



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

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº
40040
02/02/2015

**Sumário Executivo
Nova Cruz/RN**

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre 16 Ações de Governo executadas no município de Nova Cruz/RN em decorrência da 40^a Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Pùblicos.

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 23/02/2015 a 27/02/2015.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações Socioeconômicas

| | |
|--------------------|----------|
| População: | 35490 |
| Índice de Pobreza: | 64,76 |
| PIB per Capita: | 4.140,64 |
| Eleitores: | 26426 |
| Área: | 278 |

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 | Brasil Escolarizado | 3 | 1.111.600,32 |
| | EDUCACAO BASICA | 7 | 1.860.092,16 |
| | Educação Básica | 5 | 2.041.037,24 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO | | 15 | 5.012.729,72 |
| MINISTERIO DA SAUDE | Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) | 2 | 186.461,16 |
| | Execução Financeira da Atenção Básica | 1 | 441.704,62 |
| | GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL | 1 | Não se Aplica |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE | | 4 | 628.165,78 |
| | Acesso à Alimentação | 1 | 32.000,00 |
| | Bolsa Família | 1 | 27.159.860,00 |

| | | | |
|--|---|-----------|----------------------|
| MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME | Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) | 1 | Não se Aplica |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME | | 3 | 27.191.860,00 |
| MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO | DESENVOLVIMENTO REGIONAL, TERRITORIAL SUSTENTAVEL E ECONOMIA | 1 | 1.393.607,00 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO | | 1 | 1.393.607,00 |
| MINISTERIO DO ESPORTE | Esporte e Lazer da Cidade | 1 | 526.500,00 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO ESPORTE | | 1 | 526.500,00 |
| MINISTERIO DO TURISMO | Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão | 2 | 667.536,10 |
| TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO | | 2 | 667.536,10 |
| TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO | | 26 | 35.420.398,60 |

Os executores dos recursos federais no âmbito municipal foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 26 de março de 2015, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Nova Cruz/RN, no âmbito do 40º Sorteio de Municípios, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Na área de Educação, com relação à execução das obras relativas à ampliação das Escolas Dep. Márcio Marinho, Maria do Carmo Bezerra e Nestor Marinho, constatou-se a existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 007/2014. Quanto ao Programa de Alimentação Escolar – PNAE, foi constatado que o número de nutricionistas contratados está abaixo dos parâmetros legais previstos pelo Conselho Federal de Nutrição, bem como não houve aplicação de testes de aceitabilidade para a merenda escolar oferecida aos alunos durante o período de janeiro de 2013 a janeiro de 2015. Já em relação ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, verificou-se que houve subcontratação integral dos veículos utilizados para o transporte escolar e também foram encontradas

exigências no Edital que restringem a competitividade dos fornecedores para tais serviços. Quanto ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, identificou-se a falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb. Na análise da execução do Programa Dinheiro Direto na Escola na Educação Básica - PDDE, foram constatadas as seguintes falhas: bens constantes de Notas Fiscais não encontrados nas dependências das Escolas Municipais Nestor Marinho e George Augusto Carneiro da Costa; irregularidades nas pesquisa de preços das Escolas Municipais Nestor Marinho e Antônio Peixoto Mariano; e simulação nas pesquisas de preços da Escola Municipal George Augusto Carneiro da Costa. Quanto ao Programa Brasil Carinhoso, foram constatadas exigências no Edital que restringem a competitividade dos fornecedores interessados no certame licitatório relativo às reformas de escolas e creches municipais. Quanto à execução da obra da quadra da Escola Antônio Peixoto Mariano, fiscalizada no município, foram encontradas as seguintes falhas: pagamento de medição com recursos do FNDE por serviços que deveriam ser custeados pela Prefeitura; inconsistências relacionadas ao controle de pagamentos; falhas construtivas relacionadas à execução da obra; utilização de planilha orçamentária, no Edital de licitação, com preços notadamente superiores aos preços da tabela SINAPI.

Na área da Saúde, em relação ao Programa Saúde da Família - PSF, foi constatada a existência de Equipe de Saúde da Família com composição incompleta, bem como deficiências na infraestrutura de postos de saúde, no atendimento às famílias abrangidas no PSF CAIC e no PSF Catolé. Quanto ao Piso de Atenção Básica - PAB, constatou-se que houve restrição à competitividade no processo licitatório Carta Convite nº 02/2014, para contratação da execução das obras de reforma em postos de saúde. Relativamente ao Programa de Construção de Cisternas para Armazenamento de Água, foram constatadas falhas construtivas e utilização de materiais de baixa qualidade na construção das cisternas.

Quanto aos aspectos relativos à área de Desenvolvimento Social, no tocante ao Programa de Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza, mais conhecido como Bolsa Família, foram encontradas deficiências relativas ao cadastro das famílias beneficiárias, como as seguintes: evidências de renda per capita superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa; famílias beneficiárias do PBF que possuem em sua composição servidores municipais com renda per capita superior ao limite de meio salário mínimo permitido pela legislação para a permanência no Programa; subdeclaração, na última atualização cadastral, dos rendimentos de membros de famílias beneficiárias do Programa, provenientes de vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal; e registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.

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

Ordem de Serviço: 201502373

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 370.533,44

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 1061 - Brasil Escolarizado / 09CW - Apoio à Reestruturação da Rede Física Pública no município de Nova Cruz/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. Obra relativa à ampliação das Escolas Dep. Márcio Marinho, Maria do Carmo Bezerra e Nestor Marinho

Fato

A prefeitura de Nova Cruz/RN, com recursos do Programa Brasil Escolarizado, do Ministério da Educação, deflagrou o processo licitatório Tomada de Preços TP nº 007/2014 – Processo

nº 55/2014 PMNC, que teve como objeto a ampliação de três escolas, alcançando o valor total de R\$ 370.533,44, conforme detalhamento a seguir:

Tabela – Obras previstas na Tomada de Preços TP 007/2014 -Nova Cruz/RN

| Código ID SIMEC (Ministério da Educação) | Objeto | Valor Contratado (R\$) |
|---|--|-----------------------------------|
| ID SIMEC 1010962 | Ampliação/ reforma da Escola Dep. Márcio Marinho | 162.458,30 |
| ID SIMEC 1010963 | Ampliação/ reforma da Escola M ^a do Carmo Bezerra | 106.809,90 |
| ID SIMEC 1010964 | Ampliação/ reforma da Escola Nestor Marinho | 101.265,24 |
| Total | | 370.533,44 |

Após o processo licitatório abrangendo as obras em três lotes distintos, a empresa D. B. C. Maia Eirelli ME (CNPJ n.^o 16.510.135/0001-37) e a Prefeitura Municipal de Nova Cruz celebraram em 18/06/2014 um contrato no valor global de R\$ 370.533,44, com vigência a depender do cronograma físico-financeiro da obra. Inicialmente, o cronograma previa 120 dias para a execução da obra. No entanto, em que pese o contrato ter sido assinado há mais de oito meses, as obras não foram iniciadas até a presente data (fevereiro/2015) nem houve liberação de recurso por parte do FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Questionada sobre esse fato, por meio do Ofício nº 62/2015-SMS, de 24.2.2015, a Prefeitura manifestou que “*o FNDE não efetuou a liberação dos recursos dos mesmos, por pendência de análise dos projetos e dos orçamentos, constatando posteriormente que teria que ser alterado o orçamento. A situação levou ao Município a determinar a paralisação da obra, antes mesmo de que a mesma venha a iniciar. Atualmente o Município aguarda a emissão de parecer conclusivo do FNDE para, com o mesmo, decidir pela revogação ou aproveitamento ao certame, e, em havendo revogação, efetivar novo certame, com as novas condições, para a contratação*”.

Foram apresentadas ainda consultas feitas ao Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC , que apresentaram detalhes sobre as pendências nessa etapa de análise de projetos, basicamente nos seguintes aspectos:

- O recurso disponibilizado refere-se a investimento, não podendo ser utilizado para serviços de reforma, apenas para ampliação/construção;
- O FNDE não financia demolições, retiradas, transportes, movimentação de terra, compactação de terreno, projetos de engenharia, paisagismo, entre outros;
- Ausência de informações mínimas em algumas plantas e documentos do projeto arquitetônico e anexos;
- Não apresentação de declaração sobre o tipo de fundação da edificação, compatível com a planilha orçamentária;
- Ausência de algumas ART’s do CREA;
- Não apresentação de cronograma físico-financeiro;

- Ausência de estudo de demanda que justifique a necessidade de ampliação;

Por meio de correio eletrônico de 4.3.2015, uma servidora do FNDE ratificou a esta CGU que nenhuma das três obras teve, de fato, a análise de engenharia aprovada até o momento e que nenhum recurso havia sido liberado.

2.2.2. Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 007/2014 para ampliação de das Escolas Dep. Márcio Marinho, Maria do Carmo Bezerra e Nestor Marinho.

Fato

Em relação ao processo licitatório (Tomada de Preços TP nº 007/2014 – Processo nº 55/2014 PMNC) que teve como objeto a ampliação de três escolas em Nova Cruz-RN (Escolas Dep. Márcio Marinho, M^a do Carmo Bezerra e Nestor Marinho), analisando-se o respectivo Edital de Licitação, de 15/5/2014, verificou-se o que segue:

- a) Não houve a devida publicação no Diário Oficial da União, contrariando o disposto no art. 21, inciso I da Lei nº 8.666/93;
- b) Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:
 - b.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 nº 8.666/93.

