ave no momento da visita da equipe de fiscalização no interior da cozinha da escola, ratificando as informações descritas na foto 02. Data da visita: 12/03/2014.</p>
	
<p>Foto 05 - Vista parcial da pia. Detalhe que não há mesa para o preparo dos alimentos. Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 06 - Detalhe da foto anterior. Data da visita: 12/03/2014.</p>

	
<p>Foto 07 - Vista parcial do interior da cozinha. Detalhe para o bujão de gás localizado ao lado do fogão, o que pode ocasionar risco de explosão.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 08 - Detalhe da foto 07.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>
	
<p>Foto 09 - Vista parcial da parte exterior da cozinha. Detalhe para a ausência de rede de esgoto. A água da pia é lançada no terreno da escola.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 10 - Detalhe da foto 09.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>
	
<p>Foto 11 - Vista parcial da parte exterior da cozinha. Detalhe para a existência de ninho de pássaro no telhado.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 12 - Vista parcial da parte interior da cozinha. Detalhe para existência de ninho de pássaro no recinto da cozinha, complementando as informações descritas nas fotos 02, 03 e 04.</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>

Quadro 06 - Registro fotográfico da Escola Municipal Manoel Antonio Sales - Sítio Arção.



Foto 01 - Vista parcial da Manoel Antonio Sales - Sítio Arção.
Data da visita: 12/03/2014.
Latitude: 05 52' 04,00823"
Longitude: 37 45' 12,61132"

Foto 02 - Vista parcial da cozinha. Ambiente inadequado para o funcionamento de uma cozinha escolar. Ausência de forro, telhado apresentando aberturas, ausência de piso cerâmico, ausência de janelas e inexistência de tela de proteção na porta de acesso e no cobogó. Esses fatos podem em acarretar locais para acesso de ratos, morcegos e aves. Ressalta-se que a direção da escola afirmou que *não realiza controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas, de pragas, roedores e animais*, conforme informado na Ata do dia 12/03/2014.
Data da visita: 12/03/2014.



Foto 03 - Vista parcial da porta dos fundos da cozinha. Detalhe para a proximidade de animais ao local, porcos e galinhas.
Data da visita: 12/03/2014.
Latitude: 05 52' 04,00823"
Longitude: 37 45' 12,61132"

Foto 04 - Detalhe da foto 03.
Data da visita: 12/03/2014.



Foto 05 - Vista parcial do interior da cozinha. Detalhe para o bujão de gás localizado abaixo da pia, o que pode ocasionar risco de explosão.
Data da visita: 12/03/2014.



Foto 06 - Detalhe da foto 05. Utilização de lixeira vazada embaixo da pia da cozinha.
Data da visita: 12/03/2014.



Foto 07 - Detalhe da foto 05.
Data da visita: 12/03/2014.



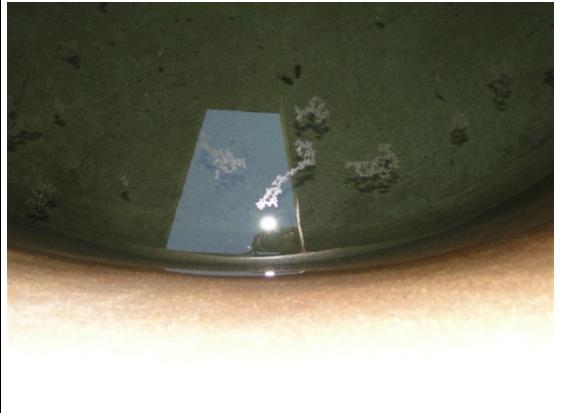
Foto 08 - Detalhe da porta dos fundos da cozinha que após fechada apresentava abertura propícia ao acesso de animais, tais como ratos, morcegos e baratas.
Data da visita: 12/03/2014.



Foto 09 - Vista parcial da parte exterior da cozinha. Detalhe para a ausência de rede de esgoto. A água da pia é lançada no terreno da escola.
Data da visita: 12/03/2014.



Foto 10 - Detalhe da foto 09.
Data da visita: 12/03/2014.

	
<p>Foto 11 - Vista parcial da parte exterior da cozinha. Detalhe para a cisterna de onde a escola retira a água para realizar a merenda escolar. Essa cisterna é abastecida com água proveniente de carros-pipa. Detalhe para a existência de animais bovinos no local e de formigas dentro da cisterna.</p> <p><i>Formigas são mais perigosas para a saúde que as baratas.</i></p> <p><i>Vetor de doenças infecciosas como a dor de barriga, a lepra e a tuberculose, esses pequenos insetos costumam passar despercebidos, mas é preciso ter atenção, principalmente durante o período da Primavera, quando as formigas entram no auge do processo reprodutivo.</i></p> <p>Fonte: http://sites.correioweb.com.br/app/50,114/2013/10/29/noticia_saudeplena,146141/formigas-sao-mais-perigosas-para-a-saude-que-as-baratas.shtml</p> <p>Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 12 - Detalhe da foto 11. Data da visita: 12/03/2014.</p>
	
<p>Foto 13 - Detalhe da foto 11. Data da visita: 12/03/2014.</p>	<p>Foto 14 - Detalhe da foto 11. Data da visita: 12/03/2014.</p>

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

"Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal,

possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

*Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, **posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado** por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.*

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletromecânicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.10 Ausência de capacitação do CAE.

Fato:

Constatou-se que os referidos conselheiros não foram capacitados para desempenharem as suas atribuições normativas, conforme dispõe o Artigo 31 da Resolução/FNDE/CD nº 32/2006.

Vale destacar, ainda, que a busca por conhecimento sobre as normas do PAE, de iniciativa do próprio CAE, acarretaria numa atuação eficiente do conselho. Cita-se o sítio do FNDE que dispõe de vasta informação sobre a alimentação escolar.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*

IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletrônicos e mobiliários;

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “promovam constante monitoramento das ações e programas”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.11 Atuação deficiente do CAE.

Fato:

A atuação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE foi constatada nas atas de reuniões realizadas no ano de 2013 obtidas por meio da Informação/PMA, s/n, de 13/03/2014 - item 11, verificando-se que exerceu sua função de forma razoável.

Nesse sentido, as atas revelaram que alguns temas sobre a qualidade e quantidade da merenda, condições higiênicas no preparo de alimentação, análise das prestações de contas, dentre outros, foram abordados nas reuniões do CAE. Todavia, a atuação poderia ter alcançado um nível de intensidade maior, visto que houve 06 (seis) reuniões no ano de 2013. Além disso, foram verificadas impropriedades nas escolas, tais como:

- compra de produtos por meio do procedimento chamado de fiado;
- ausência de controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas de pragas, roedores e animais;
- ausência de controle dos produtos adquiridos para a merenda escolar;
- ausência de controle dos produtos utilizados na merenda escolar;
- ausência de cardápios assinados pela nutricionista;
- acúmulo de sujeiras em área externa da cozinha;
- existência de lixeiras inadequadas e sem tampas;
- ausência de manutenção em filtro d'água;
- ausência de comprovação dos cursos oferecidos às merendeiras;
- trajes inadequados de merendeiras, visto que foram encontradas merendeiras sem toucas, aventais e sapatos fechados;
- presença de animais nas proximidades de cozinhas;
- presença de aves e morcegos em ambiente onde funciona a cozinha;
- falta de limpeza de caixa d'água;
- desconhecimento sobre a cloração da água utilizada para beber e preparar os alimentos;
- acúmulo de funções de serviços gerais com a função de merendeira; e,
- ausência de acompanhamento pela Prefeitura de exames médicos efetuados pelas merendeiras.

Em decorrência das competências do CAE, há a necessidade de um acompanhamento mais rigoroso na fiscalização do PNAE. Eis as competências atribuídas ao CAE, de acordo com o disposto no Artigo 27 da Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009:

“Art. 27. São atribuições do CAE:

- I - acompanhar e fiscalizar o cumprimento do disposto nos arts. 2º e 3º desta Resolução;
- II - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;
- III - zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como à aceitabilidade dos cardápios oferecidos; e
- IV - receber o Relatório Anual de Gestão do PNAE (anexo IX), conforme art. 34 e emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da execução do Programa.

§ 1º Os CAEs poderão desenvolver suas atribuições em regime de cooperação com os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais e municipais e demais conselhos afins, e deverão observar as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA.

§ 2º Compete, ainda, ao Conselho de Alimentação Escolar:

- I - comunicar ao FNDE, aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na

execução do PNAE, inclusive em relação ao apoio para funcionamento do CAE, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;

II - fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado;

III - realizar reunião específica para apreciação da prestação de contas com a participação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) dos conselheiros titulares;

IV - elaborar o Regimento Interno, observando o disposto nesta Resolução.”

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

"Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletromecânicos e mobiliários;

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

*Dianete do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (**DOC. 23**), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquiem a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (**DOC. 24**), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”*

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recaiu sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos

gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.12 Ausência de infraestrutura do CAE.

Fato:

O Conselho de Alimentação Escolar no Município de Apodi não possui infraestrutura para funcionamento. Quando necessário utilizam a sede e equipamentos da Secretaria Municipal de Educação.

Em reunião realizada com o CAE no dia 14/03/2014, o CAE informou que a Prefeitura presta toda a assistência material de que o Conselho necessitar, não havendo quaisquer dificuldades nesse sentido. As reuniões são realizadas na sala de reunião da Secretaria Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletromecânicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao final, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recaiu sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida a constatação.

2.2.13 Impropriedades na execução do PNAE.

Fato:

Tendo por base as entrevistas realizadas com a direção das escolas visitadas, verificou-se as seguintes impropriedades na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE:

- compra de produtos por meio do procedimento chamado de fiado;
- ausência de controle preventivo e periódico nas áreas internas e externas de pragas, roedores e animais;
- ausência de controle dos produtos adquiridos para a merenda escolar;
- ausência de controle dos produtos utilizados na merenda escolar;
- ausência de cardápios assinados pela nutricionista;
- acúmulo de sujeiras em área externa da cozinha;
- existência de lixeiras inadequadas e sem tampas;
- ausência de manutenção em filtro d'água;
- ausência de comprovação dos cursos oferecidos às merendeiras;
- trajes inadequados de merendeiras, visto que foram encontradas merendeiras sem toucas, aventais e sapatos fechados;
- presença de animais nas proximidades de cozinhas;
- presença de aves e morcegos em ambiente onde funciona a cozinha;
- falta de limpeza de caixa d'água;
- desconhecimento sobre a cloração da água utilizada para beber e preparar os alimentos;
- acúmulo de funções de serviços gerais com a função de merendeira; e,
- ausência de acompanhamento pela Prefeitura de exames médicos efetuados pelas merendeiras.

Esses fatos indicaram que a Prefeitura e o CAE não acompanharam efetivamente as escolas na execução do PNAE.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, incumbe-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Apodi-RN, delegou desde 2010, por meio de lei ordinária, a autonomia financeira para que as Escolas do Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Educação de Jovens e Adultos da rede Municipal, possuam autonomia financeira, de gestão, administrativa e operacional quanto aos recursos destinadas à alimentação escolar e manutenção das respectivas unidades escolares, conforme previsão na Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010 (DOC. 22), in verbis:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 2º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a descentralizar a gestão dos recursos provenientes de quaisquer fontes, consignados no orçamento do Município e destinados aos programas de Alimentação Escolar e de manutenção de Unidades Escolares, e de atendimento a quaisquer outras atividades relacionadas com a educação e a cultura.”

Por essa razão, as constatações fruto da fiscalização desse órgão de controle interno da União são pertinentes aos atos praticados pelos gestores escolares, já que a aplicação dos recursos é descentralizada por escola, merecem ser devidamente esclarecidas pelos diretores/dirigentes das referidas unidades, inclusive, as provenientes dos procedimentos compras e pagamentos.

Nesse diapasão, a Prefeitura Municipal, nos termos da Lei Municipal nº 698, de 21 de dezembro de 2010, não realiza por meio de seus instrumentos próprios e operacionais de gestão o ordenamento e o pagamento da despesa decorrente dos recursos provenientes dessa descentralização e sim as escolas, por meio de seus dirigentes.

A esse respeito, lembramos da diferenciação feita por Barroso entre autonomia decretada – estabelecida por parâmetros definidos na instância central e a autonomia construída – vivenciada segundo parâmetros formulados pela comunidade escolar.

Nesse sentido, e ressaltando, ainda, a importância da organicidade da gestão escolar, observa-se na implantação da descentralização dos recursos da Merenda Escolar implantada pelo Município, à época, por meio da Lei Municipal nº 698/2010, a exemplo do PDDE nacionalmente, a predominância de um tipo de autonomia relativa das escolas para gerir recursos financeiros, posto que seu poder de decisão é previamente parametrizado por uma instância central e aplicação dos recursos é fragmentada em distintas ações.

Há de ser observado num aspecto mais acurado, que as responsabilidades descritas no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, elenca que as escolas conduzirão todos os procedimentos inerentes as fases e estágios da despesa pública.

Assim está preceituado no art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

Lei Municipal nº 698/2010

“Art. 12 – Ficam sob a responsabilidade das escolas:

- I. Pagamento da conta de telefone;*
- II. A compra e pagamento de material de limpeza, gás butano e material de expediente e manutenção do prédio escolar;*
- III. A contratação de serviços de pequenos reparos nas instalações físicas da Escola;*
- IV. A contratação e pagamento de serviços de manutenção de seus equipamentos elétricos-eletromecânicos e mobiliários;*

É de se pontuar que a obrigação de licitar é uma das responsabilidades das escolas, portanto, delegados aos dirigentes escolares, por força do §2º, art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010, in verbis:

Art. 12 da Lei Municipal nº 698/2010:

§2º - A compra de material e a contratação de serviços pela escola atenderá aos princípios da Lei de Licitações.

Muito embora, os ordenadores de despesas serem os dirigentes escolares e por sua vez os responsáveis legais pelos atos praticados, o Município entende imprescindível, promover o aperfeiçoamento da referida legislação, especialmente quanto ao aspecto de retomar a responsabilidade de conduzir, pelo menos, a realização do procedimento licitatório – autonomia esta eximida desde 21/12/2010 – data que entrou em vigor a lei da descentralização e autonomia administrativa e financeira das escolas municipais.

Com o aperfeiçoamento da legislação em vigência, o Município, passará a partir de 2014 a realizar um procedimento licitatório único para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar e os demais bens de consumo para as unidades escolares e, sem ferir a autonomia financeira das escolas previstas na lei supra, solicitará a cada unidade escolar adesão ao referido pregão, seguindo, inclusive, modelo adotado pela União em diversos programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Diante do exposto, esclarecemos que expediremos comunicação aos dirigentes escolares elencados no quadro anexo (DOC. 23), advertindo-os, que até ulterior alteração da legislação municipal pertinente, se adéquam a metodologia de compra às normas previstas na legislação aplicável (Lei 8.666/93), determinando ainda (DOC. 24), quanto aos itens inerentes à atuação setorial da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), que promovam constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura Municipal de Apodi apresentou respostas consolidadas para as impropriedades citadas no relatório preliminar, ou seja, não houve contra-argumentação aos itens de forma individualizada.

Dessa forma, as justificativas abordaram ações de avaliação futura, limitando-se a informar que a responsabilidade pelas falhas recai sobre os diretores das escolas devido à autonomia financeira, conforme dispõe a Lei Municipal nº 698/2010.

Nesse sentido, informou que adotará providências para o aperfeiçoamento da legislação, retorno da realização de licitação pela Prefeitura para a merenda escolar, comunicação aos gestores escolares acerca da observância da Lei 8.666/1993, inferindo-se que atuará de modo que a Secretaria Municipal de Educação e o Conselho Municipal Escolar “*promovam constante monitoramento das ações e programas*”.

Em face do exposto, as informações prestadas corroboraram as falhas verificadas no âmbito da execução do PNAE, ficando mantida 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: 201406801

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 150.059,10

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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

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

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: 201406075

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 8.761.710,21

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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

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 Remuneração de professores abaixo do piso salarial.

Fato:

Constatou-se a existência de 21 profissionais do magistério público da educação básica percebendo remuneração abaixo do piso salarial profissional nacional instituído pela Lei n.º 11.738/2008, de 16 de julho de 2008, segundo informação da própria Secretaria Municipal de Educação e Cultura, disponibilizada em atendimento à Solicitação de Fiscalização n.º 05/2014.

Adicionalmente, em atenção à Solicitação de Fiscalização n.º 31, a municipalidade apresentou a motivação para o não cumprimento do piso e as seguintes informações:

- a) os 07 (sete) professores listados a seguir são leigos, não tendo direitos, segundo a Prefeitura, a qualquer processo evolutivo de carreira:

N.º	MATRÍCULA	VALOR	LOCAL DE EXERCÍCIO
1	9230	970,83	ENS. INFANTIL. CRECHE DO CAIC
2	9164	970,83	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
3	9183	970,83	CEMER. ESCOLAS ISOLADAS
4	9246	970,83	ESC. MUNIC. RAIMUNDA FLORENCIO DE OLIVEIRA
5	9401	970,83	CEMER • ESCOLAS ISOLADAS
6	9191	970,83	ESC. MUNIC. RAIMUNDA FLORENCIO DE OLIVEIRA
7	9273	970,83	ESC. MUNIC. 12 DE OUTUBRO

- b) os 09 (nove) professores listados a seguir estão em processo de mudança de nível, pois já concluíram o nível superior:

N.º	MATRÍCULA	VALOR	LOCAL DE EXERCÍCIO
1	1678	1.359,17	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
2	1102	1.180,05	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
3	1203	1.180,05	ESC. MUNIC. 12 DE OUTUBRO
4	1050	1.239,06	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
5	1499	1.359,17	ENS. INFANTIL. CRECHE DO CAIC
6	1377	1.123,86	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
7	1202	1.180,05	ENS. INFANTIL. CRECHE DO CAIC
8	1220	1.123,86	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
9	1491	1.070,34	ESC. MUNIC. IZABEL AURÉLIA TORRES

- c) os 05 (cinco) professores listados a seguir têm jornada de trabalho de 30 horas semanais, segundo informado pela Prefeitura, e “permanecerão no nível médio objetivando a progressão na carreira, através de curso de nível superior”:

N.º	MATRÍCULA	VALOR	LOCAL DE EXERCÍCIO
1	1492	1.070,34	ESC. MUNIC. IZABEL AURÉLIA TORRES
2	121X	1.123,86	BIBLIOTECA MUNICIPAL
3	1244	1.123,86	ESC. MUNIC. LOURDES MOTA
4	1478	1.070,34	ESC. MUNIC. IZABEL AURELIA TORRES

5	1210	1.123,86	NÚCLEO AVANÇADO – MAG
---	------	----------	-----------------------

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (**DOC. 6**) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Ademais o Documento 6, mencionado na resposta do gestor, constitui-se em “Comunicação” emitida pelo Prefeito e pelo Secretário Municipal de Administração e Planejamento à Secretaria Municipal de Educação, cujo excerto transcrevemos a seguir:

“... Por fim, advirto que o cumprimento das medidas de adequações apontadas pelo órgão de controle interno da União deverá ser imediatamente adotado, tendo em vista que posterior a emissão do Relatório Final da fiscalização, essa unidade passará por nova fiscalização por parte do órgão concedente ou Ministério que integra o Poder Executivo da União no propósito de constatar o cumprimento e/ou regularidade das ações e programas objeto da fiscalização original” (sic)

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece a falha apontada, a qual mesmo não importando prejuízo financeiro, trata de descumprimento de legislação que visa garantir padrão mínimo de qualidade do ensino. Acrescente-se que a municipalidade demonstrou a intenção de solucionar a impropriedade, cujo encaminhamento primário se consubstancia no citado “Documento 6”, no entanto, não se conhecendo ainda a resolução necessária, mantém-se a constatação.

2.2.2 Existência de professores leigos na Educação Básica.

Fato:

Constatou-se a existência de 07 professores leigos (profissional que exerce o magistério sem possuir a habilitação mínima exigida), listados a seguir, em atuação na educação básica no Município de Apodi/RN, em desacordo com o que estabelece o art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conforme resposta apresentada pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, em atendimento à Solicitação de Fiscalização n.º31:

N.º	MATRÍCULA	VALOR	LOCAL DE EXERCÍCIO
1	9230	970,83	ENS. INFANTIL. CRECHE DO CAIC
2	9164	970,83	CEMER - MAGISTERIO. ESCOLAS ISOLADAS
3	9183	970,83	CEMER. ESCOLAS ISOLADAS
4	9246	970,83	ESC. MUNIC. RAIMUNDA FLORENCIO DE OLIVEIRA
5	9401	970,83	CEMER • ESCOLAS ISOLADAS

6	9191	970,83	ESC. MUNIC. RAIMUNDA FLORENCIO DE OLIVEIRA
7	9273	970,83	ESC. MUNIC. 12 DE OUTUBRO

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedimental, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (**DOC. 6**) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, enquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Ademais o Documento 6, mencionado na resposta do gestor, constitui-se em “Comunicação” emitida pelo Prefeito e pelo Secretário Municipal de Administração e Planejamento à Secretaria Municipal de Educação, cujo excerto transcrevemos a seguir:

“... Por fim, advirto que o cumprimento das medidas de adequações apontadas pelo órgão de controle interno da União deverá ser imediatamente adotado, tendo em vista que posterior a emissão do Relatório Final da fiscalização, essa unidade passará por nova fiscalização por parte do órgão concedente ou Ministério que integra o Poder Executivo da União no propósito de constatar o cumprimento e/ou regularidade das ações e programas objeto da fiscalização original” (sic)

Análise do Controle Interno:

O gestor reconhece a falha apontada, a qual mesmo não importando prejuízo financeiro, trata de descumprimento de legislação que visa garantir padrão mínimo de qualidade do ensino. Acrescente-se que a municipalidade demonstrou a intenção de solucionar a impropriedade, cujo encaminhamento primário se consubstancia no citado “Documento 6”, no entanto, não se conhecendo ainda a resolução necessária, 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: 201406990

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 559.007,91

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 10/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - EDUCACAO BASICA/12KV - IMPLANTACAO E ADEQUACAO DE ESTRUTURAS ESPORTIVAS ESCOLARES no município de Apodi/RN.

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.

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 Direcionamento de Processo Licitatório.

Fato

Foi publicado em 15/08/2011, no Diário Oficial da União, o Termo de Compromisso PAC200750/2011, tendo como partícipes o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e a Prefeitura Municipal de Apodi/RN, cujo objeto é a construção de uma quadra escolar coberta na Escola Municipal Lindaúra Silva. O valor do projeto é de R\$ R\$ 489.897,57 (quatrocentos e oitenta e nove mil, oitocentos e noventa e sete reais e cinquenta e sete centavos) do orçamento do FNDE, com vigência de 540 dias a partir da data de publicação.

O FNDE disponibilizou até a execução desta fiscalização o montante de R\$ 244.948,78, o que representa 50% (cinquenta por cento) dos recursos, em duas parcelas:

- R\$ 97.979,51 (noventa e sete mil, novecentos e setenta e nove reais e cinquenta e um centavos) em 08/09/2011;
- R\$ 146.969,27 (cento e quarenta e seis mil, novecentos e sessenta e nove reais e vinte e sete centavos) em 20/04/2012.

Com a finalidade de dar cumprimento ao termo de compromisso a Prefeitura Municipal de Apodi/RN realizou em 23/12/2011, a Tomada de Preços nº 11/2011, onde participaram as empresas Ellen Construções Ltda – CNPJ 10.946.365/0001-67, Soares Construções e Consultoria Ltda., CNPJ 13.518.835/0001-80 e R e B Construções e Serviços Ltda., CNPJ 08.605.132/0001-59, todas habilitadas, sendo vencedora a empresa R e B Construções e Serviços Ltda, CNPJ 08.605.132/0001-59, com o valor final de R\$ 488.886,77 (quatrocentos e oitenta e oito mil, oitocentos e oitenta e seis reais e setenta e sete centavos).

Cabe registrar que, conforme consta em ata o responsável pela empresa Soares Construções e Consultoria Ltda., CNPJ 13.518.835/0001-80 – EPP é o Sr. de CPF ***.321.284-** e o responsável pela empresa R e B Construções e Serviços Ltda, CNPJ 08.605.132/0001-59, é o Sr. de CPF ***.090.654-**. Em consulta ao Cadastro de Pessoa Física da Secretaria da Receita Federal, constata-se que ambos, além de morarem na mesma cidade, Lucrécia/RN, têm o campo mãe preenchido com o mesmo nome, iniciais NFA, o que é forte indício de que são irmãos, isto é, a proximidade familiar dos licitantes é um indício da possibilidade de ocorrência de conluio visando o direcionamento do processo licitatório, que é reforçado pelas impropriedades a seguir verificadas:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos:

O mesmo se inicia com a declaração da Secretaria Municipal de Finanças, datada de 05/12/2011, atestando a existência de recursos orçamentários.

Em seguida, datada de 06/12/2011 encontra-se despacho do Presidente da Comissão de Licitação fazendo juntada ao processo da Portaria de designação da CPL.

Em sequência foi anexoado ao processo, com data de 06/12/2011 despacho da Prefeita autorizando a abertura de procedimento licitatório e em seguida documento datado de 05/12/2011 onde a Prefeita encaminha o processo para autuar e somente então solicita à Secretaria Municipal de Finanças informações quanto à existência de recursos orçamentários.

Somente após a autorização concedida pela Prefeita para licitar é que é anexado o documento da Secretaria Municipal de Educação e Cultura solicitando a autorização para licitar.

Após o parecer do assessor jurídico, consta documento no qual a Prefeita acataria o parecer, porém o mesmo encontra-se sem assinatura.

Tendo em vista exigências do edital, a Prefeitura, através do seu Sub-Secretário de Obras, emite declarações da entrega por parte dos licitantes de garantia à participação, de recebimento de todos os documentos e ainda de visita ao local das obras.

Três empresas participaram do certame e receberam declarações emitidas na mesma data: declarações de entrega de documentos e de visita ao local das obras, emitidas em 21/12/2011 e declarações de entrega da garantia, emitidas em 20/12/2011.

Em 23/12/2011, dia da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e julgamento das propostas, o resultado foi enviado para publicação no Diário Oficial dos Municípios do RN, à Imprensa Nacional para publicação no Diário Oficial da União, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação encaminha resultado do certame à Prefeita, a Prefeita encaminha ao assessor jurídico e ele emite o parecer.

O fato do processo se encontrar com páginas não numeradas, o que contraria o artigo 38 da Lei nº 8.666/93, com folhas anexadas fora da ordem cronológica faz com que o mesmo não tenha a segurança jurídica necessária para garantir que não houve desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

- 2) Elaboração do edital, emitido em 07/12/2011, com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:
 - a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.3.3 e 4.3.5);

Tal exigência contraria o disposto no artigo 30, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.666/93. Assim entende o Tribunal de Contas da União que no seu Acórdão nº 2555/2008 – TCU – Plenário determinou: “*9.2.3 elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhistico regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;*”.

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 (item 4.4.2);

Exige, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,5.

Verifica-se que índice de liquidez acima de 1 (um) já seria considerado razoável.

Para melhor entendimento, transcrevemos a seguir excertos de acórdãos do Tribunal de Contas da União:

- *Acórdão nº 4606/2010 - 2ª Câmara: "9.4.3. abstinha-se de incluir nos instrumentos convocatórios exigências, não justificadas, que restrinjam o caráter competitivo das*

licitações, em observância ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e em atendimento aos dispositivos legais que proíbem cláusulas/condições restritivas da competitividade, em especial o art. 3º, § 1º, inciso I, e o art. 30, § 1º, inciso I, e § 5º, da Lei 8.666/93, especialmente com relação à inclusão de condições para a participação dos concorrentes que não estejam amparadas nos arts. 27 a 31 da mencionada norma, especialmente com relação a:

....

9.4.3.5. estabelecimento de índice acima do razoável para liquidez corrente (usualmente é adotado LC maior ou igual a 1);”

- Acórdão nº 498/2013 – Plenário: “9.2.1. o estabelecimento de índices contábeis para aferir a boa situação financeira dos licitantes deve observar as seguintes regras previstas no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993:

- estar devidamente justificado no processo administrativo da licitação; e,
- vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;“

- Acórdão nº 434/2010 – 2ª Câmara: “9.5. determinar à Fiocruz que nos futuros procedimentos licitatórios realizados pela entidade abstenha-se de fazer exigências que restringiram o caráter competitivo do certame, a exemplo do que se verificou nos subitens 9.11, 9.12.1 9.12.3 e 9.14, dissonantes da jurisprudência desta corte de contas, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes:

...

9.5.5. comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório;” (grifo nosso)

c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.4.4);

Na visão do Tribunal de Contas da União, a exigência de apresentação de garantias anteriormente à data prevista para entrega dos documentos de habilitação e da proposta de preços afronta o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

O Tribunal, em resumo do teor das sessões realizadas nos dias 07 e 08/08/2012 emitiu o Informativo de Licitações e Contratos nº 118 no qual consta: “O relator, em linha de consonância com tal manifestação, ponderou que a garantia financeira para a execução da obra “é um dos requisitos de habilitação do certame e é parte integrante da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes enumerada no citado artigo da Lei nº 8.666/93”. Deve, portanto, “acompanhar o restante da documentação relativa à fase de habilitação”. E arrematou: “Exigi-la previamente à data marcada para o recebimento restante da documentação relativa a essa fase contraria o art. 43, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e permitiria à Prefeitura de Embu das Artes conhecer de antemão as empresas interessadas na licitação, o que poderia, em certas circunstâncias, comprometer a lisura do certame ...”

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.3.7);

Esta visita deveria ser agendada junto à Secretaria Municipal de Obras com o Secretário Adjunto, tendo o edital inclusive fornecido o número de seu celular para viabilizar o agendamento.

O Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, considera a exigência restritiva ao caráter competitivo do certame, conforme se depreende da leitura da determinação 9.2.3 do Acórdão nº 1599/2010, que menciona: “*abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.*”

Vale destacar que artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/93 citado, trata dos princípios constitucionais da isonomia e da necessidade de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração com julgamento em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Quanto à exigência de que tal visita fosse feita pelo representante técnico da empresa, excerto do texto do relator do mesmo acórdão esclarece:

“*A exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tem amparo no inciso III do art. 30 da Lei n. 8.666/1993, contudo extrapola tal preceito o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.*”

- e) Exigência de atestado de visita a ser realizada no dia 21/12/2011, às 9 horas, com 15 minutos de tolerância a fim de viabilizar o deslocamento de possível retardatário juntamente com os demais licitantes para acompanharem o Secretário Adjunto de Obras até o local de realização das obras, quando segundo o TCU o encontro de todos os licitantes em dia e hora únicos afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação. (item 4.3.7);

De fato os três atestados, relativos à entrega da garantia, das três empresas concorrentes, constam da documentação como emitidos em 20/12/2011, e os 6 (seis) atestados, relativos ao comprovantes de visita e recebimento da documentação foram emitidos em 21/12/2011.

Consta do mesmo acórdão, o de nº 1599/2010, citação do relator que esclarece “*A segunda, sugerida na forma de alerta pela Unidade Técnica, vai ao encontro de jurisprudência do TCU no sentido de que obrigação editalícia de o responsável técnico pela obra participar de visita técnica ao local do empreendimento, em dia e hora únicos a todas as licitantes, afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação (Acórdãos n. 2.150/2008 – Plenário, item 9.7.5; Acórdão n. 1.174/2008 – Plenário, item 9.1.2).*” (grifo nosso)

- f) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei nº 8.666/93

condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.4.5);

Tendo em vista que o edital já fazia exigência de garantia no item 4.4.4 não poderia acumular tal exigência com a comprovação de capital social mínimo.

O parágrafo 2º do artigo 31 da Lei 8.666/93 é claro quando menciona que será uma ou outra exigência como comprovação da qualificação econômico-financeira.

Esse entendimento é pacífico junto ao Tribunal de Contas da União, conforme transcrição de excerto relativo às palavras do relator, Acórdão nº 4606/2010 – 2ª Câmara: “*17.11. a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de que não há respaldo legal para a exigência de capital social integralizado ou patrimônio líquido e junto com prestação de garantia, como requisito para comprovação da qualificação econômico-financeira. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados: Acórdãos nº's 2640/2007, 2338/2006, 2553/2007, 673/2008, todos do Plenário, bem como o Acórdão 1039/2008 – 1ª Câmara;*”

Além da exigência cumulativa, é também imprópria a exigência de integralização do capital social.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se depreende do item 9.3.4 do Acórdão nº 113/2009 – Plenário, a seguir transcrito: “*retire a exigência relativa a valor mínimo de capital social integralizado, vez que a lei refere-se apenas a patrimônio líquido ou a capital social, conforme já assentado em jurisprudência desta Corte*”.

g) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital para o cumprimento das obrigações do edital (item 4.4.9).

A Lei nº 8.666/93, no parágrafo quinto do artigo 32 prevê a possibilidade de cobrança de taxa, limitando-a ao custo efetivo de reprodução.

Essa previsão legal é de condição para aquisição do edital impresso, não se trata de condição para habilitação ao certame licitatório. O licitante pode vir a tomar conhecimento do edital por outros meios e comparecer ao certame sem necessariamente comprovar o recolhimento da taxa.

3) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

Consta do item 3.2 do edital a exigência de garantia contratual conforme texto a seguir transcrito: “*No ato de assinatura do contrato será exigida do adjudicatário a prestação de garantia da fiel e correta execução do objeto desta licitação, equivalente a 5,0% (cinco por cento) do valor pactuado, podendo ser a mesma efetuada em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária.*”, porém não foi encontrado na documentação disponibilizada documento que comprove o cumprimento da cláusula.

4) Secretaria de Finanças atesta recebimento da garantia de participação, antes da emissão da apólice de seguro:

Na declaração de entrega da garantia, emitida pela Secretaria Municipal de Finanças, consta como data de emissão 20/12/2011 e já cita o nº 11.0775-0157912 como sendo o número da apólice entregue, porém na Apólice de Seguro Garantia, com este número, emitida eletronicamente pela J. Malucelli Seguradora S.A., consta como data de emissão 21/12/2011.

Vale registrar que era exigência do edital, em seu item 4.4.4, que a prestação de garantia equivalente a 1,0% (hum por cento) do valor do Orçamento Básico das obras licitadas para garantir a participação no certame, fosse comprovada até dois dias úteis antes da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e propostas, marcada para 23/12/2011.

5) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação:

Consta da documentação disponibilizada apenas a comprovação de publicação no Diário Oficial d União e no Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte, ambas em 08/12/2011.

Considerando o teor do Acórdão TCU nº 888/2011-Plenário, mencionando que o direcionamento de procedimento licitatório “*dificilmente deixam provas cabais e expressas, devendo ser apurados, em geral, mediante o somatório de indícios*”; e

Considerando a manifestação do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 68.009-MG, que menciona “*indícios vários e concordantes são prova*”, já que prova inequívoca, nessas condições, só seria possível mediante confissão, algo absolutamente improvável em um processo;

Conclui-se que o processo ora em análise não foi elaborado segundo os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, verificando a possibilidade de frustração do caráter competitivo, motivo pelo qual nos posicionamos quanto à impossibilidade da documentação disponibilizada fundamentar a contratação dos serviços de construção de uma quadra escolar coberta na Escola Municipal Lindaura Silva objeto do Termo de Compromisso PAC200750/2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras.

Pari Passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu à municipalidade no início da atual gestão, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“Ref. Ofícios 9651/2014/CGU-Regional/RN, 8947/2014/CGU-Regional/RN e 12024/2014/CGU/Regional/RN

*M.G.S.P., brasileira, casada, professora e ex-prefeita deste Município de Apodi, inscrita no CPF/MF Nº ***.340.884-** e RG ***.232 – SSP/RN, residente no Sítio Missão, nº 100, Zona Rural, CEP. 59700-000 – Apodi/RN, vem à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que se segue:*

Trata-se de Ofícios que informa os resultados da fiscalização a partir de sorteio público – 39º Sorteio, ou seja, remete o Relatório Preliminar sobre a referida fiscalização, por parte desse órgão, quanto à execução de programas para os quais foram destinados recursos federais.

Como mencionado em petição anterior, a ora peticente, requereu ao atual Prefeito o acesso a documentos imprescindíveis à sua manifestação, pois é evidente que somente poderia apresentar resposta detalhada sobre os pormenores das conclusões do relatório preliminar e, se for o caso, rebater os resultados da fiscalização, acaso tivesse acesso a toda a documentação existente e deixada na Prefeitura Municipal quando de sua saída.

Ocorre que, mesmo diante das insistentes tratativas da peticente junto à Prefeitura Municipal, até o momento continua sem acesso à referida documentação.

Em suma, um prazo tão diminuto demonstra, em verdade, um evidente cerceamento de seu constitucionalmente garantido direito de defesa.

Não obstante tudo isso, somente lhe foi concedido o prazo até o dia de hoje, 28/05/2014 (quarta-feira).

Diante do exíguo prazo, as justificativas não haviam como ser mais detalhadas do que as que seguem anexas. Ressalte-se, por outro lado, que em muitos casos fazemos a manifestação em “primeira pessoa” pois foi assim que nos justificou o representante da comissão de licitação.

A fim de tornar mais “didática” a manifestação, foi realizada a individualização do item, tendo sido copiada, muitas das vezes, as conclusões dessa Controladoria e, logo após, relatada a justificativa.

É necessário reiterar-se que a ora peticente não acompanhou, por meio de sua antiga equipe, nenhum dos trabalhos dos fiscais dessa Controladoria, o que, sem dúvida, teria contribuído para o esclarecimento de muitas situações e pormenores que sequer teriam sido apresentados por ocasião do relatório preliminar.

Diante disso, fica registrada a disposição e o requerimento expresso de que seja feita uma reanálise de muitos dos itens que passaremos a narrar, de sorte a concluir-se pela inexistência de irregularidades ou superfaturamento.”

Passou então a discorrer sobre cada item do relatório:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos:

“No que tange o relato exposto do item acima:

A JUSTIFICATIVA: Já se encontra identificada nas impropriedades formais da T.P. 045/2012. E, no caso, das inversões dos documentos, concordamos até, pois, se tivesse numerados e feito a consulta as assessorias como seria a ordem, não teria acontecido isso. E, que na ora da visita deste corpo técnico da CGU, se, tivéssemos presentes tais inversões de documentos teria sido justificado. E, no que tange a ausência de assinatura, pelo volume de material que passa na mão de um gestor, seria impossível não acontecer falhas formais. E, quanto ao que fala sobre no mesmo dia, quando a CPL terminava de apurar uma licitação e ela não tendo havido nenhum manifesto, era natural publicar o resultado, pois, se houvesse demora, com certeza qualquer um auditor falaria da demora da publicação de resultado, entendemos no que tange a rapidez sem analisar, é que o processo quando chega a mesa para licita, já foi exaustivamente analisado, desde quando recebemos o recurso na esfera federal, e, no entanto, é tão somente só licitar e apurar e publicar. É o que entendíamos.”

Por pertinente, transcreveremos abaixo as alegações relativas à Tomada de Preços nº 045/2012 citada, para constatação semelhante:

“JUSTIFICATIVAS: Por motivo de volume muito alto de serviços no setor de licitações, tendo em vista a realizações de outras modalidades, tais como, Pregões que toma bastante tempo, e que, sempre apurávamos de um item à item, tinha Pregão com até 300 itens, que passávamos de um dia para outro, ia almoçar e voltávamos e assim por diante.

Motivado por essa tomada de espaço, sempre encaminhava os processos apurados para o setor de contrato e pedia sempre a eles que fosse numerando geral. E, nesse, pede, pede, aconteceu o que esta auditoria constatasse o erro de impropriedades formais. Adiantamos ainda, que, se nós ainda estivéssemos na gestão, com certeza nos entregaria carimbados e numerados. Pois, todos os membros que pertencia a comissão de licitação e de pregão, eram EFETIVO, e nós todos fomos devolvidos e afastados dos setores. Se tivéssemos sido ao menos convidados para acompanhar a fiscalização, para apresentar as justificativas. Com certeza, tínhamos diminuídos as dúvidas das impropriedades formais acontecidas.”

- 2) Elaboração do edital, emitido em 07/12/2011, com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:

- a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.3.3 e 4.3.5);

“A JUSTIFICATIVA: O item 4.3.3, é tão somente, só a relação de pessoal que a empresa poderia disponibilizar para a obra(era o mínimo, para sabermos se realmente essa empresa, tinha seu quadro funcional).

Não é restritivo, pois, qualquer empresa possuem quadro funcional.

E, quanto ao item 4.3.5, que é o item que corresponde a letra “a” acima mencionado. Esse, foi utilizado, mais nunca foi reclamado até aonde ainda constava ele, tendo em vista entendermos que; Primeiramente, para abrir uma empresa de construção tem que ter engenheiro, era o entendimento.

E, no próprio item diziam... ”A comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica será feita mediante contrato de trabalho, “... Por isso não tinha como ser restritiva. Pois, se aceitava contrato de prestação de serviço.

Quanto aos acórdãos, como já falamos é difícil acompanhar. Mais, esse ITEM foi melhorado em licitações posteriores, pois, quando houve a primeira reclamação ele foi melhorado.”

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 (item 4.4.2);

Exige, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,5.

Verifica-se que índice de liquidez acima de 1 (um) já seria considerado razoável.

“JUSTIFICATIVA: Esses itens, citados no Edital, de maneira não intencional. Entendido e consultado ao setor contábil, que esses índices são de natureza característicos. Não sabíamos que contrariava os Acórdãos mencionados e citados no relatório. Não reclamado pelos licitantes.”

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.4.4);

Na visão do Tribunal de Contas da União, a exigência de apresentação de garantias anteriormente à data prevista para entrega dos documentos de habilitação e da proposta de preços afronta o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

“JUSTIFICATIVA: ...O art. 43 dispõe:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I – abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;...

Mais adiante,

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.

Foram utilizados critérios claros e objetivos para todos os licitantes e os limites e opção foram estabelecidos dentro das disposições da Lei.

Portanto, não havendo reclamação por parte de nenhum licitante, o processo tramitou, com certeza se houvesse alguma impedimento melhorávamos.”

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada no dia 21/12/2011, às 9 horas, com 15 minutos de tolerância a fim de viabilizar o deslocamento de possível retardatário juntamente com os demais licitantes para acompanharem o Secretário Adjunto de Obras até o local de realização das obras, quando segundo o TCU o encontro de todos os licitantes em dia e hora únicos afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação. (item 4.3.7);

“JUSTIFICATIVA:

“Não achávamos que quanto a letra “d” e “e” abaixo;”

- e) Exigência de atestado de visita a ser realizada no dia 21/12/2011, às 9 horas, com 15 minutos de tolerância a fim de viabilizar o deslocamento de possível retardatário juntamente com os demais licitantes para acompanharem o Secretário Adjunto de Obras até o local de realização das obras, quando segundo o TCU o encontro de todos os licitantes em dia e hora únicos afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação. (item 4.3.7);

“CONSIDERAÇÕES: Repito, na verdade, quando na colocação da EXIGÊNCIA (letra “d”) de visitas técnicas, é tão somente para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. E, no que tange refere-se a efetuada pelo representante técnico. Vale salientar, também que em quase todas as empresas os donos ou sócio são engenheiro, o dono ou sócio chega e visita.

Entendemos que a visita é plenamente válida e necessária, para evitar alegações posteriores por parte da empresa vencedora.

Do agendamento; Relatamos a falta de conhecimento dos acórdãos do TCU(como foi citado acima) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento. Para, pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas. Uma outra, é, que no Edital disponibiliza de todas as informações para que os licitantes obtenha o agendamento, local, a hora. Achamos que todos devem se responsabilizar pelo ato de estar naquele dia e hora agendado, uma questão de organização e de compromisso com as exigências do setor público. Tem que ser visto isso.”

- f) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico

das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.4.5);

Tendo em vista que o edital já fazia exigência de garantia no item 4.4.4 não poderia acumular tal exigência com a comprovação de capital social mínimo.

“JUSTIFICATIVA: Essa exigência, foi melhorada quanto feita a primeira reclamação por licitante, não percebíamos essa afronta. E, na verdade as empresas tem os valores dos seus capitais sociais no contrato social atualizados através de Aditivo. E, as mesmas nem contrariam os pedidos e nem reclamaram.”

Por isso, que continuamos, às vezes com certas impropriedades formais, pelo motivo que achávamos que estava tudo correto.

Não houve nenhuma maldade ou intenção de restringir e nem de impedir qualquer processo licitatório. Repito e todas compravam, e, os valores globais de nossas licitações são de valores baixos. Enfim, nenhuma empresa chegou a reclamar disso, assim como a competição não deixou de existir por esse motivo.”

- g) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital para o cumprimento das obrigações do edital (item 4.4.9).

“JUSTIFICATIVA: VAMOS REPETIR, QUE:

Veja, que pedimos essa taxa, não pelo motivo de gasto com reprodução, que, com certeza à época em que foi criada essa Lei (8.666/93), para reproduzir um Edital (datilografado no interior, no nosso caso, uma planta de projeto, teria que ir a outros centros), acho até que nem se cobrava edital, até da dificuldade de agencias bancarias e nem se fazia transferências por internet, era pra ser muito caro se pedisse taxa de cobrança de Edital, NO INTERIOR(pequenos municípios, do nosso porte abaixo). Pois, bem, pedimos, não pra angariar recursos, pois, seria irrisório.

Pedimos apenas de natureza simbólica para que, quando uma empresa gastasse pelo menos essa quantia juntamente com outras despesas de locomoção, ela não fosse mais desistir do certame, pelo menos isso.

E a apresentação da taxa de HABILITAÇÃO, era tão somente para evitar que aparecesse nas salas de reuniões as chamadas empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras” que é cheia e gosta muito de vir aos pequenos municípios. Nas outras modalidades se não cobrava Edital, apenas nessa por entender que é de muita responsabilidade e seriedade quanto tange à obras públicas, por isso essa exigência.

Ou seja, a prática tem demonstrado que essa exigência se faz necessária, para coordenar o bom funcionamento do certame.”

- 3) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia;

“JUSTIFICATIVA: Infelizmente houve esse erro do ponto de vista formal, entretanto, não obstruiu nem causou qualquer dano ao erário.

Registre-se, outrossim, que os pagamentos, via de regra, estava sempre adstrito às medições, tais como; serviço feito, atestado o recebimento e realizado serviço pago.”

- 4) Secretaria de Finanças atesta recebimento da garantia de participação, antes da emissão da apólice de seguro:

“JUSTIFICATIVA: Datas: 20/12/2011 (Terça-feira), antecipado a data, por erro de digitação de Ctrl C por Ctrl V (Setor de Finanças)

21/12/2011 (Quarta-feira) emitido eletronicamente dois dias antes.

22/12/2011 (quinta-feira) – dia neutro

23/12/2011 (Sexta-feira) – data da abertura

É o que constamos e percebemos.”

- 5) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação:

Consta da documentação disponibilizada apenas a comprovação de publicação no Diário Oficial da União e no Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte, ambas em 08/12/2011.

“JUSTIFICATIVAS: Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim ao disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ...III – em jornal de grande circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.”

Quanto ao fato dos sócios responsáveis pelas empresas concorrentes Soares Construções e Consultoria Ltda – EPP e R e B Construções e Serviços Ltda. serem irmãos:

“JUSTIFICATIVA: Na verdade, esses rapazes são irmãos, só que não foi percebido e nem perguntados nas primeiras licitações. São verificados documentos jurídicos e seus detalhes e não pessoal e seus detalhes. O segundo, da RB, esse já era conhecido no município, ouvir falar, fazia obra para o governo do estado, o outro não se tinha conhecimento neste município. A modalidade é Tomada de Preço, não se conhece afinidade de estranhos, se são afins ou não, se combinaram ou não.

A CPL lá está para receber-los bem e entregar os devidos Editais, nem e nunca pode se negar e ou entregar tais instrumentos. Sabemos que o capitalismo é sistema de governo, que pai compete com filho, imagine irmão com irmão. Se, até o momento de fechamento do devido processo legal, tinha o comparecimento dos dois de grau de parentesco bem próximo, mais houve ainda o terceiro comparecimento.

É necessário dizer-se ainda, que a CPL não tinha autoridade para impedir nenhum dos dois de participar do certame, pois, aí sim, estaria violando princípios constitucionais consagrados.”

Análise do Controle Interno

Quanto as alegações realizadas pela Ex-Prefeita, responsável pelos atos de gestão no período de 01/01/2008 a 31/12/2012, temos a expor o que segue:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos:

As alegações não afastam as impropriedades apontadas.

A ausência de anexação respeitando a cronologia e ainda a ausência da assinatura no parecer emitido pelo assessor jurídico suscita dúvidas quanto à segurança jurídica do processo e impossibilita garantir que foram observados os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

A Lei nº 8.666/93 é explícita no caput do artigo 38 quando menciona que o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado. (grifo nosso)

Somente a formalização do processo administrativo garante o cumprimento desses princípios. Formalizar significa ter seus atos produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável e ainda, ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

- 2) Elaboração do edital, emitido em 07/12/2011, com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:
 - a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.3.3 e 4.3.5);

Depreende-se da leitura das alegações apresentadas que o entendimento de que o item não é restritivo uma vez que a comprovação do vínculo poderia ser feita por contrato de trabalho e que esse contrato poderia ser de prestação de serviço.

Conforme consta da transcrição acima, o item 4.3.3 exige que a comprovação do vínculo seja feita por contrato de trabalho que conste de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados. (grifo nosso)

Não seria possível acatar contrato de prestação de serviço se esses viessem a ser apresentados, pois o edital faz lei entre as partes e não prevê tal hipótese, restringindo a comprovação ao contrato de trabalho que conste de carteira profissional e da ficha de registro de empregados.

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 (item 4.4.2);

As alegações não afastam a impropriedade. Cabe a comissão de licitação ter conhecimento da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, incluindo em edital itens de habilitação exigidos por normas ou justificadamente necessários para alcançar o objetivo do certame.

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.4.4);

A impropriedade apontada consta da exigência de apresentação da garantia antes da data estabelecida para apresentação da documentação de habilitação, afrontando, segundo o Tribunal de Contas da União, o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

As alegações se limitaram a transcrever a possibilidade de previsão de exigência de garantia, constante do artigo 56 da Lei nº 8.666/93, o que não afasta a impropriedade apontada.

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.3.7);
- e) Exigência de atestado de visita a ser realizada no dia 21/12/2011, às 9 horas, com 15 minutos de tolerância a fim de viabilizar o deslocamento de possível retardatário juntamente com os demais licitantes para acompanharem o Secretário Adjunto de Obras até o local de realização das obras, quando segundo o TCU o encontro de todos os licitantes em dia e hora únicos afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação. (item 4.3.7);

Depreende-se, da leitura das alegações feitas, que há desconhecimento dos acórdãos emitidos pelo Tribunal de Contas da União sobre o assunto. Verifica-se ainda que existe a crença de que se faz necessária a convocação dos licitantes, a fim de verificar o real interesse em participar do certame.

Segundo acórdãos do Tribunal de Contas da União já citados, a exigência de visita ao local das obras pelo representante técnico da empresa, sem possibilitar que outra pessoa, devidamente autorizada, possa fazê-lo, e ainda de que a visita ocorra em mesmo dia e horário desrespeitam o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, pois viabiliza o contato prévio de membro da administração com os representantes técnicos das licitantes e destes entre si, possibilitando a frustração do caráter competitivo do certame.

- f) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.4.5);

As alegações apresentadas são calcadas na ausência de má fé, na crença de que a falta de impugnação do item por parte dos licitantes afasta a restrição ao caráter competitivo e de que tal impropriedade é apenas formal.

O item afronta artigo da Lei nº 8.666/93 e não se trata apenas de erro formal uma vez que não há como garantir que outras empresas não tenham deixado de participar do certame em virtude de tal exigência.

- g) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital para o cumprimento das obrigações do edital (item 4.4.9).

Depreende-se da leitura das alegações que o motivo da cobrança do edital foi a necessidade de perceber o real interesse dos licitantes em participar do certame, com consequente afastamento de possíveis empresas inidôneas.

Independentemente das motivações apresentadas, a lei nº 8.666/93 é clara em seu parágrafo 5º do art. 32: “*Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.*”

- 3) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

As alegações reconhecem o erro, citando tratar-se de erro formal. Acrescenta que tal erro não causou dano ao erário.

Na realidade não se trata de erro formal. A ausência da garantia não somente descumpre previsão do edital, mas implica na impossibilidade de que se fizesse cumprir o item 11.3 abaixo transscrito relativo às sanções administrativas:

“11.1. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará a CONTRATADA a multa de mora, na forma prevista neste instrumento convocatório e no contrato.

....

11.3. A multa aplicada será descontada da garantia prestada pela CONTRATADA. Se o valor da multa for superior a garantia prestada, além da perda desta, responderá a CONTRATADA pela sua diferença, ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.”

É importante registrar que a obra encontra-se atrasada, uma vez que o contrato foi assinado em 29/12/2011, prevendo a conclusão das obras em 270 dias e até a data desta fiscalização somente tinha sido emitido um boletim de medição, datado de 26/12/2013, representando 16,16% das obras, sem que tenha sido comprovada a aplicação de qualquer sanção.

- 4) Secretaria de Finanças atesta recebimento da garantia de participação, antes da emissão da apólice de seguro:

A alegação de erro formal não prospera tendo em vista a quantidade e diversidade de erros na formalização do processo, com desrespeito à legislação e as regras editalícias, demonstrando que o processo não foi regularmente processado e formalizado.

- 5) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação:

A alegação é de que foi publicado do Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Município e ainda enviado ao portal do gestor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e que estas publicações atendem o disposto no artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

Vale registrar que o citado artigo menciona: “*Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (grifos nossos).

Da leitura acima, conclui-se que a exigência de publicação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação é simultânea, ou seja, para cumprir o que determina o artigo a publicação deve ocorrer nos três jornais, sendo facultativo o uso da rede mundial de computadores, para ampliação da área de competição, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

As alegações apresentadas, após analisadas, não alteram a conclusão a que se chegou na análise inicial, ficando mantida a constatação.

2.2.2 Deficiência no acompanhamento da execução do contrato relativo à construção da Quadra Esportiva - EM Lindaúra Silva.

Fato

Para execução do objeto foi realizada a Tomada de Preços nº 11/2011, e em consequência foi firmado contrato em 29/12/2011, entre a Prefeitura Municipal de Apodi/RN e a empresa R e B Construções e Serviços Ltda., CNPJ 08.605.132/0001-59, ganhadora do certame.

Analizando-se o contrato, mediante a leitura da cláusula segunda, relativa aos prazos, verifica-se que o período de vigência do contrato é de 270 (duzentos e setenta) dias consecutivos contados a partir do recebimento, pela contratada, da autorização de serviço, o que ocorreu em 08/02/2012.

Tendo em vista que durante o período inicialmente previsto para execução do contrato, de 08/02/2012 a 04/11/2012, nenhuma solicitação de medição ocorreu por parte da empresa, sem que da documentação disponibilizada conste qualquer documento que comprove a atuação da administração municipal em reverter a situação, conclui-se que houve conduta omissiva quanto à condução do contrato.

Nesse período caberia à administração municipal fiscalizar as obras, cobrando da contratada sua execução e/ou efetuar, se fosse o caso, as sanções previstas na cláusula quinta, parágrafos primeiro a terceiro do contrato. Sendo acatadas as justificativas apresentadas pela contratada, a administração municipal deveria ter tomado as providências necessárias para a prorrogação do contrato, o que não ocorreu.

Somente em 21/12/2012, foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato, prorrogando sua vigência até 31/12/2013. Neste momento, já haviam se passado 316 dias da data de recebimento pela empresa da ordem de serviço, encontrando-se o mesmo já extinto, não podendo ser prorrogado.

O Tribunal de Contas da União, em diversos Acórdãos e Decisões se pronuncia quanto à impossibilidade de prorrogar contrato extinto, citando o administrativista Hely Lopes Meireles que em seu livro Direito Administrativo Brasileiro, 17ª ed. atualizada, São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 217, menciona “*A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços, ou fornecimentos anteriormente contratados*”.

Conclui-se, então, que além da conduta omissiva por parte da administração quanto à prorrogação do contrato de forma tempestiva o aditivo de prorrogação foi celebrado de forma irregular tendo em vista que o contrato já estava extinto.

Quanto às sanções, merece destaque que a cláusula quinta do contrato prevê: “*Pela inadimplência de quaisquer dispositivos legais ou cláusulas contratuais, que prejudiquem o cumprimento do cronograma estabelecido ou coloquem em risco a integridade do objeto contratado, será aplicada a CONTRATADA multa diária de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), do valor atribuído a contratação garantida igualmente, ampla defesa.*”

Segundo o artigo 86 da Lei nº 8.666/93 “*A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado*” e acrescenta no parágrafo 3º “*Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.*”

Verifica-se, porém, que no contrato não consta previsão de que as multas por ventura aplicadas sejam descontadas da garantia.

Consta apenas do parágrafo segundo da cláusula quinta que “*Os valores das multas eventualmente aplicadas serão descontadas de qualquer fatura ou crédito existentes em poder da CONTRATANTE em favor da CONTRATADA.*”

E ainda no parágrafo terceiro da mesma cláusula quinta que “*Na inexistência de faturas ou créditos, que respondam pelas multas, a CONTRATADA deverá recolhê-las no prazo determinado pela CONTRATANTE.*”.

Vale destacar que, conforme já mencionado em outro ponto deste relatório, a administração municipal foi também omissa quanto à exigência de cumprimento da garantia que fez parte do edital, cláusula “*11.3. A multa aplicada será descontada da garantia prestada pela contratada.*”, e não foi mencionada quando da elaboração do contrato.

Após a emissão do primeiro termo aditivo, dois outros foram emitidos: o segundo em 18/12/2013, alterando o valor do contrato não executado até este momento, de R\$ 488.886,77 (quatrocentos e oitenta e oito mil, oitocentos e sessenta e seis reais e setenta e sete centavos) para R\$ 559.007,91 (quinhentos e cinquenta e nove mil, sete reais e noventa e um centavos); e o terceiro em 23/12/2012, alterando a vigência até 30/06/2014.

Quanto ao aditivo alterando o valor do contrato, consta do processo, justificativa para o fato, assinada pelo engenheiro CREA nº 211.043.783-9 e analisando-se a planilha de readequação, constata-se que parte do valor acrescido é decorrente de alterações qualitativas, fazendo com que o limite de 25% (vinte e cinco por cento) previsto em lei não tenha sido ultrapassado.

Somente em 27/12/2013, foi emitida a primeira Nota Fiscal, a de nº 302, relativa ao 1º Boletim de Medição, constatando a execução de 16,16% (dezesseis vírgula dezesseis por cento) da obra. Consta da documentação recibo, sem data, assinado pelo responsável da empresa R e B Construções e Serviços Ltda. relativo ao recebimento do valor de R\$ 86.518,43 (oitenta e seis mil, quinhentos e dezoito reais e quarenta e três centavos) referente a esse boletim. Tendo em vista que o Boletim de Medição nº 01 é relativo ao período de 23/09/2013 a 26/12/2013, constata-se que já na administração atual a obra ficou sem execução durante mais de 8 meses.

Considerando a ausência de fiscalização e cobrança quanto a não execução das obras, a ausência de aplicação das sanções previstas na cláusula quinta, parágrafos primeiro a

terceiro do contrato, a ausência de exigência do cumprimento do item 3.2 do edital que previa a garantia equivalente a 5% (cinco por cento) do valor pactuado e ainda, a ausência de providências tempestivas para prorrogação do contrato, bem como a celebração de termo aditivo de prorrogação de contrato já extinto, constata-se que as atuações das administrações municipais foram deficientes quanto à condução do contrato relativo à Tomada de Preços nº 011/2011, construção de quadra esportiva, nas dependências da Escola Municipal Lindaura Silva.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras.

Pari Passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu à municipalidade no início da atual gestão, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

- “1) A execução desse contrato se deu já na atual gestão, inclusive os pagamentos efetuados;*
- 2) Apesar de ter sido licitado na gestão anterior, não foi possível iniciar o empreendimento devido a um problema relacionado à área onde seria construída a quadra:*
- a) Inicialmente foi apresentada, para o MEC/FNDE, uma área existente nas dependências da própria escola, para construção da quadra;*
 - b) Como o processo demandou muito tempo na análise e aprovação do projeto, nesse meio tempo, algumas obras de reforma e ampliação foram realizadas na escola, utilizando, inclusive, parte da área que tinha sido apresentada, inicialmente, para construção da quadra;*
 - c) Quando o projeto foi aprovado pelo MEC/FNDE, foi realizada a licitação;*
 - d) Quando a empresa vencedora o certame tentou iniciar a obra, verificou que a área já não comportava mais a quadra, devido aos serviços de ampliação lá realizados;*
 - e) Foi elaborada, então, uma readequação, e encaminhada ao MEC/FNDE para análise, propondo a mudança da área apresentada inicialmente, por uma nova, nas imediações das instalações da escola;*
 - f) Somente na gestão atual foi que o MEC/FNDE aprovou a alteração e autorizou a execução do projeto.*
- 3) Desconhecemos a emissão de termo aditivo de valor na gestão anterior. Temos conhecimento apenas do contrato firmado no valor resultante do processo licitatório, de R\$ 488.886,77. Acreditamos que se houve algum aditivo de valor, o mesmo se deu já na atual gestão. Concordamos, entretanto, que houve sim, aditivo de prazo.”*

Análise do Controle Interno

Da leitura das alegações constata-se que:

- 1) Quanto à existência de omissões por parte da administração atual:

O prefeito alega que no início de 2013 buscou todas as informações relativas à existência de obras em execução, tendo encontrado obras paralisadas. Alega ainda que a pessoa jurídica contratada para execução compareceu à municipalidade no início da atual gestão prontificando-se a dar continuidade ao contrato.

Considerando que o primeiro Boletim de Medição somente foi emitido em 26/12/2013, compreendendo o período de execução de 23/09/2013 a 26/12/2013, constata-se que durante pelo menos oito meses da atual administração a obra ficou paralisada sem que se tenha comprovado a aplicação das sanções previstas em contrato, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

2) Quanto às ações/omissões realizadas pela administração municipal até 31/12/2012:

Em que pesem as alegações da ex-prefeita quanto aos atrasos no início de execução das obras serem decorrentes dos trâmites junto ao MEC/FNDE, nenhuma documentação comprobatória foi enviada, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

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: 201406032

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI 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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

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 Impropriedades na execução do PNLD.

Fato:

No tocante à execução do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD, verificou-se impropriedades relacionadas ao aspecto de gerenciamento do programa.

Nesse sentido, a Prefeitura informou que não dispõe da senha de acesso ao sistema de controle, conforme registrado na Ata do dia 10/03/2014, sendo de competência da direção das escolas essa utilização. Essa informação foi de encontro às declarações prestadas pelas diretoras das escolas ao informarem que essa utilização seria da competência da Prefeitura, de acordo com as atas das entrevistas realizadas nas escolas. Dessa forma, evidenciou-se que o controle é inexistente acerca da utilização dessa senha de acesso ao sistema de controle mantido pelo FNDE, acarretando, inclusive a falta de utilização desse sistema para o gerenciamento do programa do livro.

Não houve designação formal de servidor para o gerenciamento do Programa Nacional do Livro Didático - PNLD.

Em relação ao levantamento do sistema controle sobre os livros nas escolas, a Prefeitura não manteve esse controle com base na utilização do sistema de gerenciamento do livro didático, não sendo suficiente a informação prestada pela Prefeitura por meio da Informação/PMA, s/n, de 12/03/2014:

“Em 2013, a técnica responsável fez um levantamento dos Livros Didáticos de 1º ao 5º Ano excedentes, bem como, das necessidades de cada escola. A medida que os gestores solicitavam da Secretaria de Educação os livros, os gestores eram orientados a fazer o remanejamento entre as escolas, conforme levantamento feito pela Técnica da Secretaria. Do 6º ao 9º Ano o remanejamento é feito entre as escolas, pois é uma minoria, apenas 04 Escolas.”

Foram prejudicadas também informações quanto ao gerenciamento do sistema de remanejamento dos livros, visto que não houve utilização do sistema pela Secretaria Municipal de Educação.

Quanto ao recebimento dos livros, a Prefeitura não disponibilizou informações que pudessem comprovar que houve efetivo controle do material didático recebido do FNDE. Por meio da Ata de entrevista realizada no dia 13/03/2014, a Secretaria Municipal de Educação informou o seguinte:

“O monitoramento ocorre por meio da distribuição dos livros para as escolas as escolas rurais, entregues em pacotes lacrados, não ficando na SMED os rótulos de entrega; Que, no caso das escolas urbanas, a distribuição foi realizada pelos correios;”

Nota-se que não houve disponibilização dos rótulos que modo que se pudesse verificar a quantidade de livros recebidos pela Prefeitura. Ressalta-se, todavia, que não houve citação nas escolas de que estivesse faltando livros.

A Prefeitura informou acerca de carência de livros nas escolas, mas não apresentou comprovação acerca de providências para corrigir essa falha, de acordo com o disposto no Item 18 da Informação/PMA, s/n, de 12/03/2014. Ressalta-se que em uma das escolas visitadas informou que não havia carência de livros.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 5) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno:

A Prefeitura não apresentou informações suficientes para elidir a impropriedade, apesar da expedição de “comunicação a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas”, que servirá de avaliação futura decorrente de novas ações de controle. Desta forma, ficou mantida 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: 201407099

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Convênio - 665314

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 930.907,74

Objeto da Fiscalização: O objeto deste convênio é construção de escola(s), em atendimento ao Plano de Ações Articuladas - PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 1448 - Qualidade na Escola/09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública da Educação Básica no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Prover rede física escolar pública de condições adequadas de funcionamento, no que tange à quantidade de unidades educacionais e à qualidade da infra-estrutura dos estabelecimentos de educação básica pública.

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 Direcionamento de Processo Licitatório.

Fato

Foi publicado em 31/12/2010 o Termo de Convênio nº 703382/2010, número SIAFI 665314, assinado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Prefeitura Municipal

de Apodi/RN, cujo objeto é a construção de uma escola, em atendimento ao Plano de Ações Articuladas – PAR, no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, com vigência prevista de 720 dias. O valor do convênio é de R\$ 809.872,09 (oitocentos e nove mil, oitocentos e setenta e dois reais e nove centavos), sendo R\$ 801.773,37 (oitocentos e um mil, setecentos e setenta e sete reais e trinta e sete centavos) da concedente e R\$ 8.098,72 (oito mil, noventa e oito reais e setenta e dois centavos) da conveniente.

Consta da documentação disponibilizada apenas o segundo e terceiro termos aditivos ao convênio, sendo o segundo datado de 14/06/2013 e o terceiro sem data, prorrogando o término do convênio para 11/02/2014 e 31/12/2014, respectivamente, encontrando-se, portanto, em vigência.

Antes do início da exposição do resultado da análise da documentação relativa à Tomada de Preços nº 006/2011, faz-se necessário esclarecer que foram emitidos dois editais, um em 27/09/2011, prevendo a abertura do certame para 20/10/2011, que foi suspenso em virtude de erro no item 4 da Planilha Orçamentária.

O outro foi emitido em 15/12/2011, prevendo a abertura do certame para 30/12/2011.

Tendo em vista que o primeiro edital previa que as empresas deveriam comparecer com antecedência junto à Prefeitura para receber comprovação da retirada do edital, do comprovante de visita ao local das obras e do comprovante da prestação da garantia, nesta data, 20/10/2011 as três empresas já tinham tido contato com a Prefeitura e estavam de posse desses documentos.

O segundo edital, datado de 15/12/2011, que previa a abertura do certame para às 8 horas do dia 30/12/2011, fazia então menção à complementação de documentos por parte das empresas que compareceram à primeira sessão.

Ele foi publicado no Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte no mesmo dia 15/12/2011 e no Diário Oficial da União no dia seguinte, 16/12/2011. Constava ainda da documentação cópia reprográfica de uma publicação no Jornal de Fato, jornal que circula no município de Mossoró/RN, datada de 15/12/2011, sem que se tenha sido possível comprovar sua legitimidade.

Quando da análise da documentação disponibilizada, relativa à Tomada de Preços nº 006/2011, foram identificados indícios de direcionamento do processo licitatório, conforme itens a seguir:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos:

O processo se inicia com ato do Presidente da Comissão de Licitação, datado de 26/09/2011, fazendo juntada ao processo da Portaria de designação da CPL.

Em sequência foi anexoado, com data de 15/07/2011 despacho da Prefeita autorizando a abertura de procedimento licitatório. Em seguida, na mesma data, consta despacho da Sra. Secretária Municipal de Finanças atestando a existência de recursos orçamentários destinados à construção de escola rural. Só depois, foi anexada a solicitação da Prefeita

quanto à existência de recursos orçamentários e depois a solicitação da Secretaria Municipal de Educação e Cultura quanto à construção da escola rural.

O fato do processo se encontrar com páginas não numeradas, o que contraria o artigo 38 da Lei nº 8.666/93, com folhas anexadas fora da ordem cronológica e ainda ter incoerência na sequência dos atos administrativos, faz com que o mesmo não tenha a segurança jurídica necessária para garantir que não houve desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

2) Existência de documentos, que requerem tempo considerável para análise, emitidos na mesma data:

Na primeira fase da análise da documentação, relativa ao edital datado de 27/09/2011, suspenso, já se percebe a existência de vários atos sendo realizados na mesma data.

Em 26/09/2011 o Presidente da CPL encaminha o edital para análise e emissão do parecer.

Em 27/09/2011, dia seguinte, o Assessor Jurídico emite parecer, a Prefeita acata, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação assina o Edital e já às 10:46:24 do mesmo dia, é enviado eletronicamente à Imprensa Nacional, sendo que pelo menos a emissão do parecer, por parte do assessor jurídico, pela complexidade da análise, demandaria prazo superior para conclusão.

Já na fase relativa à análise da documentação existente após a emissão do edital, datado de 15/12/2011, constatou-se que, além dos atestados de visita ao local da obra e recebimento do documento, que por exigência do edital foram emitidas em 28/12/2011, comentado em ponto posterior, os três atestados de entrega das garantias das empresas concorrentes Soares Construções e Consultoria Ltda., Ellen Construções e Serviços Ltda. e R e B Construções Ltda., foram todos emitidos na mesma data 27/12/2011.

3) Elaboração do edital vigente, emitido em 15/12/2011, com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório.

4) Descumprimento do prazo recursal quando da fase de habilitação:

A CPL não esperou o prazo regulamentar para apresentação dos recursos.

Três das oito empresas participantes do certame não enviaram representantes à sessão de abertura dos envelopes de habilitação e proposta de preços, o que necessariamente faria com que a Comissão Permanente de Licitação - CPL aguardasse, após a abertura dos envelopes de habilitação, o prazo recursal, previsto no item 12.1 do edital que era de cinco dias úteis.

No mesmo dia, foram abertos os envelopes de proposta de preços, desrespeitando o artigo 43, inciso III da Lei nº 8.666/93 que menciona: “*A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpuestos;*” (grifo nosso).

O termo de renúncia, que consta da documentação disponibilizada, não supre a exigência do cumprimento do prazo recursal por ter sido assinada apenas pelos representantes das empresas que compareceram ao certame.

5) Descumprimento do prazo recursal quando da fase de julgamento:
No mesmo dia 30/12/2011 a Prefeita adjudicou e homologou o certame, sem levar em conta o prazo recursal citado no item 8.1 do edital.

Nele consta que “*Decorrido o prazo recursal, contado da publicação da classificação final das propostas no Diário Oficial da União, comunicada diretamente as licitantes, ou da ata em que é consignada a expressa desistência de sua interposição, a COMISSÃO encaminhará o processo licitatório à autoridade ordenadora do certame para homologação da adjudicação proferida.*”

Como não houve, por parte de todas as licitantes, o termo de renúncia à interposição de recursos, uma adjudicação efetuada em 30/12/2011 não poderia ser homologada na mesma data.

6) Inconsistências quanto da elaboração da ata da sessão de abertura dos envelopes:

a) Quanto à elaboração da ata:

Sem que conste nenhum registro em ata quanto à saída do representante da empresa Ellen Construções e Serviços Ltda. não há campo definido para sua assinatura.

b) Quanto à ausência de assinaturas na ata:

Embora conste local identificado para assinatura de quatro empresas, somente consta da ata a assinatura de duas empresas (Soares Construções e Consultoria Ltda., R e B Construções e Serviços Ltda.).

Não há registro em ata de que os demais representantes (C.L. Construções e Serviços Ltda. e Serlimpa – Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda.) tenham se ausentado antes do término da sessão.

c) Quanto aos representantes das empresas constantes da ata:

Consta que as empresas, Construtora Comarth Ltda. e Edifica – Edificações e Construções Ltda., mandaram os envelopes de habilitação e proposta de preços pelo Sr. de CPF ***.725.394-**. Causa estranheza o fato de que as propostas de empresas concorrentes sejam entregues pela mesma pessoa. Mais ainda, que esta pessoa não faça parte do quadro societário de nenhuma delas, mas conste do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas como sócio responsável de outra empresa, a PROJETA Construções Ltda. (10.887.064/0001-00), não participante do certame.

No caso da empresa Ellen Construções e Serviços Ltda. - EPP, CNPJ 10.946.365/0001-67, também causa estranheza que seus envelopes tenham sido entregues pelo Sr. de CPF ***.440.424-**, sócio administrador de outra empresa, a M.M. Construções Ltda.- ME, CNPJ 06.947.973/0001-19.

d) Quanto ao ato de renúncia:

O termo de renúncia foi assinado no mesmo dia da abertura dos envelopes de habilitação e propostas de preços (30/12/2011). Constam da documentação disponibilizada duas vias deste termo, mas somente a empresa R e B Construções e Serviço Ltda. assinou as duas vias. A empresa Soares Construções e Consultoria Ltda., ganhadora do certame, assinou somente uma via e as empresas Serlimpa – Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda. e C.L Construções e Serviços Ltda. a outra via.

Essas são as mesmas empresas que, conforme ata, tiveram representantes participando da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e propostas de preços e poderiam ter renunciado a interposição de recurso durante a própria sessão, sendo consignado em ata. Esse termo era desnecessário. O termo de renúncia que dispensaria o aguardo do prazo recursal seria aquele assinado pelos representantes das empresas que não compareceram a sessão de abertura dos envelopes de habilitação e propostas de preços, o que não ocorreu.

Vale destacar ainda que não consta da ata a saída do representante da empresa habilitada Ellen Construções e Serviços e a mesma não aparece em nenhuma as duas vias do documento.

7) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

Consta do item 3.2 do edital a exigência de garantia contratual conforme texto a seguir transscrito: "*No ato de assinatura do contrato será exigida do adjudicatário a prestação de garantia da fiel e correta execução do objeto desta licitação, equivalente a 5,0% (cinco por cento) do valor pactuado, podendo ser a mesma efetuada em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária.*", porém não foi encontrado na documentação disponibilizada documento que comprove o cumprimento da cláusula.

8) Todas as páginas relativas ao Balanço Patrimonial, exercício de 2010 e do Contrato Social, da Empresa Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda. – EPP estão rubricadas pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação e datadas de 19/12/2011.

Ocorre que esse Balanço é documento referente à habilitação que deveria ser entregue em envelope lacrado na sessão de abertura de todos os envelopes das licitantes marcada para o dia 30/12/2011, isto é, o Presidente da CPL teve acesso à documentos de uma das empresas antes da data marcada, comprometendo o cumprimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e probidade administrativa que regem o processo licitatório.

Vale destacar que consta da documentação, registro de transferência entre a conta corrente 21253-9 – Soares Construções Ltda., Agência 879-5, Banco do Brasil e a conta corrente 10712-3 – P G Cont Obras Licitação, Agência 892-3, Banco do Brasil, relativo ao pagamento para retirada da documentação do edital apenas em 27/12/2011, 15:40:32.

9) Propostas de preços de duas concorrentes idênticas, divergindo apenas em dois itens:

Analisando-se as propostas de preços das empresas Soares Construções e Consultoria Ltda. – EPP e R e B Construções e Serviços Ltda., constata-se que são idênticas, divergindo apenas em dois itens o que torna a primeira empresa ganhadora do certame. É importante que se destaque que tais valores não são a reprodução do orçamento disponibilizado pela Prefeitura.

É praticamente nula a probabilidade de que em 22 páginas relativas às propostas de preços contendo um grande número de itens, os valores individuais e totais sejam idênticos, divergindo em apenas dois, sem que haja quebra do sigilo das propostas, com afronta ao princípio da competitividade.

10) Os sócios responsáveis pelas empresas concorrentes Soares Construções e

Consultoria Ltda. – EPP e R e B Construções e Serviços Ltda. são irmãos:

Conforme consta em ata o responsável pela empresa Soares Construções e Consultoria Ltda., CNPJ 13.518.835/0001-80 – EPP é o Sr. de CPF ***.321.284-** e o responsável pela empresa R e B Construções e Serviços Ltda., CNPJ 08.605.132/0001-59 é o Sr. de CPF ***.090.654-**. Em consulta ao Cadastro de Pessoa Física, constata-se que ambos, além de morarem na mesma cidade, Lucrécia/RN, têm o campo mãe preenchido com o mesmo nome, iniciais NFA, o que é forte indício de que são irmãos.

Considerando o teor do Acórdão TCU nº 888/2011-Plenário, mencionando que o direcionamento de procedimento licitatório “*dificilmente deixam provas cabais e expressas, devendo ser apurados, em geral, mediante o somatório de indícios;* e

Considerando a manifestação do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 68.009-MG, que menciona “*indícios vários e concordantes são prova*”, já que prova inequívoca, nessas condições, só seria possível mediante confissão, algo absolutamente improvável em um processo;

Conclui-se que o processo ora em análise não foi elaborado segundo os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, verificando a possibilidade de frustração do caráter competitivo, motivo pelo qual nos posicionamos quanto à impossibilidade da documentação disponibilizada fundamentar a contratação dos serviços de construção de uma escola objeto do Convênio nº 703382/2010.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras.

Pari Passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu à municipalidade no início da atual gestão, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a

Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“Ref. Ofícios 9651/2014/CGU-Regional/RN, 8947/2014/CGU-Regional/RN e 12024/2014/CGU/Regional/RN

M.G.S.P., brasileira, casada, professora e ex-prefeita deste Município de Apodi, inscrita no CPF/MF Nº 201.340.884-68 e RG 262.232 – SSP/RN, residente no Sítio Missão, nº 100, Zona Rural, CEP. 59700-000 – Apodi/RN, vem à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que se segue:

Trata-se de Ofícios que informa os resultados da fiscalização a partir de sorteio público – 39º Sorteio, ou seja, remete o Relatório Preliminar sobre a referida fiscalização, por parte desse órgão, quanto à execução de programas para os quais foram destinados recursos federais.

Como mencionado em petição anterior, a ora peticente, requereu ao atual Prefeito o acesso a documentos imprescindíveis à sua manifestação, pois é evidente que somente poderia apresentar resposta detalhada sobre os pormenores das conclusões do relatório preliminar e, se for o caso, rebater os resultados da fiscalização, acaso tivesse acesso a toda a documentação existente e deixada na Prefeitura Municipal quando de sua saída.

Ocorre que, mesmo diante das insistentes tratativas da peticente junto à Prefeitura Municipal, até o momento continua sem acesso à referida documentação.

Em suma, um prazo tão diminuto demonstra, em verdade, um evidente cerceamento de seu constitucionalmente garantido direito de defesa.

Não obstante tudo isso, somente lhe foi concedido o prazo até o dia de hoje, 28/05/2014 (quarta-feira).

Diante do exíguo prazo, as justificativas não haviam como ser mais detalhadas do que as que seguem anexas. Ressalte-se, por outro lado, que em muitos casos fazemos a manifestação em “primeira pessoa” pois foi assim que nos justificou o representante da comissão de licitação.

A fim de tornar mais “didática” a manifestação, foi realizada a individualização do item, tendo sido copiada, muitas das vezes, as conclusões dessa Controladoria e, logo após, relatada a justificativa.

É necessário reiterar-se que a ora petiente não acompanhou, por meio de sua antiga equipe, nenhum dos trabalhos dos fiscais dessa Controladoria, o que, sem dúvida, teria contribuído para o esclarecimento de muitas situações e pormenores que sequer teriam sido apresentados por ocasião do relatório preliminar.

Diante disso, fica registrada a disposição e o requerimento expresso de que seja feita uma reanálise de muitos dos itens que passaremos a narrar, de sorte a concluir-se pela inexistência de irregularidades ou superfaturamento.”

Passou então a discorrer sobre cada item do relatório:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos:

“JUSTIFICATIVA: Não tiramos o mérito e a constatação de que como se encontrava tais documentos, primeiramente, com certeza esses documentos estava aos montes em uma sala, a maneira de que a nova gestão dispôs aos senhores auditores, não era de estranhar se algum dos documentos se depreendesse eles colocaria a qualquer lugar. Tudo bem, entendemos a importância da ausência da numeração. Pelo que estar acima expresso, com certeza deve ter ocorrida inversão de documentos.

Mas, pelo motivo de volume muito alto de serviços no setor de licitações, tendo em vista a realizações de outras modalidades, tais como, Pregões que toma bastante tempo, e que, sempre apurávamos de um item à item; tinha Pregão com até 300 itens, que passávamos de um dia para outro, ia almoçar e voltávamos e assim por diante. Motivado por essa tomada de espaço, sempre encaminhava os processos apurados para o setor de contrato e pedia sempre a eles que fosse numerando geral. Assim como a Comissão Permanente de Licitação recebia o Processo de outros setores para iniciar o de licitação, eram juntados os documentos e quando se apurava, eram mandados para os setores posteriores para análise e encaminhar para homologação e de contrato. E, nessa, tramitação formal, aconteceu o que esta auditoria constatasse o erro de impropriedades formais no que tange a não numeração.

Informamos ainda, que, todos os membros que pertenciam à comissão de licitação e de pregão, eram EFETIVOS, e foram todos fomos devolvidos e afastados dos setores. Se tivessem sido ao menos convidados para acompanhar a fiscalização, teriam diminuído as dúvidas das impropriedades formais acontecidas.

Enfim, realmente haveria de estar devidamente numerado, entretanto essa omissão não foi proposital e poderia ter sido sanada pela atual gestão, que fez questão de não fazê-lo para tentar ‘culpar’ a gestora anterior.”

- 2) Existência de documentos, que requerem tempo considerável para análise, emitidos na mesma data:

“JUSTIFICATIVA: Tais fatos no que se refere a essa questão, é comum no interior(pequenos municípios do interior do nordeste), a gestão se encontra em sala vizinha uma das outras (na Prefeitura de Apodi era assim, quase tudo em um mesmo prédio, com salas vizinhas), assim como, também, a equipe técnica, favorece muito, detectados os erros, no caso desta licitação. E, para não perder os prazos para que as obras se inicia o mais rápido possível. Veja-se, inclusive, que no decorrer da licitação não ocorreu nenhum

manifesto ao contrário. Corrigido, tramitamos tudo, pois, o processo já havia sido previamente analisado.

E, ainda, esclarecemos, conforme cópia do Ofício Circular em anexo Fls. 35, que até o dia 17/10/2011, 03(três) empresas já tinham feito retirada de Edital. Portanto, foi dado o direito quem já tinha feito a visita serem dispensados da nova visita, consta no Edital. E, quanto as 03(três) terem recebidas na data 27/12/11, com certeza o processo já tramitava desde de 27 setembro de 2011, todavia quando lançamos o Edital entregamos assim que sai a publicação oficial aos setores da Sec. De Obras para questão de visita e de Finanças para a emissão dos recibo de caução, antecipou sem negar data. Vale salientar que a C.P.L. resguardou a data Editalicia de 28.11.2011, para a ultima emissão de documentos.

OBS. VEJAMOS QUE ESSA LICITAÇÃO ESTAVA EM ANDAMENTO E FOI PRORROGADO A DATA DE SUA ABERTURA: (Os avisos e texto abaixo não altera o de sua publicação e nem o do reenvio da data ao TCE/RN)

**SAIU A PUBLICAÇÃO DE REABERTURA NO DIA 15.12.11 NO DOM, e, enviamos para:
o Tribunal de Contas do Estado / RN**

Número do Recibo: 15.406

Protocolo de entrega de informações via internet

Data/Hora: 15/12/2011 12:08:00

Justificando o motivo do reenvio para aquele corpo técnico.

VEJA A PUBLICAÇÃO NO DIARIO OFICIAL DA UNIÃO N° 241, DE 16/12/11 – Seção 3.

PREFEITURA MUNICIPAL DE APODI

AVISO DE REABERTURA DE PRAZO

TOMADA DE PREÇO No- 6.2011.

O Presidente da C.P.L. da Prefeitura Municipal de Apodi, no uso de suas atribuições legais, torna público A REABERTURA DE PRAZO da licitação supra citada, cuja suspensão foi publicada no D.O.M. e no D.O.U. nos dia 24 e 25/10/11. O Novo Edital estará disponível e será reaberto no dia 30 de dezembro de 2011, às 08h00min, cujo objeto é a contratação de empresa em construção civil com a finalidade específica para construção de uma escola rural na comunidade de São Lourenço, área rural deste município. Os interessados em adquirir cópia do edital deverão comparecer a sede da Prefeitura Municipal, localizada na Pça. Francisco Pinto, 56 - Centro - Apodi/RN - fone: (84) 3333-2123 - Ramal 3, E-mail cpl.apodi@yahoo.com, de segunda-feira a sexta-feira, das 08h00min às 12h00min.

Apodi RN, 14 de dezembro de 2011

ANTONIO FRANCISCO DE OLIVEIRA

COM TODAS AS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS, ISTO É, 90(NOVENTA DIAS) DE TRAMITAÇÃO DESTE PROCESSO. SEM COMENTÁRIOS.”

- 3) Elaboração do edital vigente, emitido em 15/12/2011, com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório.
- 4) Descumprimento do prazo recursal quando da fase de habilitação:
- 5) Descumprimento do prazo recursal quando da fase de julgamento:

“JUSTIFICATIVA: Ora, um processo que iniciou em 27/09/2011, até a data de 30/12/2011, exaustivamente em pleno final de ano, para entrada de um novo exercício financeiro. E, compareceram e assinaram os documentos necessários para que o processo transcorresse sem interposição de recurso, e todos levam suas Atas. A C.P.L. enviou para as providencia de praxe. E, por razão de interesse público o gestor emergenciou a tramitação rápida para a concretização para anunciar mais uma construção para seus municípios no ano novo.

Na ocasião, foram indagados os presentes se teriam interesse em recorrer e todos responderam negativamente, renunciando ao prazo recursal. O equívoco - formal - foi não

ter sido feito um Termo de Renúncia, entretanto, tanto é verdade, que nenhum recurso foi apresentado.”

6) Inconsistências quanto da elaboração da ata da sessão de abertura dos envelopes:

“JUSTIFICATIVAS: E, quanto as ausência de assinatura em uma parte outra não e as pessoas que levaram e entregaram os envelopes de empresas. Na verdade em algumas licitações fechamos a Ata, e, quando verificamos ao redor muitos licitantes saem as pressas as vezes sem perceber e nem avisar. Às vezes dizem que vão pra outra licitação e na volta que vem pegar a assinatura (não é simulação de assinatura é real, se deixou sem assinar vai ficar sem assinar), indigna qualquer C.P.L.

Muitas das vezes fazem de propósito, a fim de tentar tumultuar o procedimento como um todo.

E, quanto as pessoas que trouxeram envelopes(um era da Paraíba), pedimos o documento para provar futuramente quem deixou o envelope, seja ele quem for,(por uma questão de transparência, veja se esse envelopes estivessem sob a mesa, a pergunta seria quem trouxe esses envelopes, pois, não ia constar a assinatura do dono do envelope(não estava presente, isso não é simulação, é processo legal, registra de fato realmente como aconteceu, sem nenhuma inverdade)).

Esse processo foi exaustivo para a C.P.L. feitas as publicações finais e não houve nenhum pedido de anulação por parte de licitantes, quando as empresas querem anular, entram logo de mandado de segurança.

Quanto ao ato de renúncia, na verdade aos montes de documentos para assinar uns assinam uma folha e não assina outra, quando termina e sabe do resultado é a maior correria para irem embora, é VERDADE, por isso que ocorre essas falhas, só é visto isso depois, quando já é tarde.”

7) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

“JUSTIFICATIVA: A citação é tão somente para cumprir com as normas da Lei. É comum apenas de natureza formal o seu cumprimento nas pequenas obras. Geralmente está adestrito às medições, tais como; serviço feito, atestado o recebimento e realizado serviço pago.”

8) Todas as páginas relativas ao Balanço Patrimonial, exercício de 2010 e do Contrato Social, da Empresa Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda. – EPP estão rubricadas pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação e datadas de 19/12/2011.

“JUSTIFICATIVA: Na data acima mencionada o processo já tramitava, e, a C.P.L. quando nas visitas desta empresas elas aproveitam para fazerem a conferencia com a original, ai, a afazemos, isso, é comum fazermos, para que no dia estejam autenticadas, em processo legal não se nega data.”

“JUSTIFICATIVA: Às empresas pagam seus Editais por transferência, um dia antes a C.P.L. solicita da Tesouraria um extrato resumido da conta para conferir os números dos documentos que bate com o da transferência quando o comprovante é apresentado tiramos cópia para conferir. Conforme citação acima apresentado foram entregues 01(um) Edital, portanto, em tempo hábil, o processo foi realizado no dia 30/12/2011.”

9) Propostas de preços de duas concorrentes idênticas, divergindo apenas em dois itens:

“CONSIDERAÇÕES: Os arquivos do processo – Edital, Minuta do Contrato, Orçamento, Cronograma, planilha de BDI, Memorial Descritivo e Memória de Cálculo – foram disponibilizados na extensão PDF para todas as empresas participantes em meio físico e digital (gravados em CD). A formatação aplicada a cada arquivo ficou a critério de cada um dos participantes. De forma nenhuma o Município interferiu nisso, nem mesmo sugerindo que fossem alteradas as formatações para não ficarem idênticas aos dos arquivos base.

A C.P.L. e nenhum outro licitante, não viu essas coincidências operacionais das empresas acima citadas. A C.P.L., assim como as licitantes presentes não teriam provas suficientes afins de afastar por essas práticas. Se houve entendimento de quebra de sigilo foi extra-sala, até o momento da abertura dentro do recinto da sala de licitação todos estavam lacrados e assinados.”

10) Os sócios responsáveis pelas empresas concorrentes Soares Construções e Consultoria Ltda. – EPP e R e B Construções e Serviços Ltda. são irmãos:

“JUSTIFICATIVAS: Na verdade, esses rapazes são irmãos, só que não foi percebido e nem perguntados nas primeiras licitações. São verificados documentos jurídicos e seus detalhes e não pessoal e seus detalhes. O segundo, da RB, esse já era conhecido no município, ouvir falar, fazia obra para o governo do estado, o outro não se tinha conhecimento neste município. A modalidade é Tomada de Preço, não se conhece afinidade de estranhos, se são afins ou não, se combina ou não. A CPL tá para receber-los bem e entregar os devidos Editais, nem e nunca pode se negar e ou entregar tais instrumentos. Sabemos que o capitalismo é regime de governo no nosso país, que pai compete com filho, imagine irmão com irmão. Se, até o momento de fechamento do devido processo legal, tinha o comparecimento dos dois de grau parentesco bem próximo, mais houve ainda o comparecimento de vários licitantes presentes.”

Análise do Controle Interno

Quanto as alegações realizadas pela Ex-Prefeita, responsável pelos atos de gestão no período de 01/01/2008 a 31/12/2012, temos a expor o que segue:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos:

A ex-prefeita não refuta o teor da constatação, não se verificando das alegações qualquer evidência que pudesse afastar a impropriedade.

- 2) Existência de documentos, que requerem tempo considerável para análise, emitidos na mesma data:

Depreende-se da resposta que os setores da Prefeitura estão em salas vizinhas o que favorece a agilidade na emissão dos atos.

Em que pese à alegação apresentada, não é razoável a realização de todos esses atos, sobretudo a manifestação da assessoria jurídica, em período tão curto.

Quanto às certidões emitidas pela Prefeitura após a publicação do edital suspenso, exigidas para efeito de habilitação, verifica-se que foram emitidas em 17/10/2011 doze certidões (de recebimento da documentação relativa ao edital, de entrega da garantia e de visita ao local das obras) sendo três para cada uma das empresas a seguir: CONSTRUTORA COMARTH LTDA, CNPJ 10.523.901/0001-11; GARRA CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ 208.752.534/0001-86 e CONSTRUÇÕES; SERVIÇOS DE LIMPEZA AZEVEDO LTDA, CNPJ 07.264.250/0001-88 e EDIFICA-EDIFICAÇÕES CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ 41.577.669/0001-28.

Quanto às certidões emitidas pela Prefeitura, após a publicação do edital executado, exigidas para efeito de habilitação, verifica-se que foram emitidas em 28/12/2011, conforme já citado, quatro certidões de entrega da garantia sendo uma para cada uma das empresas a seguir: SOARES CONSTRUÇÕES E CONSULTORIA LTDA, CNPJ 13.518.835/0001-80, ELLEN CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, CNPJ 10.945.365/0001-67, R e B CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ 08.605.132/0001-59 e novamente da EDIFICA-CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ 41.577.669/0001-28.