O item 3.3.1.3, alínea c.5, do Edital prevê, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 2,5, quando 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 - 2^a 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 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;” (Original sem grifo)

b.2) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia, que deverá ser apresentada à Secretaria Municipal de Finanças, que emitirá comprovante/declaração/recibo informando que o licitante recolheu o valor de 1 % (um por cento) do valor orçado a título de caução, até 3 (três) dias antes da sessão pública (itens 3.3.1.3, “d”; 3.3.1.5, “g”; e 3.18 do edital).

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 (...)*”

b.3) Exigência de certidão assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura de que o responsável técnico da empresa licitante visitou o local das obras, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto. Esta visita deveria ser agendada junto à Secretaria de Infraestrutura até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame (item 3.3.1.2, alínea d do edital).

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 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.”

b.4) Exigência simultânea de comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para contratação no item 3.3.1.3, alínea c.4, do edital com a exigência de garantia, conforme os itens 3.3.1.3, alínea d; 3.3.1.5, alínea g; e 3.18 do edital de licitação.

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;*”

Ressalte-se que houve apenas uma participante do processo licitatório, a empresa D.B.C. MAIA EIRELI ME e, após a homologação do certame, o contrato foi firmado em 18/6/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Nova Cruz, com relação à ausência de publicação do Edital no Diário Oficial da União, manifestou-se da seguinte forma:

“Devemos de plano destacar que foi realizada a publicação em Diário de grande circulação Estadual e Municipal para estas licitações. No que concerne à obrigatoriedade na realização de publicação no Diário Oficial da União, entendemos que esta inexiste. Analisando a natureza do recurso em apreço, temos que advém do programa de repasse obrigatório dentro do programa proinfância. conforme se depreende do ‘Art. 4º A transferência de recursos financeiros no âmbito desta Lei será efetivada, automaticamente, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, dispensando-se a celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênero, mediante depósito em conta corrente específica.’, da Lei 12.499/11 e art. 14 da Resolução FNDE nº 15, de 16 de maio de 2013. desse modo, não cuida-se de transferência voluntária de recursos mas sim de transferência obrigatória, na modalidade fundo à fundo.

Desse modo, tem entendido o Superior Tribunal de Justiça que os recursos de transferência obrigatória, automática, incorporam-se ao patrimônio público municipal, sendo o Ente Municipal o responsável pela gestão desse patrimônio, como exemplo o adimplemento de salários dos profissionais e custeio dos produtos de consumo e estruturais dessas unidades físicas construídas. Não havendo ingerência da União sobre esses recursos diversa da limitação de seus gastos, não há que se falar em "...obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais." que venham a atrair a obrigação de divulgação do certame por meio de publicação em Diário Oficial da União, nos moldes do art. 21, inc. I, da Lei 8.666/93, sendo lícito divulgar o certame em obras custeadas com recursos de repasse obrigatório conforme o estabelecido nos demais incisos do dispositivo, referentes às obras custeadas por recursos de natureza Municipal. Nesse escopo, a transmudação do recurso se dá pelo gerenciamento de natureza eminentemente municipal, cuja fiscalização da execução do mesmo se dá por órgão Municipal, conforme estabelece o Art. 7º "O acompanhamento e o controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos repassados serão exercidos no âmbito do Distrito Federal e dos Municípios pelos respectivos conselhos previstos no art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007." da Lei 12.499/11. Desse modo a execução e a fiscalização de aplicação do recurso se delimita ao âmbito municipal, sendo faculdade dos demais órgãos de controle (Tribunal de Contas da União, Controladoria Geral da União e Ministério Público Federal) efetivarem fiscalização suplementar, nos moldes do Art. 6º "O Distrito Federal e os Municípios deverão fornecer, sempre que solicitados, a documentação relativa à execução dos recursos recebidos no âmbito desta Lei ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo Federal e aos conselhos de acompanhamento e controle social de que trata o art. 7º." da mesma norma.

Temos pois que, consonante ao entendimento firmado perante a verba advinda do FUNDEF, no julgado paradigma para a solução da presente controvérsia o qual transcrevemos:

PENAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. CRIME DE RESPONSABILIDADE. MALVERSAÇÃO DE VERBAS DO FUNDEB. PREFEITO MUNICIPAL. NÃO-COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDO PELA UNIÃO. NOVA SISTEMÁTICA TRAZIDA PELA LEI 11.494/07. PRESTAÇÃO DE CONTAS AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 208/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. O FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação atende a uma política nacional de educação, sendo regulamentado pela Lei 11.494/07, que revogou a Lei 9.424/96 do antigo FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério.

2. Compete aos Tribunais de Contas da União fiscalizar o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição, que trata do sistema de ensino no país, na hipótese de haver complementação da União na composição do fundo, conforme dispõe o art. 26, inciso III, da Lei 11.494/07.

3. Não ocorrendo a complementação do Fundo com recursos da União, inexiste o seu interesse direto na gestão desses recursos, sendo inaplicável a Súmula 208/STJ.

4. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo de Direito da Comarca de Porteirinha/MG, ora suscitado. (STJ - CC 88899 / MG - (2007/0191751-1) Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA - terceira seção - DJe 04/06/2009)

Noutro pórtico, temos que o dever de fornecimento da documentação relativa a execução dos recursos, insculpido no art. 6º da norma, não infere à fiscalização obrigatória em si do recurso, mas à exceção prevista, inclusive ao FUNDEF, de poder/dever de ação em face de situações excepcionais de interesse moral (político-social) da União em assegurar a adequada

destinação dos recursos, conforme vem entendendo o Superior Tribunal de Justiça no julgamento da A.C.O. 1.109:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PENAL. PREFEITO CONDENADO PELO JUÍZO ESTADUAL. EM FACE DO RECONHECIMENTO DE DESVIO DE VERBAS ORIUNDAS DO FUNDEF. JUÍZO ESTADUAL INCOMPETENTE (ART. 5º, LIII, CF/88). PRESTAÇÃO DE CONTAS PERANTE O TCU (ART. 71 DA CARTA MAGNA). INDISCUTÍVEL INTERESSE DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 211, § 1º, PARTE FINAL E 212, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 218/STJ. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O MESMO TEMA. RECONHECIMENTO DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. O FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, atende a uma política nacional de educação (artigo 211, § 1º, parte final).

2. A teor do disposto no artigo 212, caput, da Carta Magna, "A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino."

3. A malversação de verbas decorrentes do FUNDEF, no âmbito penal, ainda que não haja complementação por parte da União, vincula a competência do Ministério Público Federal para a propositura de ação penal, atraindo, nessa hipótese, a da Justiça Federal, bem como o controle a ser exercido pelo TCU, conforme dispõe o artigo 71 da CR/88.

4. Evidenciado o interesse da União frente à sua missão constitucional na coordenação de ações relativas ao direito fundamental da educação, principalmente por tratar-se de fiscalização concorrente entre entes federativos, a competência é da Justiça Federal, sendo nula a sentença condenatória proferida por Juízo Estadual, a teor do disposto no artigo 5º, III, da Carta Republicana.

Conflito de competência conhecido, a fim de determinar o retorno dos autos ao TJSP, para que anule a sentença estadual, remetendo-os a uma das Seções Judicícias integrantes do TRF 3ª Região, para que o Juízo singular Federal decida como entender de direito, sob pena de supressão de instância. (STJ - CC 119305 / SP (2011/0239689-7) Rel. Ministro ADILSON VIEIRA MACABU - terceira seção - DJe 23/02/2012)

Desse modo, temos que a fiscalização de competência concorrente entre a presente Controladoria Geral da União e os Conselhos Municipais é de natureza facultativa, dentro do critério de poder/dever estabelecido no art. 6º da Lei nº 12.499/11, todavia, dentro da sistemática de natureza obrigatória de transferência e fiscalização, temos que esse recurso possui natureza municipal, por incorporar-se ao patrimônio municipal, não sujeitando-se portanto o certame à proposição do inciso I, do art. 21, da Lei nº 8.666/93."

Em relação à utilização de índice não usual para aferir a qualificação econômico-financeira e a exigência simultânea de garantia e comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para contratação, a Prefeitura se manifestou da seguinte forma:

"No tocante a existência de cláusula restritiva a competitividade no certame em apreço, temos que esta não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo incorrido em desabilitação dos mesmos em nenhum dos certames por descumprimento desse requisito no Edital. Contudo, em certames posteriores sobreveio impugnação ao ato Edital, momento em que a Comissão Permanente de Licitação acatou a impugnação afastando essa exigência. Destaque-se que após o julgamento dessas impugnações, nos certames de Tomada de Preços

nº 011, 012, 013 e 014/2015, tal exigência passou a ser retiradas dos Editais, adequando aos índices de 1.”

Análise do Controle Interno

Em relação à obrigatoriedade de publicação do edital no Diário Oficial da União, primeiramente cabe citar que o inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/93 dispõe que os avisos de editais das tomadas de preços deverão ser publicados no Diário Oficial da União “(...) quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais.” (Original sem grifo)

A prefeitura, em sua manifestação, cita que o recurso não é transferência voluntária, mas advém do programa de repasse obrigatório e cita a Lei nº 12.499/11, especialmente os art. 4º, que trata da transferência automática, sendo dispensada a celebração de convênio e ou instrumento congêneres; art. 7º, que trata do acompanhamento e controle social; art. 6º, que trata da obrigatoriedade de o município fornecer a documentação relativa a execução dos recursos recebidos ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo Federal e aos conselhos.

O entendimento expresso na manifestação da prefeitura é que o recurso deixa de ser federal e a fiscalização realizada pelos órgãos federais seria suplementar, facultativa. Posteriormente cita julgados relativos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Nesse contexto, depreende-se da análise da manifestação que a justificativa está focada na natureza dos recursos, que seriam municipais, pois a transferência dos recursos seria obrigatória, uma vez que é prevista em Lei.

A utilização do termo transferência obrigatória pela prefeitura, no entanto, igualando a transferência legal de recursos oriundos do orçamento do FNDE, ou seja federal, cuja “autorização para repasse” consta em lei específica, à transferência para o FUNDEB não é adequada.

É bom esclarecer que o objeto aqui fiscalizado trata-se de um programa do Governo Federal financiado pelo FNDE que objetiva apoiar à manutenção de estabelecimentos de educação infantil, conhecido também pelo nome de Proinfância, não se relacionando assim a recursos do FUNDEB.

Nesse sentido, o Art. 1º da Lei 12.499, de 29/9/2011, dispõe que: “A União fica autorizada a transferir recursos aos Municípios e ao Distrito Federal, com a finalidade de prestar apoio financeiro à manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil, na forma desta Lei.”

Nesse sentido, o Art. 1º da Lei nº 12.499, de 29/9/2011, dispõe que: “A União fica autorizada a transferir recursos aos Municípios e ao Distrito Federal, com a finalidade de prestar apoio financeiro à manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil, na forma desta Lei.”

O art. 8º da mesma Lei. 12.499 ainda trata da origem do recurso: “*O apoio financeiro à manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil correrá à conta de dotação específica consignada no orçamento do FNDE(...)*” (Original sem grifo)

Para reforçar o fato de que o recurso não é municipal e não se torna municipal após a transferência, o art. 9º da mesma Lei cita que “*Os valores transferidos para a manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil não poderão ser considerados pelo Distrito Federal e pelos Municípios para os fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal.*”

Além disso, conforme a Resolução CD/FNDE nº 69, de 28/11/2011, que estabelece os critérios de transferência automática de recursos a municípios, estados e ao Distrito Federal, a título de apoio financeiro, para construção de unidades de educação infantil – Proinfância, a assistência financeira não é irrestrita.

A União, como titular do recurso, definiu que “*(...) será concedida exclusivamente aos entes federados que tenham seus projetos técnicos aprovados pelo FNDE, e tenham realizado o aceite do Termo de Compromisso (...)*”

Cabe citar que, conforme a Resolução, ao FNDE caberá avaliar e aprovar os projetos arquitetônicos, suspender os pagamentos, receber e analisar a prestação de contas dos recursos transferidos aos municípios, etc. Em uma relação de transferência obrigatória não haveria prestação de contas ou suspensão de pagamento ou aprovação de projetos.

A comparação entre o FUNDEB e o recurso transferido legalmente no âmbito do Programa Proinfância também é inadequada se considerarmos que o FUNDEB não é um Programa do Governo Federal, mas um fundo, regulamentado pela Lei 11.194, de 10/6/2007, instituído com recursos de cada Estado e do Distrito Federal.

O recurso do fundo, portanto, não tem origem no orçamento da União. Sua “obrigatoriedade” tem origem constitucional. A Controladoria-Geral da União realiza fiscalização quando há complementação da União, quando, então, há recursos do orçamento da União cuja execução deve ser avaliada.

Portanto, não é possível acatar a justificativa do prefeito quanto à ausência de publicação do edital do DOU, tendo em vista que o recurso do programa ora fiscalizado é federal, sendo aplicável o inciso I do art. 21 da Lei nº 8.666/93.

No tocante a existência de cláusula restritiva à competitividade no certame, a prefeitura afirmou em sua manifestação que não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo incorrido em desabilitação dos mesmos. No entanto, a restrição à competitividade não deve ser analisada de forma restrita apenas em relação às empresas efetivamente participantes do processo licitatório, que neste caso foi apenas uma, mas considerando àquelas que potencialmente poderiam, mas não participaram do certame em razão da existência de cláusulas restritivas.

Nesse sentido, cabe ressaltar que em momento posterior o assunto gerou impugnação do edital, sendo alterados os modelos utilizados pela prefeitura, o que corrobora o fato de as cláusulas citadas serem restritivas e ilegais, mas demonstra por outro lado a existência de providências por parte da prefeitura para sanear a falha apontada com vistas a evitar futuras

ocorrências, exceto em relação a exigir a visita ao local da obra antes da licitação, ponto este não aceito já que contraria a diretriz do TCU.

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: 201502374

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 370.533,44

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

\$\$introducao\$\$

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

\$\$conclusao\$\$

Ordem de Serviço: 201502375

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 370.533,44

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

\$\$introducao\$\$

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

\$\$conclusao\$\$

Ordem de Serviço: 201501617

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.100.448,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 8744 – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no Município de Nova Cruz/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.

Na consecução dos trabalhos, foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao Município no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 e 30 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação, no âmbito do PNAE.

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. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais previstos pelo CFN.

Fato

Conforme informado pela Secretaria Municipal de Educação de Nova Cruz – SME, o município de Nova Cruz possui, no presente exercício, 5.479 alunos matriculados nas escolas municipais.

Diante de tal número e para atender os parâmetros estabelecidos no art. 10 da Resolução CFN nº 465, o município deveria ter em seu quadro um nutricionista responsável e quatro outros integrantes do quadro técnico.

Diante do exposto, observa-se a necessidade de contratação de mais nutricionistas pelo Município de Nova Cruz, a fim de que seja atendido o parâmetro numérico estabelecido pela resolução do Conselho Federal de Nutricionistas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número e sem data, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz apresentou a seguinte manifestação:

“Acerca das constatações apresentadas oriundas da fiscalização dessa Controladoria Geral da União-CGU, salientamos que desconhecíamos essa tabela de parâmetros estabelecida pelo Conselho Federal de Nutrição. Mesmo com uma quantidade significativa de alunos matriculados na rede municipal de educação [...] a atuação do profissional tem sido satisfatória de forma que nunca houve comprometimento nos serviços de elaboração de cardápio, acompanhamento e manutenção da merenda no município.

Não obstante, informamos que existe em andamento um trabalho de elaboração da Minuta de Edital, para a realização de concurso público no município (em atendimento a TAC firmado entre o município e a Promotoria de Nova Cruz), conforme Termo de referência em anexo, e iremos aproveitar o ensejo para acrescentar no cargo de Nutricionista, o número necessário, de forma a atender as obrigações em vigência. (Anexo 1).”

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor esclarece os motivos de não atendimento aos parâmetros estabelecidos pela Resolução CFN nº 465 e afirma a adoção de medidas tendentes à contratação de novos profissionais o que elidiria a impropriedade em análise. É necessário o acompanhamento da situação pra verificar sua correção, tendo em vista que o gestor informou que iria acrescentar o cargo de nutricionista em minuta de edital que está em elaboração.

Recomendações:

Recomendação 1: Verificar no parecer técnico referente à análise da prestação de contas do PNAE se o fato apontado foi corrigido.

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 aplicação de testes de aceitabilidade durante o período de janeiro de 2013 a janeiro de 2015.

Fato

A Secretaria Municipal de Educação não realizou testes de aceitabilidade dos alimentos fornecidos aos estudantes com recursos do PNAE no período 01 de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, em desacordo com o que estabelece Art. 17, da Resolução CD/FNDE nº 26/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número e sem data, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz apresentou a seguinte manifestação:

“Assumimos a gestão da Secretaria Municipal de Educação no ano de 2013, e desde essa época, temos procurado implantar uma gestão transparente e de resultados. Isto posto, todas as obrigações inerentes ao desempenho das atividades, sejam financiadas com recursos próprios ou recursos de transferências constitucionais e/ou voluntárias. A preocupação com a execução dos programas seguindo todos os critérios e normas têm sido uma constante, todavia, nunca fomos orientados sobre a necessidade/obrigação da realização dos testes de aceitabilidade. Os servidores do quadro efetivo que já/atuavam no setor de merenda, nunca fizeram nenhuma observação sobre essa exigência. Desta forma, de fato não foi aplicado nenhum teste no período citado, entretanto, como forma de correção do erro, editamos uma Portaria acerca do assunto, que ficará registrada e certamente será uma informação relevante para as gestões futuras. Na portaria fica estabelecido a obrigatoriedade de realização semestral dos testes, nos padrões definidos pela Resolução 026/2013-FNDE.

O primeiro teste será realizado pelo município até o final de junho, oportunidade em que os resultados, serão encaminhados ao FNDE e também a Controladoria Geral da União. (Anexo 2).”

Análise do Controle Interno

Diante da manifestação do gestor, resta clara a intenção de adoção de medidas com o intuito de sanar a impropriedade apontada.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados verificamos que os normativos emitidos pelo FNDE, quanto ao número de nutricionistas contratados e aplicação de testes de aceitabilidade dos alimentos, não vem sendo cumpridos pelo gestor municipal.

Ordem de Serviço: 201501567

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 280.351,48

Prejuízo: R\$ 20.144,15

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 – Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no município de Nova Cruz/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.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2013 a 30 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

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. Subcontratação integral dos veículos utilizados para o transporte escolar.

Fato

Ao analisar o Pregão Presencial nº 019/2014, constatou-se que a Prefeitura Municipal de Nova Cruz contratou uma empresa para a prestação de serviço de transporte regular de alunos com recursos do Pnate.

Durante a vistoria de cinco veículos que efetuam o transporte escolar, da inspeção da documentação e entrevista de seus proprietários, constatou-se que nenhum dos veículos pertence à empresa contratada pela prefeitura.