A hipótese de ter a agilidade como justificativa não se sustenta no caso dessas emissões uma vez que estas dependeriam da solicitação por parte dos licitantes e não é razoável justificar que todas as empresas procuraram a Prefeitura solicitando as certidões no mesmo dia.

- 3) Elaboração do edital vigente, emitido em 15/12/2011, com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório.
- 4) Descumprimento do prazo recursal quando da fase de habilitação:
- 5) Descumprimento do prazo recursal quando da fase de julgamento:

As alegações apresentadas apontam os fatos como erros formais. Afirma-se que todos os presentes renunciaram a interposição de recurso, resumindo o erro cometido a ausência de elaboração de um termo de renúncia.

Na realidade o termo de renúncia foi elaborado. O erro encontra-se no fato de que somente os presentes assinaram.

Uma vez que a lei não exige que os licitantes compareçam a sessão de abertura dos envelopes, mas exige, como já citado no campo relativo à apresentação dos fatos, que o prazo recursal seja cumprido e ele existe exatamente para que os que não compareceram possam entrar com recurso, se assim o desejarem, e também para aqueles que participaram e melhor avaliaram o resultado, facultando também a esses o direito ao recurso, caso não tenham expressamente registrado sua renúncia, a constatação fica mantida.

- 6) Inconsistências quanto da elaboração da ata da sessão de abertura dos envelopes:

As alegações se resumem a pressa dos licitantes em ir embora, deixando documentos sem assinatura e não afastam as impropriedades apontadas.

- 7) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

Menciona tratar-se apenas de exigência formal.

Tal alegação contradiz a norma legal. O edital faz lei entre as partes. Somente nele deve constar exigência que realmente se faça necessária para o melhor cumprimento do contrato e execução do objeto.

A exigência da garantia faz parte dos mecanismos de controle por parte da administração, sendo possível, inclusive, descontar dela o valor das sanções aplicadas por atraso ou abandono da obra.

- 8) Todas as páginas relativas ao Balanço Patrimonial, exercício de 2010 e do Contrato Social, da Empresa Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda. – EPP estão rubricadas pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação e datadas de 19/12/2011.

Justificativa pertinente.

- 9) Propostas de preços de duas concorrentes idênticas, divergindo apenas em dois itens:

As alegações afirmam que o orçamento foi entregue em arquivo digital, formato pdf para todas as empresas e que a comissão de licitação não percebeu que 22 duas páginas de propostas de preços eram idênticas, variando apenas o valor de dois itens, o que poderia indicar ausência de competitividade entre as empresas.

Vale registrar que faz parte das atribuições da C.P.L. analisar os preços unitários, em cumprimento ao inciso X do artigo 40 da Lei nº 8.666/93.

Tal exigência, também em licitações para execução de obras, fica clara quando da emissão da Súmula nº 259/2010, pelo Tribunal de Contas da União, que menciona: “*Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.*”

É importante frisar que, conforme consta em item específico logo a seguir, esses participantes do processo licitatório são irmãos.

- 10) Os sócios responsáveis pelas empresas concorrentes Soares Construções e Consultoria Ltda. – EPP e R e B Construções e Serviços Ltda. são irmãos:

A alegação confirma que os licitantes são irmãos, embora afirme que a C.P.L. desconhecia o grau de parentesco quando do procedimento licitatório.

A alegação de desconhecimento por parte da C.P.L. não afasta o fato de que, tendo propostas de preços semelhantes e sendo irmãos, houve afronta ao princípio da competitividade.

As alegações apresentadas, após analisadas, não alteram a conclusão a que se chegou na análise inicial, ficando mantida a constatação.

2.2.2 Restrição à competitividade em licitação para construção de escola na zona rural.

Fato

Quando da leitura do edital, relativo à Tomada de Preços nº 006/2011, constatou-se a existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme itens a seguir:

- a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.3.3 e 4.3.5); (grifo nosso)

Tal exigência contraria o disposto no artigo 30, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.666/93. Assim entende o Tribunal de Contas da União que no seu Acórdão nº 2555/2008 – TCU – Plenário determinou: “*9.2.3 elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhista regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;*”.

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 (item 4.4.2);

Exige, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,5.

Verifica-se que índice de liquidez acima de 1 (um) já seria considerado razoável.

Para melhor entendimento, transcrevemos a seguir excertos de acórdãos do Tribunal de Contas da União:

- Acórdão nº 4606/2010 - 2ª Câmara: ”*9.4.3. abstinha-se de incluir nos instrumentos convocatórios exigências, não justificadas, que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em observância ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e em atendimento aos dispositivos legais que proíbem cláusulas/condições editalícias restritivas da competitividade, em especial o art. 3º, § 1º, inciso I, e o art. 30, § 1º, inciso I, e § 5º, da Lei 8.666/93, especialmente com relação à inclusão de condições para a participação dos concorrentes que não estejam amparadas nos arts. 27 a 31 da mencionada norma, especialmente com relação a:*

....

9.4.3.5. estabelecimento de índice acima do razoável para liquidez corrente (usualmente é adotado LC maior ou igual a 1);”

- Acórdão nº 498/2013 – Plenário: ”*9.2.1. o estabelecimento de índices contábeis para aferir a boa situação financeira dos licitantes deve observar as seguintes regras previstas no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993:*

*- estar devidamente justificado no processo administrativo da licitação; e,
- vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;“*

- Acórdão nº 434/2010 – 2ª Câmara: ”*9.5. determinar à Fiocruz que nos futuros procedimentos licitatórios realizados pela entidade abstinha-se de fazer exigências que restringiram o caráter competitivo do certame, a exemplo do que se verificou nos subitens*

9.11, 9.12.1 9.12.3 e 9.14, dissonantes da jurisprudência desta corte de contas, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes:

...

9.5.5. comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório;”

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.4.4);

Na visão do Tribunal de Contas da União, a exigência de apresentação de garantias anteriormente à data prevista para entrega dos documentos de habilitação e da proposta de preços afronta o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

O Tribunal, em resumo do teor das sessões realizadas nos dias 07 e 08/08/2012 emitiu o Informativo de Licitações e Contratos nº 118 no qual consta: “*O relator, em linha de consonância com tal manifestação, ponderou que a garantia financeira para a execução da obra “é um dos requisitos de habilitação do certame e é parte integrante da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes enumerada no citado artigo da Lei nº 8.666/93”*. Deve, portanto, “acompanhar o restante da documentação relativa à fase de habilitação”. E arrematou: “*Exigi-la previamente à data marcada para o recebimento restante da documentação relativa a essa fase contraria o art. 43, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e permitiria à Prefeitura de Embu das Artes conhecer de antemão as empresas interessadas na licitação, o que poderia, em certas circunstâncias, comprometer a lisura do certame ...”*

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada a ser efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.3.7);

Esta visita deveria ser agendada junto à Secretaria Municipal de Obras com o Secretário Adjunto, tendo o edital inclusive fornecido o número de seu celular para viabilizar o agendamento.

O Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, considera a exigência restritiva ao caráter competitivo do certame, conforme se depreende da leitura da determinação 9.2.3 do Acórdão nº 1599/2010, que menciona: “*abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.”*

Vale destacar que artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/93 citado, trata dos princípios constitucionais da isonomia e da necessidade de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração com julgamento em estrita conformidade com os princípios básicos da

legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Quanto à exigência de que tal visita fosse feita pelo representante técnico da empresa, excerto do texto do relator do mesmo acórdão esclarece:

“A exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tem amparo no inciso III do art. 30 da Lei n. 8.666/1993, contudo extrapola tal preceito o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.”

- e) Exigência de atestado de visita, estipulando dia e hora únicos para a visitação dos licitantes ao local das obras (item 4.3.7):

O edital prevê que a visita será realizada no dia 28/12/2011, às 9 horas, com 15 minutos de tolerância a fim de viabilizar o deslocamento de possível retardatário juntamente com os demais licitantes para acompanharem o Secretário Adjunto de Obras até o local de realização das obras, para tomar ciência e consequentemente receber o devido atestado.

De fato 6 (seis) atestados constam da documentação como emitidos em 28/12/2011, relativos a comprovante de visita e recebimento da documentação das empresas Soares Construções e Consultoria Ltda., Ellen Construções e Serviços Ltda. e R e B Construções Ltda..

Consta do mesmo acórdão, o de nº 1599/2010, citação do relator que esclarece “*A segunda, sugerida na forma de alerta pela Unidade Técnica, vai ao encontro de jurisprudência do TCU no sentido de que obrigação editalícia de o responsável técnico pela obra participar de visita técnica ao local do empreendimento, em dia e hora únicos a todas as licitantes, afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação (Acórdãos n. 2.150/2008 – Plenário, item 9.7.5; Acórdão n. 1.174/2008 – Plenário, item 9.1.2).*” (grifo nosso)

- f) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.4.5);

Tendo em vista que o edital já fazia exigência de garantia no item 4.4.4 não poderia acumular tal exigência com a comprovação de capital social mínimo.

O parágrafo 2º do artigo 31 da Lei 8.666/93 é claro quando menciona que será uma ou outra exigência como comprovação da qualificação econômico-financeira.

Esse entendimento é pacífico junto ao Tribunal de Contas da União, conforme transcrição de excerto relativo às palavras do relator, Acórdão nº 4606/2010 – 2ª Câmara: “*17.11. a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de que não há respaldo legal para a exigência de capital social integralizado ou patrimônio líquido e junto com prestação de*

garantia, como requisito para comprovação da qualificação econômico-financeira. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados: Acórdãos nºs 2640/2007, 2338/2006, 2553/2007, 673/2008, todos do Plenário, bem como o Acórdão 1039/2008 – 1ª Câmara;”

Além da exigência cumulativa, é também imprópria a exigência de integralização do capital social.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se depreende do item 9.3.4 do Acórdão nº 113/2009 – Plenário, a seguir transcrito: “*retire a exigência relativa a valor mínimo de capital social integralizado, vez que a lei refere-se apenas a patrimônio líquido ou a capital social, conforme já assentado em jurisprudência desta Corte*”.

- g) Exigência, como quesito de habilitação, da comprovação do pagamento de taxa referente à aquisição do Edital (item 4.4.9).

A Lei nº 8.666/93, no parágrafo quinto do artigo 32 prevê a possibilidade de cobrança de taxa, limitando-a ao custo efetivo de reprodução, entretanto, isso não significa que o edital possa prever que o recolhimento desta taxa seja requisito de habilitação. O licitante pode vir a tomar conhecimento do edital por outros meios e comparecer ao certame sem necessariamente comprovar o recolhimento da taxa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada somente quanto ao nome e CPF das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar

contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo). No caso deste ponto específico menciona que: “O item 3 até a letra “g” do referido item – página 20 e 21, do relatório fala das mesmas restrições citadas no item 2, abaixo mencionado, e todas já foram justificadas.”

Em virtude de tal alegação foram transcritas abaixo as alegações realizadas para itens idênticos constantes do relatório relativo a Ordem de Serviço nº 201406990:

- a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.3.3 e 4.3.5); (grifo nosso)

“A JUSTIFICATIVA: O item 4.3.3, é tão somente, só a relação de pessoal que a empresa poderia disponibilizar para a obra(era o mínimo, para sabermos se realmente essa empresa, tinha seu quadro funcional).

Não é restritivo, pois, qualquer empresa possuem quadro funcional.

E, quanto ao item 4.3.5, que é o item que corresponde a letra “a” acima mencionado. Esse, foi utilizado, mas nunca foi reclamado até aonde ainda constava ele, tendo em vista entendemos que; Primeiramente, para abrir uma empresa de construção tem que ter engenheiro, era o entendimento.

E, no próprio item diziam... ”A comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica será feita mediante contrato de trabalho, “... Por isso não tinha como ser restritiva. Pois, se aceitava contrato de prestação de serviço.

Quanto aos acordãos, como já falamos é difícil acompanhar. Mais, esse ITEM foi melhorado em licitações posteriores, pois, quando houve a primeira reclamação ele foi melhorado.”

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 (item 4.4.2);

“JUSTIFICATIVA: Esses itens, citados no Edital, de maneira não intencional. Entendido e consultado ao setor contábil, que esses índices são de natureza característicos. Não sabíamos que contrariava os Acórdãos mencionados e citados no relatório. Não reclamado pelos licitantes.”

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.4.4);

“JUSTIFICATIVA: ...O art. 43 dispõe:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

I – abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;...

Mais adiante,

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.

Foram utilizados critérios claros e objetivos para todos os licitantes e os limites e opção foram estabelecidos dentro das disposições da Lei.

Portanto, não havendo reclamação por parte de nenhum licitante, o processo tramitou, com certeza se houvesse alguma impedimento melhorávamos.”

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada a ser efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.3.7);
- e) Exigência de atestado de visita, estipulando dia e hora únicos para a visitação dos licitantes ao local das obras (item 4.3.7);

“JUSTIFICATIVA:

“Não achávamos que quanto a letra “d” e “e” abaixo;”

“CONSIDERAÇÕES: Repito, na verdade, quando na colocação da EXIGÊNCIA (letra “d”) de visitas técnicas, é tão somente para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. E, no que tange refere-se a efetuada pelo representante técnico. Vale salientar, também que em quase todas as empresas os donos ou sócio são engenheiro, o dono ou sócio chega e visita.

Entendemos que a visita é plenamente válida e necessária, para evitar alegações posteriores por parte da empresa vencedora.

Do agendamento; Relatamos a falta de conhecimento dos acórdãos do TCU(como foi citado acima) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento. Para, pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas. Uma outra, é, que no Edital disponibiliza de todas as informações para que os licitantes obtenha o agendamento, local, a hora. Achamos que todos devem se responsabilizar pelo ato de estar naquele dia e hora agendado, uma questão de organização e de compromisso com as exigências do setor público. Tem que ser visto isso.”

- f) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.4.5);
- g) “*JUSTIFICATIVA: Essa exigência, foi melhorada quanto feita a primeira reclamação por licitante, não percebíamos essa afronta. E, na verdade as empresas tem os valores dos seus capitais sociais no contrato social atualizados através de Aditivo. E, as mesmas nem contrariam os pedidos e nem reclamaram.*
- h) *Por isso, que continuamos, às vezes com certas impropriedades formais, pelo motivo que achávamos que estava tudo correto.*
- i) *Não houve nenhuma maldade ou intenção de restringir e nem de impedir qualquer processo licitatório. Repito e todas compravam, e, os valores globais de nossas licitações são de valores baixos. Enfim, nenhuma empresa chegou a reclamar disso, assim como a competição não deixou de existir por esse motivo.”*
- j) Exigência, como quesito de habilitação, da comprovação do pagamento de taxa referente à aquisição do Edital (item 4.4.9).

“JUSTIFICATIVA: VAMOS REPETIR, QUE:

Veja, que pedimos essa taxa, não pelo motivo de gasto com reprodução, que, com certeza à época em que foi criada essa Lei (8.666/93), para reproduzir um Edital (datilografado no interior, no nosso caso, uma planta de projeto, teria que ir a outros centros), acho até que nem se cobrava edital, até da dificuldade de agencias bancarias e nem se fazia transferências por internet, era pra ser muito caro se pedisse taxa de cobrança de Edital, NO INTERIOR(pequenos municípios, do nosso porte abaixo). Pois, bem, pedimos, não pra angariar recursos, pois, seria irrisório.

Pedimos apenas de natureza simbólica para que, quando uma empresa gastasse pelo menos essa quantia juntamente com outras despesas de locomoção, ela não fosse mais desistir do certame, pelo menos isso.

E a apresentação da taxa de HABILITAÇÃO, era tão somente para evitar que aparecesse nas salas de reuniões as chamadas empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras” que é cheia e gosta muito de vir aos pequenos municípios. Nas outras modalidades se não cobrava Edital, apenas nessa por entender que é de muita responsabilidade e seriedade quanto tange à obras públicas, por isso essa exigência.

Ou seja, a prática tem demonstrado que essa exigência se faz necessária, para coordenar o bom funcionamento do certame.”

Análise do Controle Interno

Quanto as alegações realizadas pela Ex-Prefeita, responsável pelos atos de gestão no período de 01/01/2008 a 31/12/2012, temos a expor o que segue:

- a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.3.3 e 4.3.5); (grifo nosso)

Depreende-se da leitura das alegações apresentadas que o entendimento de que o item não é restritivo uma vez que a comprovação do vínculo poderia ser feita por contrato de trabalho e que esse contrato poderia ser de prestação de serviço.

Conforme consta da transcrição acima, o item 4.3.3 exige que a comprovação do vínculo seja feita por contrato de trabalho que conste de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados. (grifo nosso)

Não seria possível acatar contrato de prestação de serviço se esses viessem a ser apresentados, pois o edital faz lei entre as partes e não prevê tal hipótese, restringindo a comprovação ao contrato de trabalho que conste de carteira profissional e da ficha de registro de empregados.

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 (item 4.4.2);

As alegações não afastam a impropriedade. Cabe a comissão de licitação ter conhecimento da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, incluindo em edital itens de habilitação exigidos por normas ou justificadamente necessários para alcançar o objetivo do certame.

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.4.4);

A impropriedade apontada consta da exigência de garantia antes da data estabelecida para apresentação da documentação de habilitação, descumprindo, afrontando, segundo o Tribunal de Contas da União, o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

As alegações se limitaram a transcrever a possibilidade de previsão de exigência de garantia, constante do artigo 56 da Lei nº 8.666/93, o que não afasta a impropriedade apontada.

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada a ser efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.3.7);
- e) Exigência de atestado de visita, estipulando dia e hora únicos para a visitação dos licitantes ao local das obras (item 4.3.7):

Depreende-se, da leitura das alegações feitas, que há desconhecimento dos acórdãos emitidos pelo Tribunal de Contas da União sobre o assunto. Verifica-se ainda que existe a crença de que se faz necessária a convocação dos licitantes, a fim de verificar o real interesse em participar do certame.

Segundo acórdãos do Tribunal de Contas da União já citados, a exigência de visita ao local das obras pelo representante técnico da empresa, sem possibilitar que outra pessoa, devidamente autorizada, possa fazê-lo, e ainda de que a visita ocorra em mesmo dia e horário desrespeitam o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, pois viabiliza o contato prévio de membro da administração com os representantes técnicos das licitantes e destes entre si, possibilitando a frustração do caráter competitivo do certame.

- f) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.4.5);

As alegações apresentadas são calcadas na ausência de má fé, na crença de que a falta de impugnação do item por parte dos licitantes afasta a restrição ao caráter competitivo e de que tal impropriedade é apenas formal.

As alegações não afastam a impropriedade.

O item afronta artigo da Lei nº 8.666/93 e não se trata apenas de erro formal uma vez que não há como garantir que outras empresas não tenham deixado de participar do certame em virtude de tal exigência.

- g) Exigência, como quesito de habilitação, da comprovação do pagamento de taxa referente à aquisição do Edital (item 4.4.9).

Depreende-se da leitura das alegações que o motivo da cobrança do edital foi a necessidade de perceber o real interesse dos licitantes em participarem do certame, com consequente afastamento de possíveis empresas inidôneas.

Independentemente das motivações apresentadas, a lei nº 8.666/93 é clara em seu parágrafo 5º do art. 32: “*Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.*”

As alegações apresentadas, após analisadas, não alteram a conclusão a que se chegou na análise inicial, ficando mantida a constatação.

2.2.3 Deficiências no acompanhamento da execução do convênio e do contrato, relativos à construção de escola rural.

Fato

Para execução do objeto foi realizada a Tomada de Preços nº 06/2011, e em consequência foi firmado contrato em 30/12/2011, entre a Prefeitura Municipal de Apodi/RN e a empresa Soares Construções e Consultoria Ltda. EPP, CNPJ 13.518.835/0001-80.

Da análise da documentação disponibilizada, constata-se deficiências no acompanhamento do contrato pelas administrações municipais:

- a) Quanto à prestação de contas do convênio:

O convênio em sua cláusula sétima previa que as liberações de recursos seriam assim processadas: “*1ª parcela: 50% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada após aprovação da área técnica do CONCEDENTE; 2ª parcela: 25% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada desde que haja comprovação de, no mínimo, 25% da execução físico-financeira das ações previstas, devidamente cadastradas pelo CONVENENTE no Sistema de Planejamento, Orçamento e Finanças (SIMEC), especificamente no Módulo de Monitoramento de Obras; 3ª parcela: 25% do valor dos recursos conveniados, a ser liberada desde que haja comprovação de, no mínimo, 50% da execução físico-financeira das ações objeto do convênio.*”

Em consulta ao portal da transparência constata-se que somente foram liberados 50% (cinquenta por cento) do valor do convênio.

Uma vez que já foi executado e pago 43,93% (quarenta e três vírgula noventa e três por cento) da obra, sem que se tenha detectado qualquer atuação por parte das administrações municipais visando agilizar o recebimento das demais parcelas, conclui-se que houve deficiências no acompanhamento da execução do convênio.

- b) Quanto à condução da execução do contrato:

O prazo de vigência do contrato era de 270 (duzentos e setenta) dias consecutivos contados a partir do recebimento, pela contratada, da autorização de serviço, o que ocorreu em 08/02/2012. Logo, a vigência do contrato terminou em 05/11/2012.

Somente em 19/11/2012, foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato, prorrogando sua vigência até 30/06/2013. Neste momento, já haviam se passado 285 da data de recebimento pela empresa da ordem de serviço, encontrando-se o mesmo já extinto não podendo ser prorrogado.

O Tribunal de Contas da União, em diversos Acórdãos e Decisões se pronuncia quanto à impossibilidade de prorrogar contrato extinto, citando o administrativista Hely Lopes Meireles que em seu livro Direito Administrativo Brasileiro, 17^a ed. atualizada, São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 217, menciona “*A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços, ou fornecimentos anteriormente contratados*”.

Conclui-se, então, que além da conduta omissiva por parte da administração quanto à prorrogação do contrato de forma tempestiva, o aditivo de prorrogação foi celebrado de forma irregular tendo em vista que o contrato já estava extinto.

É importante registrar que ao final dos trabalhos de campo, foi entregue, pela administração atual, documentação relativa ao Termo de Rescisão de Contrato Unilateral, datado de 30/10/2013, publicado o Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte em 01/11/2013 e no Diário Oficial da União em 11/11/2013, em que a Prefeitura Municipal de Apodi/RN torna público que rescinde o contrato com a Empresa Soares Construções e Consultoria Ltda., CNPJ 13.518.835/0001-80, por descumprimento injustificado, o que não sana as impropriedades acima relatadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome e CPF das pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face às constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P, oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as

medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“A prestação de contas da primeira parcela foi realizada, com a inserção de todos os documentos no SIMEC (sistema de monitoramento de obras). O atual gestor poderá, através do representante por ele mesmo designado, acessar o SIMEC, com login e senha próprios, e, no módulo de Acompanhamento de Obras, ter acesso a todos os documentos lá inseridos.

A paralização da obra foi uma atitude isolada da empresa, devido à falta de recursos e conta, para pagamento dos demais serviços a serem executados.”

Análise do Controle Interno

Da leitura das alegações constata-se que:

- 1) Quanto às ações/omissões realizadas pela administração municipal até 31/12/2012:

Em que pese as alegações apresentadas, quanto ao lançamento no SIMEC dos dados relativos à execução das obras, nenhuma documentação que comprove a afirmação foi disponibilizada para análise. Nem da comprovação da execução parcial da obra nem de possível correspondência entre a Prefeitura e o FNDE/MEC quanto à ausência de repasse das demais parcelas do convênio.

Vale registrar que, embora conste do termo de convênio a necessidade de alimentar o SIMEC, a Portaria Interministerial nº 127, de 29/05/2008, em seu artigo terceiro menciona que os atos relativos à execução devem ser alimentados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV e ainda no inciso IV do artigo 43 que para o recebimento de cada parcela dos recursos o conveniente deverá estar em situação regular com a execução do Plano de Trabalho.

Uma vez que em consulta ao SICONV nada foi encontrado quanto ao registro da alimentação dos dados de liquidação e pagamento da execução parcial do convênio e que a administração municipal anterior não demonstrou que a interrupção dos repasses não foi causada por qualquer inadimplência do município perante o Governo Federal ou pela ausência de alimentação do SICONV, mantém-se a constatação.

- 2) Quanto à existência de omissões por parte da administração atual:

O Prefeito alega que no início de 2013 buscou todas as informações relativas à existência de obras em execução, tendo encontrado obras paralisadas. Disponibilizou durante os trabalhos de campo desta fiscalização o Termo de Rescisão de Contrato Unilateral, datado de 30/10/2013 e nenhum outro documento que comprove sua atuação para comprovação da realização parcial das obras.

Tendo em vista que a segunda parcela somente será liberada após a comprovação da realização de pelo menos 25% do valor conveniado e ainda que segundo o parágrafo terceiro do artigo 56 da Portaria Interministerial nº 127, de 29/05/2008, cabe ao prefeito sucessor prestar constas dos recursos provenientes de convênios firmados pelos seus antecessores, a constatação fica mantida.

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: 201407079

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Convênio - 656846

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 1.251.975,49

Objeto da Fiscalização: O objeto deste convênio é construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 1448 - Qualidade na Escola/0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Apoiar iniciativas destinadas a contribuir para o desenvolvimento e universalização da educação básica com qualidade..

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 Paralisação de obra com deterioração dos serviços já executados em construção de Escola.

Fato

Até o momento foram emitidos 14 Boletins de Medição, os quais atestam a execução de 70,75% (R\$ 885.783,47) dos serviços contratados.

Mediante verificação física “*in loco*”, realizada no período compreendido entre 10/03 a 21/03/2014 ficou constatado que os referidos serviços encontram-se paralisados desde 17/04/2012, inclusive com alguns deles já apresentando sinais visíveis de deterioração, principalmente no que se refere à laje de forro e seu revestimento, muro de contorno e valeta de drenagem de águas pluviais, a saber:

- a) Com relação à laje de forro, ficou constatada a presença de infiltração de águas pluviais, as quais são devidas à não execução dos serviços de cobertura em trechos da

edificação, fato este que permite o acúmulo de águas originárias de precipitações pluviométricas e facilita a sua infiltração;

- b) No que se refere ao muro de contorno, também verificamos a presença de sinais de deterioração em diversos trechos do mesmo. Tal fato deve-se à não execução dos serviços de revestimento da alvenaria.

	
Foto 01 – Vista da fachada frontal da edificação, mostrando a presença de infiltração de águas pluviais.	Foto 02 – Vista de trecho do muro de contorno da fachada lateral direita, mostrando que não foram executados os serviços de revestimento da alvenaria.

Cabe ressaltar, ainda, que muito embora esta equipe de fiscalização tenha efetuado o levantamento dos quantitativos de todos os serviços efetivamente executados, tornou-se impossível a realização da verificação da ocorrência ou não de superfaturamento (serviços medidos e pagos, porém não executados), devido ao fato do órgão gestor, no caso a Prefeitura Municipal de Apodi/RN, não ter apresentado os 03 últimos Boletins de Medição (12º, 13º e 14º) já elaborados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da

administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Todos os boletins de medição foram arquivados em pasta própria e guardados nos arquivos da Prefeitura Municipal.

A empresa responsável pela execução foi devidamente notificada, por duas vezes, sobre a necessidade de retomada das obras. As notificações se deram por meio de correspondência convencional (SEDEX com AR), e através de publicação em jornais de circulação local e Diário Oficial.

Houve uma manifestação da empresa, estabelecendo prazo para reinício das obras, mas as obras não foram reiniciadas, conforme prometido pela referida empresa.

Todos os documentos que comprovam o acima exposto foram arquivados, em ordem cronológica, apesar de não enumerados, nas pastas que compõem o processo referente a este empreendimento/projeto.

Por tratar-se de final de gestão, toda equipe administrativa foi mobilizada para organizar e providenciar a transição para a equipe do novo gestor. Por esse motivo o tempo mostrou-se exíguo para possibilitar a tomada de providências visando a aplicação das penalidades previstas à empresa contratada.”

Análise do Controle Interno

Não acatamos a justificativa apresentada pela Ex-Prefeita da entidade fiscalizada, pois a afirmativa de que “Todos os boletins de medição foram arquivados em pasta própria e guardados nos arquivos da Prefeitura Municipal” não possui qualquer procedência, visto que toda a documentação concernente ao Termo de Convênio em epígrafe, existente na Prefeitura de Apodi/RN, foi vistoriada por esta equipe de fiscalização não tendo sido encontrados os 03 últimos Boletins de Medições já emitidos. Consequentemente mantemos a constatação descrita no Relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: O FNDE deve 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, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Se necessário, 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 Contratação direta sem amparo legal.

Fato

Em 31/12/2009, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN celebrou o Convênio nº 656846 (SIAFI) com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, objetivando a construção de uma escola infantil, com vigência até 27/09/2014.

O valor total do Convênio é de R\$ 1.267.215,02 (um milhão duzentos e sessenta e sete mil duzentos e quinze reais e dois centavos), sendo R\$ 1.254.542,87 (um milhão duzentos e cinquenta e quatro mil quinhentos e quarenta e dois reais e oitenta e sete centavos)

transferidos pelo FNDE e R\$ 12.672,15 (doze mil seiscentos e setenta e dois reais e quinze centavos) a título de contrapartida da Prefeitura.

A conveniada realizou procedimento licitatório na modalidade Tomada de Preços nº 01/2010, o qual teve como vencedora a empresa CG Construções Civis Ltda., CNPJ nº 04.227.510/0001-57, contratada em 26/04/2010, pelo valor de R\$ 1.251.975,49 (um milhão duzentos e cinquenta e um mil novecentos e setenta e cinco reais e quarenta e nove centavos).

Tendo em vista a falta de interesse da vencedora da licitação em iniciar as obras, a Prefeitura de Apodi/RN e a CG Construções assinaram o termo de rescisão do contrato em 23/12/2010, oito meses após a celebração do contrato.

Por meio de publicação no Diário Oficial do Município de Apodi-RN, realizada em 13/01/2011, a Prefeitura convocou a segunda colocada que não teria comparecido. No processo disponibilizado, não consta nenhum documento comprovando a sua desistência.

Em 19/01/2011, a Prefeitura convocou a terceira colocada, FACTORIAL Construções e Serviços Ltda., CNPJ nº 07.684.127/0001-16, com a qual firmou novo contrato, em 24/01/2011, nas mesmas condições apresentadas pela vencedora do certame.

O art. 24, inc. XI, e o art. 64 § 2º, ambos da Lei nº 8.666,93, trazem, respectivamente, o dispositivo que permite a contratação por dispensa, e a previsão de convocação das empresas subsequentes quando a primeira colocada no certame se recusa a assinar o contrato.

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XI - na contratação de “remanescente de obra”, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida à ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido.” (grifo nosso)

(...)

“Art. 64. A Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei.

(...)

§ 2º É facultado à Administração, “quando o convocado não assinar o termo de contrato” ou não aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo e condições estabelecidos, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro classificado, inclusive quanto aos preços atualizados de conformidade com o ato convocatório, ou revogar a licitação independentemente da cominação prevista no art. 81 desta Lei.”

O enquadramento realizado pela Prefeitura da dispensa de licitação como contratação de remanescente de serviço, prevista no inc. XI do art. 24 da Lei nº 8.666/93, não tem nenhum fundamento uma vez que, no contrato anterior, não houve a prestação de nenhum serviço. O motivo da rescisão do Contrato foi, justamente, o não início dos serviços pela empresa contratada CG Construções, conforme se comprova pelo termo de rescisão e pelas Notificações nº 515/2010-01 e de rescisão contratual e penalidade, ambas de 14/12/2010. Se não foi prestado nenhum serviço, não há que se falar em remanescente de serviço.

As propostas apresentadas na Tomada de Preços nº 01/2010 tinham como data-base março/2010 e o processo licitatório encerrou em 26/04/2010, quando a Prefeitura celebrou o contrato com a 1ª classificada na referida licitação, a CG Construções Civis Ltda., portanto essa contratação não se enquadraria na faculdade prevista no art. 64, § 2º da Lei nº 8.666/93.

Além disso, houve um intervalo de 08 (oito) meses entre assinatura e a rescisão do contrato firmado com a vencedora da licitação, sem ter havido o início das obras, o que seria suficiente para a realização de um novo certame.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade

da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“No caso não houve contratação direta. O que houve foram várias desistências e o terceiro colocado assumiu as condições do certame.”

Análise do Controle Interno

A Ex-Prefeita alega apenas que não houve contratação direta, afirma que ocorreram várias desistências, sendo o terceiro colocado contratado, sem apresentar o embasamento legal dessa contratação.

Tendo em vista que a ex-gestora não apresentou esclarecimentos sobre a base legal da contratação da terceira colocada no certame, mantém-se o fato constatado.

2.2.2 Restrição à competitividade no processo licitatório.

Fato

A publicação dos dados do aviso da licitação contendo os resumos do edital da Tomada de Preços nº 01/2010 deu-se apenas no Diário Oficial da União.

No tocante à cobrança de valores para retirada do edital pelas empresas interessadas, verificou-se que a Prefeitura cobrou R\$ 200,00 de pagamento antecipado para sua retirada.

Tendo em vista que o maior objetivo da licitação é conseguir a proposta mais vantajosa, conclui-se que a ausência de publicação de edital em jornal de grande circulação do Estado, assim como a cobrança para retirada do edital, podem ter afastado possíveis empresas interessadas na obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de

empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº 201.340-884-68), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim o disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ... III - em jornal diário de grande circulação no Estado e

também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.”

Análise do Controle Interno

A justificativa não pode ser acatada, uma vez que não foi apresentada a comprovação da publicação do edital em jornal de grande circulação do Estado.

2.2.3 A qualificação econômico-financeira exige cumulativamente garantia de proposta e capital social mínimo.

Fato

O item 4.14 do Edital da Tomada de Preços nº 01/2010 exige garantia para participação no processo licitatório, em qualquer das modalidades de seguro garantia.

O item 4.15 exige a comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% (dez pontos percentuais) do valor do orçamento básico das obras.

O art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, determina que a Administração poderá estabelecer, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, exigência de capital mínimo ou ainda as garantias previstas no § 1º, do art. 56, da Lei nº 8.666/93, e não as duas em conjunto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa

Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Essa exigência, foi melhorada quando feita a primeira reclamação por licitante, não percebíamos essa afronta. E, na verdade as empresas tem os valores dos seus capitais sociais no contrato social atualizados através de Aditivo. E, as mesmas nem contrariam os pedidos e nem reclamaram.

Por isso, que continuamos, às vezes com certas impropriedades formais, pelo motivo que achávamos que estava tudo correto.

Não houve nenhuma maldade ou intenção de restringir e nem de impedir qualquer processo licitatório. Repito e todas compravam, e, os valores globais de nossas licitações são de valores baixo. Enfim, nenhuma empresa chegou a reclamar disso, assim como a competição não deixou de existir por esse motivo.”

Análise do Controle Interno

A ex-gestora reconheceu a falha apontada, alegando que não houve reclamação dos licitantes e que não foi intencional.

Como houve o reconhecimento da falha sem justificativa plausível, a constatação deve permanecer.

2.2.4 O Edital faz exigência indevida de certidão negativa de Corregedoria de Justiça.

Fato

O item 1.13 do edital da Tomada de Preços nº 01/2010 exige a entrega de certidão negativa de falência ou concordata, expedida nos últimos 30 (trinta) dias, pelo Órgão distribuidor da sede da pessoa jurídica correspondente, acompanhada, indevidamente, de declaração expedida pelo Corregedor Geral da Justiça, informando a composição dos cartórios e suas respectivas competências a Comarca da sede da licitante.

O Tribunal de Contas da União - TCU tem considerado indevido esse tipo de exigência, conforme disposto no Acórdão 0768/2007 – Plenário, por ausência de amparo legal, isso porque a Lei nº 8.666/93, para fins de qualificação econômico-financeira, somente requer a apresentação de certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor do domicílio ou da sede do licitante.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº 201.340-884-68), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“O item: 4.13. Certidão negativa de falência ou concordata, expedida nos últimos 30 (trinta) dias, pelo(s) órgão(s) distribuidor(es) da sede da pessoa jurídica correspondente, acompanhado de declaração expedida pelo Corregedor Geral da Justiça, informando a composição dos Cartórios e suas respectivas competências a Comarca da sede da licitante;

O entendimento era que a de falência e concordata só tinha validade com a apresentação da expedida pela corregedoria. Pois, hoje, é comum pedir a de falência e concordata e da corregedoria pela internet. E, a época só expedia nos fóruns maiores. E, não foi reclamada por nenhum licitante. Não houve intenção de pedir indevidamente.”

Análise do Controle Interno

A ex-gestora reconheceu a falha apontada, alegando que não houve reclamação dos licitantes e que não foi intencional.

Como houve o reconhecimento da falha sem justificativa plausível, a constatação deve permanecer.

2.2.5 O Edital exigiu indevidamente realização de visita técnica pelo responsável técnico da licitante.

Fato

O item 4.11 do edital da Tomada de Preços nº 01/2010 exige, indevidamente, atestado de visita ao local das obras efetuada pelo responsável técnico da empresa proponente, que deverá se apresentar devidamente credenciado.

A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos nº 800/2008, 890/2008, 1774/2008, 2150/2008 e 727/2009, todos do Plenário, tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº 201.340-884-68), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao

período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Repto, na verdade, quando na colocação de visitas técnicas, é para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. Vale salientar, também que em quase todas as empresas os donos ou sócio são engenheiro, e o item 4.10.2 do Edital, neutraliza a exigência, o dono ou sócio chega e visita. Outro motivo é falta de conhecimento dos acórdãos do TCU(como foi citados acima) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento para, pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas. Uma outra, é, que no Edital disponibiliza de todas as informações para que os licitantes obtenha o agendamento, local, a hora. Achamos que todos devem se responsabilizar pelo ato de estar naquele dia e hora agendado, uma questão de organização e de compromisso com as exigências do setor público, tem que ser visto isso.”

Análise do Controle Interno

Na sua manifestação, a ex-gestora declarou que um dos motivos da ocorrência da falha apontada é o desconhecimento da jurisprudência do TCU sobre o assunto.

Por outro lado, alega que a visita ao local da obra seria uma oportunidade de conhecer melhor os licitantes. Mas, a visita à obra não tem essa finalidade, o objetivo da visita é o conhecimento do local da obra pelos licitantes.

Diante do exposto, a justificativa apresentada não é suficiente para elidir o fato constatado.

2.2.6 A qualificação técnica exige profissional do quadro permanente, restringindo a forma de comprovar esse vínculo, sem permitir que se comprove por meio de contrato de trabalho regido pela legislação civil comum.

Fato

O item 4.10.1 do Edital da Tomada de Preços nº 01/2010 exige, indevidamente, que a comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica seja feita mediante contrato de trabalho, constante da carteira profissional e da ficha de registro de empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do Órgão competente.

A jurisprudência do TCU tem considerado irregular exigência editalícia de que os profissionais constantes dos atestados apresentados para habilitação técnico-profissional da licitante possuam vínculo com ela na data da licitação, como sócio ou empregado registrado.

O quadro permanente a que se refere à Lei nº 8.666/93, em seu art. 30, § 1º, inciso I, importa certa extensão do seu alcance no caso de obras de engenharia, para abranger, além do pessoal com vínculo trabalhista ou societário, aqueles profissionais, sobretudo aqueles mais qualificados, que preferem atuar no meio técnico das obras na condição de autônomos, mantendo, em certos casos, relação estável o suficiente para caracterizar a permanência do vínculo.

Assim, é possível permitir a comprovação do vínculo com a empresa também com a cópia do contrato de prestação de serviço ou outro documento com o mesmo valor probatório, a exemplo do contido nos Acórdãos 2656/2007, 800/2008, 2882/2008, 103/2009, 1710/2009 e 1557/2009, todos do Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº 201.340-884-68), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei

Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“E, quanto ao que corresponde ao item “6” acima mencionado. Esse, foi utilizado, mais nunca foi reclamado até aonde ainda constava ele, tendo em vista entendermos que; Primeiramente, para abrir uma empresa de construção tem que ter um engenheiro, era o entendimento.

Esse, foi utilizado, mais nunca foi reclamado até aonde ainda constava ele, tendo em vista entendermos que; Primeiramente, para abrir uma empresa de construção tem que ter um engenheiro, era o entendimento.

E, no próprio item diziam...” A comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica será feita mediante contrato de trabalho, “.... Por isso não tinha como ser restritiva. Pois, se aceitava contrato de prestação de serviço.

Quanto aos acordãos, como já falamos é difícil acompanhar. Mais, esse ITEM foi melhorado em licitações posteriores, pois, quando houve a primeira reclamação ele foi melhorado.”

Análise do Controle Interno

O entendimento da Ex-Prefeita é que para se abrir uma empresa construtora era necessário ter um engenheiro. Na verdade o engenheiro é necessário para elaborar projetos, orçamento e ser responsável pela execução da obra.

Não é necessário que o engenheiro da construtora tenha carteira assinada, basta celebrar um contrato de prestação de serviço.

Assim, a manifestação da ex-gestora não foi suficiente para sanar a falha apontada.

2.2.7 O Edital da licitação proibiu a participação de consórcios, sem a devida motivação.

Fato

O item 02 do Edital da Tomada de Preços nº 01/2010 não permitiu, sem a devida motivação, a participação de consórcios na licitação.

O TCU tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/93, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação, a exemplo dos Acórdãos nº 1636/2007 – Plenário, nº 1316/2010 – 1^a Câmara, nº 1102/2009 – 1^a Câmara e nº 3654/2012 – 2^a Câmara.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº 201.340-884-68), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei

Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“: A colocação da não permissão em nossos Editais, é motivado pelos tamanhos não vultosos das obras conseguidas para o nosso municípios, são na maioria de valores que não seria necessário serem feitas por um grupo de empresas. Ora, quando nas maiorias das vezes, temos dificuldade da participação de até empresas individuais, não pelo valor, mas sim pela burocracia para o recebimento de serviços realizados. Isso é que afasta e não Edital. Não fomos procurados por empresas em forma de consórcio, com certeza se tivesse havido a procura tinha adequado quanto a sua participação.

Normalmente são utilizados modelos de Editais e no modelo existia essa restrição que na prática, não traria nenhuma diferença - como de fato não trouxe. Enfim, a suposta restrição não foi efetivada, pois não existiam consórcios interessados.”

Análise do Controle Interno

A Ex-Prefeita alega que o baixo valor da obra não despertaria interesse de consórcio, porém, não citou qualquer legislação que delimitasse o valor mínimo permitido para participação de consórcios em licitações.

A Ex-Gestora afirma que se algum consórcio se apresentasse como interessado teria aceitado a sua participação. Mas, como poderia aparecer algum consórcio se o próprio edital proibia.

Diante do exposto, não se acata a manifestação apresentada.

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: 201407128

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL

Instrumento de Transferência: Convênio - 724182

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 1.200.000,00

Objeto da Fiscalização: CONSTRUÇÃO DE DUAS PASSAGENS MOLHADAS NO MUNICÍPIO DE APODI/RN.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 10/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 1027 - Prevenção e Preparação para Desastres / 8348 - Apoio a Obras Preventivas de Desastres no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a REALIZAÇÃO DE OBRAS DE PREVENÇÃO EM DEFESA CIVIL.

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 Vícios da execução do processo licitatório relativo à construção de passagens molhadas.

Fato

Foi publicado em 19/01/2010 o Termo de Convênio nº 724182/2009, Nº SIAFI 724182, Processo nº 59050.002920/2009-66, assinado entre a União, Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil e a Prefeitura Municipal de Apodi/RN, cujo

objeto é a construção de duas passagens molhadas, com vigência prevista de 365 dias. O valor do convênio é de R\$ 1.368.541,90 (um milhão, trezentos e sessenta e oito mil, quinhentos e quarenta e um reais e noventa centavos), sendo R\$ 168.541,90 (cento e sessenta e oito mil, quinhentos e quarenta e um reais e noventa centavos) da conveniente e R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais) da concedente.

Consta do processo apenas o terceiro e quarto termos aditivos ao convênio, datados de 07/01/2013 e 27/12/2013, prorrogando o término do convênio para 17/01/2014 e 17/01/2015, respectivamente, encontrando-se, portanto, em vigência.

Quando da análise da Tomada de Preços nº 004/2011, relativa à construção de duas passagens molhadas, sendo uma na comunidade de Boa Vista e outra na comunidade de Juazeiro, região rural do Município de Apodi/RN, com recursos do Ministério da Integração Nacional, Convênio nº 724182, foram identificadas situações que caracterizam simulação do processo licitatório, conforme itens a seguir:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas e não seguiu a ordem cronológica dos procedimentos:

Consta, no início do processo, despacho datado de 13/05/2011 da Sra. Secretaria Municipal de Finanças atestando a existência de recursos orçamentários destinados à construção de duas passagens molhadas. Na mesma data, 13/05/2011, a Sra. Prefeita autorizou a abertura de procedimento licitatório.

Ocorre que somente em 16/05/2011 é que o Secretário de Obras solicita autorização para os procedimentos relativos à contratação de empresa para a construção das duas passagens molhadas e é nesta data que a Sra. Prefeita emite despacho encaminhando o processo à Secretaria Municipal de Finanças. Nesse despacho solicita que fosse informada a existência de disponibilidade orçamentária. Informação esta que já deveria constar do processo, pois está datada de 13/05/2011. Mais que isso, nesta data, 13/05/2011, a Sra. Prefeita já havia autorizado os procedimentos para abertura do processo licitatório.

O fato do processo se encontrar com páginas não numeradas, o que contraria o artigo 38 da Lei nº 8.666/93, com folhas anexadas fora da ordem cronológica e ainda ter incoerência na sequência dos atos administrativos, faz com que o mesmo não tenha a segurança jurídica necessária para garantir que não houve desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade.

- 2) Existência de documentos emitidos na mesma data:

- a) Em 18/05/2011 o Presidente da CPL emite despacho encaminhando o processo à Assessoria Jurídica para que esta analise e emita parecer relativo ao Edital e anexos, bem como ao teor do contrato.

Na mesma data o Assessor Jurídico emite o parecer e a Sra. Prefeita emite despacho acatando o parecer da Assessoria Jurídica. Tais documentos pela complexidade da análise demandariam prazo superior para análise.

- b) Às 10 horas do dia 16/06/2011 ocorreu a Sessão de Abertura das Propostas e ao seu final foi lavrada a ata que considerou a empresa Garras Construções Ltda. como vencedora.

Na mesma data o Presidente da Comissão Permanente de Licitação encaminhou o processo a Sra. Prefeita, que encaminha ao Assessor Jurídico para análise. O Assessor Jurídico emite parecer e o devolve. A Sra. Prefeita, conforme documento sem assinatura, homologa e adjudica e o envia para publicação. Às 11:44:26 deste mesmo dia, conforme recibo eletrônico, um dos membros da CPL envia à Imprensa Nacional o arquivo “AVISO RESULTADO DA T.P. 04.2011.rft” com o resultado da licitação para publicação.

Não é razoável a realização de todos esses atos, sobretudo a manifestação da assessoria jurídica, no período compreendido entre a sessão de abertura dos envelopes às 10 horas e o envio do resultado do certame às 11:44:26.

- c) Em 07/10/2011 o Secretário Municipal de Obras solicita as providências para prorrogação do contrato.

Na mesma data consta despacho sem assinatura do Presidente da Comissão Permanente de Licitação solicitando a análise do primeiro termo aditivo pela assessoria jurídica, o Assessor Jurídico emite o parecer, a Sra. Prefeita acata o parecer e é assinado o primeiro termo aditivo pela Prefeita e pelo representante da empresa Garra Construções Ltda.. Da mesma forma como na alínea “a”, a complexidade dos atos demandaria prazo superior a um dia para ocorrerem.

- 3) Elaboração do edital com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório:
 - a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.9 e 4.10.1);
 - b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei 8.666/93 (item 4.12.1);
 - c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.14);
 - d) Exigência de atestado de visita a ser realizada até 2 (dois) dias antes da data fixada para recebimento das propostas, que será efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.11);
 - e) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.15);

- f) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital para o cumprimento das obrigações do edital (item 4.19).
- 4) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação, desrespeitando exigência do artigo 21 da Lei 8.666/93:
Consta da documentação disponibilizada apenas a publicação no Diário Oficial da União, datada de 23/05/2011 e no Diário Oficial dos Municípios, também em 23/05/2011, não sendo dada a devida divulgação em jornal diário de grande circulação.
- 5) Item excluído;
- 6) Item excluído:
- 7) Comparecimento à Sessão de Abertura das Propostas de Preços apenas da empresa ganhadora do certame:

Na Sessão de Recebimento das Habilidades, realizada em 08/06/2011, estavam presentes, conforme assinatura em ata, os representantes das três empresas licitantes e os membros da Comissão de Licitação. A Ata registra ainda a presença de dois vereadores.

Porém, na Sessão de Abertura das Propostas de Preços, datada de 16/06/2011, das três empresas, supostamente interessadas, compareceu apenas a empresa ganhadora do certame (Garra Construções Ltda., CNPJ 08752534/0001-86).

Registre-se que as empresas pagaram R\$ 200,00 (duzentos reais) para retirada do edital, compareceram a visita ao local das obras até 2(dois) dias úteis antes da abertura dos envelopes das propostas de habilitação e preços, conforme exigência do edital (C F de Farias Transportes Ltda., CNPJ 10.577.996/0001-56 em 30/05/2011 e FEC Construções Ltda., CNPJ 06269447/0001-47 em 01/06/2011) e apresentaram a comprovação da garantia à participação e a proposta, relativa a 1% (um por cento) do valor do Orçamento Básico, até 2 (dois) dias úteis antes da apresentação das propostas (C F de Farias Transportes Ltda., CNPJ 10.577.996/0001-56 em 01/06/2011 e FEC Construções Ltda., CNPJ 06269447/0001-47 em 03/06/2011), não tenham comparecido a sessão de abertura dos envelopes das propostas de preços, encontrando-se presente apenas a empresa ganhadora.

- 8) Não utilização do critério de aceitabilidade dos preços unitários, quando do julgamento das propostas de preços:

Quando da análise dos preços unitários propostos pela Empresa C.F. de Farias Transportes Ltda. – ME - CNPJ 10.577.996/0001-56, constatou-se que 10(dez) estão acima daqueles constantes da Planilha de Quantitativos e Preços Básicos, integrante do edital.

Segundo a Súmula do Tribunal de Contas da União nº 259/2010 nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

Vale registrar que o dever de definição em edital do critério de aceitabilidade dos preços unitário e global está prevista no artigo 40, inciso X da Lei nº 8.666/93. Além disso em seu

artigo 43 consta que o critério definido em edital deve ser utilizado quando do julgamento da licitação, conforme transcrição abaixo:

"Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

....

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;" (grifos nossos)

- 9) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

Consta do item 3.2 do edital a exigência de garantia contratual conforme texto a seguir transscrito: "No ato de assinatura do contrato será exigida do adjudicatário a prestação de garantia da fiel e correta execução do objeto desta licitação, equivalente a 5,0% (cinco por cento) do valor pactuado, podendo ser a mesma efetuada em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária.", porém não foi encontrado na documentação disponibilizada documento que comprove o cumprimento da cláusula.

Considerando o teor do Acórdão TCU nº 888/2011-Plenário, mencionando que a simulação de procedimento licitatório "dificilmente deixam provas cabais e expressas, devendo ser apurados, em geral, mediante o somatório de indícios; e

Considerando a manifestação do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 68.009-MG, que menciona "indícios vários e concordantes são prova", já que prova inequívoca, nessas condições, só seria possível mediante confissão, algo absolutamente improvável em um processo;

Conclui-se que o processo ora em análise não foi elaborado segundo os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, verificando a possibilidade de frustração do caráter competitivo, motivo pelo qual se considera à impossibilidade da documentação disponibilizada fundamentar a contratação dos serviços de construção das duas passagens molhadas objeto do Convênio nº 724182/2009-MI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

*"Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Assim joeirado, após o reexame das informações e documentos aqui trazidos à baila, fica consubstancialmente comprovado que a Administração atentou, in casu, a observar o cumprimento da legislação nos procedimentos de despesas e ações “sub examines”.

Ante o exposto, requeremos o recebimento da presente manifestação e seu acolhimento na integralidade, no sentido de serem declaradas cumpridas as exigências impostas na consecução dos autos do presente relatório preliminar desse órgão de controle interno, em consonância com a legislação pertinente e do cotejo da matéria aqui abordados.

Assim procedendo, esse órgão de controle interno estará se pugnando por um justo pronunciamento técnico, verificando o atendimento das disposições expressas no Relatório Preliminar – Sorteio nº 039/2014 – Município de Apodi-RN.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3

(três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

"Ref. Ofícios 9651/2014/CGU-Regional/RN, 8947/2014/CGU-Regional/RN e 12024/2014/CGU/Regional/RN

*M.G.S.P., brasileira, casada, professora e ex-prefeita deste Município de Apodi, inscrita no CPF/MF Nº ***.340.884-** e RG 262.232 – SSP/RN, residente no Sítio Missão, nº 100, Zona Rural, CEP. 59700-000 – Apodi/RN, vem à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que se segue:*

Trata-se de Ofícios que informa os resultados da fiscalização a partir de sorteio público – 39º Sorteio, ou seja, remete o Relatório Preliminar sobre a referida fiscalização, por parte desse órgão, quanto à execução de programas para os quais foram destinados recursos federais.

Como mencionado em petição anterior, a ora peticente, requereu ao atual Prefeito o acesso a documentos imprescindíveis à sua manifestação, pois é evidente que somente poderia apresentar resposta detalhada sobre os pormenores das conclusões do relatório preliminar e, se for o caso, rebater os resultados da fiscalização, acaso tivesse acesso a toda a documentação existente e deixada na Prefeitura Municipal quando de sua saída.

Ocorre que, mesmo diante das insistentes tratativas da peticente junto à Prefeitura Municipal, até o momento continua sem acesso à referida documentação.

Em suma, um prazo tão diminuto demonstra, em verdade, um evidente cerceamento de seu constitucionalmente garantido direito de defesa.

Não obstante tudo isso, somente lhe foi concedido o prazo até o dia de hoje, 28/05/2014 (quarta-feira).

Diante do exíguo prazo, as justificativas não haviam como ser mais detalhadas do que as que seguem anexas. Ressalte-se, por outro lado, que em muitos casos fazemos a manifestação em “primeira pessoa” pois foi assim que nos justificou o representante da comissão de licitação.

A fim de tornar mais “didática” a manifestação, foi realizada a individualização do item, tendo sido copiada, muitas das vezes, as conclusões dessa Controladoria e, logo após, relatada a justificativa.

É necessário reiterar-se que a ora peticente não acompanhou, por meio de sua antiga equipe, nenhum dos trabalhos dos fiscais dessa Controladoria, o que, sem dúvida, teria contribuído para o esclarecimento de muitas situações e pormenores que sequer teriam sido apresentados por ocasião do relatório preliminar.

Diante disso, fica registrada a disposição e o requerimento expresso de que seja feita uma reanálise de muitos dos itens que passaremos a narrar, de sorte a concluir-se pela inexistência de irregularidades ou superfaturamento.”

Passou então a discorrer sobre cada item do relatório:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas e não seguiu a ordem cronológica dos procedimentos:

“No que tange o relato exposto no item acima:

JUSTIFICATIVA: Não tiramos o mérito e a constatação de que como se encontrava tais documentos, primeiramente, com certeza esses documentos estava aos montes em uma sala, a maneira de que a nova gestão dispôs aos senhores auditores, não era de estranhar se algum dos documentos se depreendesse eles colocaria a qualquer lugar. Tudo bem, entendemos a importância da ausência da numeração. Pelo que estar acima expresso, com certeza deve ter ocorrida inversão de documentos.

Mais, pelo motivo de volume muito alto de serviços no setor de licitações, tendo em vista a realizações de outras modalidades, tais como, Pregões que toma bastante tempo, e que, sempre apurávamos de um item à item; tinha Pregão com até 300 itens, que passávamos de um dia para outro, ia almoçar e voltávamos e assim por diante. Motivado por essa tomada de espaço, sempre encaminhava os processos apurados para o setor de contrato e pedia sempre a eles que fosse numerando geral. Assim como nos recebia o Processo de outros setores para iniciar o de licitação, juntávamos tudo e quando apurava, mandavam para os setores posteriores para análise e encaminhar para homologação e de contrato. E, nessa, tramitação formal, aconteceu o que esta auditoria constatasse o erro de impropriedades formais no que tange a não numeração.

Adiantamos ainda, que, se nós ainda estivéssemos na gestão, com certeza nos entregaria carimbados e numerados, por motivo de espaço de tempo no setor de licitação, e quando os outros órgãos fiscalizadores pedia entregava numerado, nunca se pensa que pode chegar uma fiscalização. Pois, informamos ainda, que, todos os membros que pertencia a comissão de licitação e de pregão, eram EFETIVO, e nós todos fomos devolvidos e afastados dos setores. Se tivéssemos convidados, tínhamos diminuídos as dúvidas das impropriedades formais acontecidas, assim como os outros técnicos.”

2) Existência de documentos emitidos na mesma data:

- a) Em 18/05/2011 o Presidente da CPL emite despacho encaminhando o processo à Assessoria Jurídica para que esta analise e emita parecer relativo ao Edital e anexos, bem como ao teor do contrato.

“JUSTIFICATIVA: Tais fato no que se refere a essa questão, é comum no interior(pequenos municípios do interior do nordeste), os projetos a tempos que estão prontos pela engenharia, a gestão se encontra bem próxima da equipe técnica, favorece muito, no caso desta licitação. E, para não perder os prazos para que as obras se inicia o mais rápido possível. Claro, e, que, no decorrer da licitação não tenha ocorrido nenhum manifesto ao contrario. Corrigido, tramitamos tudo, pois, o processo já foi previamente analisado.”

- b) Às 10 horas do dia 16/06/2011 ocorreu a Sessão de Abertura das Propostas e ao seu final foi lavrada a ata que considerou a empresa Garras Construções Ltda. como vencedora.

“VEJA A PUBLICAÇÃO NO DIARIO OFICIAL DA UNIÃO N º 112, DE 13/06/11 – Seção 3.

TOMADA DE PREÇOS No- 4/ 2011 – O texto não altera o publicado.

Processo no- 01433/ 2011.

Após análise da documentação habilitatória, anexa aos autos, apresentamos o seguinte resultado: foram habilitadas as licitantes C.F. DE FARIAS TRANSPORTES LTDA - ME - CNPJ: 10.577.996/0001-56; GARRA CONSTRUÇÕES LTDA - CNPJ: 08.752.534/0001-86; e FEC CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ 06.269.447/0001-47 por atenderem ao item 04. Concedemos o prazo de 5 (cinco) dias úteis para recurso, com fulcro no § 1º do art. 109 da Lei nº 8.666/93. E, não havendo nenhuma manifesto ao contrário, mantida as decisões, ficarão todos intimados para o dia 16/06/11, às 10h:00min, no mesmo local, para abertura dos envelopes das propostas comerciais.

Apodi RN, 8 de junho de 2011.

ANTONIO FRANCISCO DE OLIVEIRA

Presidente da CPL

DO DIA 8/6/2011 À 16/06/2011, passaram 5(cinco) dias úteis para a tramitação interna de analise e consulta ao corpo técnico.”

“VEJA A PUBLICAÇÃO NO DIARIO OFICIAL DA UNIÃO N º 116, DE 17/06/11 – Seção 3. O TEXTO NÃO ALTERA O ORIGINAL ;

PREFEITURA MUNICIPAL DE APODI

RESULTADO DE JULGAMENTO

TOMADA DE PREÇOS No- 4/ 2011

A Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Apodi/RN torna público o resultado Final da Tomada de Preços 004/2011, para Contratação de empresa especializada em construção civil para a prestação de serviços com a finalidade específica para execução de obra de DUAS PASSAGENS MOLHADAS nas comunidades de BOA VISTA E JUAZEIRO, área rural deste município, que teve como vencedora a empresa GARRA CONSTRUÇÕES LTDA - CNPJ: 08.752.534/0001-86, com o valor global de R\$ 1.320.250,81 (Um milhão trezentos e vinte mil duzentos e cinquenta reais e oitenta e um centavos).

Apodi, 16 de junho de 2011.

ANTONIO FRANCISCO DE OLIVEIRA

Presidente da Comissão

VERIFICADO A MENOR PROPOSTA A C.P.L. DECLARA O VENCEDOR, ESTE, FOI O PROCESSO MAIS ACOMPANHADO NO MUNICIPIO, EXISTE RELATORIO FOTOGRAFO E PUBLICAÇÃO EM JORNais REGIONAL, BLOGS DA CIDADE E DA REGIÃO(ANEXO) . ERA O MINIMO QUE A GESTÃO PODERIA FAZER PARA A SUA TRANSPARENCIA.”

- c) Em 07/10/2011 o Secretário Municipal de Obras solicita as providências para prorrogação do contrato.

Não apresentou justificativa para este item.

- 3) Elaboração do edital com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório:

As alegações referentes às alíneas “a” até “g” constam em item específico deste relatório que trata das cláusulas restritivas.

- 4) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação, desrespeitando exigência do artigo 21 da Lei 8.666/93:

Consta da documentação disponibilizada apenas a publicação no Diário Oficial da União, datada de 23/05/2011 e no Diário Oficial dos Municípios, também em 23/05/2011, não sendo dada a devida divulgação em jornal diário de grande circulação.

“JUSTIFICATIVAS: Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim o disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ... III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.”

- 5) Item excluído;
- 6) Item excluído;
- 7) Comparecimento à Sessão de Abertura das Propostas de Preços apenas da empresa ganhadora do certame:

“JUSTIFICATIVA: Coube a C.P.L. dar procedência a abertura do processo licitatório em andamento, obedecendo as normas legais, processo de grande repercussão no município, cujas notícias do resultado foram disponibilizada em jornais diário de grande circulação e em blogs da cidade e de cidade circunvizinhas, inclusive o Blog Vereadores Em Ação, conforme relatório fotográfico anexo FLS. Nº 47 à nº 60.”

- 8) Não utilização do critério de aceitabilidade dos preços unitários, quando do julgamento das propostas de preços:

“JUSTIFICATIVA: Até que se entende quanto questionamento na empresa citada, mais essas práticas aumento nos preços unitários não levará a licitante a nenhum sucesso em seus procedimentos, como o projeto vem para julgar o menor preço global unitário, deixa

brecha para tais práticas de aumento em outros itens. Diferentes nas contratações de outros tipos de bens e serviços comuns onde praticamos o menor preço unitário.

CONSIDERAÇÕES:

Realmente a Comissão de Licitação, quando do julgamento das propostas, se atém, mais especificamente, ao valor global de cada proposta apresentada. Por hábito, a análise dos preços unitários adotados se dá apenas na proposta vencedora.”

- 9) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

“ADVOGADOS/CONTADOR para opinar.

JUSTIFICATIVA: A citação é tão somente para cumprir com as normas da Lei. É comum apenas de natureza formal o seu cumprimento nas pequenas obras. Geralmente está adestrito às medições, tais como; serviço feito, atestado o recebimento e realizado serviço pago.”

Análise do Controle Interno

Quanto as alegações realizadas pela Ex-Prefeita, responsável pelos atos de gestão no período de 01/01/2008 a 31/12/2012, temos a expor o que segue:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas e não seguiu a ordem cronológica dos procedimentos:

As alegações não afastam as impropriedades apontadas.

A ausência de numeração e anexação respeitando a cronologia suscita dúvidas quanto à segurança jurídica do processo e impossibilita garantir que foram observados os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

A Lei nº 8.666/93 é explícita no caput do artigo 38 quando menciona que o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado. (grifo nosso)

Somente a formalização do processo administrativo garante o cumprimento desses princípios. Formalizar significa ter seus atos produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável e ainda, ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

- 2) Existência de documentos emitidos na mesma data:

- a) Em 18/05/2011 o Presidente da CPL emite despacho encaminhando o processo à Assessoria Jurídica para que esta analise e emita parecer relativo ao Edital e anexos, bem como ao teor do contrato.
- b) Às 10 horas do dia 16/06/2011 ocorreu a Sessão de Abertura das Propostas e ao seu final foi lavrada a ata que considerou a empresa Garras Construções Ltda. como vencedora.

- c) Em 07/10/2011 o Secretário Municipal de Obras solicita as providências para prorrogação do contrato.

De forma geral, depreende-se das alegações apresentadas que os setores da Prefeitura estão em salas vizinhas o que favorece a agilidade na emissão dos atos.

Em que pese à alegação apresentada, não é razoável a realização de todos esses atos, sobretudo a manifestação da assessoria jurídica, em período tão curto.

Especificamente quanto à publicação do vencedor do certame no mesmo dia da abertura das propostas de preços, a alegação apresenta o fato de terem se passado cinco dias úteis entre a abertura dos envelopes de habilitação (08/06/2011) e a declaração do vencedor do certame (16/06/2011).

Quanto à questão do prazo recursal, é importante frisar que a alegação trata do prazo recursal dado a fase de habilitação das empresas.

Considerando que os envelopes com as propostas de preços somente foram abertos em 16/06/2011 e havia na sessão de abertura apenas um dos licitantes, forçosamente a comissão teria que ter aberto novo prazo para recurso.

A exigência de abertura de novo prazo fica clara quando da leitura da alínea “b” do inciso I do artigo 109, da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

“Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

b) julgamento das propostas;

...” (grifo nosso)

Quanto ao curto período de tempo para emissão de vários atos, merece destaque o tempo em que as propostas de preços foram analisadas.

Não parece razoável que a elaboração de mapa comparativo para análise da adequabilidade dos preços unitários e global de três propostas de preços, com 40 itens cada uma, tenha ocorrido entre às 10(início da sessão) e 11:44:26(hora de envio do resultado para publicação) do dia 16/06/2011.

Vale destacar que, conforme consta em ponto específico deste relatório, a comissão de licitação considerou válidos 10(dez) preços unitários da empresa C.F. de Farias Transportes Ltda., quando os mesmos encontravam-se acima daqueles constantes na Planilha de Quantitativos e Preços Básicos.

- 3) Elaboração do edital com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório:

As alegações referentes às alíneas “a” até “g” constam em item específico deste relatório que trata das cláusulas restritivas.

- 4) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação, desrespeitando exigência do artigo 21 da Lei 8.666/93:

Consta da documentação disponibilizada apenas a publicação no Diário Oficial da União, datada de 23/05/2011 e no Diário Oficial dos Municípios, também em 23/05/2011, não sendo dada a devida divulgação em jornal diário de grande circulação.

A alegação é de que foi publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Município e ainda enviado ao portal do gestor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e que estas publicações atendem o disposto no artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

Vale registrar que o citado artigo menciona: “*Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (grifos nossos).

Da leitura acima, conclui-se que a exigência de publicação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação é simultânea, ou seja, para cumprir o que determina o artigo a publicação deve ocorrer nos três jornais, sendo facultativo o uso da rede mundial de computadores, para ampliação da área de competição, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

5) Item excluído;
6) Item excluído;

7) Comparecimento à Sessão de Abertura das Propostas de Preços apenas da empresa ganhadora do certame:

A alegação limita-se a mencionar que foi dada ampla divulgação ao certame.

Conforme consta do campo de descrição da constatação, não parece razoável que empresas que cumpriram todas as exigências do edital, pagamento de taxa para retirada do edital e apresentação de garantia, comparecimento na sessão de abertura dos envelopes de habilitação não tinha tido interesse em comparecer a sessão de abertura das propostas de preços e definição do ganhador do certame.

8) Não utilização do critério de aceitabilidade dos preços unitários, quando do julgamento das propostas de preços:

Não fica clara a alegação da prefeitura, embora se depreenda crer que na modalidade de licitação por preço global não há a necessidade de verificação da adequabilidade dos preços unitários ao orçamento. A Súmula do Tribunal de Contas da União deixa claro quando menciona que a definição de critério de aceitabilidade dos preços unitários e global com definição de preços máximos para ambos é obrigação e não faculdade do gestor.

9) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

As alegações reconhecem o erro, citando tratar-se de erro formal.

Na realidade não se trata de erro formal. A ausência da garantia não somente descumpre previsão do edital, mas implica na impossibilidade de que se fizesse cumprir o item 11.3 abaixo transcrito relativo às sanções administrativas:

“11.1. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará a CONTRATADA a multa de mora, na forma prevista neste instrumento convocatório e no contrato.

....

11.3. A multa aplicada será descontada da garantia prestada pela CONTRATADA. Se o valor da multa for superior a garantia prestada, além da perda desta, responderá a CONTRATADA pela sua diferença, ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.”

É importante registrar que a obra encontra-se atrasada, uma vez que o contrato foi assinado em 29/12/2011, prevendo a conclusão das obras em 270 dias e até a data desta fiscalização somente tinha sido emitido um boletim de medição, datado de 26/12/2013, representando 16,16% das obras, sem que tenha sido comprovada a aplicação de qualquer sanção.

As alegações apresentadas, após analisadas, não alteram a conclusão a que se chegou na análise inicial, ficando mantida a constatação.

2.2.2 Restrição à competitividade em licitação para construção de passagens molhadas.

Fato

Quando da leitura do edital, relativo à Tomada de Preços nº 004/2011, constatou-se a existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme itens a seguir:

- a) Item 4.10 - Comprovação de que a licitante possui em seu quadro permanente, na data prevista para entrega das propostas, profissional ou equipe de nível superior. O Item 4.10.1 esclarece que a comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente:

Tal exigência contraria o disposto no artigo 30, inciso II e § 1º, da Lei nº 8.666/93. Assim entende o Tribunal de Contas da União que no seu Acórdão nº 2555/2008 – TCU – Plenário determinou: “*“9.2.3 elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhistico regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;”*”.

- b) Item 4.12.1 - Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei 8.666/93:

Exige, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 1,5.

Verifica-se que índice de liquidez acima de 1 (um) já seria considerado razoável.

Para melhor entendimento, transcrevemos a seguir excertos de acórdãos do Tribunal de Contas da União:

Acórdão nº 4606/2010 - 2ª Câmara: “9.4.3. abstinha-se de incluir nos instrumentos convocatórios exigências, não justificadas, que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em observância ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e em atendimento aos dispositivos legais que proíbem cláusulas/condições editalícias restritivas da competitividade, em especial o art. 3º, § 1º, inciso I, e o art. 30, § 1º, inciso I, e § 5º, da Lei 8.666/93, especialmente com relação à inclusão de condições para a participação dos concorrentes que não estejam amparadas nos arts. 27 a 31 da mencionada norma, especialmente com relação a:

....

9.4.3.5. estabelecimento de índice acima do razoável para liquidez corrente (usualmente é adotado LC maior ou igual a 1);”

Acórdão nº 498/2013 – Plenário: “9.2.1. o estabelecimento de índices contábeis para aferir a boa situação financeira dos licitantes deve observar as seguintes regras previstas no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993:

- estar devidamente justificado no processo administrativo da licitação; e,*
- vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;“*

Acórdão nº 434/2010 – 2ª Câmara: “9.5. determinar à Fiocruz que nos futuros procedimentos licitatórios realizados pela entidade abstinha-se de fazer exigências que restringiram o caráter competitivo do certame, a exemplo do que se verificou nos subitens 9.11, 9.12.1 9.12.3 e 9.14, dissonantes da jurisprudência desta corte de contas, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes:

...

9.5.5. comprovem a boa situação financeira da empresa licitante mediante avaliação do grau de endividamento calculado com base em critérios desprovidos de estudo técnico aprofundado que necessariamente deveria integrar o processo licitatório;” (grifos nossos)

- c) Item 4.14 – Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas:

Na visão do Tribunal de Contas da União, a exigência de apresentação de garantias anteriormente à data prevista para entrega dos documentos de habilitação e da proposta de preços afronta o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

O Tribunal, em resumo do teor das sessões realizadas nos dias 07 e 08/08/2012 emitiu o Informativo de Licitações e Contratos nº 118 no qual consta: “*O relator, em linha de consonância com tal manifestação, ponderou que a garantia financeira para a execução da obra “é um dos requisitos de habilitação do certame e é parte integrante da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes enumerada no citado artigo da Lei nº 8.666/93”*”. Deve, portanto, “acompanhar o restante da documentação relativa à fase de habilitação”. E arrematou: “Exigi-la previamente à data marcada para o recebimento restante da documentação relativa a essa fase contraria o art. 43, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e permitiria à Prefeitura de Embu das Artes conhecer de antemão as empresas interessadas na licitação, o que poderia, em certas circunstâncias, comprometer a lisura do certame ...”

- d) Item 4.11 – Exigência de atestado de visita a ser realizada até 2(dois) dias antes da data fixada para recebimento das propostas, que será efetuada pelo representante técnico da empresa proponente:

Esta visita deveria ser agendada junto à Secretaria Municipal de Obras com o Secretário Adjunto, tendo o edital inclusive fornecido o número de seu celular para viabilizar o agendamento.

O Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, considera a exigência restritiva ao caráter competitivo do certame, conforme se depreende da leitura da determinação 9.2.3 do Acórdão nº 1599/2010, que menciona: “*abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.*”

Quanto à exigência de que tal visita fosse feita pelo representante técnico da empresa, excerto do texto do relator do mesmo acórdão esclarece:

“*A exigência de comprovação de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações pertinentes ao certame tem amparo no inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, contudo extrapola tal preceito o requisito de que o próprio profissional a ser indicado na licitação como responsável técnico da obra deva ser o credenciado para a vistoria.*”

Da mesma forma do item imediatamente acima, pode-se considerar que em certas circunstâncias tal contato prévio poderia por em risco o caráter competitivo do certame.

- e) Item 4.1.5 – Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas:

Tendo em vista que o edital já fazia exigência de garantia no item 4.1.4 não poderia acumular tal exigência com a comprovação de capital social mínimo.

O parágrafo 2º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 é claro quando menciona que será uma ou outra exigência como comprovação da qualificação econômico-financeira.

Esse entendimento é pacífico junto ao Tribunal de Contas da União, conforme transcrição de excerto relativo às palavras do relator, Acórdão nº 4606/2010 – 2ª Câmara: “*17.11. a jurisprudência desta Corte de Contas é firme no sentido de que não há respaldo legal para a exigência de capital social integralizado ou patrimônio líquido e junto com prestação de garantia, como requisito para comprovação da qualificação econômico-financeira. Nesse*

sentido é o teor dos seguintes julgados: Acórdãos nºs 2640/2007, 2338/2006, 2553/2007, 673/2008, todos do Plenário, bem como o Acórdão 1039/2008 – 1ª Câmara;”

Além da exigência cumulativa, é também imprópria a exigência de integralização do capital social.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme se depreende do item 9.3.4 do Acórdão nº 113/2009 – Plenário, a seguir transcrito: “*retire a exigência relativa a valor mínimo de capital social integralizado, vez que a lei refere-se apenas a patrimônio líquido ou a capital social, conforme já assentado em jurisprudência desta Corte*”.

f) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital (item 4.19):

A Lei nº 8.666/93, no parágrafo quinto do artigo 32 prevê a possibilidade de cobrança de taxa, limitando-a ao custo efetivo de reprodução.

Isso não significa que o edital possa prevê que o recolhimento desta taxa seja requisito de habilitação. O licitante pode vir a tomar conhecimento do edital por outros meios e comparecer ao certame sem necessariamente comprovar o recolhimento da taxa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao

período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Assim joeirado, após o reexame das informações e documentos aqui trazidos à baila, fica consubstancialmente comprovado que a Administração atentou, in casu, a observar o cumprimento da legislação nos procedimentos de despesas e ações “sub examines”.

Ante o exposto, requeremos o recebimento da presente manifestação e seu acolhimento na integralidade, no sentido de serem declaradas cumpridas as exigências impostas na consecução dos autos do presente relatório preliminar desse órgão de controle interno, em consonância com a legislação pertinente e do cotejo da matéria aqui abordados.

Assim procedendo, esse órgão de controle interno estará se pugnando por um justo pronunciamento técnico, verificando o atendimento das disposições expressas no Relatório Preliminar – Sorteio nº 039/2014 – Município de Apodi-RN.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

- 1) Elaboração do edital com cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame, conforme consta em ponto específico deste relatório:
 - a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.10);

“JUSTIFICATIVA: E, quanto ao item 4.10.1, que é o item que corresponde ao item “A” acima mencionado. Esse, foi utilizado, mas nunca foi reclamado até aonde ainda constava ele, tendo em vista entendermos que; Primeiramente, para abrir uma empresa de construção tem que ter um engenheiro, era o entendimento. E, no próprio item diziam...” A comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica será feita mediante contrato de trabalho, “ERA ACEITO.... Por isso não tinha como ser restritiva. Quanto aos acordos, como já falamos é difícil acompanhar. Mais, esse ITEM foi melhorado em licitações posteriores, pois, quando houve a primeira reclamação ele foi melhorado.

Para justificar a duplicitade abaixo, assim relatamos:"

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei 8.666/93 (item 4.12.1);

"JUSTIFICATIVA:

O nosso corpo técnico jurídico e contábil, diziam, que esses índices são de natureza característicos, não sabíamos que contradiria a o Acordão já anteriormente mencionado e citado no relatório. Quando recebemos a minuta de Edital para trabalhar as Tomadas de Preço, a nossa consultoria técnica nos orienta para seguir-lo e quando na detectação de falhas formais encaminhe ao setor jurídico para dar o deferimento de melhora, e, assim, ia melhorando. Só essas documentações relacionadas no Edital todas as empresas possue(acompanha) por isso que não reclama. Portanto, não houve nenhuma reclamação por partes dos licitantes."

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.14);

"JUSTIFICATIVA: Essa exigência, foi melhorada quando feita a primeira reclamação por licitante, não percebíamos essa afronta. E, na verdade as empresas tem os valores dos seus capitais sociais no contrato social atualizados através de Aditivo. E, as mesmas nem contrariam os pedidos e nem reclamaram.

Por isso, que continuamos, às vezes com certas impropriedades formais, pelo motivo que achávamos que estava tudo correto.

Não houve nenhuma maldade ou intenção de restringir e nem de impedir qualquer processo licitatório. Repito e todas compravam, e, os valores globais de nossas licitações são de valores baixo. Enfim, nenhuma empresa chegou a reclamar disso, assim como a competição não deixou de existir por esse motivo."

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada até 2(dois) dias antes da data fixada para recebimento das propostas, que será efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.11);

"JUSTIFICATIVA: Na verdade, quando na colocação de visitas técnicas, é para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. Outro motivo é falta de conhecimento dos acórdãos do TCU(como foi citados abaixo) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento para,

pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas e ou da emissão de uma simples declaração.”

- e) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.15);

“JUSTIFICATIVA: Com relação ao pedido duplo a essa situação financeira, é, que, quando recebemos a minuta de Edital para trabalhar as Tomadas de Preço, a nossa consultoria técnica nos orienta para seguir-lo e quando na detectação de falhas formais encaminhe ao setor jurídico para dar o deferimento de melhora, e, assim, ia melhorando. Só que essas documentações relacionadas no Edital todas as empresas possue(acompanha) por isso que não reclamaram, pedíamos apenas “documentos que provasse”, o capital social mínimo. Repito e todas compravam,e, os valores globais de nossas licitações são de valores baixo, e não é tão elevado.”

- f) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital para o cumprimento das obrigações do edital (item 4.19).

“JUSTIFICATIVA: Veja, que pedimos a apresentação dessa taxa, não pelo motivo de gasto com reprodução. Pois, bem, pedimos, não pra angariar recursos, pois, seria irrisório.

Pedimos apenas de natureza simbólica para que, quando uma empresa gastasse pelo menos essa quantia juntamente com outras despesas de locomoção, ela não fosse mais desistir do certame, pelo menos isso, e a apresentação da taxa na HABILITAÇÃO, era somente só evitar que aparecesse nas sala de reuniões as chamadas empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras” que é cheia e gosta muito de vir aos pequenos municípios. Nas outras modalidades não se cobrava, apenas nessa por entender é de muita responsabilidade e seriedade quanto tange à obras públicas, por isso essa exigência.

LETRA g).”

Análise do Controle Interno

Quanto as alegações realizadas pela Ex-Prefeita, responsável pelos atos de gestão no período de 01/01/2008 a 31/12/2012, temos a expor o que segue:

- a) Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica deva ser feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente (itens 4.9 e 4.10.1);

Depreende-se da leitura das alegações apresentadas que o entendimento de que o item não é restritivo uma vez que a comprovação do vínculo poderia ser feita por contrato de trabalho.

Conforme consta da transcrição acima, o item 4.10.1 exige que a comprovação do vínculo seja feita por contrato de trabalho que conste de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados. (grifo nosso)

Uma vez que o edital faz lei entre as partes e não pode ser desconsiderado, não seria possível acatar outra forma de comprovação, impossibilitando o comparecimento de empresas que possuísem engenheiro mediante contrato de prestação de serviço, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

- b) Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei 8.666/93 (item 4.12.1);

As alegações não afastam a impropriedade. Cabe a comissão de licitação ter conhecimento da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, incluindo em edital itens de habilitação exigidos por normas ou justificadamente necessários para alcançar o objetivo do certame.

- c) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2(dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação (item 4.14);

A impropriedade apontada consta da exigência de apresentação da garantia antes da data estabelecida para apresentação da documentação de habilitação, descumprindo, segundo o Tribunal de Contas da União, o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, e as alegações apresentadas não a afastam, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

- d) Exigência de atestado de visita a ser realizada até 2 (dois) dias antes da data fixada para recebimento das propostas, que será efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto (item 4.11);

Depreende-se, da leitura das alegações feitas, que há desconhecimento dos acórdãos emitidos pelo Tribunal de Contas da União sobre o assunto. Ressalte-se que não se faz necessária a convocação dos licitantes, a fim de verificar o real interesse em participar do certame.

Segundo acórdãos do Tribunal de Contas da União já citados, a exigência de visita ao local das obras pelo representante técnico da empresa, sem possibilitar que outra pessoa, devidamente autorizada, possa fazê-lo, e ainda de que a visita ocorra em mesmo dia e horário desrespeitam o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, pois viabiliza o contato prévio de membro da administração com os representantes técnicos das licitantes e destes entre si, possibilitando a frustração do caráter competitivo do certame.

- e) Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico

das obras licitadas, quando o artigo parágrafo segundo do artigo 31 da Lei 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo (item 4.15);

As alegações apresentadas têm por fundamento que a falta de impugnação do item por parte dos licitantes afasta a restrição ao caráter competitivo e de que tal impropriedade é apenas formal.

O item afronta artigo da Lei nº 8.666/93 e não se trata apenas de erro formal uma vez que não há como garantir que outras empresas não tenham deixado de participar do certame em virtude de tal exigência.

- f) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do Edital para o cumprimento das obrigações do edital (item 4.19).

Depreende-se da leitura das alegações que o motivo da cobrança do edital foi a necessidade de perceber o real interesse dos licitantes em participarem do certame, com consequente afastamento de possíveis empresas inidôneas.

Independentemente das motivações apresentadas, a lei nº 8.666/93 é clara em seu parágrafo 5º do art. 32: “*Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.*”

As alegações apresentadas, após analisadas, não alteram a conclusão a que se chegou na análise inicial, ficando mantida a constatação.

2.2.3 Conduta omissiva da administração quando da elaboração das cláusulas e acompanhamento da execução do contrato relativo à construção de passagens molhadas.

Fato

Quando da análise da documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Apodi/RN, verifica-se que a mesma teve conduta omissiva na elaboração das cláusulas e no acompanhamento do contrato senão vejamos:

- a) Quanto à manutenção da vigência do contrato:

Para execução do objeto foi realizada a Tomada de Preços nº 04/2011, e em consequência foi firmado contrato em 16/06/2011, entre a Prefeitura Municipal de Apodi/RN e a empresa Garra Construções Ltda., CNPJ 08.752.534/0001-86, ganhadora do certame.

O prazo de vigência do contrato era de 120 (cento e vinte) dias, ou seja, até 14/10/2011.

Em 07/10/2011, foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato, prorrogando sua vigência até 30/06/2012.

Em 05/06/2012 foi emitida a Nota Fiscal eletrônica nº 153, relativa à 8ª Planilha de Medição, que correspondeu a 100% (cem por cento) de execução da Passagem Molhada – Comunidade de Boa Vista e 23,07% (vinte e três vírgula zero sete por cento) de execução da Passagem Molhada – Comunidade de Juazeiro.

Até 30/06/2012 deveria ter sido providenciada a emissão do segundo termo aditivo a fim de que fosse possível dar continuidade a execução das obras relativas a Passagem Molhada – Comunidade de Juazeiro, o que não ocorreu.

A administração foi omissa quanto à emissão do segundo termo aditivo.

Somente em 21/12/2012, com o contrato já extinto, a Prefeitura buscou emitir um termo aditivo prorrogando-o até 30/06/2013, em ato aparentemente unilateral, pois o Termo Aditivo não tem a assinatura do responsável pela Empresa Garra Construções Ltda. e sem efeito, pois não consta da documentação disponibilizada sua publicação.

O Tribunal de Contas da União, em diversos Acórdãos e Decisões se pronuncia quanto à impossibilidade de prorrogar contrato extinto, citando o administrativista Hely Lopes Meireles que em seu livro Direito Administrativo Brasileiro, 17^a ed. atualizada, São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 217, menciona “*A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuaçāo das obras, serviços, ou fornecimentos anteriormente contratados*”.

b) Quanto à ausência de aplicação das penalidades:

Tendo em vista que após a emissão da Nota Fiscal eletrônica nº 153, datada de 05/06/2012 11:47:33, relativa a 8^a Planilha de Medição, a empresa abandonou as obras, a Prefeitura deveria ter aplicado as sanções previstas em contrato, conforme prevê a cláusula quinta: “Pela inadimplência de quaisquer dispositivos legais ou cláusulas contratuais, que prejudiquem o cumprimento do cronograma estabelecido ou coloquem em risco a integridade do objeto contratado, será aplicada a CONTRATADA multa diária de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), do valor atribuído a contratação garantida igualmente, ampla defesa.”

O abandono das obras fica comprovado quando da leitura de correspondência emitida pela empresa e anexada ao final da documentação, datada de 19/08/2013. Neste documento a mesma justifica que, quando da execução da Passagem Molhada – Boa Vista, foram executados itens a maior do que constava do orçamento, solicita vistoria e menciona que após analisada a planilhas de quantitativos e feitos os ajustes financeiros dará reinício as obras.

Quanto às multas, o artigo 86 da Lei nº 8.666/93 orienta no parágrafo segundo que “A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado” e acrescenta no parágrafo 3º “Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.”

Verifica-se, porém, que no contrato não consta previsão de que as multas por ventura aplicadas sejam descontadas da garantia.

Consta apenas do parágrafo segundo da cláusula quinta que “Os valores das multas eventualmente aplicadas serão descontadas de qualquer fatura ou crédito existentes em poder da CONTRATANTE em favor da CONTRATADA.”

E ainda no parágrafo terceiro da mesma cláusula quinta que “Na inexistência de faturas ou créditos, que respondam pelas multas, a CONTRATADA deverá recolhē-las no prazo determinado pela CONTRATANTE.”.

Vale mencionar que, conforme já mencionado em outro ponto deste relatório, não consta da documentação disponibilizada documento comprovando que a garantia foi cumprida.

Registre-se ainda, que a únicas ações, por parte da Prefeitura, constantes da documentação disponibilizada, ocorreram em 18/02/2013 e 05/08/2013, já na administração atual, mediante a emissão dos Ofícios nºs 061 e 0398, respectivamente, nos quais convoca a empresa a retomar e executar as obras no prazo de 15(quinze) dias úteis. Caso a empresa tivesse retomado os trabalhos, o que não ocorreu, além do fato de que teria cometido uma ilegalidade, uma vez que o contrato já se encontrava extinto, não sanaria as impropriedades relativas à ausência de aplicação das multas contratuais pelo período de paralização dos trabalhos.

Mais do que a aplicação de multas, se em 21/12/2012 já haviam se passado quase 6 (seis) meses sem emissão de Planilha de Medição, em vez de tentar emitir termo aditivo prorrogando a vigência do contrato, a Prefeitura deveria ter aplicado o previsto no parágrafo primeiro da mesma cláusula quinta, que menciona: “Considerando a gravidade e natureza da inadimplência registrada, serão aplicadas à CONTRATADA as penalidades de suspensão do direito de licitar ou declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a CONTRATANTE pelo período de 02 (dois) anos, além das penalidades previstas nos artigos 89 a 99 da Lei nº 8.666/93.”

Merece destaque o fato de que em 05/08/2013, quando da última correspondência enviada à empresa, outra Prefeitura, a de Horizonte/CE, já tinha registrado a empresa no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – Portal da Transparência do Governo Federal. A mesma foi considerada “Suspensa”, pelo período de 03/05/2013 a 02/05/2015, com fundamento no art. 87, inciso III, Lei nº 8666/1993 - Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração pelo prazo de 2 (dois) anos.

Vale registrar que durante a prorrogação do período de campo foi entregue, a um servidor da equipe de auditoria, documentação relativa às providências tomadas pelo gestor atual. Dela constava o Termo de Rescisão de Contrato Unilateral, datado de 30/12/2013, publicado o Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte em 01/11/2013 e no Diário Oficial da União em 11/11/2013, em que a Prefeitura Municipal de Apodi/RN torna público que rescinde o contrato com a Empresa Garra Construções Ltda., CNPJ 08.752.534/0001-86, por descumprimento injustificado, o que não sana as impropriedades acima relatadas.

Diante do acima exposto, conclui-se que a administração municipal foi omissa quanto da elaboração e condução do contrato, não aplicando as sanções previstas e não prevendo a possibilidade de desconto das sanções na garantia. Tais omissões ferem as cláusulas contratuais e o artigo 77 da Lei nº 8.666/93 que menciona: “A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de

*empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Assim joeirado, após o reexame das informações e documentos aqui trazidos à baila, fica consubstancialmente comprovado que a Administração atentou, in casu, a observar o cumprimento da legislação nos procedimentos de despesas e ações “sub examines”.

Ante o exposto, requeremos o recebimento da presente manifestação e seu acolhimento na integralidade, no sentido de serem declaradas cumpridas as exigências impostas na consecução dos autos do presente relatório preliminar desse órgão de controle interno, em consonância com a legislação pertinente e do cotejo da matéria aqui abordados.

Assim procedendo, esse órgão de controle interno estará se pugnando por um justo pronunciamento técnico, verificando o atendimento das disposições expressas no Relatório Preliminar – Sorteio nº 039/2014 – Município de Apodi-RN.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício n° 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

a) Quanto à manutenção da vigência do contrato:

“CONSIDERAÇÕES:

- Durante a gestão anterior foram formalizados todos os termos aditivos visando a prorrogação da vigência do contrato.”

b) Quanto à ausência de aplicação das penalidades:

“CONSIDERAÇÕES:

- O Município adotou os procedimentos necessários e notificou a empresa, porém não houve tempo hábil para aplicação das penalidades, visto que deveria ser dado direito de defesa à contratada.”

Análise do Controle Interno

Da leitura das alegações constata-se que:

- 1) Quanto à manutenção da vigência do contrato relativa à administração municipal até 31/12/2012:

A alegação apresentada não afasta a impropriedade. Não houve apresentação de nenhum documento que comprove a emissão tempestiva do aditivo prorrogando o contrato.

Uma vez que o término da vigência do contrato estava previsto para 30/06/2012 e o primeiro termo aditivo somente foi emitido em 21/12/2012, fica comprovada a omissão da administração na condução do contrato.

- 2) Quanto à ausência de aplicação das penalidades por parte da administração atual (a partir de 01/01/2013):

Considerando que o último Boletim de Medição foi emitido em 04/06/2012, compreendendo o período de execução de 02/05/2012 a 30/05/2012, ainda durante a administração passada e que o Termo de Rescisão Unilateral somente foi assinado pelo prefeito atual em 30/10/2013, constata-se que em pelo menos 10 meses a obra encontrou-se paralisada sem a aplicação das sanções previstas em contrato.

2.2.4 Superfaturamento (serviços medidos e pagos, porém não executados), no montante de R\$ 130.749,71.

Fato

Mediante análises efetuadas na documentação referente ao Termo de Convênio 724182/2009-MI, datado de 19/01/2010, firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional e o município de Apodi/RN, no valor de R\$ 1.368.541,90 (R\$ 1.200.000,00 repassados pela União e R\$ 168.541,90 a título de contrapartida), tendo como objeto a execução de obras de construção de 02 passagens molhadas, localizadas nas comunidades de Juazeiro e Boa Vista, zona rural do citado município, para o qual foi contratada, mediante Tomada de Preços 004/2011, a empresa Garra Construções LTDA., com proposta no valor de R\$ 1.320.250,81, tendo sido constatado que até o momento foram emitidos 08 Boletins de Medição, os quais atestam a execução de 68,76% (R\$ 907.765,94) dos serviços contratados (100,00% da passagem situada no Distrito de Boa Vista e 23,07% da Passagem localizada em Juazeiro).

Por meio de verificação física “in loco”, realizada no período compreendido entre 10/03 a 21/03/2014, por meio de comparações entre as dimensões dos serviços executados com os quantitativos dos serviços medidos e atestados pela entidade, verificou-se a ocorrência de serviços considerados como executados, que não foram localizados por esta equipe de fiscalização, conforme detalhamento no quadro a seguir, que importam em superfaturamento, no montante de R\$ 130.749,71 e correspondem a 14,40% do montante repassado à empresa.