Durante a fiscalização o que ficou constatado é que a empresa subcontratou integralmente os serviços a proprietários de veículos da região; proprietários estes que, antes do referido pregão, já eram os efetivos prestadores do serviço de transporte escolar. Tal subcontratação foi efetuada por meio verbal, sem a existência de qualquer documento formal, conforme devidamente registrado em entrevista com os proprietários dos veículos.

Ao confrontar os valores pagos pela Prefeitura à empresa e os valores por esta repassados aos efetivos prestadores de serviços dos trechos que compuseram a amostra analisada pela equipe de fiscalização, chega-se ao seguinte resumo:

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual Contratado à Pessoa Jurídica (9 meses letivos) | Valor Anual a ser Pago aos Subcontratados (9 meses letivos) | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação | Percentual do Prejuízo (Sobrepreço) |
|--------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|---|--|-------------------------------------|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 | 63,33% |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 67.914,00 | R\$ 41.580,00 | R\$ 26.334,00 | 63,33% |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 32,40% |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 23.593,68 | R\$ 17.820,00 | R\$ 5.773,68 | 32,40% |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 32,40% |
| Totais | | | | R\$ 195.096,60 | R\$ 130.680,00 | R\$ 64.389,60 | 49,27% | |

Fonte: Informações constantes processo licitatório e de pagamento.

Consoante é possível concluir pela análise da tabela acima, levando-se em consideração apenas os valores objeto da amostra, a contratação dos serviços por meio de uma empresa intermediária tem feito com a prefeitura pague um valor médio 49,27% superior àquele que está sendo pago aos efetivos prestadores do serviço, o que equivale a um prejuízo anual aos cofres públicos de R\$ 64.389,60.

Extrapolando-se o valor da amostra a todos os trechos objeto da licitação, cujo montante total anual é de R\$ 646.830,36 (considerando-se o ano letivo com apenas 9 meses), e utilizando-se como parâmetro os valores aferidos na amostras para os demais trechos, considerando-se sempre o mesmo valor para o mesmo tipo de veículo, o percentual de sobrepreço sobe para 56,23%, o que faz com que o prejuízo potencial ao longo de um ano alcance o valor de R\$ 323.812,36, conforme pode ser observado na planilha abaixo.

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual (9 meses letivos) Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual (9 meses letivos) aos Subcontratados | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação | Percentual do Prejuízo (Sobrepreço) |
|------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|--|--|-------------------------------------|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 | 63,33% |
| 2 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 | 63,33% |

| | | | | | | | | |
|--------|--------|-----|----------|----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| 3 | Ônibus | 30 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 29.106,00 | R\$ 17.820,00 | R\$ 11.286,00 | 63,33% |
| 4 | Ônibus | 108 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 104.781,60 | R\$ 64.152,00 | R\$ 40.629,60 | 63,33% |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 67.914,00 | R\$ 41.580,00 | R\$ 26.334,00 | 63,33% |
| 6 | Ônibus | 126 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 122.245,20 | R\$ 74.844,00 | R\$ 47.401,20 | 63,33% |
| 7 | Ônibus | 72 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 69.854,40 | R\$ 42.768,00 | R\$ 27.086,40 | 63,33% |
| 8 | Ônibus | 31 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 30.076,20 | R\$ 18.414,00 | R\$ 11.662,20 | 63,33% |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 32,40% |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 23.593,68 | R\$ 17.820,00 | R\$ 5.773,68 | 32,40% |
| 11 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 32,40% |
| 12 | Van | 30 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 19.661,40 | R\$ 14.850,00 | R\$ 4.811,40 | 32,40% |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 32,40% |
| Totais | | | | | R\$ 646.830,36 | R\$ 414.018,00 | R\$ 232.812,36 | 56,23% |

Fonte: Informações constantes processo licitatório e de pagamento.

Uma vez que o foram pagos à empresa em análise, com recursos do Pnate, apenas R\$ 66.724,60 durante o exercício de 2014, pode-se inferir que, adotando-se o percentual de prejuízo acima calculado, especificamente quanto aos recursos do Pnate, o prejuízo potencial foi de R\$ 37.519,24.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz apresentou a seguinte manifestação:

“ Na análise da aplicação dos recursos do PNATE, os ilustres técnicos apontaram “prejuízo na contratação de veículos”, que se deveu face a opção de contratar uma empresa(Pessoa Jurídica), e não profissionais autônomos(Pessoas físicas). Apresentaram dois(02) quadros resumos para demonstrar os valores considerados como prejuízo aos cofres públicos.

Em que pese as argumentações elencadas, é preciso que se esclareça e a gestão o faz nessa oportunidade, alguns aspectos envoltos na decisão de contratar os serviços de pessoa jurídica e não pessoa física. Primeiramente, cabe ressaltar que os valores recebidos pelas pessoas físicas(subcontratadas)da empresa responsável pela prestação dos serviços de transporte de estudantes, são VALORES LÍQUIDOS, valores finais, que não sofrem nenhuma retenção. Esses valores, em nenhuma hipótese seria praticado diretamente pelas pessoas físicas em contratação com a Prefeitura Municipal, face as retenções na fonte obrigatória. Ou seja, para o Município, as pessoas físicas iriam incluir no valor líquido praticado com a empresa, todos os custos adicionais. Além disso, a Prefeitura após os custos totais teria a responsabilidade de arcar com a obrigação patronal na alíquota de 22%(vinte e dois) por cento, sobre os valores brutos contratados com os motoristas.

Foi a partir da análise desses fatores, que optou-se pela contratação terceirizada com pessoa jurídica.

O demonstrativo abaixo, leva em consideração as mesmas rotas(1,5,9,10,13), tomadas como parâmetros pela fiscalização.

| Km / Dia | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | media dia/mês | Vl Mês pago ao Proprietário do Veículo | Acréscimos dos encargos que seriam cobrados pelas pessoas físicas sobre o valor, e que resultaria no vl final p/contratação | | | | | TOTAL DO VL MENSAL(A PAGAR AO MOTORISTA) | Custo da Prefeitura | CUSTO FINAL (total mês) | Por Km |
|----------|--|---------------|--|---|------------------------------|------------|-------------|--------------|--|---------------------|-------------------------|----------|
| | | | | ISS s/o valor dos serviços(5%) | IRRF s/Valor-60%(15 a 27,5%) | INSS (20%) | SEST (1,5%) | SENAT (1,00) | | | | |
| 50 | R\$ 3,00 | 22,00 | R\$ 3.300,00 | R\$ 165,00 | R\$ 148,50 | 72,6 | 9,9 | 6,6 | R\$ 3.702,60 | R\$ 814,57 | R\$ 4.517,17 | R\$ 4,11 |
| 70 | R\$ 3,00 | 22,00 | R\$ 4.620,00 | R\$ 231,00 | R\$ 207,90 | 101,64 | 13,86 | 9,24 | R\$ 5.183,64 | R\$ 1.140,40 | R\$ 6.324,04 | R\$ 4,11 |
| 42 | R\$ 2,50 | 22,00 | R\$ 2.310,00 | R\$ 115,50 | *R\$ 1.386,00 | 50,82 | 6,93 | 4,62 | R\$ 2.487,87 | R\$ 547,33 | R\$ 3.035,20 | R\$ 3,28 |
| 36 | R\$ 2,50 | 22,00 | R\$ 1.980,00 | R\$ 99,00 | *R\$ 1.188,00 | 43,56 | 5,94 | 3,96 | R\$ 2.132,46 | R\$ 469,14 | R\$ 2.601,60 | R\$ 3,28 |
| 42 | R\$ 2,50 | 22,00 | R\$ 2.310,00 | R\$ 115,50 | *R\$ 1.386,00 | 50,82 | 6,93 | 4,62 | R\$ 2.487,87 | R\$ 547,33 | R\$ 3.035,20 | R\$ 3,28 |

- Valores isentos de imposto de renda na fonte.

Analisando o primeiro quadro apresentado pela fiscalização, observa-se que o valor anual, foi obtido para pagamentos efetuados durante 12(doze) meses.

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual a ser Pago aos Subcontratados | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação | Pencentual do Prejuízo (Sobrepreço) |
|------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|---|--|-------------------------------------|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$64.680,00 | R\$ 39.600,00 | R\$25.080,00 | 63,33% |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$90.552,00 | R\$ 55.440,00 | R\$35.112,00 | 63,33% |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$36.701,28 | R\$ 27.720,00 | R\$ 8.981,28 | 32,40% |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$31.458,24 | R\$ 23.760,00 | R\$ 7.698,24 | 32,40% |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$36.701,28 | R\$ 27.720,00 | R\$ 8.981,28 | 32,40% |
| | | | Totais | | R\$260.092,80 | R\$174.240,00 | R\$85.852,80 | 49,27% |

Ocorre que os serviços são executados em 09(nove) meses. (março a junho, e de agosto a dezembro). A partir dessa informação, temos o quadro a seguir:

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual (9 meses letivos) Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual (9 meses letivos) aos Subcontratados | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação |
|------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|--|--|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 67.914,00 | R\$ 41.580,00 | R\$ 26.334,00 |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 |

| | | | | | | | |
|----|-----|----|----------|----------|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 23.593,68 | R\$ 17.820,00 | R\$ 5.773,68 |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 |
| | | | | | R\$ 195.069,60 | R\$ 130.680,00 | R\$ 64.389,60 |

E com base nos valores finais que em tese seriam pagos aos contratados pessoas físicas(adicionais de impostos + encargos da Prefeitura), teríamos a seguinte situação.