PASSAGEM MOLHADA BOA VISTA							
ITEM	DESCRIÇÃO	UN	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT	SUPERFAT
1.1.1	Placa da obra 3.00x2,00m	UN	1,00	0,00	1,00	R\$ 1.460,77	R\$ 1.460,77
1.1.2	Caminho de serviço	ML	137,76	0,00	137,76	R\$ 7,35	R\$ 1.012,54
1.6.1	Tubo PVC soldável água fria 50mm	ML	340,00	140,00	200,00	R\$ 22,87	R\$ 4.574,00
TOTAL							R\$ 7.047,31
PASSAGEM MOLHADA JUAZEIRO							
ITEM	DESCRIÇÃO	UN	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT (R\$)	SUPERFAT
2.1.1	Placa da obra 3.00x2,00m	UN	1,00	0,00	1,00	R\$ 1.460,77	R\$ 1.460,77
2.1.2	Caminho de serviço	ML	93,93	0,00	93,93	R\$ 7,35	R\$ 690,39
2.1.3	Locação da obra	M2	570,72	0,00	570,72	R\$ 14,50	R\$ 8.275,44
2.1.4	Limpeza mecanizada de terreno	M2	570,72	0,00	570,72	R\$ 0,40	R\$ 228,29
2.2.1	Escavação de vala	M3	366,00	0,00	366,00	R\$ 4,59	R\$ 1.679,94
2.2.2	Compactação manual	M2	278,00	0,00	278,00	R\$ 2,34	R\$ 650,52
2.2.3	Bota fora 6,00 Km	M3	365,00	0,00	365,00	R\$ 7,90	R\$ 2.883,50
2.2.4	Reaterro manual de valas	M3	23,00	0,00	23,00	R\$ 20,92	R\$ 481,16
2.3.1	Formas de tábua de madeira p/ fundação	M2	220,00	0,00	220,00	R\$ 41,32	R\$ 9.090,40
2.3.2	Concreto ciclópico, 10 MPA	M3	309,00	0,00	309,00	R\$ 318,00	R\$ 98.262,00

	TOTAL					R\$ 123.702,40
	TOTAL GERAL					R\$ 130.749,71



Foto 01 – Vista geral da passagem molhada construída em Bela Vista, mostrando os tubos instalados.

Foto 02 – Vista geral do trecho onde deveria ter sido edificada a passagem molhada em Juazeiro, mostrando que nenhum serviço foi executado.

Os pagamentos realizados que se configuraram a ocorrência de superfaturamento, indicam que a entidade auditada, contrariou o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, que definem:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

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.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço (grifo nosso).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas*

atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Assim joeirado, após o reexame das informações e documentos aqui trazidos à baila, fica consubstancialmente comprovado que a Administração atentou, in casu, a observar o cumprimento da legislação nos procedimentos de despesas e ações sub examenes.

Ante o exposto, requeremos o recebimento da presente manifestação e seu acolhimento na integralidade, no sentido de serem declaradas cumpridas as exigências impostas na consecução dos autos do presente relatório preliminar desse órgão de controle interno, em consonância com a legislação pertinente e do cotejo da matéria aqui abordados.

Assim procedendo, esse órgão de controle interno estará se pugnando por um justo pronunciamento técnico, verificando o atendimento das disposições expressas no Relatório Preliminar – Sorteio nº 039/2014 – Município de Apodi-RN.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Algum valor analisado como supostamente superfaturado, refere-se à readequação de projeto executivo, com acréscimo de alguns quantitativos, inicialmente sub-dimensionados, contratados.”

Análise do Controle Interno

Não acatamos a justificativa apresentada pela Ex-Prefeita da Entidade fiscalizada, pois a afirmativa de que “Algum valor analisado como supostamente superfaturado, refere-se à readequação de projeto executivo, com acréscimo de alguns quantitativos, inicialmente sub-dimensionados, contratados”, é completamente improcedente, visto que além do montante de Superfaturamento ter sido levantado mediante o cotejamento entre os quantitativos de serviços efetivamente executados (levantados por esta equipe de fiscalização) e aqueles inclusos nos 08 Boletins de Medição expedidos, também não foi apresentada a esta equipe de fiscalização nenhuma planilha de adequação de quantitativos de serviços supostamente elaborada.

Consequentemente, mantemos a constatação da ocorrência de superfaturamento no montante de R\$ 130.749,71.

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, destacando-se os vícios da execução do processo licitatório relativo à construção de passagens molhadas (2.2.1), restrição à competitividade em licitação (2.2.2), conduta omissiva da administração na elaboração e acompanhamento do contrato (2.2.3) e o superfaturamento no montante de R\$ 130.749,71 (2.2.4).

Ordem de Serviço: 201407130

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 130.000,00

Objeto da Fiscalização: Construção de Unidade de saúde.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 14/03/2014 a 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - APERFEICOAMENTO DO SISTEMA UNICO DE SAUDE (SUS) / 12L5 - CONSTRUCAO E AMPLIACAO DE UNIDADES BASICAS DE SAUDE - UBS no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Construir e ampliar unidades básicas de saúde, a serem utilizadas como base para o trabalho das Equipes de Saúde da 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

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 Superfaturamento no montante de R\$ 75.162,82: serviços medidos e pagos, porém não executados.

Fato

Mediante análises efetuadas na documentação referente à Transferência Fundo a Fundo da União, por intermédio do Ministério da Saúde e o município de Apodi/RN, no valor de R\$ 130.000,00, tendo como objeto a execução das obras de construção de uma Unidade Básica de Saúde, localizada na comunidade de Soledade, zona rural do citado município, para o qual foi contratada, mediante Tomada de Preços 005/2010, a empresa FACTORIAL CONSTRUCAO E SERVICOS LTDA – EPP, CNPJ nº 07.684.127/0001-16, com proposta no valor de R\$ 252.450,01, posteriormente aditado (mediante Segundo Termo Aditivo) para R\$ 312.440,21, ficou constatado que os serviços encontram-se paralisados desde 29/09/2012

e que até o momento foram emitidos 07 Boletins de Medição, os quais atestam a execução de 84,76% (R\$ 264.828,99) dos serviços contratados, inclusive aqueles previstos na Planilha Orçamentária do Termo Aditivo.

Por meio de verificação física “in loco”, realizada no período compreendido entre 10/03 a 21/03/2014 e mediante análises efetuadas através de comparações entre as dimensões dos serviços executados (medidos “in loco”) com os quantitativos dos serviços medidos e atestados pela entidade verificou-se a ocorrência de serviços considerados como executados, que não foram localizados por esta equipe de fiscalização (os quais se encontram descritos e quantificados no Quadro, abaixo), que importam em superfaturamento, no montante de R\$ 75.162,82 e correspondem a 28,38% do montante repassado à empresa. Cabe ressaltar que não foram efetuadas as comparações referentes aos serviços inclusos na última página do Boletim de Medição 07 (a partir do item 13.20 até o item 15,2), pois esta página não foi disponibilizada pela Prefeitura de Apodi/RN.

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT	SUPERFAT
1.1	Placa da obra 3,00 x 2,00m	UNID	1,00	0,00	1,00	R\$ 1.849,94	R\$ 1.849,94
4.1	Laje pré-moldada para forro	M2	313,38	244,53	68,85	R\$ 59,88	R\$ 4.122,74
7.1	Estrutura madeira aparelhada para telha ondulada	M2	315,18	0,00	315,18	R\$ 35,29	R\$ 11.122,70
7.2	Telhamento em telha fibrocimento 6mm	M2	315,18	0,00	315,18	R\$ 26,64	R\$ 8.396,40
7.4	Estrutura metálica em tesouras, vão 12m	M2	38,98	0,00	38,98	R\$ 72,37	R\$ 2.820,98
7.5	Cobertura telha chapa aço zinchada, 6,5mm	M2	38,98	0,00	38,98	R\$ 37,54	R\$ 1.463,31
7.7	Calha chapa aço galvanizado, 24, desenvolv 50cm	ML	45,14	0,00	45,14	R\$ 41,61	R\$ 1.878,28
7.8	Rufo chapa aço galvanizado, 24, desenvolv 25cm	ML	4,94	0,00	4,94	R\$ 22,85	R\$ 112,88
8.1	Chapisco teto, 1:3, cimento e areia, 0,5cm	M2	313,38	244,53	68,85	R\$ 5,53	R\$ 380,74
8.2	Reboco em teto, 1:4,5 (cal e areia), 0,5cm	M2	313,38	244,53	68,85	R\$ 9,99	R\$ 687,81
9.2	Emboço, 1:4 (cimento e areia), 2,0cm	M2	463,54	169,17	294,37	R\$ 15,51	R\$ 4.565,68
9.4	Cerâmica em paredes, PEI-4, 20x20cm	M2	423,00	169,17	253,83	R\$ 28,22	R\$ 7.163,08
10.1	Contrapiso, concreto 1:3:6, 5cm	M2	391,05	344,20	46,85	R\$ 23,68	R\$ 1.109,41
10.2	Regularização base, 1:4 (cimento e areia)	M2	391,05	264,49	126,56	R\$ 12,58	R\$ 1.592,12
10.3	Piso cerâmico, PEI-4	M2	25,89	14,74	11,15	R\$ 39,65	R\$ 442,10
10.7	Piso pedra Itacolomy do Norte	M2	51,05	0,00	51,05	R\$ 51,52	R\$ 2.630,10
10.10	Piso granilite 8mm	M2	415,50	249,76	165,74	R\$ 61,72	R\$ 10.229,47
11.11	Registro pressão3/4" com canopla cromada	UNID	2,00	0,00	2,00	R\$ 71,21	R\$ 142,42
11.12	Chuveiro plástico branco	UNID	2,00	0,00	2,00	R\$ 9,98	R\$ 19,96
11.13	Lavatório louça com coluna, padrão médio	UNID	15,00	0,00	15,00	R\$ 198,01	R\$ 2.970,15
11.14	Vaso sanitário louça, com caixa acoplada	UNID	6,00	0,00	6,00	R\$ 176,18	R\$ 1.057,08
11.15	Granito cinza polido bancada 6x2,5cm	ML	34,15	0,00	34,15	R\$ 154,71	R\$ 5.283,35
11.16	Cuba aço inox 40x34x11,50cm	UNID	7,00	0,00	7,00	R\$ 153,51	R\$ 1.074,57
11.17	Torneira cromada, para pia	UNID	8,00	0,00	8,00	R\$ 76,55	R\$ 612,40

	de cozinha						
11.18	Papeleira em louça	UNID	6,00	0,00	6,00	R\$ 32,46	R\$ 194,76
11.19	Torneira comada para jardim ou tanque	UNID	3,00	0,00	3,00	R\$ 26,61	R\$ 79,83
11.20	Válvula de esfera em bronze 1/2"	UNID	1,00	0,00	1,00	R\$ 28,30	R\$ 28,30
11.21	Tanque em mármore sintético 22 litros	UNID	1,00	0,00	1,00	R\$ 127,97	R\$ 127,97
12.3	Caixa sifonada PVC 150x150x150cm	UNID	8,00	0,00	8,00	R\$ 26,73	R\$ 213,84
12.4	Ralo sifonado PVC 100x100mm	UNID	4,00	0,00	4,00	R\$ 14,37	R\$ 57,48
13.5	Disjuntor monopolar, 10 a 30A, 240v	UNID	19,00	0,00	19,00	R\$ 9,56	R\$ 181,64
13.6	Disjuntor tripolar, 10 a 50A, 240v	UNID	2,00	0,00	2,00	R\$ 62,39	R\$ 124,78
13.7	Conjunto ARSTOP para ar condicionado	UNID	10,00	0,00	10,00	R\$ 38,02	R\$ 380,20
13.8	Luminária calha para lâmpada flúor. 2x40w	UNID	25,00	0,00	25,00	R\$ 68,98	R\$ 1.724,50
13.9	Luminária Spot para lâmpada incand.	UNID	19,00	0,00	19,00	R\$ 16,94	R\$ 321,86
TOTAL						R\$ 75.162,82	

De acordo com o Quadro acima, podemos verificar a ocorrência de serviços facilmente identificáveis (ver fotos, abaixo) que, muito embora não tenham sido executados, foram atestados como realizados, entre os quais podemos citar: vaso sanitário com caixa acoplada, disjuntores, lavatórios com coluna, granito para bancada etc. Fato este que vêm a caracterizar a inoperância da fiscalização que deveria ser efetuada pela entidade contratante.



Foto 01 – Vista do quadro onde deveriam estar os disjuntores, mostrando que os mesmos não foram instalados – Apodi (RN), 18.03.2014.

Foto 02 – Vista do ponto onde deveria estar um dos vasos sanitários com caixa acoplada, mostrando eu o mesmo não foi instalado – Apodi (RN), 18.03.2014.

À vista do exposto, os pagamentos realizados que se configuram a ocorrência de superfaturamento, indicam que a entidade auditada, contrariou o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, que definem:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

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.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço (grifo nosso).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF.: ***.340.884-***)), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as

medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Todos os serviços foram executados conforme disposto no projeto básico e executivo. O estado atual de deterioração se dá devido ao tempo em que a obra ficou paralisada e exposta à ação de vândalos. Nos últimos 15 meses nenhuma medida foi adotada pelo Município visando a integridade e preservação das instalações do empreendimento. Muitos itens já executados foram danificados, depredados ou subtraídos, sem que fosse tomada nenhuma providência para evitar ou sanar esse problema.

O projeto básico e executivo também apresentava algumas falhas: alguns itens imprescindíveis para preservação da estrutura das instalações não havia sido previstos no orçamento, embora constasse do projeto gráfico. Isso gerou a necessidade de reprogramação do projeto, o que não foi realizado devido tratar-se de final de gestão e o tempo mostra-se insuficiente.

Todos os pagamentos foram realizados conforme itens executados, medidos e atestados. Se atualmente não for possível aferir algum item atestado anteriormente, isso pode ser justificado pelos motivos expostos anteriormente (ação de vândalos, depredação, subtração etc).

A empresa responsável pela execução foi notificada, por duas vezes, sobre a necessidade de retomada das obras. As notificações se deram por meio de correspondência convencional (SEDEX com AR), e através de publicação em jornais de circulação local e Diário Oficial.

Todos os documentos que comprovam as notificações foram arquivados, em ordem cronológica, nas pastas que compõem o processo referente a este empreendimento/projeto.

Por tratar-se de final de gestão, toda equipe administrativa foi mobilizada para organizar e providenciar a transição para a equipe do novo gestor. Por esse motivo o tempo mostrou-se exíguo para possibilitar a tomada de providências visando a aplicação das penalidades previstas à empresa contratada.”

Análise do Controle Interno

Não acatamos as justificativas apresentadas pela Ex-Prefeita da Entidade fiscalizada, pois as afirmativas de que “Todos os serviços foram executados conforme disposto no projeto básico e executivo. O estado atual de deterioração se dá devido ao tempo em que a obra ficou paralisada e exposta à ação de vândalos. Nos últimos 15 meses nenhuma medida foi adotada pelo Município visando à integridade e preservação das instalações do empreendimento. Muitos itens já executados foram danificados, depredados ou subtraídos, sem que fosse tomada nenhuma providência para evitar ou sanar esse problema” e “Todos os pagamentos foram realizados conforme itens executados, medidos e atestados. Se atualmente não for possível aferir algum item atestado anteriormente, isso pode ser justificado pelos motivos expostos anteriormente (ação de vândalos, depredação, subtração, etc.)” não possuem qualquer procedência, visto que além de na verificação física realizada “In Loco” ter sido efetivamente constatada a não instalação dos equipamentos passíveis de subtração (principalmente aqueles referentes às instalações hidráulicas, sanitárias e elétricas), também fazem parte do montante de Superfaturamento itens determinados após a realização do cotejamento entre os quantitativos dos serviços efetivamente executados, determinados mediante os levantamento das dimensões físicas, por esta equipe de fiscalização, e aqueles medidos (inclusos nos Boletins de Medição) e pagos pela Entidade Gestora, para os quais às alegadas ações de depredação e/ou subtração não produziriam qualquer influência.

Consequentemente, mantemos a constatação de Superfaturamento, no montante de R\$ 75.162,82.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde solicitar a devolução dos valores identificados como prejuízo, acrescidos da correção prevista em lei e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, observado o piso de R\$ 75.000,00 previsto na Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

2.1.2 Baixa Qualidade dos Serviços Executados

Fato

Mediante verificação física “*in loco*”, realizada no período compreendido entre 10/03 a 21/03/2014 ficou constatado que os serviços encontram-se paralisados desde 29/09/2012 e que até o momento foram emitidos 07 Boletins de Medição, os quais atestam a execução de 84,76% (R\$ 264.828,99) dos serviços contratados, inclusive aqueles previstos na Planilha Orçamentária do Termo Aditivo, bem como a qualidade dos serviços executados. Entretanto, verificamos que alguns serviços não foram executados com qualidade satisfatória, principalmente no que se referem aqueles do revestimento externo da alvenaria de elevação da fachada lateral esquerda e da laje de forro.

Com relação ao revestimento externo (reboco) da alvenaria de elevação da fachada lateral esquerda verificamos a presença de fissuras bastante acentuadas, notadamente em trechos abaixo das esquadrias. A ocorrência de tal fato deve-se, provavelmente, ao emprego, na elaboração das argamassas de revestimento (reboco), de agregado miúdo (areia) com dimensões superiores às recomendadas pelas Normas Técnicas da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.

Já no que se refere à laje pré-moldada para forro, ficou constatada a presença de infiltrações de águas pluviais em diversos pontos da edificação, principalmente nas junções entre o citado elemento estrutural e as caixas de passagem para a implantação das luminárias fluorescentes. Tal fato, oriundo não execução dos serviços de cobertura, inclusive já está provocando deterioração do revestimento da citada laje de forro.

	
Foto 01 – Vista da fachada lateral esquerda da edificação, mostrando as fissuras presentes no revestimento da alvenaria de elevação – Apodi(RN), 18.03.2014.	Foto 02 – Vista de um dos pontos de junção da laje de forro com a caixa de passagem, mostrando a presença de infiltração de águas pluviais – Apodi(RN), 18.03.2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas*

atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014, entretanto, não tratou desta constatação.

Análise do Controle Interno

Da leitura das alegações constata-se que nenhuma justificativa foi apresentada que demandasse análise, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

Cabe à gestão atual notificar a empresa contratada a executar a corrigir os serviços com vício, nos termos do art. 69 da Lei 8.666/1993.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Secretaria de Atenção à Saúde notificar o gestor municipal com vistas a providenciar a correção dos serviços que prejudiquem a manutenção da Unidade Básica de saúde, estabelecendo uma data limite. Expirada esta data limite, solicitar a restituição dos recursos, acrescidos da correção prevista em lei, em face da não execução total ou parcial do objeto. E, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do resarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, observado o piso de R\$ 75.000,00 previsto na Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

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 Impropriedades no processo licitatório Tomada de Preços nº 05/2010 para construção de unidade básica de saúde.

Fato

O processo licitatório nº 05/2010, apresentado pela Prefeitura de Apodi/RN, tem por objeto a contratação de empresa para execução de serviços e obras de construção de UBS (Unidade Básica de Saúde), do distrito de Soledade, zona rural do referido Município. A licitação foi realizada em agosto/2010, na modalidade Tomada de Preços.

Da análise procedida no referido processo, foram identificadas as seguintes impropriedades:

- a) ausência de comprovação de publicação em jornal diário de grande circulação no Estado, restringindo, assim, a publicidade do certame, em inobservância ao disposto no inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/93;
- b) o mesmo não se encontrava devidamente autuado e numerado, em desconformidade com o art. 38 da Lei nº 8.666/93; e
- c) ausência de designação de fiscal da execução do contrato, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.

Sendo o que temos a encaminhar para o presente momento, aproveitamos para reiterarmos votos de estima e apreço.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

Quanto à ausência de publicação em jornal diário de grande circulação:

“...Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim o disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ... III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.”

Quanto à falta de autuação e numeração prevista no art. 38 da Lei nº 8,666/93:

“Mas, pelo motivo de volume muito alto de serviços no setor de licitações, tendo em vista a realizações de outras modalidades, tais como, Pregões que toma bastante tempo, e que, sempre apurávamos de um item à item; tinha Pregão com até 300 itens, que passávamos de um dia para outro, ia almoçar e voltávamos e assim por diante. Motivado por essa tomada de espaço, sempre encaminhava os processos apurados para o setor de contrato e pedia sempre a eles que fosse numerando geral. Assim como a Comissão Permanente de Licitação recebia o Processo de outros setores para iniciar o de licitação, eram juntados os documentos e quando se apurava, eram mandados para os setores posteriores para análise e encaminhar para homologação e de contrato. E, nessa, tramitação formal, aconteceu o que esta auditoria constatasse o erro de impropriedades formais no que tange a não numeração.

Informamos ainda, que, todos os membros que pertenciam à comissão de licitação e de pregão, eram EFETIVOS, e foram todos fomos devolvidos e afastados dos setores. Se tivessem sido ao menos convidados para acompanhar a fiscalização, teriam diminuído as dúvidas das impropriedades formais acontecidas.

Enfim, realmente haveria de estar devidamente numerado, entretanto essa omissão não foi proposital e poderia ter sido sanada pela atual gestão, que fez questão de não fazê-lo para tentar 'culpar' a gestora anterior”

Quanto à ausência de designação de fiscal da execução do contrato, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8,666/93:

“A ausência de designação de fiscal da execução do contrato trata-se apenas de uma falha formal. Apesar de não existir um documento tratando disso, a fiscalização do contrato era exercida pela secretaria de obras.”

Análise do Controle Interno

A justificativa da ausência de publicação em jornal diário de grande circulação não pode ser acatada, uma vez que não foi apresentada a comprovação da publicação do edital em jornal de grande circulação do Estado.

A justificativa apresentada quanto ao descumprimento do art. 38 da Lei nº 8.666/93 não elide a falha. Vale ressaltar que a Prefeitura está obrigada a cumprir o art. 15 da resolução nº 22/2011-TCE que detalha a organização do processo citada na Lei.

A Ex-Gestora admitiu a inobservância do art. 67 da Lei nº 8.666/93.

Dados os fatos apontados fica mantida 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: 201406525

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: APODI 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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

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 Cadastro das equipes de saúde da família desatualizado no sistema do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES.

Fato

Não obstante as Equipes de Saúde da Família-ESF estarem com sua composição mínima, conforme o prescrito pelo Ministério da Saúde, verificou-se que os dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES referentes ao município de Apodi/RN

encontram-se desatualizados. Confrontada a situação observada no município com os dados constantes do CNES, da competência janeiro/2014, foram identificadas algumas divergências no cadastro das ESF, conforme apresentado a seguir:

Na ESF Santa Rosa:

A Técnica em saúde bucal que está na equipe é M.J.C., entretanto na base do Sistema CNES ainda consta a auxiliar em saúde bucal F.F.M.M.

Na ESF Baixa do CAIC:

A Técnica de enfermagem atualmente na equipe é M.M.O., mas na base do Sistema CNES ainda consta a Técnica de enfermagem M.J.C.T.

Na ESF Centro de Saúde:

A Enfermeira que está atuando na equipe é P.R.G.L., porém na base do Sistema CNES consta o nome de M.G.F.M.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 17) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao fundo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor, depreende-se que apenas reconhece as falhas citadas. Dessa forma, fica mantida a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: O gestor federal deve determinar ao gestor municipal que promova as atualizações necessárias no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES de forma que os dados inseridos reflitam a real situação das equipes.

Recomendação 2: Nas situações de falha ou desatualização das informações sobre a composição das equipes no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES, o gestor federal deve orientar o gestor estadual para que monitore regularmente a

atualização dos dados pelos municípios, em atendimento ao disposto na Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Compete às Secretarias Estaduais de Saúde, item VI).

2.1.2 Ausência de contrato formalizado dos profissionais do PSF com previsão da carga horária semanal a ser cumprida.

Fato

Na análise da contratação dos profissionais de nível superior que atuam no Programa Saúde da Família-PSF em Apodi/RN, não se verificou o devido instrumento contratual ou portaria de nomeação para os seguintes componentes das equipes:

Equipe de Saúde da Família - CENTRO DE SAÚDE

A.A.F.N. – Cirurgião dentista

C.C.C.N. – Enfermeiro

Equipe de Saúde da Família – SÃO SEBASTIÃO

T.N.F.T.M. – Cirurgiã dentista

T.M.C.M. – Enfermeira

Equipe de Saúde da Família – BAIXA DO CAIC

J.S.D. – Cirurgião-dentista

Ainda no tocante à equipe Baixa do CAIC, verificou-se que o contrato apresentado para o Cirurgião-dentista ICN que atuou em 2013, prevê apenas 20h semanais de serviço a ser prestado no “CEO- Centro de Especialidades Odontológicas”. Essa lotação é diferente da equipe a qual esteve inserido, bem como a carga horária não condizente com a carga horária mínima exigida no PSF. Ademais, as folhas de ponto, referentes a novembro e dezembro/2013 e janeiro/2014, apresentadas pelo município para o odontólogo atuante na equipe do CAIC são do profissional G.F.B., para o qual não foi disponibilizado contrato.

Por fim, constatou-se ainda divergência de carga horária contratual no caso de duas enfermeiras que atuam em equipes do PSF. As profissionais são servidoras efetivas do município e suas respectivas portarias de nomeação preveem apenas 30h semanais de trabalho, o que contraria o disposto na Portaria nº 2.488/2011.

Equipe de Saúde da Família - CENTRO DE SAÚDE

A.P.F.S. – Enfermeira (portaria nº 513/2009)

Equipe de Saúde da Família – BAIXA DO CAIC

C.M.M. – Enfermeira (portaria nº 515/2009).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave,

expedimos comunicação (DOC. 17) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor não trouxe qualquer elemento que comprove o saneamento dos fatos apontados. Afora a apresentação de comunicação expedida internamente, conforme cita na sua manifestação, não foi apresentado qualquer documento que possa regularizar ou mesmo esclarecer a contratação dos profissionais apontados. Dessa forma, fica mantida a constatação.

2.1.3 Descumprimento, por parte dos profissionais de saúde, de carga horária semanal prevista para atendimento no Programa Saúde da Família.

Fato

Foram analisadas quatro Equipes de Saúde da Família-ESF selecionadas na amostra para o município de Apodi/RN. O período analisado foi novembro e dezembro de 2013 e janeiro de 2014. Da documentação disponibilizada, entre cronogramas de atendimento das Unidades Básicas de Saúde-UBS, boletins de atendimento diário dos profissionais, registros de produção, folhas de ponto, bem como de informações coletadas em visitas às UBS, constatou-se que alguns profissionais que atuam no PSF não estão cumprindo a carga horária exigida pelo programa, conforme demonstrado a seguir:

ESF – SANTA ROSA

- O médico da equipe, até dezembro/2013, prestava atendimento apenas na quinta-feira e sexta-feira da semana. Dos boletins de atendimento diários, depreende-se que o mesmo, a partir de Janeiro/2014, foi substituído na equipe por uma médica proveniente do Programa Mais Médicos. Para essa última, foram identificados registros de produção de segunda-feira à quinta-feira da semana.

- Verifica-se também que o odontólogo da equipe trabalha predominantemente nas segundas-feiras e terças-feiras de cada semana.

ESF – BAIXA DO CAIC

- Somente foram identificados registros de atuação do médico da equipe nas terças-feiras, quartas-feiras e quintas-feiras.

- Para a enfermeira não foram observados registros de atuação nas quartas-feiras e na tarde das sextas-feiras.
- Em relação ao odontólogo somente se verificou registros de atendimento nas segundas e terças-feiras.

ESF – SÃO SEBASTIÃO

- Foram identificados registros de atuação da médica da equipe apenas nas segundas, terças-feiras e quartas-feiras.
- No caso da odontóloga, foram verificados registros de atuação apenas nas quintas-feiras e sextas-feiras.

ESF – CENTRO DE SAÚDE

- Quanto ao médico, não foram identificados registros de trabalho na ESF nas quintas-feiras.
- Não foram identificados registros de trabalho nas segundas-feiras para a enfermeira.
- No caso do odontólogo, somente foram constatados registros em dois ou três dias por semana, e apenas pelo turno da manhã.

Ressalte-se que os contratos dos profissionais acima listados preveem a prestação de serviços durante 40h semanais.

Os fatos apontados indicam que os profissionais de saúde não cumprem a carga horária semanal contratada de 40 horas semanais prevista para atendimento no Programa de Saúde da Família. Destaque-se que no caso o Gestor está contrariando o que dispõe o Anexo I - Compete às Secretarias Municipais de Saúde e ao Distrito Federal, item XVI, da Portaria GM/MS nº 2.488, de 21/10/2011, que estabelece o cumprimento de horário integral, jornada de 40 horas semanais, de todos os profissionais que compõem as equipes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 17) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao fundo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor não trouxe qualquer elemento que contribua para o esclarecimento dos fatos apontados. Afora a apresentação de comunicação expedida internamente, conforme cita na sua manifestação, não trouxe qualquer evidência no sentido de regularização do cumprimento da carga horária dos profissionais. Dessa forma, o gestor apenas reconhece o constatado. Fica, portanto, mantida a 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).

Recomendação 2: O Gestor Federal deve realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes cujos profissionais descumpram a carga horária semanal prevista.

2.1.4 Impropriedades na atualização dos dados do Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB.

Fato

Da análise dos relatórios da Série Histórica de Produção, extraídos do Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB, para o período de janeiro a dezembro de 2013, constatou-se que nem todas as equipes da amostra estavam com seus dados inseridos no sistema. No relatório referente à ESF do Centro de Saúde todos os totais resultam zero, conforme se descreve a seguir:

- 1) TIPOS DE CONSULTA MÉDICA = 0
- 2) Atendimento Médico/Enfermeiro = 0
- 3) Atendimento Cirurgião Dentista = 0
- 4) Encaminhamento Saúde Bucal = 0
- 5) Marcador Saúde Bucal = 0

No relatório relativo à ESF da Baixa do CAIC, somente se observa lançamentos para os itens 3 e 4 acima. Os demais também estão com totais “zero”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 17) a unidade setorial responsável pelo desempenho das

atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao fundo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

O gestor apenas reconhece os fatos constatados, não trazendo qualquer evidência da correção das inconsistências apontadas. Dessa forma, fica mantida a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1: Nas situações de falha ou desatualização das informações sobre a composição das equipes no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES e/ou das informações sobre a produtividade das equipes no Sistema de Informações de Atenção Básica - SIAB, o gestor federal deve orientar o gestor estadual para que monitore regularmente a atualização dos dados pelos municípios, em atendimento ao disposto na Portaria nº 2.488/2011 (Anexo I, Compete às Secretarias Estaduais de Saúde, item VI).

Recomendação 2: O gestor federal deve determinar ao gestor municipal que promova as atualizações necessárias no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES e das informações sobre a produtividade das equipes no Sistema de Informações de Atenção Básica - SIAB de forma que os dados inseridos reflitam a real situação das equipes e/ou da produção realizada.

2.1.5 Unidades Básicas de Saúde do município não dispõem da infraestrutura mínima recomendável.

Fato

Em inspeção realizada nas quatro Unidades Básicas de Saúde-UBS selecionadas em amostra para o município de Apodi/RN, verificou-se que essas não dispõem da infraestrutura mínima recomendável prevista na Portaria MS nº 2.488/2011. A seguir, a relação de ambientes previstos na citada Portaria que não foram identificados nas UBS:

UBS – CAIC:

- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Sala de observação
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais

- Abrigo de resíduos sólidos

UBS – SÃO SEBASTIÃO:

- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Sala de observação
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais
- Sala de Vacinas
- Local para arquivos e registros (funciona dentro do consultório de enfermagem)
- Abrigo de resíduos sólidos

UBS – CENTRO DE SAÚDE:

- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Sala de observação
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de atividades coletivas para os profissionais
- Abrigo de resíduos sólidos

UBS – Santa Rosa:

Devido à reforma da UBS de Santa Rosa, o atendimento está sendo prestado provisoriamente em sala cedida na Escola Estadual Valdemiro Pedro Viana, local quase vizinho onde se localiza a UBS.

Destaque-se que em todas as UBS visitadas, constatou-se que o lixo hospitalar não é acondicionado em ambiente adequado. Conforme relatório fotográfico a seguir, verifica-se

que o lixo contaminado tem o seu descarte final junto com o lixo comum, algumas vezes em recipientes sem tampa.



Foto 1 – Lixo na UBS “Centro de Saúde”



Foto 2 – Lixo na UBS “CAIC”



Foto 3 – Lixo na UBS “São Sebastião”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 17) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao fundo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

Da manifestação do gestor, depreende-se, novamente, que esse apenas reconhece os fatos constatados. Não trouxe qualquer dado que possa evidenciar a solução dos fatos apontados. Assim, fica mantida a 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).

2.1.6 Ausência de atendimento na Unidade de Saúde da Família - USF.

Fato

Em um dos vinte questionários aplicados, o morador V.N.B. afirmou não ter recebido o atendimento necessário quando procurou a Unidade de Saúde da Família - USF responsável por sua região, o Centro de Saúde. Segundo o entrevistado, quando esse quebrou o braço, em agosto de 2012, foi ao posto mas não havia aparelho de raio-x; assim, teve que procurar uma clínica particular. Em outro questionário, embora os entrevistados J.M.O. e F.A.O. tivessem declarado que J.M.O. não recebeu atendimento oftalmológico que necessitava, a agente comunitária da USF responsável por sua região, CAIC, disse que não há de fato este profissional no posto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (**DOC. 17**) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “*sub examine*”.”

Análise do Controle Interno

No que pesem os procedimentos adotados pela Prefeitura com vistas a sanar as falhas apontadas, cabe a manutenção da constatação até que se possa aferir.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos ao gestor federal (Ministério) que determine ao gestor municipal que apure o fato acerca da ausência de atendimento médico na Unidade de Saúde da Família - USF.

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 convite às famílias de Reuniões/Encontros/Palestras realizadas pela equipe de saúde da família para orientação sobre os cuidados com a saúde.

Fato

Dos vinte questionários aplicados, quatro entrevistados afirmaram nunca ter recebido nenhum convite para Reuniões/Encontros/Palestras realizadas pela equipe de saúde da família para orientação sobre os cuidados com a saúde. As equipes de saúde responsáveis pela região dos entrevistados são CAIC, Centro de Saúde e São Sebastião. Em outros quatro questionários, embora os entrevistados tenham afirmado que nunca participaram dessas reuniões, disseram que não foi por falta de convite e sim que nunca puderam ir.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (**DOC. 17**) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, enquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “*sub examine*”.”

Análise do Controle Interno

No que pesem os procedimentos adotados pela Prefeitura com vistas a sanar as falhas apontadas, cabe a manutenção da constatação até que se possa aferir.

2.2.2 Deficiência nos atendimentos realizados pelas equipes do PSF.

Fato

Dos vinte questionários aplicados, dois entrevistados afirmaram nunca ter recebido visitas dos agentes comunitários de saúde. A equipe de saúde da família responsável pelas visitas em questão é ‘Centro de Saúde’.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (**DOC. 17**) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “*sub examine*”.”

Análise do Controle Interno

No que pesem os procedimentos adotados pela Prefeitura com vistas a sanar as falhas apontadas, cabe a manutenção da constatação até que se possa aferir.

2.2.3 Ausência de realização do curso introdutório para os Agentes Comunitários de Saúde-ACS.

Fato

Do confronto entre os certificados de realização do curso introdutório, fornecidos pelo gestor municipal, e a relação de Agentes Comunitários de Saúde extraída do SCNES, constatou-se que alguns ACS, que atuam no PSF, não realizaram o Curso Introdutório exigido para o cargo, contrariando o previsto na Portaria GM/MS nº 2.527, de 19/10/2006.

Equipe Baixa do CAIC:

A.A.N. – Data de entrada no PSF: 01/10/2004

I.N.C. – Data de entrada no PSF: 02/03/2009

M.D.G. - Data de entrada no PSF: 01/10/2004

Equipe São Sebastião:

C.D.M. - Data de entrada no PSF: 01/08/2005

K.L.O. - Data de entrada no PSF: 01/08/2005

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 17) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao fundo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

Mais uma vez o gestor apenas reconhece os fatos apontados, porém não traz qualquer evidência no sentido de sanar a impropriedade identificada. Portanto, fica mantida 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: 201406290

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 341.814,56

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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

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 Contrapartida estadual em montante inferior ao definido na Comissão Intergestores Bipartite, , deixando de integralizar o montante de R\$ 75.307,40

Fato:

Os extratos da conta específica do programa (Banco do Brasil nº 22428-0 – AFB ESTADO) disponibilizados demonstram que só foi efetuada **uma transferência de recursos estaduais, no valor de R\$ 6.839,48** (seis mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e oito centavos), em 17/12/2013.

Considerando que, de acordo com a estimativa para 01/07/2011, encaminhada ao Tribunal de Contas da União, em 09/11/2011, pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o Município de Apodi/RN possuía aproximadamente 34.808 (trinta e

quatro mil oitocentos e oito) habitantes, **o montante de recursos anual da Contrapartida Estadual deveria ser de R\$ 82.146,88** (oitenta e dois mil, cento e quarenta e seis reais e oitenta e oito centavos), uma vez que o valor por habitante/ano é de R\$ 2,36, conforme disposição da Portaria GM/MS nº 1.555/2013, art. 3º.

Diante do exposto, observa-se que **deixou de ser pago o montante de R\$ 75.307,40** (setenta e cinco mil, trezentos e sete reais e quarenta centavos) **a título de Contrapartida Estadual**.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“A constatação verificada no item “4”, que trata da “contrapartida estadual em montante inferior ao definido na Comissão Intergestores Bipartite”, deve ser encaminhada para cumprimento por parte da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte, vez que trata da omissão daquele órgão estadual em repassar integralmente a contra-partida Estadual, conforme disposição da Portaria GM/MS nº 1.555/2013, art. 3º.”

Análise do Controle Interno:

A justificativa apresentada pelo gestor é procedente. No entanto, a constatação deve ser mantida para registro e cobrança junto ao gestor competente.

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 Aquisição de medicamentos e produtos com recursos do Bloco de Assistência Farmacêutica sem previsão na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais - RENAME, no montante de R\$ 9.122,72

Fato:

Da análise dos processos de pagamento com recursos do Bloco de Assistência Farmacêutica, no exercício de 2013, foi observado que alguns itens e medicamentos adquiridos não constam da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – RENAME, anexa à Portaria nº 533/2012, listados abaixo:

Medicamentos adquiridos que não estão no RENAME	NF	Data NF	Valor	Mês fatura	Empresa
---	----	---------	-------	------------	---------

Ambroxol Adulto	13296	26/02/2013	188,00	Abril	F. Wilton Monteiro	C.
Secnidazol	13296	26/02/2013	1.170,00	Abril	F. Wilton Monteiro	C.
Aceclofenaco	13296	26/02/2013	798,72	Abril	F. Wilton Monteiro	C.
Ambroxol Infantil	136558	25/02/2013	190,00	Jun	Phospodont	
Neomicina + bacitracina	136558	25/02/2013	420,00	Jun	Phospodont	
Simeticona	14285	07/06/2013	265,00	Jul	F. Wilton Monteiro	C.
Ambroxol Adulto	14285	07/06/2013	282,00	Jul	F. Wilton Monteiro	C.
Simeticona	14036	16/05/2013	265,00	Jul	F. Wilton Monteiro	C.
Aceclofenaco	14036	16/05/2013	288,00	Jul	F. Wilton Monteiro	C.
Simeticona	14946	22/07/2013	212,00	Ago	F. Wilton Monteiro	C.
Secnidazol	15705	09/09/2013	390,00	Set	F. Wilton Monteiro	C.
Esparadrapo + Luva + Estetoscópio + Algodão + Gaze	15708	09/09/2013	4.213,00	Set	F. Wilton Monteiro	C.
Simeticona	15822	17/09/2013	53,00	Out	F. Wilton Monteiro	C.
Ambroxol Adulto	16412	01/11/2013	282,00	Nov	F. Wilton Monteiro	C.
Simeticona	16210	22/10/2013	106,00	Nov	F. Wilton Monteiro	C.

A Portaria nº 1.555, artigo 4º dispõe que:

"As Secretarias de Saúde do Distrito Federal e Municípios poderão, anualmente, utilizar um percentual de até 15% (quinze por cento) da soma dos valores dos recursos financeiros, definidos nos termos dos incisos II, III e parágrafo 1 do art 3, para atividades destinadas à adequação de espaço físico das farmácias do SUS no Distrito Federal e Municípios, à aquisição de equipamentos e mobiliário destinados ao suporte das ações de Assistência Farmacêutica e à realização de atividades vinculadas à educação continuada voltada à qualificação dos recursos humanos da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica à Saúde, obedecida a Lei n 4.320, de 17 de março de 1964, e as leis orçamentárias vigentes, sendo vedada a utilização dos recursos federais para esta finalidade."

No entanto, tal dispositivo não se aplica ao caso em questão, notadamente porque os itens adquiridos não podem ser classificados para figurar no excedente de 15%, bem como, ainda que figurassem, não poderiam ter sido utilizados recursos federais. Considerando que até o

repasse de 1/12 da Contrapartida Estadual, em 17/12/2013, a totalidade dos recursos para a Assistência Farmacêutica Básica consistia de repasses da União, fato vedado pelo dispositivo acima transcrito.

Assim, os itens e medicamentos que não constem da RENAME, devem ser adquiridos com recursos próprios, distintos da Assistência Farmacêutica Básica.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 12) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, enquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor responsável, mediante aviso prévio de 60 (sessenta) dias, para que efetue a devolução, com recursos do próprio Tesouro, ao Fundo de Saúde local, dos valores identificados como desvio, acrescidos da atualização prevista nas normas aplicáveis; e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção da devolução pretendida, encaminhar o fato ao Tribunal de Contas da União e ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis, conforme o art. 27 da Lei Complementar nº 141/2012 c/c o art. 23 do Decreto nº 7.827/2012.

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 controle de medicamentos recebidos nas Unidades Básicas de Saúde - UBS

Fato:

O resultado do controle de entrada de medicamentos obtido em cada Unidade Básica de Saúde - UBS visitada é apresentado a seguir:

UBS CAIC

Em visita realizada em 12/03/2014, foi constatado que a UBS CAIC não possui controle e entrada de qualquer medicamento que chega à Unidade, enviado pelo Almoxarifado da Farmácia Central.

UBS São Sebastião

Assim como na UBS CAIC, foi observado, em visita realizada em 12/03/2014, que não há controle de entrada de medicamentos na UBS São Sebastião.

UBS Centro de Saúde

A situação da UBS Centro de Saúde diverge das demais Unidades, uma vez que está localizada no mesmo prédio da Farmácia Central. Em visita realizada em 13/03/2014, foi observado que o controle dos medicamentos que saem do estoque do Almoxarifado é utilizado como controle de entrada dos medicamentos que serão distribuídos à população naquela Unidade, não havendo, portanto, divergência de quantitativo, conforme quadro abaixo.

Medicamento	Quantidade enviada	Quantidade recebida na UBS
Estrogênios conjugados 0,3 mg	Sem registro	Sem registro
Ácido Fólico 5 mg c/500 comprimidos	12.740	12.740
Prednisona 20 mg c/20 comprimidos	1.600	1.600
Norfloxacino 400 mg	1.246	1.246
Sinvastatina 40 mg	20.670	20.670
Ambroxol 30 mg/5 ml xarope adulto 120ml	228	228
Hidroclorotiazida 50 mg	1.880	1.880
Albendazol comprimido mastigável 400 mg	313	313
Azitromicina 500 mg	1.720	1.720
Losartana Potassica 50 mg	16.950	16.950

Cabe ressaltar que, ainda que existente, tal controle é muito precário, sendo utilizadas fichas, preenchidas manualmente a cada transferência de medicamentos do estoque do Almoxarifado para o setor de dispensação de medicamentos da UBS, sem qualquer consolidação. Ainda, a maior parte das fichas não apresenta todas as informações preenchidas, tais como data, órgão, destino do material, assinaturas etc.

UBS Santa Rosa

Em visita realizada em 14/03/2014 na UBS Santa Rosa foi identificada a ausência de controle de entrada dos medicamentos enviados pelo Almoxarifado da Farmácia Central.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

"Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedimental, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 12) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípuo de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno."

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

2.2.2 Controle de estoque no Almoxarifado Central inexistente e controle de saída de medicamentos para as Unidades Básicas de Saúde ineficiente

Fato:

A comparação entre o controle de estoque realizado no Almoxarifado da Farmácia Central, por meio de fichas preenchidas manualmente para cada medicamento, com o quantitativo efetivamente presente no estoque, demonstra que o controle realizado não corresponde ao quantitativo existente.

Medicamento	Quantidade constante do controle de estoque	Quantidade efetiva no estoque
Estrogênios conjugados 0,3 mg	0	0
Ácido Fólico 5 mg c/500 comprimidos	472	4.500
Prednisona 20 mg c/20 comprimidos	300	1.200
Norfloxacino 400 mg	0	0
Sinvastatina 40 mg	0	0
Ambroxol 30 mg/5 ml xarope adulto 120ml	0	0
Hidroclorotiazida 50 mg	450	2.610
Albendazol comprimido mastigável 400 mg	0	0
Azitromicina 500 mg	0	0
Losartana Potassica 50 mg	0	0

Questionado acerca do fato, o Farmacêutico informou que o controle apresentado refere-se ao estoque de medicamentos da UBS Centro de Saúde, para dispensação aos pacientes que procuram à Unidade, não correspondendo, portanto, ao estoque do Almoxarifado da Farmácia Central, para o qual **não há controle**.

Cabe destacar que o controle de saída de medicamentos para as Unidades Básicas de Saúde é manual, com o preenchimento de fichas a cada transferência, sem qualquer consolidação. Ainda, a maior parte das fichas não apresenta todas as informações preenchidas, tais como data, órgão, destino do material, assinaturas etc.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 12) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, enquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

2.2.3 Existência de medicamentos com prazo de validade expirado nas Unidades Básicas de Saúde

Fato:

Nas UBS Centro de Saúde e Santa Rosa, visitadas em 13 e 14/03/2014, respectivamente, não foram identificados medicamentos com prazo de validade expirado.

Por sua vez, durante visita na UBS CAIC, em 12/03/2014, foi identificado que algumas unidades do medicamento Tinidazol 500mg apresentavam prazo de validade expirada em fevereiro/2014, conforme imagens abaixo.



Na UBS São Sebastião, em 12/03/2014, foram localizadas unidades do medicamento Atenolol 100mg com prazo de validade expirado também em fevereiro/2014.



Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Há de se considerar gerenciar uma cidade como uma tarefa complexa, con quanto, observa-se que no ordenamento jurídico, fartamente encontra-se contemplada a distinção do desempenho de tarefas adstritas às atribuições do cargo.

Nesse ínterim, cuidou o constituinte municipal, por meio da Lei Orgânica do Município de Apodi-RN, promulgada em 05 de abril de 1990, com as alterações adotadas pelas Emendas Orgânicas nºs 991/1996 e 028/2011, em segregar as responsabilidades de seus agentes públicos, especialmente delimitando as atribuições dos cargos, conforme prescreve o inciso I do art. 70 da Carta Política Municipal:

“...

Lei Orgânica Municipal

Art. 70 – Além das atribuições fixadas em Lei Ordinária, compete aos secretários do Município ou diretores equivalentes:

I – orientar, coordenar e executar as atividades dos órgãos e entidades da administração municipal, na área de sua competência.

..."

Nesse diapasão, entendo que o apontamento da suposta existência de "medicamentos com prazo de validade expirado nas Unidades Básicas de Saúde", por demais grave, deva ser apurada pela Secretaria Municipal de Saúde, em razão de sua competência, mediante a instauração de Procedimento Administrativo, em sede de Sindicância Apuratória, para detectar falha funcional de algum servidor que porventura não tenha desempenhado suas funções com zelo e eficácia.

Ademais, determinei, mediante conhecimento do fato noticiado por esse órgão de controle interno, a instauração de competente procedimento administrativo, conforme cópia da Portaria apensa (DOC. 14), a ser instruído pela Secretaria Municipal de Saúde, determinando, inclusive, a imediata verificação de todos os lotes e datas de validade dos medicamentos existentes nas Unidades Básicas de Saúde, e acaso, haja a existência de lotes com datas de vencimentos expiradas retire-os imediatamente dos estoques e determine sua inutilização pelos meios adequados."

Análise do Controle Interno:

Embora a Prefeitura Municipal de Apodi/RN tenha adotado procedimentos para a apuração da impropriedade constatada, cabe a manutenção do registro até que possa ser verificada sua efetiva regularização.

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: 201406599

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 2.741.974,31

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 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0231 - Execução Financeira da Atenção Básica em Saúde - no município de Apodi/RN.

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

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 justificativa para a realização de Pregão presencial ao invés de Pregão eletrônico.

Fato:

Da amostra selecionada, verificou-se que o Município de Apodi/RN realizou, no exercício 2013, Licitações na modalidade Pregão presencial para aquisições com recursos do Piso da Atenção Básica, conforme relacionado a seguir:

- Pregão nº 020/2013, no âmbito do processo administrativo nº 08030016/13, para aquisição de veículos para deslocamento dos profissionais das Unidades Básicas de Saúde;
- Pregão nº 042/2013, no âmbito do processo administrativo nº 23070001/13, para aquisição de material de consumo médico/hospitalar;
- Pregão nº 043/2013, por meio do processo administrativo nº 23070002/13, para aquisição de material permanente médico/hospitalar.

Ocorre que no processo não consta qualquer justificativa pela não realização dos referidos certames na forma eletrônica. Dessa forma, resta desobedecido o Decreto nº 5.450/2005, no seu Art. 4º, §1º, uma vez não ter havido comprovação da inviabilidade de adoção da forma eletrônica.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“O Município de Apodi-RN, realizou os pregões nº 020/2013 (Processo administrativo nº 08030016/13 - Aquisição de veículos para deslocamento dos profissionais das Unidades Básicas de Saúde); nº 042/2013 (Processo administrativo nº 23070001/13 - para aquisição de material de consumo médico/hospitalar) e o nº 043/2013 (Processo administrativo nº 23070002/13 - aquisição de material permanente médico/hospitalar).

A opção pela modalidade de Pregão Presencial, cumprindo rito processual constante na Lei nº 10.520/2002, proveniente de fato alheio à vontade do Município, mas decorrente da municipalidade ainda não possuir estrutura tecnológica – e nem pessoal técnico para manutenção de modernas ferramentas e softwares para a utilização plena do instrumento do Pregão Eletrônico – que exige complexo conjunto tecnológico para sua funcionalidade regular, contudo, a predileção de sua forma eletrônica, definida no Decreto nº 5.504 de 05/08/2005, não desobriga – nos casos de falta de estrutura tecnológica, como o caso “sub examine” demonstra, a sua utilização por meio do Pregão Presencial – como aplicado no caso em análise, conduzido por profissional capacitado (pregoeiro oficial), utilizando-se a Lei 10.520/2002, como legislação norteadora para aquisição dos bens de consumo e serviços, o que veio a impossibilitar a utilização do sobreditos procedimento preferencial em sua modalidade eletrônica.”

Análise do Controle Interno:

Da análise da manifestação do gestor, conclui-se como principal alegação a insuficiência de estrutura tecnológica disponível na municipalidade, que possibilite a opção pela forma eletrônica do Pregão.

Não obstante a municipalidade não dispor da estrutura tecnológica alegada, o fato constatado trata justamente da ausência de comprovação no processo da deficiência mencionada. Não só o Decreto nº 5.450/2005, no seu Art. 4º, §1º, como também o

entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2789/2013-Plenário) são claros pela necessidade de comprovação no processo dessa inviabilidade, o que não foi constatado. Ademais, ressalte-se que a própria equipe da CGU, quando nos trabalhos de campo, nas instalações da Prefeitura, utilizou-se constantemente da conexão de internet disponível, obtendo resultado satisfatório em “downloads” e “uploads” de arquivos para os sistemas corporativos.

Quanto à falta de profissional capacitado, registre-se a necessidade premente de solucionar essa deficiência, haja vista a quantidade considerável de licitações demandadas pela municipalidade, bem como o tempo já decorrido desde o início da gestão atual. Portanto, fica mantida a constatação.

2.2.2 Especificação insuficiente do objeto das licitações para aquisição de equipamentos com recursos do Piso da Atenção Básica.

Fato:

O Município de Apodi/RN realizou a Licitação na modalidade Pregão presencial nº 043/2013, cujo objeto é, conforme item 8 do edital: “A presente licitação tem como objeto a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTE MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE APODI/RN DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.” (sic)

O citado Anexo I, consiste numa “Planilha de formação de preço”, na qual cinco produtos estão assim discriminados:

“Item Especificação do Produto

- 01 Detector fetal
- 02 Foco Ginecológico
- 03 Glicosímetro
- 04 Nebulizador Clínico
- 05 Tensiometro Clínico Analógico p/ aferição de pressão”

Ocorre que, no citado edital, não se observa um termo de referência com o detalhamento mínimo das especificações dos equipamentos a serem adquiridos, contrariando assim o prescrito na Lei que institui o Pregão (Lei 10.520/2002), que assim dispõe no seu inciso II, do Art. 3º:

“II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;” grifo nosso

A especificação insuficiente ou incorreta pode acarretar substanciais diferenças nos preços cotados e/ou propostos, se não se particularizar as características desejadas do equipamento, como por exemplo, nesse caso: potência, precisão, acabamento, se o aparelho é portátil ou de mesa, se é analógico ou digital, entre outras funcionalidades aplicadas a cada item.

Nesse sentido, a administração municipal deixa de obedecer também aos comandos dispostos no Art. 8º do Decreto nº 3.555/2000.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Itens 2 e 3: Especificação insuficiente do objeto das licitações para aquisição de equipamentos com recursos do Piso da Atenção Básica

O Pregão presencial nº 043/2013, consta como objeto: “A presente licitação tem como objeto a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTE MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE APODI/RN DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”

Igualmente, o Pregão presencial nº 042/2013, consta como objeto: “A presente licitação tem como objeto a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DE APODI DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”

A exigência prevista no inciso II do art. 3º da Lei 10.520/2002, da definição do objeto de precisão, suficiência e clareza, resta demonstrada, ao tempo que o objeto do Pregão presencial nº 043/2013 é claro ao informar que licitará materiais de permanente médico/hospitalar e detalha, item a item, no Anexo I, essa intenção.

É tanto que o objetivo precípuo do legislador ao prescrever o inciso II do art. 3º da Lei 10.520/2002, foi justamente a preocupação de que tal regramento contenham “especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

E por esse princípio, as instruções processuais contidas nos Pregões presenciais nº 042/2013 e 043/2013, caminharam em estrita consonância com a legislação. Tanto é que não houve limitação de competição e, nem tampouco, ocorreu frustração à competitividade.

Pelo contrário. O Município conduziu o procedimento com o objetivo de alcançar as propostas e condições mais vantajosas para a Administração, obtendo êxito.

Portanto, não se vislumbra, no caso em apreço, vícios ou falta de precisão suficiente que viesssem a comprometer a lisura ou objetivos de alcançar os objetivos dos certames.”

Análise do Controle Interno:

Depreende-se da manifestação que o gestor não traz fatos novos que possam elidir a constatação, senão, vejamos:

Logo no início do edital (2ª página, item 8), define-se o objeto da licitação de forma geral: “AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTE MÉDICO/HOSPITALAR PARA

ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE APODI/RN DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”(sic). Como se pode notar essa definição remete a um Anexo I, no qual deve constar a “discriminação” dos itens. E não deveria ser diferente, já que não se pode comprar itens de equipamento e material permanente sem qualquer especificação dos produtos desejados.

Nesse anexo I, consta a planilha de formação de preço com cinco produtos elencados, conforme já relatado no fato. Ocorre que não há qualquer detalhe de especificação ou delineamento das características dos produtos relacionados. Também não se verificou um projeto básico, contendo a especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, que possibilite a certeza da aquisição do produto desejado. Ora, há que se saber claramente o que se deseja para poder exigir do fornecedor contratado.

A especificação detalhada do produto evita gastos desnecessários, bem como impõe celeridade ao processo, visto que reduz a probabilidade de eventuais consultas para esclarecimento das características, impugnações e recursos por parte dos concorrentes.

Ademais, sabe-se que o detalhamento das características do produto confere maior isonomia à competição entre as empresas no certame, como também afasta o risco da administração receber um produto que não deseja.

Isso não é o que se depreende do referido Pregão, portanto fica mantida a constatação.

2.2.3 Especificação insuficiente do objeto das licitações para aquisição de material de consumo com recursos do Piso da Atenção Básica.

Fato:

O Município de Apodi/RN realizou a Licitação na modalidade Pregão presencial nº 042/2013, cujo objeto é, conforme item 8 do edital: “A presente licitação tem como objeto a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DE APODI DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”

O citado Anexo I consiste numa “Planilha de formação de preço”, na qual 49 (quarenta e nove) produtos estão discriminados. Ocorre que em vários dos itens não se constata especificações mínimas que possam caracterizar e individualizar o bem com precisão razoável. A seguir, são listados 7 exemplos extraídos da planilha:

“Item	Especificação do Produto	Unidade
06	Balança para banheiro	Unid
16	Estetoscópio clínico	Unid
21	Gase em rolo de camada dupla	rolo
33	Otoscópio clínico	Unid
46	Soro fisiológico	Unid
47	Termômetro clínico	Unid

48 Fraldas descartáveis geriátricas Pct”

Dessa relação, depreende-se que faltam informações fundamentais para se caracterizar precisamente o objeto desejado. Veja-se o caso da gaze, que a administração especifica “em rolo”, contudo não cita comprimento ou largura do rolo, ou mesmo o peso, espessura ou qualquer outra unidade que possa delimitar a quantidade a ser proposta. Caso idêntico ocorre com a descrição do “soro fisiológico” para a qual não há qualquer complemento, mas tão somente é indicada a unidade (“Unid”). Ou seja, não se sabe se deverá ser cotado/fornecido um recipiente de 10ml ou de 1 litro. Por fim, destaca-se o caso das fraldas descartáveis geriátricas, que também não têm qualquer definição de tamanho das peças ou mesmo no sentido de delimitar a quantidade de peças por pacote (“pct”). Dessa forma, um proponente poderia oferecer preço de um pacote com 30 fraldas de tamanho P e outro com 50 de tamanho G, por exemplo, o que inviabilizaria um julgamento equânime, bem como atrasaria a satisfação das necessidades da administração e, por consequência, da população.

Ademais, para o restante dos produtos relacionados acima, além do já relatado com relação à falta de características que precisem o bem, constata-se que a administração municipal mesclou, na mesma licitação, material permanente com material de consumo. Despesas realizadas com instrumentos como estetoscópio ou otoscópio não devem ser classificadas como material de consumo, pois esses têm durabilidade maior, conforme definição do Art. 15, da Lei 4.320/64. A classificação indevida da despesa pode fazer com que a execução orçamentária do município não represente fielmente a realidade.

A especificação insuficiente ou incorreta pode acarretar substanciais diferenças nos preços cotados e/ou propostos, se não se particularizar as características desejadas do produto. Nos casos dos instrumentos listados é possível se encontrar diferenças de mais de 100% (cem por cento) nos preços entre modelos diferentes.

Do que foi relatado, observa-se que no citado edital não há um termo de referência com o detalhamento mínimo das especificações dos produtos a serem adquiridos, contrariando assim o prescrito na Lei que institui o Pregão (Lei 10.520/2002), que assim dispõe no seu inciso II, do Art. 3º:

“II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;” grifo nosso

Nesse sentido, a administração municipal deixa de obedecer também aos comandos dispostos no Art. 8º do Decreto nº 3.555/2000.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Itens 2 e 3: Especificação insuficiente do objeto das licitações para aquisição de equipamentos com recursos do Piso da Atenção Básica

O Pregão presencial nº 043/2013, consta como objeto: “A presente licitação tem como objeto a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTE MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE APODI/RN DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”

Igualmente, o Pregão presencial nº 042/2013, consta como objeto: “A presente licitação tem como objeto a AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DE APODI DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”

A exigência prevista no inciso II do art. 3º da Lei 10.520/2002, da definição do objeto de precisão, suficiência e clareza, resta demonstrada, ao tempo que o objeto do Pregão presencial nº 043/2013 é claro ao informar que licitará materiais de permanente médico/hospitalar e detalha, item a item, no Anexo I, essa intenção.

É tanto que o objetivo precípuo do legislador ao prescrever o inciso II do art. 3º da Lei 10.520/2002, foi justamente a preocupação de que tal regramento contenham “especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

E por esse princípio, as instruções processuais contidas nos Pregões presenciais nº 042/2013 e 043/2013, caminharam em estrita consonância com a legislação. Tanto é que não houve limitação de competição e, nem tampouco, ocorreu frustração à competitividade.

Pelo contrário. O Município conduziu o procedimento com o objetivo de alcançar as propostas e condições mais vantajosas para a Administração, obtendo êxito.

Portanto, não se vislumbra, no caso em apreço, vícios ou falta de precisão suficiente que viessem a comprometer a lisura ou objetivos de alcançar os objetivos dos certames.”

Análise do Controle Interno:

Depreende-se da manifestação que o gestor não traz fatos novos que possam elidir a constatação, senão, vejamos:

Logo no início do edital (2ª página, item 8), define-se o objeto da licitação de forma geral: “AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO MÉDICO/HOSPITALAR PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE APODI/RN DURANTE O EXERCÍCIO DE 2013, conforme discriminação do Anexo I.”(sic). Como se pode notar essa definição remete a um Anexo I, no qual deve constar a “discriminação” dos itens. E não deveria ser diferente, já que não se pode comprar matérias de consumo ou quaisquer produtos sem qualquer especificação dos itens desejados.

Nesse anexo I, consta a planilha de formação de preço com vários produtos elencados, conforme já relatado no fato. Ocorre que em vários itens não há qualquer detalhe de especificação ou delineamento mínimo das características dos produtos relacionados, que

possa singularizá-los. Também não se verificou um projeto básico, contendo a especificação do objeto, de forma precisa, clara e sucinta, que possibilite a certeza da aquisição do produto desejado. Ora, há que se saber claramente o que se deseja para poder exigir do fornecedor contratado.

A especificação detalhada do produto evita gastos desnecessários, bem como impõe celeridade ao processo, visto que reduz a probabilidade de eventuais consultas para esclarecimento das características, impugnações e recursos por parte dos concorrentes. Ademais, sabe-se que o detalhamento das características do produto confere maior isonomia à competição entre as empresas no certame, como também afasta o risco da administração receber um produto que não deseja.

Isso não é o que se depreende do referido Pregão, consoante já relatado no fato, portanto fica mantida 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: 201406371

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI 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 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL - no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a verificar o atendimento dos critérios para recebimento de recursos federais na área da saúde. Os Municípios 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

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 Plano Municipal de Saúde vigente

Fato

A Secretaria Municipal de Saúde, por meio do Ofício expedido nº 002/2014, de 10/03/2014, informou:

“Quanto ao Plano Municipal de Saúde 2014-2017, encontra-se em construção com previsão de término no final do mês de março do corrente ano, e apresentado na próxima reunião ordinária do Conselho Municipal de Saúde (09/04/2014), como também o Relatório Anual de Gestão 2013-RAG, que encontra-se também em construção, visto que, o mesmo tem prazo para entrega até o dia 30 de março.”

Conclui-se, portanto, que não há um Plano Municipal de Saúde - PMS vigente, visto que deveria ter sido elaborado antes da expiração do prazo do PMS anterior.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedimental, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 15) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

Recomendações:

Recomendação 1: Notificar o gestor municipal para que promova, no prazo máximo de 60 dias, a elaboração do Plano Municipal de Saúde - PMS, bem como sua submissão à apreciação do Conselho Municipal de Saúde, sob pena de transferência da administração dos recursos concernentes ao Fundo Nacional de Saúde - FNS para o Estado, até a definitiva regularização, conforme determinações da Lei nº 8.142/90.

Recomendação 2: Comunicar ao Conselho Municipal de Saúde - CMS e a Comissão Intergestores Bipartite - CIB para que acompanhem o cumprimento do teor da notificação ao gestor municipal.

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 Relatório Anual de Gestão 2012 não contém estrutura e conteúdo conforme legislação vigente

Fato

Da análise do Relatório Anual de Gestão 2012, foi identificada divergência de estrutura com o disposto na legislação indicada nos itens abaixo:

Item de Verificação	Base Legal	Observação
Quadro sintético demonstrativo do orçamento	Portaria nº 3176, art. 7º, inc. II	Quadro sintético sem valores.
Quadro com elementos constitutivos referentes à execução da Programação (PAS), em termos físicos e financeiros.	Portaria nº 3176, art. 7º, inc. III; Portaria nº 3332, art. 4º, §3º, inc. II	Execução física foi apresentada, no entanto, a execução financeira se encontra com valores zerados.
Análise sucinta da execução da PAS, a partir das ações e metas nela definidas.	Portaria nº 3176, art. 7º, inc. IV e art. 6º, inc. V	Não foi identificada análise.
Recomendações para o PMS e para a próxima PAS.	Portaria nº 3176, art. 7º, inc. V e art. 6º, inc. VI	Não foram identificadas recomendações.

Com relação ao conteúdo do RAG 2012, face à legislação, foram identificadas as seguintes divergências:

Item de Verificação	Base Legal	Observação
Recursos orçamentários previstos e executados.	Portaria nº 3176, art. 6º, inc. III	Não há informações relativas a recursos previstos e executados.
Observações específicas relativas às ações programadas.	Portaria nº 3176, art. 6º, inc. IV	Não há observações relativas às ações programadas.
RAG apresenta	Decreto nº 1651,	Não há qualquer

demonstração do quantitativo de recursos financeiros próprios aplicados no setor saúde, bem como das transferências recebidas de outras instâncias do SUS (federais e estaduais).	art. 6º, § 3º, inc. III; Portaria nº 3237, anexo I, art. 8º	informação sobre recursos.
Informações do projeto e da execução dos recursos do Bloco de Investimentos.	Portaria nº 204, art. 31-F	Apenas há menção ao Bloco do Financiamento.
Informações sobre o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da aplicação dos recursos do Bloco de Assistência Farmacêutica.	Portaria nº 4217, art. 15	Nenhuma menção ao Bloco da Assistência Farmacêutica.
Informações sobre a celebração e a execução dos Termos de Ajuste Sanitário – TAS.	Portaria nº 2046, art. 13	Nenhuma menção a existência de TAS.

Destaca-se que foi realizada análise no RAG 2012 pois o prazo (30/03/2014) para elaboração do RAG 2013 ainda não havia expirado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 15) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, enquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que o município não possui Plano Municipal de Saúde e que o Relatório Anual de Gestão 2012 foi elaborado sem conformidade com a legislação vigente, embora submetido e aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde.

Ordem de Serviço: 201406430

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI 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 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL / - no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Os Municípios, 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

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 dotação própria para o Conselho Municipal de Saúde

Fato:

Conforme Lei de Orçamento Anual – LOA 2013 do Município de Apodi, não foi identificada a existência de dotação orçamentária própria.

O fato foi corroborado pelas respostas dos conselheiros à pergunta de questionário aplicado aos mesmos, que solicitou que indicassem as opções que são garantidas pelo Município ao Conselho Municipal de Saúde, conforme consolidação das respostas no quadro a seguir:

Item	Percentual
Dotação orçamentária própria	16,67%
Secretaria executiva	66,67%
Estrutura Administrativa	100%

A Quarta Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012 dispõe que “as três esferas de Governo garantirão autonomia administrativa para o pleno funcionamento do Conselho de Saúde, dotação orçamentária, autonomia financeira e organização da secretaria-executiva com a necessária infraestrutura e apoio técnico”.

Cabe destacar que, embora não haja dotação própria ao Conselho Municipal de Saúde, este possui uma Secretaria executiva organizada, com infraestrutura e apoio técnico.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, há de se esclarecer que o Conselho Municipal de Saúde (CMS), trata-se de uma instância de controle social autônoma em suas atribuições, não havendo quaisquer interferência por parte do Poder Executivo no desempenho das atividades desenvolvidas por aquele conselho, portanto, falhas meramente funcionais e/ou operacionais, são de responsabilidade do corpo funcional do conselho e não da omissão do Poder Executivo, visto que, o Município limita-se a propiciar o adequado aparelhamento para funcionamento e não, interferir na forma como deva conduzir suas ações, precipuamente independentes.”

“Analizando o item que trata da “ausência de dotação orçamentária própria para o Conselho Municipal de Saúde”, insta-nos ressaltar que para atender a formalidade prevista na Quarta Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012, determinei a inclusão da previsão orçamentária própria na elaboração da próxima proposta orçamentária a ser submetida à apreciação ao Poder Legislativo, muito embora, como bem destacou essa controladoria “o Conselho Municipal de Saúde, possui uma Secretaria executiva organizada, com infraestrutura e apoio técnico”.

Análise do Controle Interno:

A Quarta Diretriz da Resolução CNS nº 453/2012, com relação ao exercício de 2013, permanece não atendida, uma vez que não houve dotação orçamentária própria capaz, inclusive, de garantir a autonomia administrativa no funcionamento do Conselho de Saúde.

Embora o gestor tenha determinado a inclusão da previsão orçamentária própria ao Conselho Municipal de Saúde na elaboração da próxima proposta orçamentária, o fato constatado permanece até que se possa verificar a efetiva existência da dotação para os próximos exercícios.

2.2.2 Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde - SIACS possui informações desatualizadas

Fato:

As informações constantes no Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde – SIACS, conforme consulta realizada em 27/03/2014, estão divergentes da Portaria nº 0967/2014, emitida pela Prefeitura em 06/03/2014, contendo a nomeação de seus membros atuais.

As informações constantes do SIACS referem-se à recomposição do CMS realizada em 10/01/2012, portanto, desatualizadas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, há de se esclarecer que o Conselho Municipal de Saúde (CMS), trata-se de uma instância de controle social autônoma em suas atribuições, não havendo quaisquer interferência por parte do Poder Executivo no desempenho das atividades desenvolvidas por aquele conselho, portanto, falhas meramente funcionais e/ou operacionais, são de responsabilidade do corpo funcional do conselho e não da omissão do Poder Executivo, visto que, o Município limita-se a propiciar o adequado aparelhamento para funcionamento e não, interferir na forma como deva conduzir suas ações, precipuamente independentes.”

(...)

“Quanto aos demais itens, que tratam exclusivamente de funcionamento interno do referido conselho, muito embora haja a independência a que se reporta o parágrafo preambular, esclarecemos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 16) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

Cabe destacar que, em consulta realizada em 01/05/2014, as informações constantes do Sistema de Acompanhamento dos Conselhos de Saúde – SIACS ainda permaneciam desatualizadas.

2.2.3 Os conselheiros não receberam capacitação para o desempenho de suas atividades

Fato:

Conforme questionário aplicado aos Conselheiros, durante a Reunião Ordinária realizada na sede da Secretaria Municipal de Saúde, em 12/03/2014, verificou-se que 83,34% dos membros do Conselho Municipal de Saúde não recebeu qualquer capacitação/treinamento que os auxiliasse no desempenho de suas atividades de controle social, fato reforçado pela insegurança demonstrada, pelos conselheiros, em sua atuação, devido ao desconhecimento de assuntos relativos à gestão da saúde no Município.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, há de se esclarecer que o Conselho Municipal de Saúde (CMS), trata-se de uma instância de controle social autônoma em suas atribuições, não havendo quaisquer interferência por parte do Poder Executivo no desempenho das atividades desenvolvidas por aquele conselho, portanto, falhas meramente funcionais e/ou operacionais, são de responsabilidade do corpo funcional do conselho e não da omissão do Poder Executivo, visto que, o Município limita-se a propiciar o adequado aparelhamento para funcionamento e não, interferir na forma como deva conduzir suas ações, precípuamente independentes.”

(...)

“Quanto aos demais itens, que tratam exclusivamente de funcionamento interno do referido conselho, muito embora haja a independência a que se reporta o parágrafo preambular, esclarecemos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 16) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese o gestor ter expedido comunicação à unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades, a fim de promover as adequações necessárias, o fato constatado permanece até que se possa verificar sua efetiva regularização.

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: 201405979

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 649456

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 537.007,91

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 21/03/2014 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 Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados..

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 publicação do edital da licitação em jornal de grande circulação na região.

Fato

A publicação dos dados do aviso da licitação contendo os resumos do edital da Tomada de Preços nº 09/2011 deu-se apenas no Diário Oficial da União.

No tocante à cobrança de valores para retirada do edital pelas empresas interessadas, verificou-se que a Prefeitura cobrou R\$ 150,00 de pagamento antecipado para sua retirada.

Tendo em vista que o maior objetivo da licitação é conseguir a proposta mais vantajosa, conclui-se que a ausência de publicação de edital em jornal de grande circulação do Estado, assim como a cobrança para retirada do edital, afastaram possíveis empresas interessadas na obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as

medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício n° 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim o disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ... III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.

Quanto a cobrança de taxa: Veja, que pedimos essa taxa, não pelo motivo de gasto com reprodução, que, com certeza à época em que foi criada essa Lei(8.666/93), para reproduzir um Edital(datilografado no interior, no nosso caso, uma planta de um projeto, teria que ir a outros centros), acho até que nem se cobrava edital, até da dificuldade de agencias bancarias e nem se fazia transferências por internet, era pra ser muito caro se pedisse taxa de cobrança de Edital, NO INTERIOR(pequenos municípios, do nosso porte abaixo). Pois, bem, pedimos, não pra angariar recursos, pois, seria irrisório. Pedimos apenas de natureza simbólica para que, quando uma empresa gastasse pelo menos essa quantia juntamente com outras despesas de locomoção, ela não fosse mais desistir do certame, pelo menos isso, e a apresentação da taxa na HABILITAÇÃO, era somente só evitar que aparecesse nas sala de reuniões as chamadas empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras” que é cheia e gosta muito de vir aos pequenos municípios. Nas outras modalidades não se cobrava, apenas nessa por entender é de muita responsabilidade e seriedade quanto tange a obras públicas, por isso essa exigência.”

Análise do Controle Interno

Da leitura das alegações do gestor de que o edital foi publicado também no diário oficial do município e de que a cobrança da taxa para retirada do edital era para evitar que aparecessem empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras”, não deixaram de afastar a possibilidade de se conseguir possíveis propostas mais vantajosas no certame, visto que não houve a publicação do edital em jornal de grande circulação do Estado e o simples fato de se cobrar a taxa já pode restringir a participação de possíveis empresas interessadas em participar do certame. Portanto, a constatação fica mantida.

2.2.2 A qualificação econômico-financeira exige cumulativamente garantia de proposta e capital social mínimo.

Fato

O item 4.4.4. do Edital da Tomada de Preços nº 09/2011 exige garantia a participação e a proposta em qualquer das modalidades de seguro garantia.

O item 4.4.5. exige a comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% (dez pontos percentuais) do valor do orçamento básico das obras.

O art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/93, determina que a Administração poderá estabelecer, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes, exigência de capital mínimo ou ainda as garantias previstas no § 1º, do art. 56, da Lei nº 8.666/93, e não as duas em conjunto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“Quantos aos pedidos repetidos, não foi intencional, até porque não houve nenhuma reclamação para a retirada de um dos itens acima para o melhoramento do Edital pelo excesso da formalidade mencionada, se tivesse havido não teria ocorrido a acumulação de pedido.”

Análise do Controle Interno

A ex-gestora reconhece a falha apontada, alegando que não houve reclamação dos licitantes e que não foi intencional, porém a justificativa não elide a falha. Portanto, mantém-se a constatação.

2.2.3 O Edital faz exigência indevida de certidão negativa de Corregedoria de Justiça.

Fato

O item 4.4.3. do edital da Tomada de Preços nº 09/2011 exige a entrega de certidão negativa de falência ou concordata, expedida nos últimos 30 (trinta) dias, pelo Órgão distribuidor da sede da pessoa jurídica correspondente, acompanhada, indevidamente, de declaração expedida pelo Corregedor Geral da Justiça, informando a composição dos cartórios e suas respectivas competências a Comarca da sede da licitante.

O Tribunal de Contas da União - TCU tem considerado indevido esse tipo de exigência, conforme disposto no Acórdão 0768/2007 – Plenário, por ausência de amparo legal, isso porque a Lei, para fins de qualificação econômico-financeira, somente requer a apresentação de certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor do domicílio ou da sede do licitante.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

*"Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso."

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“A intenção da C.P.L. quando no recebimento do Edital aprovado era apenas de dar mais segurança quando estendeu para a certidão da corregedoria, e, no caso, houvesse alguma impugnação, teria o seu deferimento para a devida retirada. O entendimento era que a de falência e concordata só tinha validade com a apresentação da expedida pela corregedoria. Pois, hoje, é comum pedir a de falência e concordata e da corregedoria pela internet. E, a época só expedia nos fóruns maiores. E, não foi reclamada por nenhum licitante. Não houve intenção de pedir indevidamente.”

Análise do Controle Interno

No que pesem as alegações da ex-gestora quanto ao aspecto de dar uma maior segurança ao certame quando da recepção de certidões negativas de falência ou concordata, a constatação fica mantida uma vez que o Gestor não pode fazer exigência não previstas em Lei. A discricionariedade do gestor é delimitada entre opções que a Lei permite.

2.2.4 O Edital exigiu indevidamente realização de visita técnica pelo responsável técnico da licitante.

Fato

O item 4.3.7. do edital da Tomada de Preços nº 09/2011 exige, indevidamente, atestado de visita ao local das obras efetuada pelo responsável técnico da empresa proponente, que deverá se apresentar devidamente credenciado.

A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos nº 800/2008, 890/2008, 1774/2008, 2150/2008 e 727/2009, todos do Plenário, tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez

com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“Na verdade, quando na colocação da EXIGÊNCIA (letra “d”) de visitas técnicas, é tão somente para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. E, no que se refere a efetuada pelo representante técnico. Vale salientar, também que em quase todas as empresas os donos ou sócio são engenheiro, o dono ou sócio chega e visita.

Entendemos que a visita é plenamente válida e necessária, para evitar alegações posteriores por parte da empresa vencedora.

Do agendamento; Relatamos a falta de conhecimento dos acórdãos do TCU (como foi citados acima) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento. Para, pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas. Outra é que no Edital disponibiliza de todas as informações para que os licitantes obtenha o agendamento, local, a hora. Achamos que todos devem se responsabilizar pelo ato de estar naquele dia e hora agendado, uma questão de organização e de compromisso com as exigências do setor público.”

Análise do Controle Interno

Na manifestação da ex-gestora ela declara que um dos motivos da ocorrência da falha apontada é o desconhecimento da jurisprudência do TCU sobre o assunto. Por outro lado, alega que a visita ao local da obra seria uma oportunidade de conhecer melhor os licitantes, porém a visita à obra não tem essa finalidade e o seu objetivo é o conhecimento do local da obra pelos licitantes.

Diante do exposto, a justificativa apresentada não é suficiente para elidir o fato constatado.

2.2.5 A qualificação técnica exige profissional do quadro permanente, restringindo a forma de comprovar esse vínculo, sem permitir que se comprove por meio de contrato de trabalho regido pela legislação civil comum.

Fato

O item 4.3.6 do Edital da Tomada de Preços nº 09/2011 exige, indevidamente, que a comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica seja feita mediante contrato de trabalho, constante da carteira profissional e da ficha de registro de empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do Órgão competente.

A jurisprudência do TCU tem considerado irregular exigência editalícia de que os profissionais constantes dos atestados apresentados para habilitação técnico-profissional da licitante possuam vínculo com ela na data da licitação, como sócio ou empregado registrado.

O quadro permanente a que se refere a Lei nº 8.666/93, em seu art. 30, §, inciso I, importa certa extensão do seu alcance no caso de obras de engenharia, para abranger, além do pessoal com vínculo trabalhista ou societário, aqueles profissionais, sobretudo aqueles mais qualificados, que preferem atuar no meio técnico das obras na condição de autônomos, mantendo, em certos casos, relação estável o suficiente para caracterizar a permanência do vínculo.

Assim, é possível permitir a comprovação do vínculo com a empresa também com a cópia do contrato de prestação de serviço ou outro documento com o mesmo valor probatório, a exemplo do contido nos Acórdãos 2656/2007, 800/2008, 2882/2008, 103/2009, 1710/2009 e 1557/2009, todos do Plenário.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“E, quanto ao item 4.3.5, que é o item que corresponde ao item “5” acima mencionado. Esse, foi utilizado, mas nunca foi reclamado até aonde ainda constava ele, tendo em vista entendermos que, vale salientar, também que em quase todas as empresas os donos ou sócio são engenheiro, descartando a necessidade de ter de comprovar a pedido de vínculo empregatício. E, no próprio item diziam...” A comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica será feita mediante contrato de trabalho, “.... Era acatado o contrato de prestação de serviço, conforme se menciona (negrito). Por isso não tinha como ser restritiva. Quanto aos acordãos, como já falamos é difícil acompanhar. Mais, esse ITEM foi melhorado em licitações posteriores, pois, quando houve a primeira reclamação ele foi melhorado.”

Análise do Controle Interno

O entendimento da Ex-Prefeita é que para se abrir uma empresa construtora era necessário ter um engenheiro. Na verdade o engenheiro é necessário para elaborar os projetos e o orçamento e ser responsável pela execução da obra.

Não é necessário que o engenheiro da construtora tenha carteira assinada, basta celebrar um contrato de prestação de serviço.

Assim, a manifestação da ex-gestora não foi suficiente para sanar a falha apontada.

2.2.6 O Edital da licitação proibiu a participação de consórcios, sem a devida motivação.

Fato

O item 2.6. do Edital da Tomada de Preços nº 09/2011 não permitiu, sem a devida motivação, a participação de consórcios na licitação.

O TCU tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/93, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação, a exemplo dos Acórdãos nº 1636/2007 – Plenário, nº 1316/2010 – 1^a Câmara, nº 1102/2009 – 1^a Câmara e nº 3654/2012 – 2^a Câmara.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*"Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“A colocação da não permissão em nossos Editais, é motivado pelos tamanhos não vultosos das obras conseguidas para o nosso município, são na maioria de valores que não seria necessário serem feitas por um grupo de empresas. Ora, quando nas maiorias das vezes, temos dificuldade da participação de até empresas individuais, não pelo valor, mais sim pela burocracia para o recebimento de serviços realizados. Isso é que afasta e não Edital. Não fomos procurados por empresas em forma de consórcio, com certeza se tivesse havido a procura tinha adequado quanto a sua participação.

Normalmente são utilizados modelos de Editais e no modelo existia essa restrição que na prática, não traria nenhuma diferença - como de fato não trouxe. Enfim, a suposta restrição não foi efetivada, pois não existiam consórcios interessados.”

Análise do Controle Interno

A Ex-Prefeita alega que o baixo valor da obra não despertaria interesse de consórcio, porém, não citou qualquer legislação que traga em seu bojo o valor mínimo permitido para participação de consórcios em licitações.

A Ex-Gestora afirma que se algum consórcio se apresentasse como interessado teria aceitado a sua participação, porém não poderia ter aparecido consórcio para participar do certame, tendo em vista que o próprio edital proibia.

Diante do exposto, não se acata a manifestação apresentada.

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: 201405888

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 658670

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 649.950,76

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 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - SANEAMENTO BASICO/10GD - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SISTEMAS PUBLICOS DE ABASTECIMENTO DE AGUA EM MUNICIPIOS DE ATÉ 50.000 HABITANTES, EXCLUSIVE DE REGIOES METROPOLITANAS OU REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO (RIDE) no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados..

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 Superfaturamento (serviços medidos e pagos, porém não executados) , no montante de R\$ 155.320,11 , em obra de sistema de abastecimento de água.

Fato

Mediante análises efetuadas na documentação referente ao Termo de Compromisso TC - PAC 590/2009, datado de 31/12/2009, firmado entre a FUNASA – Fundação Nacional de Saúde e o município de Apodi/RN, no valor de R\$ 649.956,33 (R\$ 600.000,00 repassados pela FUNASA e R\$ 49.956,33 a título de contrapartida), tendo como objeto a execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de

Sítio Rio Novo, Soledade II e Sítio Bela Vista, localizadas na zona rural do citado município, para o qual foi contratada, mediante Tomada de Preços 045/2012, a empresa Renova Construções LTDA., com proposta no valor de R\$ 648.022,36, tendo sido constatado que os serviços encontram-se paralisados e que até o momento foi emitido apenas 01 Boletim de Medição, o qual atesta a execução de 39,92% (R\$ 258.683,42) dos serviços contratados.

Por meio de verificação física “In loco”, realizada no período compreendido entre 10/03 a 21/03/2014, e mediante análises efetuadas através de comparações entre as dimensões dos serviços executados (medidos “in loco”) com os quantitativos dos serviços medidos e atestados pela entidade fiscalizada, verificou-se a ocorrência de serviços considerados como executados, que não foram localizados por esta equipe de fiscalização, conforme detalhamento no quadro a seguir , que importam em Superfaturamento, no montante de R\$ 126.438,42.

ADUTORA – RIO NOVO							
Item	Descrição	Unid	Quant Medida	Quant Execut	Difer	Preço Unit. R\$	Superfaturamento
RN-6	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
1.0	Tubo PVC PBA, 50mm, 6,00m	PÇ	545,00	399,00	146,00	R\$ 33,13	R\$ 4.836,98
RN-7	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
3.1	Assentamento tubos 50mm	ML	3.270,00	2.390,00	880,00	R\$ 0,90	R\$ 792,00
RN-8	RAMAL PREDIAL - MATERIAL						
1.0	Colar de tomada PVC 50mmx1/2"	UNID	39,00	33,00	6,00	R\$ 12,19	R\$ 73,14
2.0	Adaptador PVC LR 20x1/2	UNID	39,00	33,00	6,00	R\$ 0,50	R\$ 3,00
3.0	Tubo PVC 20mm, 6ml	ML	78,00	66,00	12,00	R\$ 10,23	R\$ 122,76
4.0	Joelho 90º PVC LL 20mm	UNID	156,00	132,00	24,00	R\$ 0,30	R\$ 7,20
5.0	Joelho 90º PVC LR 20x1/2	UNID	78,00	66,00	12,00	R\$ 8,10	R\$ 97,20
6.0	Registro PVC esfera, 1/2	UNID	39,00	33,00	6,00	R\$ 0,90	R\$ 5,40
RN-9	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
2.0	Instalação de ramal predial c/calçada	UNID	11,00	5,00	6,00	R\$ 172,20	R\$ 1.033,20
RN-14	DIVERSOS						
2.0	Canteiro de obras	M2	20,00	0,00	20,00	R\$ 153,68	R\$ 3.073,60
2.1	Placa da obra 3.00x2,00m	M2	12,00	4,90	7,10	R\$ 249,76	R\$ 1.773,30
	TOTAL I						R\$ 11.817,78

ADUTORA – SOLEDADE II

Item	Descrição	Unid	Quant Medida	Quant Execut	Difer	Preço Unit (R\$)	Superfaturamento
SOL 6	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
1.0	Tubo PVC PBA, 50mm, 6,00m	PÇ	168,00	151,00	17,00	R\$ 33,13	R\$ 563,21
2.0	Tubo PVC PBA, 75mm, 6,00m	PÇ	4,00	0,00	4,00	R\$ 67,65	R\$ 270,60
SOL 7	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
3.1	Assentamento tubos 50mm	ML	1.007,00	906,00	101,00	R\$ 0,90	R\$ 90,90
3.2	Assentamento tubos 75mm	ML	20,00	0,00	20,00	R\$ 1,23	R\$ 24,60
SOL 8	RAMAL PREDIAL - MATERIAL						
1.0	Colar de tomada PVC	UNID	33,00	23,00	10,00	R\$ 12,19	R\$ 121,90

	50mmx1/2"						
2.0	Adaptador PVC LR 20x1/2	UNID	33,00	23,00	10,00	R\$ 0,50	R\$ 5,00
3.0	Tubo PVC 20mm, 6ml	ML	66,00	46,00	20,00	R\$ 10,23	R\$ 204,60
4.0	Joelho 90° PVC LL 20mm	UNID	132,00	92,00	40,00	R\$ 0,30	R\$ 12,00
5.0	Joelho 90° PVC LR 20x1/2	UNID	66,00	46,00	20,00	R\$ 8,10	R\$ 162,00
6.0	Registro PVC esfera, 1/2	UNID	33,00	23,00	10,00	R\$ 0,90	R\$ 9,00
SOL 9	RAMAL PREDIAL-SERVIÇOS						
2.0	Instalação de ramal predial c/calçada	UNID	44,00	8,00	36,00	R\$ 172,20	R\$ 6.199,20
SOL14	DIVERSOS						
2.0	Canteiro de obras	M2	40,00	0,00	40,00	R\$ 153,68	R\$ 6.147,20
2.1	Placa da obra 3,00x2,00m	M2	12,00	0,00	12,00	R\$ 249,76	R\$ 2.997,12
SOL15	PERFURAÇÃO DE POÇO TUBULAR NA VÁRZEA						
1.0	Execução de poço tubular	UNID	0,80	0,00	0,80	R\$ 129.450,46	R\$ 103.560,37
	TOTAL II						R\$ 120.367,70
ADUTORA – BELA VISTA							
Item	Descrição	Unid	Quant Medida	Quant Execut	Difer	Preço Unit (R\$)	Superfaturamento
BV-15	DIVERSOS						
2.0	Canteiro de obras	M2	20,00	0,00	20,00	R\$ 153,68	R\$ 3.073,60
2.1	Placa da obra 3,00x2,00m	M2	12,00	0,00	12,00	R\$ 249,76	R\$ 2.997,12
	TOTAL III						R\$ 6.070,72
	TOTAL GERAL						R\$ 126.438,42

Constatamos, ainda, que alguns serviços foram executados de maneira divergente daquela prevista nas especificações técnicas acordadas, com os mesmos tendo sido pagos com os valores originalmente contratados, no caso: Escavação manual em solo de 1ª categoria até 1,50m; Escavação manual em solo de 2ª categoria até 1,50m e Instalação de ramal predial sem pavimentação e com calçada em mosaico, os quais foram substituídos por Escavação mecânica em solo de 1ª categoria até 1,50m; Escavação mecânica em solo de 2ª categoria até 1,50m e Instalação de ramal predial sem pavimentação e sem calçada, respectivamente. Entretanto, muito embora a forma efetiva de execução dos mesmos tenha sido adequada, tais serviços apresentam preços inferiores àqueles contratados, importando em Superfaturamento, no montante de R\$ 28.881,69, os quais se encontram descritos e quantificados no Quadro, abaixo.

ADUTORA – RIO NOVO							
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPREÇOS	SUPERFAT
RN-7	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
2.1	Escavação manual em solo de 1ª cat, até 1,50m	M3	1.098,72	R\$ 17,55	R\$ 4,09	R\$ 13,46	R\$ 14.792,07
2.2	Escavação manual em solo de 2ª cat, até 1,50m	M3	470,88	R\$ 22,80	R\$ 12,41	R\$ 10,39	R\$ 4.893,67
RN-8	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
2.0	Instalação de ramal predial c/calçada	UNID	5,00	R\$ 172,20	R\$ 94,50	R\$ 77,70	R\$ 388,50
	TOTAL I						R\$ 20.074,23
ADUTORA – SOLEDADE II							
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPREÇOS	SUPERFAT
SOL-7	REDE DE DISTRIBUIÇÃO -						

	SERVIÇOS						
2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	147,89	R\$ 17,55	R\$ 4,09	R\$ 13,46	R\$ 1.991,04
2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	197,18	R\$ 22,80	R\$ 12,41	R\$ 10,39	R\$ 2.049,21
SOL-8	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
2.0	Instalação de ramal predial c/calçada	UNID	8,00	172,20	R\$ 94,50	R\$ 77,70	R\$ 621,60
	TOTAL II						R\$ 4.661,86

ADUTORA – BELA VISTA

ITEM	DESCRÍÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFA T
BV-7	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	214,03	R\$ 17,55	R\$ 4,09	R\$ 13,46	R\$ 2.881,49
2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	91,73	R\$ 22,80	R\$ 12,41	R\$ 10,39	R\$ 953,31
BV-8	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
2.0	Instalação de ramal predial c/calçada	UNID	4,00	172,20	R\$ 94,50	R\$ 77,70	R\$ 310,80
	TOTAL III						R\$ 4.145,60
	TOTAL GERAL						R\$ 28.881,69

Efetuando a adição entre os dois valores, podemos considerar a ocorrência de um montante de Superfaturamento, efetivo, de R\$ 155.320,11, o que corresponde a 60,04% do montante já repassado à empresa responsável pela execução dos serviços.

Cabe salientar que grande parte destes serviços já havia sido, inclusive, glosado pelo Engenheiro Fiscal da FUNASA, mediante emissão do 3º Relatório de Visita Técnica, datado 09/10/2012, o qual atesta a execução de apenas 12,40% dos serviços contratados.

À vista do exposto, os pagamentos realizados que se configuram a ocorrência de superfaturamento, indicam que a entidade auditada, contrariou o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, que definem:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

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.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço (grifo nosso).