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual (9 meses letivos) Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual (9 meses letivos) aos Subcontratados | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação | Percentual do Prejuízo (Sobrepreço) |
|--------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|--|--|-------------------------------------|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 48.510,00 | R\$ 40.689,00 | R\$ 7.821,00 | 19,22% |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 67.914,00 | R\$ 56.964,60 | R\$ 10.949,40 | 19,22% |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 27.525,96 | R\$ 27.276,48 | R\$ 249,48 | 0,91% |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 23.593,68 | R\$ 23.379,84 | R\$ 213,84 | 0,91% |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 27.525,96 | R\$ 27.276,48 | R\$ 249,48 | 0,91% |
| Totais | | | | | R\$ 195.069,60 | R\$ 175.586,40 | R\$ 19.483,20 | 11,09% |

Percebe-se, que há uma significativa redução dos valores apurados pela fiscalização.

De igual modo, apresentamos a seguir os quadros demonstrativos incidentes sobre todas as rotas contratadas.

| Quadro elaborado pela equipe da CGU | | | | | | | |
|-------------------------------------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|--|--|
| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual (9 meses letivos) Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual (9 meses letivos) aos Subcontratados | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação |
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 |
| 2 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 |
| 3 | Ônibus | 30 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 29.106,00 | R\$ 17.820,00 | R\$ 11.286,00 |
| 4 | Ônibus | 108 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 104.781,60 | R\$ 64.152,00 | R\$ 40.629,60 |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 67.914,00 | R\$ 41.580,00 | R\$ 26.334,00 |
| 6 | Ônibus | 126 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 122.245,20 | R\$ 74.844,00 | R\$ 47.401,20 |
| 7 | Ônibus | 72 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 69.854,40 | R\$ 42.768,00 | R\$ 27.086,40 |
| 8 | Ônibus | 31 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 30.076,20 | R\$ 18.414,00 | R\$ 11.662,20 |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 23.593,68 | R\$ 17.820,00 | R\$ 5.773,68 |
| 11 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 |
| 12 | Van | 30 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 19.661,40 | R\$ 14.850,00 | R\$ 4.811,40 |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 |
| Totais | | | | | R\$ 646.830,36 | R\$ 414.018,00 | R\$ 232.812,36 |

Foi apontado um prejuízo percentual da ordem de 56,23%(cinquenta e seis, vírgula e três por cento).

Quando refazemos o demonstrativo tomando como referências os potenciais valores à ser pago as pessoas físicas, obtemos a seguinte realidade.

| Quadro elaborado pela Prefeitura | | | | | | | |
|----------------------------------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|--|--|--|
| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | Valor Anual (9 meses letivos) Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual (9 meses letivos) aos Subcontratados | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação |
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 48.510,00 | R\$ 40.689,00 | R\$ 7.821,00 |
| 2 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 48.510,00 | R\$ 40.689,00 | R\$ 7.821,00 |
| 3 | Ônibus | 30 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 29.106,00 | R\$ 17.820,00 | R\$ 11.286,00 |
| 4 | Ônibus | 108 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 104.781,60 | R\$ 87.888,24 | R\$ 16.893,36 |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 67.914,00 | R\$ 56.964,60 | R\$ 10.949,40 |
| 6 | Ônibus | 126 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 122.245,20 | R\$ 102.536,28 | R\$ 19.708,92 |
| 7 | Ônibus | 72 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 69.854,40 | R\$ 58.592,16 | R\$ 11.262,24 |
| 8 | Ônibus | 31 | R\$ 4,90 | R\$ 4,11 | R\$ 30.076,20 | R\$ 25.227,18 | R\$ 4.849,02 |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 27.525,96 | R\$ 27.276,48 | R\$ 249,48 |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 23.593,68 | R\$ 23.379,84 | R\$ 213,84 |
| 11 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 27.525,96 | R\$ 27.276,48 | R\$ 249,48 |
| 12 | Van | 30 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 19.661,40 | R\$ 19.483,20 | R\$ 178,20 |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,28 | R\$ 27.525,96 | R\$ 27.276,48 | R\$ 249,48 |
| Totais | | | | | R\$ 646.830,36 | R\$ 555.098,94 | R\$ 91.731,42 |

O percentual de diferença obtido é de 16,53%(dezesseis vírgula cinquenta e três por cento).

Aplicado sobre os valores pagos com recursos do PNATE, de R\$ 66.724,60, resulta o valor de R\$ 11.026,91 (onze mil, vinte e seis reais e noventa e um centavos).

Apesar do valor final resultante demonstrado, consideramos a contratação de pessoa jurídica ser mais vantajosa para o município, em virtude das garantias de execução dos serviços, inclusive as obrigações e responsabilidades assumidas pela empresa inerente a execução dos serviços.

Deve ser levado em consideração, que a execução dos serviços por empresa jurídica, além dos encargos obrigatórios, é utilizado na composição dos custos a taxa relativa a administração. Essa taxa que traduzida em termos financeiros, corresponderia exatamente ao valor da diferença acima demonstrada. Acontece, que, contratados os serviços com pessoa física, essa atividade de “administração”, ficaria sob a responsabilidade da Secretaria de Educação, constituindo-se uma obrigação a mais, dentro das muitas ações desenvolvidas pela equipe técnica, e que certamente, não teria o mesmo resultado, que o realizado pela empresa

terceirizada, face ao acúmulo de obrigações. Em suma, essa diferença, equivale ao lucro operacional da empresa.

É salutar ressaltar que a prefeitura não impôs exigências à empresa, para a contratação dos motoristas. Todavia, pensando na empregabilidade e movimentação de recursos dentro do próprio município, sugeriu à contratada a negociação com profissionais residentes no município e região adjacente. Ficou a critério da empresa o emprego dos transportes do município, ou de sua frota própria. A preocupação maior da Secretaria de Educação, foi no sentido de que os serviços fossem prestados com qualidade e segurança, seguindo as disposições legais vigentes”.

Análise do Controle Interno

Em que pese a afirmação do gestor de que os valores recebidos pelos subcontratados são valores líquidos e que “esses valores, em nenhuma hipótese seria praticado diretamente pelas pessoas físicas em contratação com a Prefeitura Municipal, face às retenções na fonte obrigatória”, tal assertiva carece de fundamentação legal, uma vez que esses valores são devidos pelos subcontratados independentemente da contratação ser feita pela Prefeitura (pessoa jurídica de direito público) ou por uma empresa privada.

Diante dos argumentos trazidos gestor municipal, o único valor que poderia ser acrescido aos custos da Prefeitura diante da contratação da pessoa física, em relação ao primeiro quadro apresentado no campo “fato”, seria o INSS patronal.

Além disso, conforme foi incialmente realizado no segundo quadro, e foi observado pelo gestor municipal, o valor anual do primeiro quadro também deveria ter sido calculado com base em nove meses letivos e não doze (motivo pelo qual foi efetuada, neste momento, a correção da informação do quadro constante do campo “fato” acima).

Acrescentando-se aqui o valor referente ao INSS patronal teríamos a seguinte situação:

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km pago ao Proprietário do Veículo | R\$ / Km que seria pago ao Proprietário do Veículo Acrescido do INSS Patronal (20%) | Valor Anual Contratado à Pessoa Jurídica (9 meses letivos) | Valor Anual que seria Pago pela Prefeitura aos Subcontratados (9 meses letivos) | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação | Percentual do Prejuízo (Sobrepreço) |
|---------------|----------------------------|----------|---------------------------------------|--|---|--|---|--|-------------------------------------|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 3,60 | R\$ 48.510,00 | R\$ 29.700,00 | R\$ 18.810,00 | 36,11% |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,00 | R\$ 3,60 | R\$ 67.914,00 | R\$ 41.580,00 | R\$ 26.334,00 | 36,11% |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 3,00 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 10,33% |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 3,00 | R\$ 23.593,68 | R\$ 17.820,00 | R\$ 5.773,68 | 10,33% |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 2,50 | R\$ 3,00 | R\$ 27.525,96 | R\$ 20.790,00 | R\$ 6.735,96 | 10,33% |
| Totais | | | | | | R\$ 195.096,60 | R\$ 150.876,00 | R\$ 44.193,60 | 29,29% |

Conforme se observa, o percentual médio do sobrepreço, na amostra, ficaria em 29,29%.