Constatamos também que ainda existem quantitativos não executados dos serviços realizados com divergência de especificações, os quais se continuarem a ser executados da forma atual e pagos pelos preços unitários originariamente contratados, continuarão persistindo na ocorrência de Superfaturamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação o, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Observou-se, também, que apesar da continuidade dos trabalhos relativos ao objeto do empreendimento licitado e iniciado à época da gestão anterior, por parte da pessoa-jurídica contratada, não houve pagamentos de medições na atual gestão.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as

impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“SOBRE A CONSTATAÇÃO DE SERVIÇOS SUPOSTAMENTE NÃO EXECUTADOS:

Os serviços foram executados conforme pagamento efetuado. É possível que alguns serviços não tenham sido localizados pela equipe de fiscalização pelo simples fato desta equipe não ter sido acompanhada por alguém que tivesse participado ativamente da execução da obra/serviço. Tomamos conhecimento de que a pessoa que acompanhou a fiscalização da CGU, não tinha conhecimento efetivo das áreas onde foram executadas as redes de distribuição.

SOBRE A ALEGAÇÃO DA SUBSTITUIÇÃO DAS ESCAVAÇÕES MANUAIS POR ECAVAÇÕES MECÂNICAS:

Todos os trechos tiveram as valas escavadas manualmente. Apenas em algumas áreas, muito poucas, por sinal, foi utilizada uma retroescavadeira, devido o tipo de solo não proporcionar condições adequadas para escavação manual”.

Análise do Controle Interno

Não acatamos as justificativas apresentadas pela Ex-Prefeita da unidade examinada e, consequentemente, mantemos a constatação de superfaturamento no montante de R\$155.320,11, devido aos fatos descritos, a seguir:

Em primeiro lugar, com relação a não localização dos serviços, por parte dessa equipe de fiscalização, devido ao fato da mesma não ter sido acompanhada por pessoa que tivesse participado efetivamente da execução da obra/serviços. Podemos afirmar que tal afirmativa não procede, visto que além desta equipe ter sido acompanhada por servidor da Prefeitura de Apodi/RN, também foi acompanhada pelo mestre de obras da empresa responsável pela execução dos serviços, o qual inclusive foi incumbido de localizar todas as tubulações nos pontos determinados por esta fiscalização.

Já com relação à afirmativa de que “todos os trechos tiveram as valas escavadas manualmente, apenas em algumas áreas, muito poucas, por sinal, foi utilizada uma retroescavadeira, devido o tipo de solo não proporcionar condições adequadas para escavação manual”, a afirmativa é improcedente, visto que além de ainda existirem, em diversos trechos, as marcas da pá mecânica da retroescavadeira, também foi confirmado por parte dos funcionários da empresa executora dos serviços e por moradores das comunidades beneficiadas, que todos os serviços de escavação de valas em solo de 1^a e 2^a categorias foram executados de forma mecânica, ou seja com o emprego contínuo do referido equipamento, serviço que é mais barato e rápido que a escavação manual.

Cabe salientar ainda que, conforme descrito no Relatório, o referido equipamento foi empregado nas valas escavadas em solos de 1^a e 2^a categoria, tendo a escavação daquelas realizadas em solos de 3^a e 4^a categoria, para os quais é necessário o emprego de explosivos,

sido efetuadas manualmente, fato este inclusive considerado por esta equipe de fiscalização, no levantamento do montante de Superfaturamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendar ao Fundo Nacional de Saúde - FNS manter gestões junto à Secretaria Municipal de Saúde no Município para que sejam tomadas providências no intuito de corrigir as falhas que ocasionaram o pagamento por serviços não executados, para posterior devolução desses valores. Proceder, após esgotadas todas as tentativas de corrigir as falhas apresentadas, a abertura da competente Tomada de Contas Especial.

2.1.2 Falha no acompanhamento da execução do convênio pela FUNASA.

Fato

A prefeitura assinou contrato nº 20120481 em 13/06/2012, firmado com a Construtora Renova Construções, com o objeto a execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de Sítio Rio Novo, Soledade II e Sítio Bela Vista, localizadas na zona rural do citado município, com vigência inicial de 13/06/2012 a 31/12/2012.

Emitida nota fiscal de serviços nº 609, em 30/07/2012 referente à 1ª medição de serviços da execução do Contrato de Repasse nº TC/PAC 0590/2009 (pg. 64 do arquivo Contrato, aditivos, medições e pagamentos.pdf), no valor de R\$ 258.683,42, que equivale a 39,92% do objeto contratado.

A FUNASA realizou visita técnica em 09/10/2012, isto é, dois meses e nove dias depois de realizada a primeira medição (constante na página 50 do arquivo 25255.016.571-2009-41 VOL 5.pdf) e constatou que foram executados, apenas, 12% do objeto, além de outras pendências relatadas.

A Prefeitura solicitou, em 02/04/2013, isto é, quase seis meses depois, prorrogação do contrato de repasse justificando que "...a gestão passada não prestou conta da 1ª (primeira) parcela que foi liberada...".

A afirmação da Prefeitura revela falha na comunicação entre a Concedente e a Convenente, uma vez que não cabe a emissão de prestação de contas sem a liberação da segunda parcela, conforme consta no TC/PAC 0590/2009, cláusula quarta, alínea "c" e, conforme alínea b) do mesmo expediente, afirma que a liberação de cada parcela se dá mediante relatório técnico favorável da concedente.

Há 18 meses a obra continua praticamente na mesma situação de paralisação, ficando configurada relação desequilibrada entre a Prefeitura contratante e a Empresa contratada, uma vez que a última já recebeu pelos serviços, diminuindo o poder de barganha da contratante.

Não consta, no processo, nenhuma cobrança à Prefeitura para a regularização pendências verificadas no relatório de visita técnica efetuado em 09/10/2012 para que a mesma efetue a regularização, nem, tampouco, nenhuma providência para penalização dos responsáveis pelas irregularidades identificadas naquela data.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação o, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Observou-se, também, que apesar da continuidade dos trabalhos relativos ao objeto do empreendimento licitado e iniciado à época da gestão anterior, por parte da pessoa-jurídica contratada, não houve pagamentos de medições na atual gestão.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Cabe à Prefeitura Municipal (gestão atual), notificar a empresa contratada sobre as supostas impropriedades relatadas, e tomar as devidas providências, inclusive punitivas, no caso da referida empresa não apresentar justificativa plausível.”

Análise do Controle Interno

No que pesem as justificativas apresentadas pelo Prefeito atual e pela Ex-Prefeita. Cabe a manutenção da constatação tendo em vista que a mesma se refere à atuação do Gestor Federal pela precariedade no acompanhamento da execução do convênio.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendar ao Fundo Nacional de Saúde - FNS proceder gestões junto à Secretaria Municipal de Saúde no município para que seja regularizada a situação concernente à paralisação da execução do objeto do convênio no intuito de evitar a perda do que já foi investido, não trazendo, dessa forma, prejuízos ao Erário.

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 Impropriedades no processo licitatório TP nº 045/2012, no valor de R\$ 649.956,33 destinado a obras e serviços de instalação dos Sistemas de Abastecimento de Água

Fato

Para a execução do Contrato de repasse nº TC-PC 590/2009 foi realizado o processo licitatório nº 45/2012 pela Prefeitura de Apodi/RN, em junho/2012, na modalidade Tomada de Preços, tendo sido identificadas as seguintes impropriedades:

- a) ausência de comprovação de publicação em jornal diário de grande circulação no Estado, restringindo, assim, a publicidade do certame, em inobservância ao disposto no inciso III do art. 21 da Lei nº 8.666/93;
- b) o processo não se encontrava devidamente autuado e numerado, em desconformidade com o art. 38 da Lei nº 8.666/93;
- c) ausência de designação de fiscal da execução do contrato, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93;
- d) o item 4.3.7 do respectivo edital exige visita técnica em dia e hora exatos (01/06/2012 às 09:00h) restringindo a participação de eventuais empresas interessadas, fato já tratado pelo TCU conforme excertos a seguir :
 - d.1) Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 91 - TCU: "A exigência contida no edital de tomada de preços para construção de unidade de saúde de que visita técnica de licitante ao local da obra ocorra em dia e hora únicos e previamente especificados configura restrição indevida ao caráter competitivo do certame";
 - d.2) Acórdão TCU nº 1.979/2006: "O prazo final para realização de visita técnica, quando houver, deve coincidir com o prazo final para recebimento de propostas";
 - d.3) Acórdão TCU nº 4.377/2009: "[...] Abstenha-se de estabelecer prazo para realização de visita técnica que se encerre em data anterior à realização da sessão pública, quando esta for condição essencial para participação no certame [...].e
- e) no item 4.4.9 e no preâmbulo do respectivo edital consta exigência de comprovante de pagamento de taxa de retirada do edital na fase de habilitação no valor de R\$ 150,00 quando a lei de licitações prevê o pagamento da retirada do edital, se solicitado, e, apenas, para cobertura dos custos com impressão, conforme art. 32, § 5º, o que configura restrição à competitividade. Adicionalmente, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN encaminhou o edital por e-mail para diversas empresas sem nenhum custo com reprodução.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação o, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*"Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez

com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar a pessoa-jurídica contratada (DOC. 2) à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Observou-se, também, que apesar da continuidade dos trabalhos relativos ao objeto do empreendimento licitado e iniciado à época da gestão anterior, por parte da pessoa-jurídica contratada, não houve pagamentos de medições na atual gestão.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 158/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.

Nesse diapasão, por entender que as irregularidades dos atos a que se depreendem os itens mencionados remetem à responsabilidade de gestão, em razão de atribuição de cargo de ex-gestora do Município de Apodi-RN, da Sra. M.G.S.P. e, havendo o Município adotadas as medidas relatadas, revela-se imprescindível que esse órgão reconheça a responsabilidade da ex-gestora aos atos praticados e a todas as irregularidades apontadas no período de sua gestão (2009-2012), ora fiscalizados, e ainda, sugerir a esse órgão de controle interno a notificação à ex-prefeita para que se manifeste a respeito da matéria, já que, não obtivemos quaisquer resposta quanto ao conteúdo do Ofício expedido a ex-gestora (DOC. 3), bem como, o silente da ex-gestora em apresentar suas alegações de defesa e/ou sanar as impropriedades apontadas na via administrativa, forçará o Município a ingressar com as medidas judiciais exigidas ao caso.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

- a) ausência de comprovação de publicação em jornal diário de grande circulação no Estado, restringindo, assim, a publicidade do certame, em inobservância ao disposto no inciso III do “ art. 21 da Lei nº 8.666/93;

JUSTIFICATIVAS: Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim o disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ... III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.

b) o processo não se encontrava devidamente autuado e numerado, em desconformidade com o art. 38 da Lei nº 8.666/93;

JUSTIFICATIVAS: Por motivo de volume muito alto de serviços no setor de licitações, tendo em vista a realizações de outras modalidades, tais como, Pregões que toma bastante tempo, e que, sempre apurávamos de um item à item, tinha Pregão com até 300 itens, que passávamos de um dia para outro, ia almoçar e voltávamos e assim por diante.

Motivado por essa tomada de espaço, sempre encaminhava os processos apurados para o setor de contrato e pedia sempre a eles que fosse numerando geral. E, nesse, pede, pede, aconteceu o que esta auditoria constatasse o erro de impropriedades formais. Adiantamos ainda, que, se nós ainda estivéssemos na gestão, com certeza nos entregaria carimbados e numerados. Pois, todos os membros que pertencia a comissão de licitação e de pregão, eram EFETIVO, e nós todos fomos devolvidos e afastados dos setores. Se tivéssemos sido ao menos convidados para acompanhar a fiscalização, para apresentar as justificativas. Com certeza, tínhamos diminuídos as dúvidas das impropriedades formais acontecidas.

c) ausência de designação de fiscal da execução do contrato, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93;

JUSTIFICATIVAS: A ausência de designação de fiscal da execução do contrato trata-se apenas de uma falha formal. Apesar de não existir um documento tratando disso, a fiscalização do contrato era exercida pela secretaria de obras.

d) o item 4.3.7 do respectivo edital exige visita técnica em dia e hora exatos (01/06/2012 às 09:00h) restringindo a participação de eventuais empresas interessadas, fato já tratado pelo TCU conforme excertos a seguir :

JUSTIFICATIVAS: Na verdade, quando na colocação de visitas técnicas, é para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. Outro motivo é falta de conhecimento dos acórdãos do TCU(como foi citados abaixo) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento para, pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas.

d.2) Acórdão TCU nº 1.979/2006: “O prazo final para realização de visita técnica, quando houver, deve coincidir com o prazo final para recebimento de propostas”;

d.3) Acórdão TCU nº 4.377/2009: “[...] Abstenha-se de estabelecer prazo para realização de visita técnica que se encerre em data anterior à realização da sessão pública, quando esta for condição essencial para participação [...]”.

e) no item 4.4.9 e no preâmbulo do respectivo edital consta exigência de comprovante de pagamento de taxa de retirada do edital na fase de habilitação no valor de R\$ 150,00 quando a lei de licitações prevê o pagamento da retirada do edital, se solicitado, e, apenas, para cobertura dos custos com impressão, conforme art. 32, § 5º, o que configura restrição à competitividade. Adicionalmente, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN encaminhou o edital por e-mail para diversas empresas sem nenhum custo com reprodução.

JUSTIFICATIVAS: Veja, que pedimos essa taxa, não pelo motivo de gasto com reprodução, que, com certeza à época em que foi criada essa Lei(8.666/93), para reproduzir um Edital(datilografado no interior, no nosso caso, uma planta de um projeto, teria que ir a

outros centros), acho até que nem se cobrava edital, até da dificuldade de agencias bancarias e nem se fazia transferências por internet, era pra ser muito caro se pedisse taxa de cobrança de Edital, NO INTERIOR (pequenos municípios, do nosso porte abaixo). Pois, bem, pedimos, não pra angariar recursos, pois, seria irrisório. Pedimos apenas de natureza simbólica para que, quando uma empresa gastasse pelo menos essa quantia juntamente com outras despesas de locomoção, ela não fosse mais desistir do certame, pelo menos isso, e a apresentação da taxa na HABILITAÇÃO, era somente só evitar que aparecesse nas sala de reuniões as chamadas empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras” que é cheia e gosta muito de vir aos pequenos municipios. Nas outras modalidades não se cobrava, apenas nessa por entender é de muita responsabilidade e seriedade quanto tange à obras públicas, por isso essa exigência.”

Análise do Controle Interno

A justificativa da ausência de publicação em jornal diário de grande circulação não pode ser acatada, uma vez que não foi apresentada a comprovação da publicação do edital em jornal de grande circulação do Estado.

A justificativa apresentada quanto ao descumprimento do art. 38 da Lei nº 8.666/93 não elide a falha. Vale ressaltar que a Prefeitura está obrigada a cumprir o art. 15 da resolução nº 22/2011-TCE que detalha a organização do processo citada na Lei.

A Ex-Gestora admitiu a inobservância do art. 67 da Lei nº 8.666/93.

Quanto à exigência de visita técnica em dia e hora exatos, a ex-gestora declarou que um dos motivos da ocorrência da falha apontada é o desconhecimento da jurisprudência do TCU sobre o assunto. Por outro lado, alega que a visita ao local da obra seria uma oportunidade de conhecer melhor os licitantes. Mas, a visita à obra não tem essa finalidade, o objetivo da visita é o conhecimento do local da obra pelos licitantes.

Quanto à restrição a participação de empresas por meio de cobrança do edital como forma de coibir a participação das “chamadas empresas ‘atrapalhadoras’, ‘gatas’ e ‘pilantras’”, mesmo que seja bem intencionada, não é lícito aos gestores a utilização de meios não previstos em lei como forma de restrição à participação. Existem outros mecanismos como solvência, capital social, capacidade técnica.

Dados os fatos apontados fica mantida 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: 201405890

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Convênio - 659142

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 1.615.946,82

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 21/03/2014 sobre a aplicação dos recursos do programa 2068 - SANEAMENTO BASICO/10GD - IMPLANTACAO E MELHORIA DE SISTEMAS PUBLICOS DE ABASTECIMENTO DE AGUA EM MUNICIPIOS DE ATÉ 50.000 HABITANTES, EXCLUSIVE DE REGIOES METROPOLITANAS OU REGIOES INTEGRADAS DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO (RIDE) no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Obras e/ou serviços em andamento ou executadas, sustentabilidade e manutenção mínimas dos sistemas equacionados.

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 Superfaturamento (serviços medidos e pagos, porém não executados), no montante de R\$ 92.385,37 em obra de construção de sistema de abastecimento.

Fato

Mediante análises efetuadas na documentação referente ao Termo de Compromisso TC - PAC 014/2009, datado de 31/12/2009, firmado entre a FUNASA – Fundação Nacional de Saúde e o município de Apodi/RN, no valor de R\$ 1.790.479,68 (R\$ 1.700.000,00 repassados pela FUNASA e R\$ 90.479,68 a título de contrapartida), tendo como objeto a execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas

comunidades de Laje do Meio; Pindoba/Guaxinim; Largo; Córrego; São Francisco; Soledade I e Poço do Tilon, localizadas na zona rural do citado município, para o qual foi contratada, mediante Concorrência Pública 065/2012, a empresa Renova Construções Ltda., com proposta no valor de R\$ 1.606.646,52, tendo sido constatado que os serviços encontravam-se paralisados e que foram retomados no início do mês de março/2014, sendo que até a presente data foram emitidos apenas 02 Boletins de Medição, os quais atestam a execução de 22,58% (R\$ 362.798,18) dos serviços contratados. Tendo sido os mesmos atestados pelo Engenheiro Fiscal da Prefeitura.

Por meio de verificação física “In loco”, realizada no período compreendido entre 09/03 a 21/03/2014, e mediante análises efetuadas através de comparações entre as dimensões dos serviços executados (medidos “In loco”) com os quantitativos dos serviços medidos e atestados pela entidade fiscalizada, verificou-se a ocorrência de serviços considerados como executados, que não foram localizados por esta equipe de fiscalização, conforme detalhamento no quadro a seguir, que importam em superfaturamento, no montante de R\$ 32.936,18.

ADUTORA – LAJE DO MEIO							
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
3.3.1.1	Tubo PVC PBA, 50mm, 6,00m	PC	332,00	315,00	17,00	R\$ 33,10	R\$ 562,70
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
3.3.2.3. 1	Assentamento de tubos 50mm	ML	1.993,00	1.886,00	107,00	R\$ 0,88	R\$ 94,16
TOTAL I							R\$ 656,86
ADUTORA – SÃO FRANCISCO							
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
5.3.1.2	Tubo PVC PBA, 75mm, 6,00m	PC	5,00	0,00	5,00	R\$ 67,64	R\$ 338,20
	RESERVATÓRIO ELEVADO - SERVIÇOS						
5.5.1.1	Limpeza do terreno	M2	200,00	0,00	200,00	R\$ 2,09	R\$ 418,00
5.5.1.2	Locação da obra	M2	8,25	0,00	8,25	R\$ 6,95	R\$ 57,34
5.5.2.1	Escavação manual em solo de 1ª categoria	M3	16,00	0,00	16,00	R\$ 17,57	R\$ 281,12
5.5.2.2	Escavação manual em solo de 2ª categoria	M3	16,00	0,00	16,00	R\$ 22,80	R\$ 364,80
5.5.2.3	Reaterro manual de valas	M3	22,80	0,00	22,80	R\$ 34,66	R\$ 790,25
	DIVERSOS						
5.8.1	Canteiro de obras	M2	20,00	0,00	20,00	R\$ 153,70	R\$ 3.074,00
TOTAL II							R\$ 5.323,71
ADUTORA – POÇO DO TILON							
ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT (R\$)	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						

7.3.1.1	Tubo PVC PBA, 50mm, 6,00m	PC	460,00	440,00	20,00	R\$ 33,10	R\$ 662,00
7.3.1.2	Tubo PVC PBA, 75mm, 6,00m	PC	140,00	104,50	35,50	R\$ 67,64	R\$ 2.401,22
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
7.3.2.3. 1	Assentamento de tubos 50mm	ML	2.757,00	2.640,00	117,00	R\$ 0,88	R\$ 102,96
7.3.2.3. 2	Assentamento de tubos 75mm	ML	840,00	627,00	213,00	R\$ 1,21	R\$ 257,73
	RAMAL PREDIAL - MATERIAL						
7.4.1.1. 1	Colar de Tomada DN 75mm x 1/2	UNIDA DE	55,00	45,00	10,00	R\$ 12,18	R\$ 121,80
7.4.1.1. 3	Adaptador PVC LR 20x1/2"	UNIDA DE	55,00	45,00	10,00	R\$ 0,49	R\$ 4,90
7.4.1.1. 4	Tubo PVC soldável 1/2" - 6,00m	PC	110,00	90,00	20,00	R\$ 10,22	R\$ 204,40
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
7.4.2.1	Instalação de ramal predial s/pavimentação, s/calçada	UNIDA DE	55,00	45,00	10,00	R\$ 94,50	R\$ 945,00
	TOTAL III						R\$ 4.700,01

ADUTORA – PINDOBA/GUAXINIM

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT (R\$)	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
1.3.1.1	Tubo PVC PBA, 50mm, 6,00m	PC	340,00	329,50	10,50	R\$ 33,10	R\$ 347,55
1.3.1.2	Tubo PVC PBA, 75mm, 6,00m	PC	226,00	207,50	18,50	R\$ 67,64	R\$ 1.251,34
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
1.3.2.3. 1	Assentamento de tubos 50mm	ML	2.038,00	1.977,00	61,00	R\$ 0,88	R\$ 53,68
1.3.2.3. 2	Assentamento de tubos 50mm	ML	1.352,00	1.243,00	109,00	R\$ 1,21	R\$ 131,89
	RAMAL PREDIAL - MATERIAL						
1.4.1.1. 3	Adaptador PVC LR 20x1/2"	UNIDA DE	33,00	29,00	4,00	R\$ 0,49	R\$ 1,96

1.4.1.1.4

1.4.1.1. 5	Joelho 90° PVC, soldável LL 20mm	PC	132,00	116,00	16,00	R\$ 0,29	R\$ 4,64
1.4.1.1. 6	Joelho 90° PVC, soldável LR 20x1/2"	PC	66,00	58,00	8,00	R\$ 0,82	R\$ 6,56
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
1.4.2.2	Instalação de ramal predial s/pavimentação, c/calçada	UNIDA DE	10,00	6,00	4,00	R\$ 172,46	R\$ 689,84
	TOTAL IV						R\$ 2.569,22

ADUTORA – LARGO

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT (R\$)	SUPERFAT
	RAMAL PREDIAL - MATERIAL						
4.4.1.1. 1	Colar de Tomada DN 50mm x 1/2	UNIDA DE	13,00	11,00	2,00	R\$ 12,18	R\$ 24,36
4.4.1.1. 2	Adaptador PVC LR 20x1/2"	UNIDA DE	13,00	11,00	2,00	R\$ 0,49	R\$ 0,98

4.4.1.1. 3	Tubo PVC soldável 1/2" - 6,00m	PÇ	26,00	22,00	4,00	R\$ 10,22	R\$ 40,88
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
4.4.2.2	Instalação de ramal predial s/pavimentação, c/calçada	UNIDA DE	2,00	0,00	2,00	R\$ 172,46	R\$ 344,92
	DIVERSOS						
4.8.2	Placa da obra	M2	12,00	0,00	12,00	R\$ 249,77	R\$ 2.997,24
	TOTAL V						R\$ 3.408,38

ADUTORA – CÓRREGO

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT (R\$)	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
2.3.1.1	Tubo PVC PBA, 50mm, 6,00m	PÇ	221,00	179,50	41,50	R\$ 33,10	R\$ 1.373,65
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
2.3.2.3. 1	Assentamento de tubos 50mm	ML	1.323,00	1.075,00	248,00	R\$ 0,88	R\$ 218,24
	RAMAL PREDIAL - MATERIAL						
2.4.1.1. 1	Colar de Tomada DN 75mm x 1/2	UNIDA DE	41,00	34,00	7,00	R\$ 12,18	R\$ 85,26
2.4.1.1. 4	Tubo PVC soldável 1/2" - 6,00m	PÇ	82,00	68,00	14,00	R\$ 10,22	R\$ 143,08
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
2.4.2.2	Instalação de ramal predial s/pavimentação, c/calçada	UNIDA DE	10,00	3,00	7,00	R\$ 172,46	R\$ 1.207,22
	TOTAL VI						R\$ 3.027,45

ADUTORA – SOLEDADE I

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT MEDIDA	QUANT EXECUT	DIFER	PREÇO UNIT (R\$)	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - MATERIAL						
6.3.1.1	Tubo PVC PBA, 75mm, 6,00m	PÇ	30,00	0,00	30,00	R\$ 67,59	R\$ 2.027,70
6.3.1.2	Tubo PVC PBA, 100mm, 6,00m	PÇ	47,00	0,00	47,00	R\$ 108,58	R\$ 5.103,26
6.3.1.3	Tubo PVC PBA, 150mm, 6,00m	PÇ	4,00	0,00	4,00	R\$ 280,60	R\$ 1.122,40
6.3.1.4	Curva 45° PVC PBA DN 75mm	UNIDA DE	3,00	0,00	3,00	R\$ 59,78	R\$ 179,34
6.3.1.5	Tê PVC PBA com Bolsa 75mm	UNIDA DE	1,00	0,00	1,00	R\$ 43,68	R\$ 43,68
6.3.1.6	Tê PVC PBA com Bolsa 75x50mm	UNIDA DE	1,00	0,00	1,00	R\$ 36,36	R\$ 36,36
6.3.1.7	Tê PVC PBA com Bolsa 100mm	UNIDA DE	1,00	0,00	1,00	R\$ 81,13	R\$ 81,13
6.3.1.9	Cruzeta PVC PBA com blosa 75x50mm	UNIDA DE	2,00	0,00	2,00	R\$ 38,06	R\$ 76,12
6.3.1.1 0	Registro de gaveta com bolsa PN 10 50mm	UNIDA DE	4,00	0,00	4,00	R\$ 268,03	R\$ 1.072,12
6.3.1.1 1	Registro de gaveta com bolsa PN 10 75mm	UNIDA DE	1,00	0,00	1,00	R\$ 375,15	R\$ 375,15
6.3.1.1 4	Redução PVC PBA 100x75mm	UNIDA DE	2,00	0,00	2,00	R\$ 25,01	R\$ 50,02
6.3.1.1 5	Redução PVC PBA 75x50mm	UNIDA DE	4,00	0,00	4,00	R\$ 12,02	R\$ 48,08

6.3.1.1 6	Anel de borracha, DN 75mm	UNIDA DE	23,00	0,00	23,00	R\$ 1,65	R\$ 37,95
	DIVERSOS						
6.8.2	Placa da obra	M2	12,00	0,00	12,00	R\$ 249,77	R\$ 2.997,24
	TOTAL VII						R\$ 13.250,55
	TOTAL GERAL						R\$ 32.936,18

Constatou-se, ainda, que alguns serviços foram executados de maneira divergente daquela prevista nas especificações técnicas acordadas, com os mesmos tendo sido pagos com os valores originalmente contratados, no caso: escavação manual em solo de 1ª categoria até 1,50m; escavação manual em solo de 2ª categoria até 1,50m e instalação de ramal predial sem pavimentação e com calçada em mosaico, os quais foram substituídos por escavação mecânica em solo de 1ª categoria até 1,50m; Escavação mecânica em solo de 2ª categoria até 1,50m e instalação de ramal predial sem pavimentação e sem calçada, respectivamente. Entretanto, muito embora a forma efetiva de execução dos mesmos tenha sido adequada, tais serviços apresentam preços inferiores àqueles contratados, importando em um superfaturamento no montante de R\$ 67.134,63, os quais se encontram descritos e quantificados no quadro, abaixo:

ADUTORA – PINDOBA							
ITEM	DESCRÍÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
1.3.2.2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	1.139,04	R\$ 17,57	R\$ 4,09	R\$ 13,48	R\$ 15.357,68
1.3.2.2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	488,00	R\$ 22,80	R\$ 12,40	R\$ 10,40	R\$ 5.077,54
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
1.4.2.2	Instalação de ramal predial c/calçada	UNID	6,00	172,46	R\$ 94,50	R\$ 77,96	R\$ 467,76
	TOTAL I						R\$ 20.902,98

ADUTORA – CÓRREGO							
ITEM	DESCRÍÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
2.3.2.2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	444,53	R\$ 17,57	R\$ 4,09	R\$ 13,48	R\$ 5.993,60
2.3.2.2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	190,51	R\$ 22,80	R\$ 12,40	R\$ 10,40	R\$ 1.982,22
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
2.4.2.2	Instalação de ramal predial c/calçada	UNIDAD E	3,00	172,46	R\$ 94,50	R\$ 77,96	R\$ 233,88
	TOTAL II						R\$ 8.209,70

ADUTORA – LAJE DO MEIO							
ITEM	DESCRÍÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
3.3.2.2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	669,65	R\$ 17,57	R\$ 4,09	R\$ 13,48	R\$ 9.028,89
3.3.2.2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	286,99	R\$ 22,80	R\$ 12,40	R\$ 10,40	R\$ 2.986,07
	RAMAL PREDIAL - SERVIÇOS						
3.4.2.2	Instalação de ramal predial	UNIDAD	7,00	172,46	R\$ 94,50	R\$ 77,96	R\$ 545,72

	c/calçada	E					
	TOTAL III						R\$ 12.560,68

ADUTORA – LARGO

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
4.3.2.2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	189,50	R\$ 17,57	R\$ 4,09	R\$ 13,48	R\$ 2.555,03
4.3.2.2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	81,22	R\$ 22,80	R\$ 12,40	R\$ 10,40	R\$ 845,08
	TOTAL IV						R\$ 3.400,11

ADUTORA – SÃO FRANCISCO

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
5.3.2.2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	297,22	R\$ 17,57	R\$ 4,09	R\$ 13,48	R\$ 4.007,42
5.3.2.2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	396,29	R\$ 22,58	R\$ 12,40	R\$ 10,18	R\$ 4.036,13
	TOTAL V						R\$ 8.043,55

ADUTORA – POÇO DO TILON

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID	QUANT EXECUT	PR UNIT CONT	PR UNIT REAL	DIFERPR EÇOS	SUPERFAT
	REDE DE DISTRIBUIÇÃO - SERVIÇOS						
7.3.2.2.1	Escavação manual em solo de 1a cat, até 1,50m	M3	517,97	R\$ 17,57	R\$ 4,09	R\$ 13,48	R\$ 6.983,79
7.3.2.2.2	Escavação manual em solo de 2a cat, até 1,50m	M3	690,62	R\$ 22,58	R\$ 12,40	R\$ 10,18	R\$ 7.033,83
	TOTAL VI						R\$ 14.017,62
	TOTAL GERAL II						R\$ 67.134,63
	TOTAL GERAL						R\$ 100.070,81

Efetuando a adição entre os dois valores, podemos considerar a ocorrência de um montante de Superfaturamento, efetivo, de R\$ 100.070,81. Entretanto, como o percentual de 7,68% desse valor já foi computado na Constatação 001 (Sobrepreço) deste Relatório, efetuamos a redução do referido montante para R\$ 92.385,37, o que corresponde a 25,46% do valor já repassado à empresa responsável pela execução dos serviços.

Cabe salientar que os citados serviços já haviam sido, inclusive, glosados pelo Engenheiro Fiscal da FUNASA, mediante emissão do 3º Relatório de Visita Técnica, datado 13/03/2013, o qual atesta a execução de apenas 9,36% dos serviços contratados.

À vista do exposto, os pagamentos realizados que configuram a ocorrência de superfaturamento, indicam que a entidade auditada, contrariou o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, que definem:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

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.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço (grifo nosso).

Constatamos também que ainda existem quantitativos não executados dos serviços realizados com divergência de especificações, os quais se continuarem a ser executados da forma atual e pagos pelos preços unitários originariamente contratados, continuarão persistindo na ocorrência de Superfaturamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“Sobre os processos de medição/pagamento: No que se refere ao objeto da Ordem de Serviço nº 201405890 (Concorrência Pública nº 065/2012), não podemos nos posicionar sobre as medições/liberações efetuadas, visto que todos os processos de vistoria e pagamentos foram realizados já na atual gestão. Ou seja: até o dia 31 de dezembro de 2012, nenhuma despesa foi ordenada visando pagamento de medição do referido processo.”

Análise do Controle Interno

Analizando as manifestações apresentadas pelo Gestor atual e pela Gestora anterior da Entidade Fiscalizada, ficou constatado que realmente os 02 Boletins de Medição foram expedidos em data posterior a 31/12/2012, caracterizando, por conseguinte que foram emitidos pela Gestão atual. Consequentemente mantemos a constatação de superfaturamento no montante de R\$ 92.385,37, reiterando sua responsabilidade para o Gestor atual da entidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendar ao Fundo Nacional de Saúde - FNS manter gestões junto à Secretaria Municipal de Saúde no Município para que sejam tomadas providências no intuito de corrigir as falhas que ocasionaram o pagamento por serviços não executados, para posterior devolução desses valores. Proceder, após esgotadas todas as tentativas de corrigir as falhas apresentadas, a abertura da competente 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 Sobrepreço, no montante de R\$ 123.390,45 em obras de implantação de abastecimento de água.

Fato

Mediante análises efetuadas na documentação referente ao Termo de Compromisso TC - PAC 014/2009, datado de 31/12/2009, firmado entre a FUNASA – Fundação Nacional de Saúde e o município de Apodi/RN, no valor de R\$ 1.790.479,68 (R\$ 1.700.000,00 repassados pela FUNASA e R\$ 90.479,68 a título de contrapartida), tendo como objeto a execução de obras e serviços de implantação de sistemas de abastecimento de água nas comunidades de Laje do Meio; Pindoba/Guaxinim; Largo; Córrego; São Francisco; Soledade I e Poço de Tilon, localizadas na zona rural do citado município,

Os serviços foram orçados pela Secretaria Municipal de Obras, em R\$ 1.615.946,82 e contratados à Renova Construções Ltda., pelo montante de R\$ 1.606.646,52, mediante Concorrência Pública 065/2012, realizada em 14/06/2012, cuja proposta foi atestada pelos membros da CPL – Comissão Permanente de Licitação.

Tomando-se por referência a Composição Analítica do Percentual de BDI - Bônus e Despesas Indiretas empregado pela empresa contratada, procedeu-se a análise dos itens constantes da referida composição, com relação aos elementos definidos pelos Acórdãos do TCU – Tribunal de Contas da União (325/2007 - Plenário; 2.189/2007 - Plenário, 157/2009- Plenário e 2369/2011- Plenário), Tendo ficado constatado que foram inclusos dentro do percentual do BDI, os itens IRPJ - Imposto de Renda - Pessoa Jurídica (4,80%) e CSLL - Contribuição Social Sobre Lucro Líquido (2,80%), os quais contrariam jurisprudência já pacificada pelo referido Tribunal, nos citados Acórdãos. Visto que tanto o IRPJ quanto a CSLL tratam-se de impostos relacionados com o desempenho financeiro da empresa, sendo, por conseguinte, custos personalísticos desta, e não da contratante da obra. Consequentemente, no percentual de BDI empregado no Termo de Contrato em epígrafe está incluso indevidamente o percentual de 7,68%. Tal prática resultou na ocorrência de Sobrepreço no montante de R\$ 123.390,45, resultante do porduto do valor de R\$ 1.606.646,52 (valor contratado) por 0,0768 (percentual indevido constante do BDI empregado pela empresa contratada).

Vale a pena ressaltar que até a data de realização dos trabalhos desta equipe de fiscalização tinham sido emitidos apenas 02 Boletins de Medição, com um montante total medido de R\$ 362.798,18, que corresponde a 22,58% do montante contratado, ou seja, restam a ser medidos 77,42% do referido montante, existindo, por conseguinte, a possibilidade de se promover, com sucesso a readequação dos preços unitários dos serviços contratados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº 201.340-884-68), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias a pedido da Ex-Prefeita, a mesma apresentou nova justificativa em 29/05/2014 por meio de e-mail a seguir transcrita:

“A impropriedade na composição do BDI é constatável apenas naquele apresentado pela empresa participante do processo licitatório. Ao analisar a planilha base de composição do BDI apresentada pelo Município, é possível notar que inexistem os itens; a) IRPJ - Imposto de Renda - Pessoa Jurídica (4,80%) e, b) Contribuição Social Sobre Lucro Líquido CSLL - (2,80%).

Devido ao grande volume de documentos do processo, é possível que esse documento, apresentado pela empresa participante, possa ter passado despercebido, sem que ninguém tenha notado e questionado a falha.

Infelizmente, esse tipo de falha, do ponto de vista formal pode ocorrer em qualquer procedimento. Não se quer, com isso, dizer que inexistiu erro. Existiu sim uma omissão, mas não foi dolosa nem trouxe qualquer nulidade ao procedimento e, principalmente, não gerou nenhum dano ao erário.”

Análise do Controle Interno

Não acatamos a justificativa apresentada pela Ex-Prefeita da entidade fiscalizada, pois a afirmativa de que “a impropriedade na composição do BDI é constatável apenas naquele apresentado pela empresa participante do processo licitatório. Ao analisar a planilha base de composição do BDI apresentada pelo Município, é possível notar que inexistem os itens; a) IRPJ - Imposto de Renda - Pessoa Jurídica (4,80%) e, b) Contribuição Social Sobre Lucro Líquido CSLL - (2,80%)” é improcedente, visto que o percentual de BDI aplicado no Orçamento Básico do órgão licitante serve apenas para balizar os preços a serem apresentados pelas empresas participantes do certame licitatório, ou seja, o percentual de BDI válido é o que está sendo empregado nos preços pagos pelos serviços executados pela empresa vencedora do referido certame e executora dos serviços, no qual estão inclusos os percentuais referentes à IRPJ e CSLL.

Consequentemente, mantemos a constatação de ocorrência de Sobrepreço, no montante de R\$ 123.390,45.

2.2.2 Frustração ao caráter competitivo do Processo Licitatório.

Fato

Foi assinado em 31/12/2009, com publicação no Diário Oficial da União em 22/01/2010 o TC/PAC-0014/09, número SIAFI 659142, tendo como concedente a Fundação Nacional de Saúde - FNS e como conveniente a Prefeitura Municipal de Apodi/RN, cujo objeto a construção de um Sistema de Abastecimento de Água.

O valor do projeto é de R\$ 1.790.479,68 (um milhão, setecentos e noventa mil, quatrocentos e setenta e nove reais e sessenta e oito centavos), sendo R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais) da concedente e R\$ 90.479,68 (noventa mil, quatrocentos e setenta e nove reais e sessenta e oito centavos) da conveniente.

Para o TC/PAC-0014/09 foram emitidos sete termos aditivos, sendo seis para prorrogação de vigência. O último, de número sete, prorrogou a data final da vigência para 14/04/2014.

Somente um termo aditivo teve objeto diferente, a integração de novo plano de trabalho.

Segundo esse novo plano de trabalho, conforme consta do SIAFI, os recursos serão repassados em três etapas, sendo a primeira parcela de R\$ 633.451,15(seiscentos e trinta e três mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos), a segunda e terceira parcelas no valor de R\$ 475.088,36 (quatrocentos e setenta e cinco mil, oitenta e oito reais e trinta e seis centavos), totalizando R\$ 1.583.627,88 (um milhão, quinhentos e oitenta e três mil, seiscentos e vinte e sete reais e oitenta e oito centavos).

A Funasa liberou recursos correspondentes, apenas, à primeira parcela, representando 40% (quarenta por cento) do total de recursos.

Com a finalidade de dar cumprimento ao termo de compromisso, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN realizou em 28/09/2012, a Concorrência nº 065/2012, tendo como vencedora a empresa Renova Construções Ltda. – EPP, CNPJ 05.906.724/0001-12.

Da análise do processo licitatório, constatou-se as impropriedades a seguir elencadas:

1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, contendo atos executados no mesmo dia e/ou anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos, em inobservância ao art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme discriminação a seguir:

1º - documento por nome “Solicitação de Despesa”, sem definição de destinatário, datada de 17/08/2012, onde o Secretário Municipal de Agricultura, Recursos Hídricos e Meio Ambiente solicita pesquisa de preços e prévia manifestação quanto a existência de recursos orçamentários;

2º - Memorando sem número, datado de 20/08/2012, do próprio Secretário Municipal de Agricultura, Recursos Hídricos e Meio Ambiente, comunicando à Prefeita a existência de recursos orçamentários;

3º - retroagindo para 17/08/2012 consta despacho da Prefeita encaminhando a documentação “aos setores competentes” para elaboração de orçamento básico com vistas à deflagração de processo licitatório;

4º - despacho do Secretário Municipal de Agricultura, Recursos Hídricos e Meio Ambiente, datado de 17/08/2012, comunicando novamente à Prefeita a existência de recursos orçamentários;

5º - informação quanto à existência de recursos orçamentários em despacho emitido pela Secretaria Municipal de Finanças, datado de 17/08/2012;

6º - Datada de 20/08/2012, documento da Prefeita autorizando a abertura do procedimento licitatório;

Constata-se que há ausência de sequência lógica, de despachos e encaminhamentos, necessária a uma correta formalização de processo administrativo.

Verificou-se, ainda, que vários documentos foram emitidos no mesmo dia.

Em 23/08/2012 a Prefeita encaminha a documentação ao assessor jurídico solicitando parecer para redução dos prazos do certame.

O assessor jurídico emite seu parecer, opinando pelo Regime Diferenciado de Contratação e devolve para a Comissão Permanente de Licitação – CPL.

Sem que se verifique o encaminhamento dado pelo assessor jurídico, consta documento onde o Presidente da CPL solicita ao assessor jurídico, parecer sobre a minuta do edital. O assessor jurídico emite o parecer sem designar o novo encaminhamento e em seguida consta a Prefeita acatando o parecer.

Considerando a ausência de numeração de páginas, contrariando o artigo 38, da Lei nº 8.666/93, a ausência de sequência lógica de encaminhamento dos atos e a emissão de vários documentos com mesma data, conclui-se que a documentação não possui a segurança jurídica necessária para garantir que não houve desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e por consequência, da competitividade.

2) Descumprimento de prazos legais:

Em 23/08/2012, a Prefeita encaminha a documentação ao assessor jurídico solicitando parecer, conforme excerto a seguir: “Considerando que na Lei nº 8.666/1993, art. 21 - § 2º, inciso I, letra b, isto é 45 dias para a modalidade Concorrência ao qual este Projeto Básico está englobado; Em virtude da necessidade de agilizar na rapidez do devido processo, assim como também beneficiar dos prazos redutíveis conforme consta na Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011; Sabendo que é de competência desta Assessoria Jurídica, SOLICITO,

parecer circunstanciado na matéria que é a de REDUÇÃO DE PRAZOS para 15(quinze) dias úteis, para deflagração do processo licitatório a se realizar no âmbito desta Prefeitura, em cumprimento ao que determina o art. 38 da Lei nº. 8.666/93.”

Na mesma data o assessor emite parecer cuja conclusão foi a seguinte: “ANTE O EXPOSTO, em vista das conclusões já apresentadas acima, OPINO pela Adoção do Regime Diferenciado de Contratação - RDC, para realização de licitação do Sistema de Abastecimento de Água das comunidades rurais do Município, cujos recursos são provenientes do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC (TC-PAC nº 014/2009 - FUNASA).”

Da leitura do edital, constata-se que o mesmo menciona como fundamento não somente a Lei nº 12.462/2011 relativa ao Regime Diferenciado de Contratação, mas também, a Lei nº 8.666/93: “A presente licitação será regida pela Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 e regulamentação aplicável, Art. 1º, Inciso IV - § 1º, art. 15 - Inc. II letra ”a”, da Lei nº 12.462 de 04 de agosto de 2011, sendo os trabalhos licitatórios iniciados às __h:__min. (____) horas, do dia __ de ____ de 2012, na sede desta Prefeitura, sítio à Praça Francisco Pinto, nº 56-Bairro Centro, em Apodi, Estado do Rio Grande do Norte, hora, data e local em que serão recebidas e julgadas as documentações de credenciamento, HABILITAÇÃO E PROPOSTAS DE PREÇOS.”

Não é possível citar as duas leis como regentes do certame. Tal fato contraria o disposto no Artigo 1º, Parágrafo 2º, da própria Lei nº 12.462/2011: “A opção pelo RDC deverá constar de forma expressa do instrumento convocatório e resultará no afastamento das normas contidas na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, exceto nos casos expressamente previstos nesta Lei.” (grifo nosso), ficando constatada a utilização de uma alínea do RDC irregularmente, portanto, o certame ficou regido pela Lei nº 8.666/93.

a) Quando da emissão do Edital datado de 23/08/2012:

Este edital previa a abertura do certame para às 9 horas do dia 21/09/2012, desrespeitando o artigo 21, parágrafo 2º, da Lei nº 8.666/93 que menciona ser de 30 dias o prazo mínimo até o recebimento das propostas no caso de concorrência.

O parágrafo 3º do mesmo artigo acrescenta que os prazos deverão ser contados a partir da última publicação do edital resumido ou ainda da efetiva disponibilidade do edital e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.

Tendo em vista que a última publicação, feita no Diário Oficial da União, somente ocorreu em 27/08/2012 com abertura do certame para 21/09/2012, constata-se que o prazo não foi respeitado, com o transcorrer de apenas 25 dias.

b) Quando da detecção de erro na Planilha Orçamentária da “Rede de Distribuição da Comunidade de Tylon”:

Em 19/09/2012, dois dias antes da data prevista para sessão inicial do certame, foi detectado erro na Planilha Orçamentária da “Rede de Distribuição da Comunidade de Tylon” e o Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL solicita ao assessor jurídico parecer sobre a necessidade de reabertura dos prazos.

Em 20/09/2012 o assessor jurídico emite parecer com a seguinte conclusão: “OPINO pela alteração da Planilha Orçamentária da ‘Rede de Distribuição da Comunidade de Tylon’ fazendo constar no campo ‘Quantitativo’ do item 2.6 (Colchão de areia para assentamento de tubos com 10,00 cm de espessura), o quantitativo 64,746m3, substituindo-a pela Planilha já corrigida, enviada pela autora do projeto. Incontinenti, dê-se ciência a todas as Empresas

que compraram o Edital ou fizeram visitas técnicas, enfim, todas aquelas que manifestam interesse em participar do certame, bem como ao Tribunal de Contas.”

Tendo em vista que tal alteração afeta a formulação das propostas, a alteração sem republicação do edital descumpre o que determina o parágrafo 4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93 que exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original.

c) Quando da emissão do edital datado de 20/09/2012:

Este edital previa a reabertura do certame para às 9 horas do dia 28/09/2012, com um transcorrer de apenas 8 dias. Tal prazo não respeita o artigo 21, parágrafo 2º, da Lei nº 8.666/93, que é de 30 dias.