Utilizando-se os mesmos preços acrescidos do INSS patronal a todos os trechos contratados, teríamos os valores indicados na planilha abaixo:

| Rota | Tipo de Veículo Contratado | Km / Dia | R\$ / Km contratado à Pessoa Jurídica | R\$ / Km que seria pago ao Proprietário do Veículo Acrescido do INSS Patronal (20%) | Valor Anual (9 meses letivos) Contratado à Pessoa Jurídica | Valor Anual que seria Pago pela Prefeitura aos Subcontratados (9 meses letivos) | Potencial Prejuízo do Poder Público com a Subcontratação | Percentual do Prejuízo (Sobrepreço) |
|---------------|----------------------------|----------|---------------------------------------|---|--|---|--|-------------------------------------|
| 1 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 48.510,00 | R\$ 35.640,00 | R\$ 18.810,00 | 36,11% |
| 2 | Ônibus | 50 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 48.510,00 | R\$ 35.640,00 | R\$ 18.810,00 | 36,11% |
| 3 | Ônibus | 30 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 29.106,00 | R\$ 21.384,00 | R\$ 11.286,00 | 36,11% |
| 4 | Ônibus | 108 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 104.781,60 | R\$ 76.982,40 | R\$ 40.629,60 | 36,11% |
| 5 | Ônibus | 70 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 67.914,00 | R\$ 49.896,00 | R\$ 26.334,00 | 36,11% |
| 6 | Ônibus | 126 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 122.245,20 | R\$ 89.812,80 | R\$ 47.401,20 | 36,11% |
| 7 | Ônibus | 72 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 69.854,40 | R\$ 51.321,60 | R\$ 27.086,40 | 36,11% |
| 8 | Ônibus | 31 | R\$ 4,90 | R\$ 3,60 | R\$ 30.076,20 | R\$ 22.096,80 | R\$ 11.662,20 | 36,11% |
| 9 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,00 | R\$ 27.525,96 | R\$ 24.948,00 | R\$ 6.735,96 | 10,33% |
| 10 | Van | 36 | R\$ 3,31 | R\$ 3,00 | R\$ 23.593,68 | R\$ 21.384,00 | R\$ 5.773,68 | 10,33% |
| 11 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,00 | R\$ 27.525,96 | R\$ 24.948,00 | R\$ 6.735,96 | 10,33% |
| 12 | Van | 30 | R\$ 3,31 | R\$ 3,00 | R\$ 19.661,40 | R\$ 17.820,00 | R\$ 4.811,40 | 10,33% |
| 13 | Van | 42 | R\$ 3,31 | R\$ 3,00 | R\$ 27.525,96 | R\$ 24.948,00 | R\$ 6.735,96 | 10,33% |
| Totais | | | | R\$ 646.830,36 | R\$ 496.821,60 | R\$ 150.008,76 | | 30,19% |

Como se observa, o percentual de sobrepreço ficaria em 30,19%, o que faria com que o prejuízo potencial ao erário ao longo de um ano (com recursos do Pnate, Fundeb e próprios da Prefeitura) alcançasse o valor de R\$ 150.008,76 e, especificamente quanto aos recursos do Pnate, uma vez que foram pagos, durante do exercício de 2014, apenas R\$ 66.724,60, o prejuízo potencial atingisse o valor de R\$ 20.144,15.

Quanto à alegação do gestor de que “contratados os serviços com pessoa física, essa atividade de ‘administração’, ficaria sob a responsabilidade da Secretaria de Educação, constituindo-se uma obrigação a mais, dentro das muitas ações desenvolvidas pela equipe técnica, e que certamente, não teria o mesmo resultado, que o realizado pela empresa terceirizada, face ao acúmulo de obrigações”, cumpre observar que, conforme relatado em constatação específica do presente relatório, em entrevista devidamente gravada com os efetivos prestadores de

serviço, estes não conhecem o nome da empresa vencedora do certame licitatório, levando a crer que já existe uma ligação direta entre os motoristas e a Secretaria de Educação.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar as medidas administrativas necessárias ao resarcimento dos valores relativos a despesas com preços acima da média de mercado e caso não obtenha êxito, instaurar a 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. Exigências no Edital que restringem a competitividade dos fornecedores.

Fato

Ao analisar os pregões presenciais nº 006/2013 (do tipo menor preço global) e 019/2014 (do tipo menor preço por lote) destinados à contratação de empresa para prestação dos serviços de transporte de estudantes da rede municipal e estadual pela Prefeitura Municipal de Nova Cruz, identificou-se que o licitante limitou à participação no certame apenas a pessoas jurídicas, impedindo a participação de pessoas físicas.

Cumpre observar, contudo, que nos municípios do Estado do Rio Grande do Norte, a prestação deste tipo de serviço é realizada, senão em sua totalidade, ao menos na imensa maioria, por pessoas físicas proprietárias do veículo que conduzem, conforme observado em relatórios anteriores emitidos por esta regional da Controladoria Geral da União. Desta forma, a limitação de contratação a pessoas jurídicas apenas acrescenta ao processo a pessoa de um terceiro interveniente que, após vencer o processo licitatório, contrata os municípios proprietários dos veículos que realizarão efetivamente o serviço.

É forçoso afirmar ainda que, em nenhuma situação até então encontrada, a empresa vencedora do certame executou o serviço com veículos ou funcionários próprios. O que ocorre é que, antes da adoção de contratação dessas pessoas jurídicas, este serviço é sempre prestado pelas mesmas pessoas físicas que serão agora subcontratadas, para continuar a fazer o mesmo serviço, normalmente pelo mesmo preço que antes recebiam diretamente da prefeitura. Dá-se, portanto, que, após o intermédio da pessoa jurídica, os contratos ficam apenas acrescentados do valor correspondente ao lucro e a outras despesas da firma que no contrato atuará como mera intermediária, inflando o preço da prestação de serviço.

Por fim cumpre destacar que, nos casos em que tal tipo de intermediação é observado, os proprietários dos veículos são contratados apenas verbalmente e não conhecem o nome da pessoa jurídica que o contratou. Isto é exatamente o que foi verificado perante os efetivos prestadores de serviço do contrato de transporte de estudantes em vigência no Município de Nova Cruz, após entrevista.

Quanto à modalidade de processos licitatórios adotados, verificou-se que o Pregão 006/2013, foi realizado sob o tipo de menor preço global e o Pregão 019/2014, sob o tipo de menor preço por lote, ambos os tipos limitadores da participação de pessoas físicas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de documento sem número, de 26 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz apresentou a seguinte manifestação:

“Devemos destacar que a licitação não se deu de modo exclusivo à pessoa jurídica, posto que não fez essa restrição, apesar de na prática ter comparecido tão somente empresas para concorrer ao certame.”

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação do gestor, consta expressamente de ambos os pregões a possibilidade de participação apenas de pessoas jurídicas.

Tal limitação pode ser observada no Pregão Presencial 06/2013, no qual se afirma, nas disposições preliminares, que:

“O objeto imediato da presente licitação é o registro de preços, enquanto que o objeto mediato será a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de transporte escolar” (original sem grifo).

Além de tal texto acima, em diversas outras referências aos licitantes o termo utilizado é empresa (itens 1.4, 1.7, 3.5, 5.1 do edital) ou razão social (item 3.3) e dentre os documentos requeridos para habilitação somente consta àqueles exigíveis a pessoas jurídicas (item 6.1)

Quanto ao Pregão Presencial 19/2014, além de diversos itens em que a referência aos licitantes se faz sempre com o termo empresa, o item 2.1 do edital literalmente enuncia que:

“Poderão participar desta licitação pessoas jurídicas que explorem ramo de atividade compatível com o objeto licitado e que atendam às condições exigidas neste edital e seus anexos” (original sem grifo).

É forçoso observar, ainda, que na manifestação da Prefeitura apresentada ao item subsequente do presente relatório, o gestor textualmente afirma que: “[...]é preciso que se esclareça e a gestão o faz nessa oportunidade, alguns aspectos envoltos na decisão de contratar os serviços de pessoa jurídica e não pessoa física[...].” (original sem grifo).

Não há, pois, como afirmar que os editais em questão não se destinam a participação apenas de pessoas jurídicas; limitando de modo inequívoco a participação de pessoas físicas.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados verificamos que existe uma subcontratação por parte da empresa que venceu a licitação para prestar o serviço de transporte escolar ocasionando um prejuízo potencial no valor de R\$ 20.144,15, como também, a exigência no Edital que restringe a competitividade dos fornecedores.

Ordem de Serviço: 201501503

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 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 Nova Cruz/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.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

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. Falta de capacitação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Fato

Constatou-se, com base nas entrevistas realizadas, que os membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do município de Nova Cruz/RN, não foram capacitados no biênio 2013-2014, contrariando o Art. 30, inciso II, da Lei nº 11.494/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento denominado “RESPOSTA AO RELATÓRIO PRELIMINAR - CGU”, sem data, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

“O Conselho Municipal do Fundeb foi eleito em para um mandato de 02 anos, segundo a legislação em vigência. Após escolha dos membros, a Prefeitura Municipal tratou de efetuar as nomeações e efetuou o cadastramento de todos os membros junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, conforme disciplina a Portaria nº 482, de 11 de outubro de 2013.

Em relação à atuação junto ao Conselho, a responsabilidade da Secretaria de Educação termina aí, tendo em vista que o Conselho é autônomo, e que todas as ações/operações devem ser realizadas exclusivamente por seus integrantes. No tocante a capacitação, essa incumbência compete ao Ministério da Educação e não a Secretaria de Educação, conforme dispõe a Lei 11.494 de 20 de junho de 2007, que no seu art. 30 assim se expressa:

Art. 30. O Ministério da Educação atuará:

I - no apoio técnico relacionado aos procedimentos e critérios de aplicação dos recursos dos Fundos, junto aos Estados, Distrito Federal e Municípios e às instâncias responsáveis pelo acompanhamento, fiscalização e controle interno e externo;

II - na capacitação dos membros dos conselhos;
(grifamos).

Além do mais, a capacitação é feita no ambiente web, dentro do próprio sistema de monitoramento e acompanhamento da aplicação dos recursos, ou seja, extrapolando a área de ação da Secretaria Municipal de Educação.

Mesmo assim, solicitamos ao Conselho via Ofício, a apresentação de comprovação de que foi realizada, ou será realizada a capacitação em tela.”.

Análise do Controle Interno

É sabido que a capacitação dos conselheiros faz parte da atuação do Ministério da Educação, conforme disciplinado na Lei nº 11.494/2007. Entretanto, nada impede que o gestor busque capacitação para os membros do conselho.

Visto que se trata de atividade de relevante interesse social, conforme preconiza o art. 24, § 8º, inciso II, da referida Lei, o gestor municipal precisa informar ao MEC sobre a necessidade de capacitação dos conselheiros. Abaixo, a leitura do art. 24, § 10, da Lei nº 11.494/2007 ajuda a chegar ao entendimento dessa necessidade:

“§ 10. Os conselhos dos Fundos não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infra-estrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos.”

Dessa leitura, fica fácil compreender que é incumbência do município “oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos”. Contudo, indo mais além, depreende-se que também é incumbência do Executivo de cada esfera de Poder buscar a demanda por capacitação e informar ao Ministério sobre essa necessidade dos membros do Conselho do Fundeb, pois também é interesse do gestor que as suas prestações de contas sejam analisadas por pessoas capacitadas para tanto. Entende-se

desta forma porque, neste caso, é a esfera municipal que está mais próxima geograficamente da situação ora relatada e, além disso, espera-se que o gestor tenha estabelecido um diálogo com os representantes nomeados a fim de que todas as ações no âmbito do município busquem o atingimento dos objetivos do programa.

Não obstante a defesa apresentada pelo município, nenhuma documentação que elida a falha constatada foi apresentada como, por exemplo, certificados de participação em cursos de capacitação dos conselheiros.

Recomendações:

Recomendação 1: Comunicar o fato ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público Estadual;

Recomendação 2: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar o planejamento da capacitação dos membros dos conselhos de que trata o inciso II do artigo 30, da Lei 11.494/2007;

Recomendação 3: Utilizar os resultados das fiscalizações para subsidiar a avaliação dos resultados do Fundeb preceituada no inciso VI do art. 30 da Lei 11.494/2007.

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 restou comprovada a instituição e a atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, bem como o fornecimento de infraestrutura pelo gestor local. No entanto, a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, considerando-se que, no período em exame, não houve a capacitação dos membros do Conselho do Fundeb.

Ordem de Serviço: 201502051

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAIXA ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL NESTOR MARINHO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 143.241,31

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica/ 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a atendimento, com recursos suplementares, a escolas públicas estaduais, distritais e municipais que oferecem a educação básica nas diversas modalidades, bem como as escolas de educação especial mantidas por entidades privadas sem fins lucrativos, visando à melhoria da infraestrutura física e pedagógica, à autonomia gerencial dos recursos e à participação coletiva na gestão e no controle social, melhorando o funcionamento das unidades educacionais e propiciando ao aluno ambiente adequado, salutar e agradável para a permanência na escola, concorrendo para o alcance da elevação do desempenho escolar.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

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. Bens constantes em Notas Fiscais não encontrados nas dependências da escola.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo PDDE - Educação Integral-Mais Educação, foi realizada inspeção física nas dependências da Escola Municipal Nestor Marinho, nos dias 26 e 27 de fevereiro de 2015. Não foram encontrados os itens adquiridos por meio das seguintes notas fiscais:

Tabela 1: Relação de bens adquiridos e não encontrados no momento da inspeção.

| NF | FORNECEDOR | CNPJ | ITEM | QTD | VALOR UNIT (R\$) | VALOR ITEM (R\$) |
|--------------------|------------------------------------|--------------------|---|-----|------------------|----------------------|
| 0004 | JOSE BARBOSA ***.487.254-** MEI | 20.600.033/0001-80 | Câmera Digital Nikon 16 Mp | 1 | 600,00 | R\$ 600,00 |
| 0004 | | | Micro System TEAC DV 600 | 1 | 1.400,00 | R\$ 1.400,00 |
| 0144 | R C DOS SANTOS ARMARINHO-ME | 01.057.113/0001-96 | Conjunto de Réguas, 2 Esquadros e Compassos | 20 | 75,00 | R\$ 1.500,00 |
| 1363 | CONTROLE INFORMÁTICA LTDA-ME | 10.653.382/0001-06 | Bumbo | 3 | 140,00 | R\$ 420,00 |
| 1363 | | | Caixa de Guerra 13C x 14" | 3 | 258,00 | R\$ 774,00 |
| 1363 | | | Surdo | 3 | 153,67 | R\$ 461,00 |
| 1330 | | | Teclado Yamaha PSR E443 | 1 | 1.500,00 | R\$ 1.500,00 |
| 0002 | H C SOARES CANDIDO | 12.406.025/0001-79 | Ar Condicionado LG 18.000 Btus | 2 | 2.350,00 | R\$ 4.700,00 |
| VALOR TOTAL | | | | | | R\$ 11.355,00 |

Fonte: Notas fiscais nº 004, 144, 1363, 1330 e 002.

O valor total dos itens que não foram encontrados na escola é de R\$ 11.355,00. Indagada sobre os itens não encontrados, por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 057/40, a diretora da escola em e-mail enviado em 03 de março de 2015, prestou os seguintes esclarecimentos, editado apenas quanto ao nome de pessoas citadas, a fim de preservá-las:

“A câmara digital Nikon 16 Mp no valor de 600,00 adquirida conforme comprovante na nota fiscal 00004 de 18 de dezembro de 2014, desapareceu das dependências da escola conforme consta em B.O registrado na Polícia Civil de nº0475/2015 do município de Nova Cruz.

O Micro Sistem Teac Dv 600 no valor de 1.400,00 que consta a compra na comprovante na nota fiscal 00004 de 18 de dezembro de 2014 foi substituído por uma hometeach e um sistema de som externo para ser usado na rádio escolar para informações, eventos festivos, horário de intervalo.

A respeito dos equipamentos bumbo, caixa de guerra 13c x 14” e surdo no valor de R\$ 1.655,00 da nota fiscal nº 1363 – 1- 1 teve o referido valor sendo utilizado para colocação de câmaras de segurança, uma vez que em virtude da localização da escola em limites à bairro periféricos da cidade foi identificado a necessidade de zelar pela segurança dos discentes e

docentes que pertencem a escola para que possam desempenhar suas funções convictos que estão protegidos de qualquer agente externo ao estabelecimento.

O teclado YAMARA PSR E443 na nota fiscal 1330-1-1 no valor de R\$ 1.500,00 teve o valor remanejado para aquisição de um TV LG usada como recurso áudio visual atendendo a alunos e professores e as prerrogativas necessárias a aulas interativas (vale salientar que a escola já dispõe de um teclado).

Quanto ao ar condicionado LG que consta na nota fiscal nº 00002 datada de 16 de dezembro de 2014, segue em anexo errata fornecido pela empresa do senhor H.C.S.C corrigindo os dados informados de forma errônea.

Em relação ao conjunto de régua, esquadros e compassos, conforme descritos na nota fiscal nº 00144 de 21 de dezembro de 2014, no valor de R\$ 1.500,00 o recurso foi remanejado para aquisição de 35 bancos de plásticos nas cores preto e branco, 4 jogos educativos(Tabletop foosball-botão e tabletop pool table-sinuca), 2 roteadores, 2 estabilizadores de corrente e uma caixa de som para uso em notebook.”

Em função das justificativas apresentadas, tem-se a seguinte análise:

a. **Aparelhos de Ar Condicionado**

Durante a realização da inspeção física, a diretora apresentou dois equipamentos, os quais verificou-se que não correspondiam às especificações da nota fiscal nº 002. Enquanto os aparelhos encontrados na escola apresentavam capacidade de refrigeração de 20.000 e 22.000 BTU/h, a nota fiscal informava a aquisição de dois aparelhos com capacidade de refrigeração de 18.000 BTU/h.

Passou-se então a colher depoimentos de funcionários, que foram unâimes em informar que os respectivos aparelhos foram instalados no período de recesso escolar, em julho de 2014, enquanto que a nota fiscal foi emitida e paga no dia 16 de dezembro de 2014, portanto, aproximadamente cinco meses depois.

Indagada pela equipe sobre o assunto, na ocasião, a diretora alegou que os aparelhos foram comprados em julho de 2014, mediante “pagamento futuro”, ou seja, o pagamento seria realizado em data posterior, após a liberação de recursos. Já em relação às especificações dos aparelhos, o fornecedor apresentou documento alterando a descrição dos equipamentos.

Observa-se, portanto, em um mesmo processo de compra, uma série de eventos que fogem à normalidade:

- Os equipamentos foram instalados em julho, porém o pagamento foi realizado somente no dia 16 de dezembro de 2014, portanto, cinco meses depois. Contudo, não há menção ao postergamento do pagamento no processo de compras e a entrega foi efetuada sem a emissão de documento.

- Os formulários de pesquisa de preço não estão preenchidos com a data da proposta, o que deixa dúvidas quanto à regularidade dos mesmos.

- A “errata” apresentada pelo fornecedor foi datada supostamente em 16 de dezembro de 2014. Porém este documento foi produzido somente após a inspeção realizada no dia 27 de fevereiro de 2015.

b. Câmara Digital

Foi apresentado boletim de ocorrência registrando o furto do equipamento.

c. Demais Itens

A diretora afirma que realizou uma série de substituições / remanejamentos, alegando ter adquirido bens distintos dos que estão descritos nas notas fiscais. Tal operação, porém, não tem previsão legal. Tanto as notas fiscais como as pesquisas de preços se referem a itens que não foram encontrados na escola, não foi apresentada nenhuma documentação que comprove a operação de substituição alegada.

Os itens que não foram localizados totalizam o valor de R\$ 6.000,55.

Manifestação da Unidade Examinada

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

Análise do Controle Interno

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

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir do executor a comprovação das substituições através de documentos hábeis e também a comprovação da localização desses bens sob pena de ressarcimento dos valores correspondentes.