O prazo maior exigido por lei decorre de um maior valor licitado, em comparação com as demais modalidades e, em consequência, maior complexidade na elaboração das propostas, motivo pelo qual não é discricionariedade do gestor sua redução. Fazê-lo, além de infringir o princípio da legalidade, pode ocasionar restrição à competitividade, uma vez que eventuais empresas interessadas, não tenham tempo necessário para apresentar propostas.

3) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do edital como Qualificação Econômico-Financeira:

Tendo em vista que a Lei nº 8.666/93, no Parágrafo quinto do Artigo 32 prevê a possibilidade de cobrança de taxa, limitando-a ao custo efetivo de reprodução, constata-se que duas ilegalidades foram cometidas.

O item 4.4.9 do edital relativo à Qualificação Econômico-Financeira exige que junto à documentação de habilitação fosse anexado o comprovante de recolhimento, à conta da Prefeitura, o valor de R\$ 200,00 (duzentos reais).

A lei prevê a possibilidade de pagamento do custo efetivo de reprodução do edital como condição para aquisição do mesmo impresso e não como condição de habilitação.

Quanto ao custo efetivo do edital, cabe ressaltar que consta da documentação a impressão de inúmeros *mails* de empresas solicitando cópia do edital e a resposta do Presidente da CPL é sempre de que “Conforme contato segue o edital e minuta de contrato, as planilhas não serão enviadas através de e-mail, devido à extensão dos arquivos, as mesmas estão disponíveis na sede da Prefeitura e serão entregues mediante comprovação de pagamento de retirada de edital.” (grifo nosso)

Além de citar que os demais documentos estão disponíveis em meio digital, pois se tratam de arquivos, em um dos *e-mails* o Presidente da CPL cita textualmente “Conforme comunicação via telefone e confirmação do pagamento, segue edital, as planilhas serão entregues gravada em mídia na sede da Prefeitura, devido a extensão dos arquivos não será possível enviar por *e-mail*.” (grifos nossos)

Verifica-se, portanto, que o valor cobrado de R\$ 200,00 (duzentos reais) é abusivo, tendo em vista que o custo na reprodução de edital e planilhas em meio eletrônico é ínfimo ou inexistente.

Mesmo que o edital e seus anexos tivessem sido disponibilizados em papel o custo não seria este. Corrobora tal conclusão Nota Fiscal Avulsa de nº 008928, de 18/10/2012, constante da documentação, emitida pela Secretaria de Finanças da Prefeitura de Apodi, tendo como destinatário uma das empresas que solicitou cópia da documentação de habilitação das várias empresas concorrentes, no total de 829 cópias. A um custo unitário de R\$ 0,08 (oito centavos), a mesma totalizou apenas R\$ 66,32 (sessenta e seis reais e trinta e dois centavos).

4) Quanto aos pedidos de impugnação do edital apresentados pelas empresas

interessadas:

Ao edital datado de 23/08/2012, que previa a abertura do certame para 21/09/2012, foram encontrados pedidos de impugnação de cinco empresas, conforme detalhamento a seguir:

Data: 05/09/2012

Empresa: COENCO – Construções, Empreendimentos e Construções Ltda.

CNPJ: 00.431.864/0001-68

Solicita as impugnações abaixo, que conforme, análise já realizada neste relatório, são procedentes:

4.3.1 – quanto à exigência de Certidão de Registro no CREA do Rio Grande do Norte (a empresa tem sede na Paraíba);

4.3.5 – quanto à exigência de comprovação de vínculo empregatício do profissional comprovado por registro em carteira de trabalho;

4.3.7 – quanto à exigência de que a visita ao local das obras seja feita por responsável técnico da empresa;

4.4.2 – quanto à exigência de índices financeiros em valores não usuais;

4.4.4 - combinado com 4.4.5 – quanto às exigências de garantia e capital social mínimo integralizado.

Vale registrar que de todos os itens acima listados constam acórdão do Tribunal de Contas da União atestando a ilegalidade de sua inserção em edital.

Foi emitido e encaminhado à empresa, parecer jurídico datado de 14/09/2012 no qual o assessor opina por desconhecer a impugnação interposta argumentando “Ora, a empresa ora impugnante não juntou nenhum documento que prove ser o subscritor da peça impugnatória autorizado legalmente a representar a mesma. Deste modo, as argumentações apresentadas pela Impugnante sem a comprovação de que a assinatura apostada na mesma e do responsável legal da mesma, de acordo com a legislação, caracteriza a falta de legitimidade que deve existir em todo o processo, seja judicial ou administrativo. Desta forma, estas argumentações apresentadas sem legitimidade devem ser desconsideradas.”

Tendo tomado conhecimento do resultado do seu pedido de impugnação, a empresa envia *email* à CPL comunicando: “Em face do recebimento do resultado da impugnação, impetrada pela nossa empresa, comunicamos que não nos resta outra alternativa senão as vias judiciais, uma vez que a negação total opinada em vosso parecer, restringe a participação de licitantes ocorrendo assim graves infrações aos princípios gerais da administração pública, cerceando o direito a participação. Solicitamos que seja revisto tal posicionamento, que seja corrigido e publicado uma nova data, uma vez que não queremos participar de uma licitação ao qual poderemos sair vencedores e no decorrer do processos vir a ser anulada por reais irregularidades, contidas no instrumento convocatório.”

Apesar da veemência da resposta à impugnação não consta do processo nenhuma atuação do Presidente da CPL.

Data: 17/09/2012

RN Construções e Serviços Ltda.

CNPJ: 07.555.440/0001-54

Solicita a impugnação do item abaixo que encontra respaldo no Inciso I, do Parágrafo primeiro, do Artigo 30, da Lei nº 8.666/93:

4.3.2 – exigência de comprovação mediante atestados em nome da empresa proponente, como contratada principal, fornecidos por pessoa jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrado pelo CREA competente, de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível, em características, e complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior as licitadas (Acervo Técnico);

Não foi encontrada, na documentação analisada, resposta à solicitação de impugnação desta empresa.

Data: 19/09/2012

Empresa: ROMA Construção e Manutenção Ltda. – ME

CNPJ: 04.881.913/0001-35

Solicita impugnação dos itens abaixo:

4.3.7 – quanto à exigência de que a visita ao local das obras seja feita por responsável técnico da empresa;

4.4.4 combinado com 4.4.5 – quanto às exigências de garantia e capital social mínimo integralizado.

Neste caso, diferentemente do pedido de impugnação da empresa COENCO – Construções, Empreendimentos e Construções Ltda., o assessor jurídico emitiu parecer favorável ao impugnante.

Atente-se para o fato de que nesta data foi realizada a visita ao local das obras e que ocorreram discussões entre os licitantes quanto às exigências do edital.

A CPL, acatando a recomendação do assessor jurídico, substituiu o texto do item 4.3.7 fazendo com que o engenheiro técnico a efetuar a visita não necessariamente seria o responsável técnico da obra e retirou do edital datado de 20/09/2012 o item 4.4.5 relativo à comprovação de capital social mínimo.

Do acima exposto, constata-se que o Presidente da CPL e o Assessor Jurídico da Prefeitura não podem alegar que por desconhecimento das normas mantiveram o edital com ilegalidades que afrontam o princípio da competitividade.

Ainda foram apresentados dois outros pedidos de impugnação no dia da abertura do certame, 28/09/2012, feitos pelas empresas Construções e Serviços de Limpeza Azevedo Ltda. – EPP e Canteiro Construções Ltda. e recurso administrativo, datado de 17/10/2012, da empresa Canteiro Construções Ltda., sem que esta equipe tenha identificado a propriedade das solicitações.

5) O edital, datado de 20/09/2012, contém cláusula que restringe o caráter competitivo do certame:

Itens 4.4.4 – Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação:

Na visão do Tribunal de Contas da União, a exigência de apresentação de garantias anteriormente à data prevista para entrega dos documentos de habilitação e da proposta de preços afronta o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei 8.666/93.

O Tribunal, em resumo do teor das sessões realizadas nos dias 07 e 08/08/2012 emitiu o Informativo de Licitações e Contratos nº 118 no qual consta: “O relator, em linha de consonância com tal manifestação, ponderou que a garantia financeira para a execução da obra “é um dos requisitos de habilitação do certame e é parte integrante da documentação relativa à qualificação econômico-financeira das licitantes enumerada no citado artigo da Lei nº 8.666/93”. Deve, portanto, “acompanhar o restante da documentação relativa à fase de habilitação”. E arrematou: “Exigi-la previamente à data marcada para o recebimento restante da documentação relativa a essa fase contraria o art. 43, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e permitiria à Prefeitura de Embu das Artes conhecer de antemão as empresas interessadas na licitação, o que poderia, em certas circunstâncias, comprometer a lisura do certame ...”

Exigência mantida irregularmente, quando da emissão do edital datado de 20/09/2012.

- 6) Negligência na avaliação do 1º recurso, tendo em vista que o mérito não foi avaliado em função de mero erro formal do recurso:

Consta da documentação, pedido de impugnação da empresa COENCO – Construções, Empreendimentos e Comércio Ltda., datado de 05/09/2012, apontando a ilegalidade das cláusulas contidas no edital datado de 23/08/2012, que foi encaminhado pelo Presidente da CPL ao assessor jurídico da Prefeitura. O mesmo, sem avaliar o mérito do pedido de impugnação, prendendo-se a ausência de CNPJ, conclui que “as argumentações apresentadas pela impugnante sem a comprovação de que a assinatura apostada na mesma é do responsável legal da mesma, de acordo com a legislação, caracteriza a falta de legitimidade”

E opina pelo desconhecimento do pedido, justificando ser desnecessário até mesmo adentrar no mérito da argumentação da peticionária.

Somente após o segundo pedido de impugnação, feito pela empresa Canteiro Construções Ltda., o assessor jurídico emitiu parecer considerando o mérito da questão e opinando pela retirada das cláusulas abaixo do edital, quando da publicação efetuada em 20/09/2012:

Itens 4.3.4 e 4.3.5 - Exigência de designação de engenheiro com comprovação do vínculo empregatício do profissional ou equipe técnica feita mediante contrato de trabalho constante de Carteira Profissional e da Ficha de Registro de Empregados (FRE) que demonstre a sua identificação, com visto do órgão competente:

Item 4.3.7 – Exigência de atestado de visita a ser efetuada pelo representante técnico da empresa proponente, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto:

Item 4.4.2 – Exigência, como comprovação da boa situação financeira dos licitantes, de índices econômicos sem anexar ao processo a devida justificativa e ainda em valores não usuais, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei 8.666/93:

Itens 4.4.5 em conjunto com 4.4.4 - Exigência de comprovação de capital social mínimo, totalmente integralizado à data de início dos trabalhos licitatórios, equivalente a 10% do valor do orçamento básico das obras licitadas, quando o parágrafo segundo do artigo 31 da Lei 8.666/93 condiciona capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo no mesmo edital em que foi exigida garantia da proposta.

- 7) Quanto ao encontro dos licitantes no dia da visita ao local das obras:

O item 4.3.7 dos editais exige atestado de visita a ser realizada ao local das obras, conforme ponto já tratado anteriormente.

No primeiro, datado de 23/08/2012, previa que todos os licitantes deveriam comparecer a Secretaria Municipal de Obras a partir das 8 horas e 30 minutos do dia 19/09/2012. Acrescenta que “Será dada uma tolerância de 0:15min. Para chegada de algum retardatário, para realizar a visita conjunta com os interessados, com o Sr. J.E.D. – cel (84) xx22.11xx, e que a partir deste local, os mesmos, juntamente com os demais licitantes irem ao local das obra objeto desta licitação pra tomar ciência e consequentemente receber o devido atestado.” (nome do servidor somente com iniciais e número do celular descaracterizado)

O relator do Tribunal de Contas da União foi claro quanto à ilegalidade da exigência, quando da emissão do Acórdão nº 1599/2010 – Plenário, conforme excerto a seguir: “A segunda, sugerida na forma de alerta pela Unidade Técnica, vai ao encontro de jurisprudência do TCU no sentido de que a obrigação editalícia de o responsável técnico pela obra participar de visita técnica ao local do empreendimento, em dia e hora únicos a todas as licitantes, afronta os dispositivos da Lei n. 8.666/1993 que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação (Acórdãos n. 2.150/2008 – Plenário, item 9.7.5; Acórdão n. 1.174/2008 – Plenário, item 9.1.2).” (grifo nosso).

Quando da emissão do edital datado de 20/09/2012, foi mantida a exigência de visita ao local das obras tendo-se excluído a visita em hora e dia únicos, passando o texto a citar: “...marcar o agendamento para o período de 24 a 26/10/2012.” O período correto foi posteriormente corrido para 24 a 26/09/2012.

De fato, várias empresas compareceram no mesmo dia e horário, o provocou discussões entre eles e teve como consequência a emissão de pedidos de impugnação que redundaram na suspensão da sessão de abertura dos envelopes de habilitação e propostas e emissão do novo edital.

A transcrição do aviso emitido pelo Presidente da CPL, que consta da documentação com o recebido por parte das empresas, menciona: “DECLARO, para os devidos fins que com observância o atendimento dos interesses públicos de que em virtude dos fatos surgido, hoje no decorrer da visita técnica, no que tange as Planilhas de Quantitativos debatidos exaustivamente pelas empresas que estiveram na sala de licitação durante as retiradas das Planilhas. QUE FICA SUSPENSA a abertura da habilitação e das propostas comerciais do referido processo, e assim como também, realizar os devidos melhoramentos do Edital reclamados pelas Empresas impugnantes.” (grifo nosso)

8) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação:

Consta da documentação disponibilizada apenas a comprovação de publicações no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte e no Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte. Em nenhum momento foi comprovada a divulgação em jornal de grande circulação, conforme determina o artigo 21, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

9) Omissão quanto à execução das penalidades por descumprimento do contrato:

Desde 22/05/2012 não foi emitido nenhum boletim de medição, sem que se tenha encontrado na documentação analisada, documento de atuação da administração municipal quanto à aplicação das penalidades previstas em contrato, conforme citado ponto específico deste relatório.

10) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

Consta do item 3.2 do edital a exigência de garantia contratual conforme texto a seguir transscrito: "No ato de assinatura do contrato será exigida do adjudicatário a prestação de garantia da fiel e correta execução do objeto desta licitação, equivalente a 5,0% (cinco por cento) do valor pactuado, podendo ser a mesma efetuada em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária."

Tal exigência também consta da cláusula sexta do contrato, porém não foi encontrado na documentação disponibilizada documento que comprove o cumprimento da cláusula.

Considerando que o processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, com atos executados no mesmo dia e/ou anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos, tendo como consequência a ausência de sequência lógica de despachos e encaminhamentos, necessária a uma correta formalização de processo administrativo;

Considerando o descumprimento de prazos legais;

Considerando a exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do edital como requisito para habilitação;

Considerando os pareceres iniciais desconsiderando as ilegalidades apontadas nos pedidos de impugnação;

Considerando a insistência de manter na edição do segundo edital, cláusulas consideradas restritivas ao caráter competitivo;

Considerando a insistência em estabelecer visita ao local das obras em data anterior a abertura do certame;

Considerando todas as interações entre as empresas que suscitou discussões no dia da visita ao local das obras;

Considerando a omissão quanto à execução das penalidades por descumprimento do contrato;

Considerando a omissão quanto ao cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia ao contrato;

Conclui-se que o processo ora em análise não foi elaborado segundo os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da probidade, do julgamento objetivo das propostas, que houve frustração ao caráter competitivo da licitação para a contratação dos serviços de construção das redes de abastecimento d'água objeto do Termo de Compromisso PAC 014/2009.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*"Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-

as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.”

Após reabertura de novo prazo de 10 (dez) dias a pedido da Ex-Prefeita, com emissão do Ofício nº 12024/2014/CGU-Regional/RN, de 14/05/2014, e posterior prorrogação de mais 3 (três) dias, por e-mail, prazo este que encerrou em 28/05/2014, a mesma apresentou nova justificativa final em documento entregue em 04/06/2014 (20 dias após reabertura do prazo) a seguir transcrita:

“Ref. Ofícios 9651/2014/CGU-Regional/RN, 8947/2014/CGU-Regional/RN e 12024/2014/CGU/Regional/RN

*M.G.S.P., brasileira, casada, professora e ex-prefeita deste Município de Apodi, inscrita no CPF/MF Nº ***.340.884-** e RG ***.232 – SSP/RN, residente no Sítio Missão, nº 100, Zona Rural, CEP. 59700-000 – Apodi/RN, vem à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que se segue:*

Trata-se de Ofícios que informa os resultados da fiscalização a partir de sorteio público – 39º Sorteio, ou seja, remete o Relatório Preliminar sobre a referida fiscalização, por parte desse órgão, quanto à execução de programas para os quais foram destinados recursos federais.

Como mencionado em petição anterior, a ora peticente, requereu ao atual Prefeito o acesso a documentos imprescindíveis à sua manifestação, pois é evidente que somente poderia apresentar resposta detalhada sobre os pormenores das conclusões do relatório preliminar e, se for o caso, rebater os resultados da fiscalização, acaso tivesse acesso a toda a documentação existente e deixada na Prefeitura Municipal quando de sua saída.

Ocorre que, mesmo diante das insistentes tratativas da peticente junto à Prefeitura Municipal, até o momento continua sem acesso à referida documentação.

Em suma, um prazo tão diminuto demonstra, em verdade, um evidente cerceamento de seu constitucionalmente garantido direito de defesa.

Não obstante tudo isso, somente lhe foi concedido o prazo até o dia de hoje, 28/05/2014 (quarta-feira).

Diante do exíguo prazo, as justificativas não haviam como ser mais detalhadas do que as que seguem anexas. Ressalte-se, por outro lado, que em muitos casos fazemos a manifestação em “primeira pessoa” pois foi assim que nos justificou o representante da comissão de licitação.

A fim de tornar mais “didática” a manifestação, foi realizada a individualização do item, tendo sido copiada, muitas das vezes, as conclusões dessa Controladoria e, logo após, relatada a justificativa.

É necessário reiterar-se que a ora petiente não acompanhou, por meio de sua antiga equipe, nenhum dos trabalhos dos fiscais dessa Controladoria, o que, sem dúvida, teria contribuído para o esclarecimento de muitas situações e pormenores que sequer teriam sido apresentados por ocasião do relatório preliminar.

Diante disso, fica registrada a disposição e o requerimento expresso de que seja feita uma reanálise de muitos dos itens que passaremos a narrar, de sorte a concluir-se pela inexistência de irregularidades ou superfaturamento.”

Quanto à análise dos itens constante deste relatório, limitou-se a responder que itens semelhantes já tinham sido justificados quando da resposta ao relatório relativo à Tomada de Preços n° 04/2011.

Visando não deixar de proceder a análise, transcreveremos abaixo os itens que guardam correlação:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, contendo atos executados no mesmo dia e/ou anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos, em inobservância ao art. 38 da Lei nº 8.666/93

“No que tange o relato exposto no item acima:

JUSTIFICATIVA: Não tiramos o mérito e a constatação de que como se encontrava tais documentos, primeiramente, com certeza esses documentos estava aos montes em uma sala, a maneira de que a nova gestão dispôs aos senhores auditores, não era de estranhar se algum dos documentos se depreendesse eles colocaria a qualquer lugar. Tudo bem, entendemos a importância da ausência da numeração. Pelo que estar acima expresso, com certeza deve ter ocorrida inversão de documentos.

Mais, pelo motivo de volume muito alto de serviços no setor de licitações, tendo em vista a realizações de outras modalidades, tais como, Pregões que toma bastante tempo, e que, sempre apurávamos de um item à item; tinha Pregão com até 300 itens, que passávamos de um dia para outro, ia almoçar e voltávamos e assim por diante. Motivado por essa tomada de espaço, sempre encaminhava os processos apurados para o setor de contrato e pedia sempre a eles que fosse numerando geral. Assim como nos recebia o Processo de outros setores para iniciar o de licitação, juntávamos tudo e quando apurava, mandavam para os setores posteriores para análise e encaminhar para homologação e de contrato. E, nessa, tramitação formal, aconteceu o que esta auditoria constatasse o erro de impropriedades formais no que tange a não numeração.

Adiantamos ainda, que, se nós ainda estivéssemos na gestão, com certeza nos entregaria carimbados e numerados, por motivo de espaço de tempo no setor de licitação, e quando os outros órgãos fiscalizadores pedia entregava numerado, nunca se pensa que pode chegar uma fiscalização. Pois, informamos ainda, que, todos os membros que pertencia a comissão de licitação e de pregão, eram EFETIVO, e nós todos fomos devolvidos e afastados dos setores. Se tivéssemos convidados, tínhamos diminuídos as dúvidas das impropriedades formais acontecidas, assim como os outros técnicos. “

2) Descumprimento de prazos legais:

- a) Quando da emissão do Edital datado de 23/08/2012:

Sem correlação com a TP 04/2011.

- b) Quando da detecção de erro na Planilha Orçamentária da “Rede de Distribuição da Comunidade de Tylon”:

Sem correlação com a TP 04/2011.

- c) Quando da emissão do edital datado de 20/09/2012:

Sem correlação com a TP 04/2011.

3) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do edital como Qualificação Econômico-Financeira:

“JUSTIFICATIVA: Veja, que pedimos a apresentação dessa taxa, não pelo motivo de gasto com reprodução. Pois, bem, pedimos, não pra angariar recursos, pois, seria irrisório.

Pedimos apenas de natureza simbólica para que, quando uma empresa gastasse pelo menos essa quantia juntamente com outras despesas de locomoção, ela não fosse mais desistir do certame, pelo menos isso, e a apresentação da taxa na HABILITAÇÃO, era somente só evitar que aparecesse nas sala de reuniões as chamadas empresas “atrapalhadoras”, “gatas” e “pilantras” que é cheia e gosta muito de vir aos pequenos municípios. Nas outras modalidades não se cobrava, apenas nessa por entender é de muita responsabilidade e seriedade quanto tange à obras públicas, por isso essa exigência.

LETRA g). ”

4) Quanto aos pedidos de impugnação do edital apresentados pelas empresas interessadas:

Sem correlação com a TP 04/2011.

5) O edital, datado de 20/09/2012, contém cláusula que restringe o caráter competitivo do certame:

Itens 4.4.4 – Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico

das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação.

“JUSTIFICATIVA: Essa exigência, foi melhorada quando feita a primeira reclamação por licitante, não percebíamos essa afronta. E, na verdade as empresas tem os valores dos seus capitais sociais no contrato social atualizados através de Aditivo. E, as mesmas nem contrariam os pedidos e nem reclamaram.

Por isso, que continuamos, às vezes com certas impropriedades formais, pelo motivo que achávamos que estava tudo correto.

Não houve nenhuma maldade ou intenção de restringir e nem de impedir qualquer processo licitatório. Repito e todas compravam, e, os valores globais de nossas licitações são de valores baixo. Enfim, nenhuma empresa chegou a reclamar disso, assim como a competição não deixou de existir por esse motivo.”

- 6) Negligência na avaliação do 1º recurso, tendo em vista que o mérito não foi avaliado em função de mero erro formal do recurso:

Sem correlação com a TP 04/2011.

- 7) Quanto ao encontro dos licitantes no dia da visita ao local das obras:

“JUSTIFICATIVA: Na verdade, quando na colocação de visitas técnicas, é para sabermos do compromisso e conhecer mais os licitantes no que tange quando das suas responsabilidades e seriedades no devido processo legal que transcorre. Outro motivo é falta de conhecimento dos acórdãos do TCU(como foi citados abaixo) que são muitos, não temos condições dos acompanhamentos e nem os licitantes tem esse conhecimento para, pelo menos pedir impugnação para expandir os dias de visitas e ou da emissão de uma simples declaração.”

- 8) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação:

“JUSTIFICATIVAS: Consta anexo ao processo os AVISOS de publicações do Edital, no diário oficial do município e da união... E enviamos em tempo real o Edital e seus anexos ao portal do gestor do TCE/RN. Atendendo assim o disposto no art. 21, da lei 8.666/93, que diz pelo menos uma vez. E, inciso III, assim diz: ... III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região... Foi publicado no Diário Oficial do Município. Portanto, atendido.“

- 9) Omissão quanto à execução das penalidades por descumprimento do contrato:

“- O Município adotou os procedimentos necessários e notificou a empresa, porém não houve tempo hábil para aplicação das penalidades, visto que deveria ser dado direito de defesa à contratada.”

- 10) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de

garantia:

“ADVOGADOS/CONTADOR para opinar.

JUSTIFICATIVA: A citação é tão somente para cumprir com as normas da Lei. É comum apenas de natureza formal o seu cumprimento nas pequenas obras. Geralmente está adestrito às medições, tais como; serviço feito, atestado o recebimento e realizado serviço pago.”

Análise do Controle Interno

Quanto as alegações realizadas pela Ex-Prefeita, responsável pelos atos de gestão no período de 01/01/2008 a 31/12/2012, temos a expor o que segue:

- 1) O processo foi disponibilizado sem conter a numeração de páginas, contendo atos executados no mesmo dia e/ou anexados ao processo em ordem inversa dos acontecimentos, em inobservância ao art. 38 da Lei nº 8.666/93

A ausência de numeração e anexação respeitando a cronologia suscita dúvidas quanto à segurança jurídica do processo e impossibilita garantir que foram observados os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.

A Lei nº 8.666/93 é explícita no caput do artigo 38 quando menciona que o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado. (grifo nosso)

Somente a formalização do processo administrativo garante o cumprimento desses princípios. Formalizar significa ter seus atos produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável e ainda, ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

- 2) Descumprimento de prazos legais:

- a) Quando da emissão do Edital datado de 23/08/2012:

Sem correlação com a TP 04/2011 o que inviabilizou a análise.

- b) Quando da detecção de erro na Planilha Orçamentária da “Rede de Distribuição da Comunidade de Tylon”:

Sem correlação com a TP 04/2011 o que inviabilizou a análise.

- c) Quando da emissão do edital datado de 20/09/2012:

Sem correlação com a TP 04/2011 o que inviabilizou a análise.

- 3) Exigência de comprovação de pagamento referente à aquisição do edital como Qualificação Econômico-Financeira:

Depreende-se da leitura das alegações que o motivo da cobrança do edital foi a necessidade de perceber o real interesse dos licitantes em participarem do certame, com consequente afastamento de possíveis empresas inidôneas.

Independentemente das motivações apresentadas, a lei nº 8.666/93 é clara em seu parágrafo 5º do art. 32: “*Não se exigirá, para a habilitação de que trata este artigo, prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando*

solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida.”

- 4) Quanto aos pedidos de impugnação do edital apresentados pelas empresas interessadas:

Sem correlação com a TP 04/2011 o que inviabilizou a análise.

- 5) O edital, datado de 20/09/2012, contém cláusula que restringe o caráter competitivo do certame:

Itens 4.4.4 – Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em qualquer das modalidades de seguro garantia equivalente a 1% do valor do orçamento básico das obras licitadas, que deverá ser prestada à Secretaria de Finanças que emitirá recibo da devida caução até 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, quando a jurisprudência do TCU é pacífica quanto a comprovação da garantia ser parte da documentação relativa a habilitação.

A impropriedade apontada consta da exigência de apresentação da garantia antes da data estabelecida para apresentação da documentação de habilitação, descumprindo, segundo o Tribunal de Contas da União, o disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, e as alegações apresentadas não a afastam, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

- 6) Negligência na avaliação do 1º recurso, tendo em vista que o mérito não foi avaliado em função de mero erro formal do recurso:

Sem correlação com a TP 04/2011 o que inviabilizou a análise.

- 7) Quanto ao encontro dos licitantes no dia da visita ao local das obras:

Depreende-se, da leitura das alegações feitas, que há desconhecimento dos acórdãos emitidos pelo Tribunal de Contas da União sobre o assunto. Verifica-se ainda que existe a crença de que se faz necessária a convocação dos licitantes, a fim de verificar o real interesse em participar do certame.

Tais alegações não afastam a impropriedade.

Segundo acórdãos do Tribunal de Contas da União já citados, a exigência de visita ao local das obras pelo representante técnico da empresa, sem possibilitar que outra pessoa, devidamente autorizada, possa fazê-lo, e ainda de que a visita ocorra em mesmo dia e horário desrespeitam o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, pois viabiliza o contato prévio de membro da administração com os representantes técnicos das licitantes e destes entre si, possibilitando a frustração do caráter competitivo do certame.

- 8) Ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação:

A alegação é de que foi publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Município e ainda enviado ao portal do gestor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e que estas publicações atendem o disposto no artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

Vale registrar que o citado artigo menciona: “*Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (grifos nossos).

Da leitura acima, conclui-se que a exigência de publicação no Diário Oficial da União, no Diário Oficial do Município e em jornal diário de grande circulação é simultânea, ou seja, para cumprir o que determina o artigo a publicação deve ocorrer nos três jornais, sendo facultativo o uso da rede mundial de computadores, para ampliação da área de competição, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

9) Omissão quanto à execução das penalidades por descumprimento do contrato:

Tendo em vista que o último boletim de medição foi emitido em 22/05/2012 e o término do mandato da ex-prefeita ocorreu em 31/12/2012, conclui-se que houve tempo hábil para inquerir a empresa quanto aos motivos do abandono da obra e ainda aplicação das penalidades previstas.

10) Omissão quanto à exigência de cumprimento da cláusula relativa à prestação de garantia:

As alegações reconhecem o erro, citando tratar-se de erro formal.

Na realidade não se trata de erro formal. A ausência da garantia não somente descumpre previsão do edital, mas implica na impossibilidade de que se fizesse cumprir o item 11.3 abaixo transcreto relativo as sanções administrativas:

“11.1. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará a CONTRATADA a multa de mora, na forma prevista neste instrumento convocatório e no contrato.

....

11.3. A multa aplicada será descontada da garantia prestada pela CONTRATADA. Se o valor da multa for superior a garantia prestada, além da perda desta, responderá a CONTRATADA pela sua diferença, ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.”

É importante registrar que a obra encontra-se atrasada, uma vez que o contrato foi assinado em 29/12/2011, prevendo a conclusão das obras em 270 dias e até a data desta fiscalização somente tinha sido emitido um boletim de medição, datado de 26/12/2013, representando 16,16% das obras, sem que tenha sido comprovada a aplicação de qualquer sanção.

As alegações apresentadas, após analisadas, não alteram a conclusão a que se chegou na análise inicial, ficando mantida a constatação.

2.2.3 Conduta omissiva do gestor quanto à execução do contrato relativo à construção da Rede de Abastecimento de Água do Município e Apodi/RN.

Fato

Para execução do objeto foi realizada a Concorrência nº 65/2012, e em consequência foi firmado contrato em 21/11/2012, entre a Prefeitura Municipal de Apodi/RN e a empresa Renova Construções Ltda., CNPJ 05.906.724/0001-12, ganhadora do certame, no valor de R\$ 1.606.646,52 (um milhão, seiscentos e seis mil, seiscentos e quarenta e seis reais e cinquenta e dois centavos).

Analizando-se o contrato, mediante a leitura da cláusula segunda, relativa aos prazos, verifica-se que o período de vigência teve início na data de sua assinatura, 21/11/2012, com término previsto para 31/12/2012.

A Ordem de Serviço autorizando o início das obras foi emitida pela Prefeitura em 26/11/2012 e recebida pela contratada na mesma data.

Tendo em vista a exiguidade do tempo para execução do objeto, na mesma data foi emitido o primeiro termo aditivo ao contrato, datado de 26/11/2012, tendo por objeto prorrogar a vigência até 30/06/2013.

Até o final desta vigência tinham sido emitidos dois boletins de medição, sendo o último datado de 22/05/2013, no valor de R\$ 137.010,50, (cento e trinta e sete mil, dez reais e cinquenta centavos), com o montante medido importando R\$ 362.798,18(trezentos e sessenta e dois mil, setecentos e noventa e oito reais e dezoito centavos), representando 22,58% (vinte e dois vírgula cinquenta e oito por cento) do valor contratado.

Até a data desta fiscalização, nenhum outro boletim de medição foi emitido, encontrando-se a obra paralisada.

É importante frisar que cabe a administração municipal fiscalizar as obras, cobrar da contratada sua execução e/ou efetuar, se fosse o caso, as sanções previstas na cláusula vigésima primeira do contrato.

Quanto à atuação da administração municipal apenas foram encontrados os seguintes documentos:

- ofício nº 069, de 18/02/2013, convocando a empresa a retomar as obras;
- segundo termo aditivo, datado de 25/06/2013, prorrogando o término da vigência do contrato para 31/12/2013;
- terceiro termo aditivo, datado de 23/12/2013, prorrogando o término da vigência do contrato para 30/06/2014.

Quanto às penalidades, merece destaque que a cláusula vigésima primeira do contrato prevê: “O atraso injustificado na execução dos serviços ou o descumprimento das obrigações estabelecidas neste Contrato sujeitará a CONTRATADA à multa de 0,3 (zero vírgula três por cento) por dia e por ocorrência sobre o valor total deste Contrato, até o máximo de 10% (dez por cento), recolhida no prazo de 15(quinze) dias, uma vez comunicada oficialmente.”

Outras penalidades estão prevista no contrato, culminando com a declaração de inidoneidade.

Segundo o artigo 86 da Lei 8.666/93 “A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado” e acrescenta no parágrafo 3º “Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.”

Verifica-se, porém, que no contrato não consta previsão de que as multas por ventura aplicadas sejam descontadas da garantia.

Consta apenas do parágrafo segundo da cláusula sexta que “No caso de rescisão deste Contrato, por culpa da CONTRATADA, não será devolvida a garantia, responsabilizando-se a CONTRATADA por perdas e danos causados ao CONTRATANTE, além de sujeitar-se a outras penalidades previstas na lei.”

Considerando a ausência de aplicação das sanções previstas na cláusula vigésima primeira, a ausência de exigência do cumprimento do item 3.2 do edital que previa a garantia equivalente a 5% (cinco por cento) do valor pactuado, constata-se que a administração municipal teve conduta omissiva quanto da condução do contrato relativo à Concorrência nº 065/2012, construção de Rede de Abastecimento D’água em comunidades da zona rural de Apodi/RN.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 169/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação, editada apenas no nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

*“Em que pese o consagrado princípio da continuidade da administração pública, as constatações a que se refere esse órgão de controle, trata-se de atos gerenciais de empreendimento pleiteado e executado, à época, sob a responsabilidade direta da ex-gestora Sra. M.G.S.P. (CPF. nº ***.340-884-**), exclusivamente no desempenho de suas atribuições como ex-prefeita do Município de Apodi-RN, no período de 01 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2012.*

Conquanto, à época do início da atual gestão (2013), o Município buscou obter todas as informações por meio de levantamentos da existência de obras em execução, encontrando-as paralisadas e abandonadas pelos executores (pessoas jurídicas contratadas), o que fez com que a Administração, em respeito ao consagrado princípio da continuidade da administração pública, não envidar esforços a dar continuidade às obras, adotando as medidas administrativas de notificar (DOC. 2) a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior pelo empreendimento, por meio de correspondência via ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), concedendo prazo para retomar e executar os serviços contratados, advertindo quanto a aplicação das sanções previstas no edital e da Lei Nacional nº 8.666/93, especialmente o direito do Município promover a rescisão do contrato.

Pari passu, analisando a execução do convênio em comento, observou-se que a pessoa-jurídica contratada à época da gestão anterior compareceu ao chamado da medida inserta

no parágrafo anterior, prontificando-se a dar continuidade ao cumprimento do contrato referido.

Ademais, diante da solicitação de manifestação por parte do Município, face as constatações insertas no Relatório Preliminar desse órgão de controle interno da União, incumbe-nos esclarecer ainda que esta Prefeitura expediu Ofício nº 162/2014 (DOC. 3), a Sra. M.G.S.P., oportunizando à mesma promover ampla e irrestrita defesa e apresentar contraditório, anexando ao expediente supra, as constatações produzidas pela Controladoria Geral da União (CGU) Regional Rio Grande do Norte relativamente ao período de sua gestão de ex-prefeita que compreendeu o interstício de 2009-2012, o que demonstra que as medidas possíveis ao alcance do Município foram adotadas.”

Análise do Controle Interno

A justificativa genérica apresentada cita encaminhamento deste relatório à Ex-Prefeita, embora no caso específico não cabe responsabilização da mesma, tendo em vista que os fatos apontados ocorreram na gestão atual.

O prefeito alega que no início de 2013 buscou todas as informações relativas à existência de obras em execução, tendo encontrado obras paralisadas. Alega ainda que a pessoa jurídica contratada para execução compareceu à municipalidade no início da atual gestão prontificando-se a dar continuidade ao contrato.

Considerando que o último Boletim de Medição foi emitido em 22/05/2013, compreendendo o período de execução de 10/12/2012 a 22/05/2013, constata-se que há pelo menos dez meses a obra encontra-se paralisada sem que se tenha comprovado a aplicação das sanções previstas em contrato, motivo pelo qual a constatação fica mantida.

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: 201406870

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 17.219.748,00

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 10/03/2014 a 14/03/2014 sobre 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 Apodi/RN.

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 Registro de frequência no Projeto Presença de alunos não localizados na escola informada.

Fato

Os alunos de NIS 16637311643, 16665269524 e 16484131628, beneficiários do Programa Bolsa Família, estão registrados no Sistema Projeto Presença do MEC como matriculados e

com 99% de frequência às aulas, ano letivo 2013, na Creche Sonho de Criança Caic Professora Alvani de F Dias, Inep Escola 24073911, localizada na Rua Francisco Virginio de Oliveira, s/n, Lagoa Seca, CEP 59700000, Apodi/RN.

A equipe de fiscalização dirigiu-se à Creche, verificou os diários de classe do ano 2013 e constatou que os alunos identificados pelo NIS acima não foram matriculados nem frequentaram as aulas na Creche.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, expedimos comunicação (DOC. 21) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.

Análise do Controle Interno

Constatação mantida, uma vez que a manifestação do gestor foi no sentido de que determinou, por meio do Doc. 21, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social que promovesse as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas de competência da Secretaria a fim de sanar as falhas apontadas no relatório.

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 Projeto 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 atingido a frequência mínima exigida pelo Programa.

2.1.2 Famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita familiar superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Apodi/RN, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Janeiro/2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de Dezembro/2013. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e considerou apenas os rendimentos desses membros.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente ao mês de Janeiro/2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 5 (cinco) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que possuem renda *per capita* familiar superior a meio salário mínimo, limite estabelecido para a permanência das famílias no Programa, em conformidade com art. 6º da Portaria MDS 617/2010.

A tabela a seguir relaciona o Código Familiar e o NIS que estão em desconformidade com a condicionalidade da renda *per capita*:

RELAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS DO PBF COM OMISSÃO DE RENDA NO CadÚnico						
Código Familiar	NIS	Número Membros Familiar	Data Atualização Familiar	Data Admissão	Rendimento Bruto no mês de janeiro/2014	Renda Per Capita Familiar (R\$)
1415687986	12482706760	2	05/12/2013	15/10/1999	1.014,44	470,64
20068719	16044733131	2	11/10/2012	12/09/1980	2.033,20	964,03
15932931	17044708917	3	20/04/2012	13/04/1988	1.308,98	356,98
1359445897	16443264232	3	24/05/2012	01/04/1985	1.882,60	1.732,91
26950499	17026072135	2	24/11/2009	01/03/1984	3.253,13	1.452,72

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, expedimos comunicação (DOC. 21) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, enquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine””.

Análise do Controle Interno

Constatação mantida, uma vez que a manifestação do gestor foi no sentido de que determinou, por meio do Doc. 21, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social que promovesse as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas de competência da Secretaria a fim de sanar as falhas apontadas no relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias identificadas com renda *per capita* familiar superior à permitida pela legislação para a permanência no Programa, conforme inciso I do art. 6 da Portaria nº 617/2010.

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.

2.1.3 Subdeclaração na última atualização cadastral dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal.

Fato

Com o objetivo de identificar famílias beneficiárias recebendo indevidamente os benefícios do Programa Bolsa Família no município de Apodi/RN, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Jan/2014, da RAIS de 2012 e do Cadastro Único de Dez/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, considerando apenas os rendimentos desses membros para o cálculo dessa renda.

A partir desse cruzamento de dados, foi realizada uma comparação dos resultados com a folha de pagamento dos funcionários da Prefeitura Municipal referente ao mês de Jan/2014, de forma a verificar a permanência do vínculo empregatício.

Como resultado, constatou-se que 9 (nove) famílias estão recebendo os benefícios do Programa de forma indevida, tendo em vista que subdeclararam a renda familiar quando da atualização cadastral, devendo ser aplicado o disposto nos artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/9/2004.

A tabela a seguir relaciona o Código Familiar e o NIS que estão em desconformidade com a condicionalidade de renda *per capita*:

RELAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS DO PBF COM SUBDECLARAÇÃO DE RENDA NO CadÚnico							
Código Familiar	NIS	Número Membros Familiar	Data Atualização Familiar	Data Admissão	Rendimen	Renda <i>Per Capita</i> Familiar (R\$)	
					to Bruto do mês de Jan/2014	CadÚnico	RAIS
2453297066	12662302641	3	02/08/2013	15/04/2002	1.373,49	0,00	338,93
1355217938	16030044509	6	27/05/2013	17/01/2000	1.055,04	112,00	156,88
15999840	16044023800	6	10/09/2013	15/04/2002	1.505,49	113,00	192,78
15930564	12445881600	3	09/09/2013	15/04/2002	1.199,17	27,00	330,14
15927857	16043906105	3	27/06/2013	01/04/2002	1.063,76	100,00	294,13
20160011	16044890229	3	20/06/2013	18/05/2009	1.038,26	18,00	272,66
20140339	17044705012	3	11/12/2013	01/06/1988	1.194,94	0,00	580,87
20008570	16045418353	4	12/06/2013	01/06/1988	1.030,12	0,00	198,69
1416828095	16447478334	3	14/09/2013	01/03/1976	2.259,11	0,00	703,85

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, expedimos comunicação (DOC. 21) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.”

Análise do Controle Interno

Constatação mantida, uma vez que a manifestação do gestor foi no sentido de que determinou, por meio do Doc. 21, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social que promovesse as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas de competência da Secretaria a fim de sanar as falhas apontadas no relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Cancelar os benefícios do Programa Bolsa Família concedidos às famílias que omitiram/subdeclararam renda na última atualização cadastral com base no inciso III do art. 25 e no art. 34 do Decreto nº 5.209/2004.

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.

2.2 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 A prefeitura municipal não designou formalmente o Órgão de Controle Social do Programa Bolsa Família.

Fato

O chefe do poder executivo local não designou, por ato administrativo, o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS para exercer as atribuições de Instância do Controle Social do Programa Bolsa Família, conforme orientação do § 3º, do art. 2º, da IN MDS nº 01/2005.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

"Incumbe-nos esclarecermos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, expedimos comunicação (DOC. 21) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, conquanto, persegue e sugere esse órgão de controle

interno e, que ao findo, das adequações e cumprimento dos apontamentos, serão objeto de prestação de informação ao órgão concedente e/ou responsável pelo acompanhamento das atividades “sub examine”.

Análise do Controle Interno

Constatação mantida, uma vez que a manifestação do gestor foi no sentido de que determinou, por meio do Doc. 21, à Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social que promovesse as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas de competência da Secretaria a fim de sanar as falhas apontadas no relatório.

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: 201405956

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: APODI 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 10/3/2014 a 14/3/2014 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2037 - Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / 8249 - Funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS no município de Apodi/RN.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a atuação do CMAS no acompanhamento e monitoramento da execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacional, estadual e municipal, 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 Ausência de ação de capacitação para os membros do Conselho Municipal de Assistência Social.

Fato:

A Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social informou que os membros do conselho não foram capacitados. Somente a Secretaria Executiva participou da capacitação à distância realizada pelo TCU.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 168/2014-GAB, de 24/04/2014, a Prefeitura Municipal de Apodi/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Preambularmente, há de se esclarecer que o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), trata-se de uma instância de controle social autônoma em suas atribuições, não havendo quaisquer interferência por parte do Poder Executivo no desempenho das atividades desenvolvidas por aquele conselho, portanto, falhas meramente funcionais e/ou operacionais, são de responsabilidade do corpo funcional do conselho e não da omissão do Poder Executivo, visto que, o Município limita-se a propiciar o adequado aparelhamento para funcionamento e não, interferir na forma como deva conduzir suas ações, precipuamente independentes.”

Contudo, muito embora haja a independência a que se reporta o parágrafo anterior, esclarecemos que por tratar-se, em tese, de constatação que remete a falha procedural, não importando em prejuízo ou irregularidade de natureza material ou grave, expedimos comunicação (DOC. 4) a unidade setorial responsável pelo desempenho das atividades no desiderato de promover as adequações necessárias e o constante monitoramento das ações e programas, no intuito precípua de atender ao escopo regular do funcionamento eficaz, quanto, persegue e sugere esse órgão de controle interno”.

Análise do Controle Interno:

Constatação mantida, haja vista que compete a Instância de Controle Social do Programa Bolsa Família (comitê ou conselho municipal) identificar as necessidades de capacitação de seus membros e auxiliar os governos federal, estadual e municipal na organização da capacitação dos membros das instâncias de controle social e dos gestores municipais do PBF (IN MDS 01, de 2006, art. 8º, VII, a e b). As ações de capacitação dos conselheiros/as por meio de palestras, fóruns ou cursos, visando o fortalecimento e a qualificação de seus espaços de articulação, negociação e deliberação devem ser programadas por meio de recursos financeiros nos orçamentos municipais (Res CNAS 237, art. 18).

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos e fiscalizados por Ação de Controle está em conformidade com os normativos referentes ao objeto fiscalizado.

Ordem de Serviço: 201406239

Município/UF: Apodi/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: APODI GABINETE PREFEITO

Montante de Recursos financeiros: R\$ 327.600,00

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 10/03/2014 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 Apodi/RN.

A ação de fiscalização visou atender e acompanhar as famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento às Famílias - PAIF, oferecido nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, bem como verificar a oferta de 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

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 Metas de desenvolvimento atendidas nas dimensões Estrutura Física, Recursos Humanos, Horário de Funcionamento e Atividades Realizadas.

Fato

A equipe de fiscalização realizou inspeção física, registro de imagem fotográfica, conferência de documentos e entrevista com a equipe do CRAS Luiz Jacinto de Oliveira (ID 24010002340) e do CRAS Raimundo Targino Costa (ID 24010020344), nos endereços Rua Padre Benedito Alves, nº 38, São Vicente e Rua da Cajarana, nº 218, Distrito de Soledade, respectivamente. As metas de desenvolvimento nas dimensões Estrutura Física, Recursos Humanos, Horário de Funcionamento e Atividades Realizadas foram atendidas. Não foram evidenciadas desconformidades com o plano de metas dos respectivos CRAS.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos e fiscalizados está em conformidade com os normativos referentes ao objeto fiscalizado.