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. Irregularidade na Pesquisa de Preços.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo PDDE – Educação Integral - Mais Educação para a Escola Municipal Nestor Marinho, no ano de 2014, foi constatada irregularidade na pesquisa de preços referente à nota fiscal nº 0004, emitida pelo fornecedor: José Barbosa ***.487.254-**- MEI, CNPJ 20.600.033/0001-80, no valor total de R\$ 2.000,00.

Como evidência de que teria sido realizada pesquisa prévia de preços dos bens adquiridos, foram anexados ao processo de compra formulários padronizados assinados pelos fornecedores. No documento deveriam estar indicados os preços de cada uma das empresas consultadas. Ocorre que não houve pesquisa de preço. Em um dos documentos há carimbo da empresa e indicação do CPF do signatário. No outro, somente assinatura. Todos os demais campos estão “em branco”.

Quadro 1 – Empresa Supostamente Consultada

| Nota Fiscal | Empresa Contratada | Empresa Supostamente Consultada | |
|----------------|------------------------------------|-------------------------------------|--------------------|
| | | Razão Social | CNPJ |
| 004 | José Barbosa MEI ***.487.254-** | G Juno de Albuquerque Alves – ME | 08.856.081/0001-38 |

Fonte: Processo de compra da nota fiscal nº 004.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

3. Conclusão

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

Foi apurado dano ao erário no valor de valor de R\$ 6.000,55, referente à bens comprados com recursos do programa e que não foram localizados nas dependências da escola.

Foram constatadas ainda irregularidades no processo de compras, com a ocorrência de pesquisas de preço assinadas e carimbadas, contudo sem o preenchimento dos demais dados.

Ordem de Serviço: 201502319

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: ESCOLA MUNICIPAL ANTONIO PEIXOTO MARIANO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 119.870,60

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica/ 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a atendimento, com recursos suplementares, a escolas públicas estaduais, distritais e municipais que oferecem a educação básica nas diversas modalidades, bem como as escolas de educação especial mantidas por entidades privadas sem fins lucrativos, visando à melhoria da infraestrutura física e pedagógica, à autonomia gerencial dos recursos e à participação coletiva na gestão e no controle social, melhorando o funcionamento das unidades educacionais e propiciando ao aluno ambiente adequado, salutar e agradável para a permanência na escola, concorrendo para o alcance da elevação do desempenho escolar.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201502322

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAIXA ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL FRANCISCO PEREIRA MATOS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 111.307,61

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica/ 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a atendimento, com recursos suplementares, a escolas públicas estaduais, distritais e municipais que oferecem a educação básica nas diversas modalidades, bem como as escolas de educação especial mantidas por entidades privadas sem fins lucrativos, visando à melhoria da infraestrutura física e pedagógica, à autonomia gerencial dos recursos e à participação coletiva na gestão e no controle social, melhorando o funcionamento das unidades educacionais e propiciando ao aluno ambiente adequado, salutar e agradável para a permanência na escola, concorrendo para o alcance da elevação do desempenho escolar.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

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. Irregularidade em Pesquisa de Preços.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo PDDE - Educação Integral - Mais Educação - para a Escola Municipal Francisco Pereira Matos no ano de 2014, foram constatadas irregularidades nas pesquisas de preços para as compras referentes às notas fiscais nº 151 e 158, do fornecedor Fernando de Sousa Oliveira - ME, CNPJ:24.203.002/0001-46, e às notas fiscais nº 632, 634 e 635, emitidas pelo fornecedor - Micarlene Rodrigues de Oliveira Medeiros - ME, CNPJ:10.964.978/0001-27.

Como evidência de que teria realizado pesquisa prévia de preços dos bens adquiridos, foram anexados a cada processo de compra formulários padronizados carimbados e assinados pelos fornecedores. Neste documento deveriam estar indicados os preços de cada uma das empresas consultadas. Ocorre que não houve pesquisa de preço. Nos formulários constam apenas carimbo e assinatura do responsável pela empresa supostamente consultada. Todos os demais campos estão “em branco”.

Quadro 1 – Empresas Supostamente Consultadas

| Nota Fiscal | Empresa Contratada | Empresa Supostamente Consultada | |
|-------------|--|--|--------------------|
| | | Razão Social | CNPJ |
| 151 | Fernando de Sousa Oliveira – ME CNPJ:24.203.002/0001-46 | Sebastião Pereira da Silva ME | 11.588.247/0001-97 |
| | | Diego Nogueira de Oliveira – ME | 09.570.142/0001-69 |
| 158 | Fernando de Sousa Oliveira – ME CNPJ:24.203.002/0001-46 | Sebastião Pereira da Silva – ME | 11.588.247/0001-97 |
| | | Diego Nogueira de Oliveira – ME | 09.570.142/0001-69 |
| 632 | Micarlene Rodrigues de Oliveira Medeiros – ME CNPJ:10.964.978/0001-27 | João Maria Varela – ME | 02.635.439/0001-16 |
| | | P M Papelaria Com. e Serv. Ltda. – ME | 16.870.551/0001-46 |
| 634 | Micarlene Rodrigues de Oliveira Medeiros – ME CNPJ:10.964.978/0001-27 | João Maria Varela – ME | 02.635.439/0001-16 |
| | | P M Papelaria Com. e Serv. Ltda. – ME | 16.870.551/0001-46 |
| 635 | Micarlene Rodrigues de Oliveira Medeiros – ME CNPJ:10.964.978/0001-27 | João Maria Varela – ME | 02.635.439/0001-16 |
| | | P M Papelaria Com. e Serv. Ltda. – ME | 16.870.551/0001-46 |

Fonte: Processos de compras das notas fiscais nº 151, 158, 634 e 635.

De acordo com a diretora da escola, estes formulários eram entregues ao fornecedor efetivamente contratado e este se comprometia a devolvê-los devidamente preenchidos. Ou seja, o fornecedor era encarregado de simular a pesquisa de preços.

O valor total de compras sem o devido processo regular de pesquisa de preços totaliza R\$ 11.500,00.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

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.

Foram constatadas irregularidades no processo de compras, com a ocorrência de pesquisas de preço assinadas e carimbadas, contudo sem o preenchimento dos demais dados.

Ordem de Serviço: 201502326

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: CAIXA ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL GEORGE AUGUSTO CARNEIRO DA COSTA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 104.873,16

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica/ 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a atendimento, com recursos suplementares, a escolas públicas estaduais, distritais e municipais que oferecem a educação básica nas diversas modalidades, bem como as escolas de educação especial mantidas por entidades privadas sem fins lucrativos, visando à melhoria da infraestrutura física e pedagógica, à autonomia gerencial dos recursos e à participação coletiva na gestão e no controle social, melhorando o funcionamento das unidades educacionais e propiciando ao aluno ambiente adequado, salutar e agradável para a permanência na escola, concorrendo para o alcance da elevação do desempenho escolar.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

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. Bens constantes em Notas Fiscais não encontrados nas dependências da escola.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo PDDE - Educação Integral-Mais Educação, foi realizada inspeção física nas dependências da Escola George Augusto Carneiro da Costa, no dia 27 de fevereiro de 2015. Não foi encontrado o material esportivo adquirido dos fornecedores Fernando Sousa de Oliveira ME, CNPJ 24.203.002/0001-46 (notas fiscais nº 152, 153 e 154) e Controle Informática Ltda ME, CNPJ 10.653.382/0001-06 (notas fiscais nº 1364 e 1372).

A diretora da escola informou que, devido à falta de segurança, optou por receber os bens, que foram pagos em dezembro de 2014, somente após o início das aulas (dia 2 de março de 2015).

O valor total das notas fiscais listadas acima, cujos itens não foram encontrados nas dependências da escola, é de R\$ 15.104,00.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 001/2015, enviado por mensagem eletrônica no dia 8 de abril de 2015, às 19:59 , o gestor se manifestou da seguinte forma:

“I – DOS BENS CONSTANTES EM NOTAS FISCAIS NÃO ENCONTRADOS NAS DEPENDENCIAS DA ESCOLA.

Inicialmente convém dizer que as alegações prestadas e reproduzidas no relatório preliminar é reiterada em todos os seus termos.

Convém ainda, de pronto, refutar toda e qualquer hipótese de dano ao erário público ou enriquecimento ilícito por parte desta que vos fala.

No que diz respeito aos fatos narrados, esclarecemos que atualmente todos os materiais ditos não localizados já se encontram na sede da referida Escola conforme pode-se verificar nas fotografias que acostamos em anexo.

Justificamos que o lapso temporal entre a data da emissão das notas fiscais e a data da efetiva entrega na sede da Escola se deu em razão de questões de segurança. É que durante o período das férias escolares a mesma não goza de vigilância noturna e por se encontrar situada na Zona Rural da cidade igualmente não goza de policiamento ostensivo que possa inibir furtos e/ou roubos o que registre-se já veio a ocorrer na mesma.

Reiteramos a total ausência de qualquer dolo na conduta indicada e/ou dano ao patrimônio público ou desvio de recursos para finalidades ilícitas. A conduta adotada por esta direção deve-se única e exclusivamente ao desejo de preservar os tão escassos recursos materiais de que dispõe a unidade escolar para a realização dos trabalhos acadêmicos diários.

Registrarmos ainda que com vistas a dar total transparência às ações adotadas para o gasto dos recursos públicos, fora realizada na data de 07/04/2015 reunião extraordinária do Conselho Escolar para apresentação do relatório preliminar expedido por esta Unidade Fiscalizadora e das ações adotadas com vistas à resolução das irregularidades nele apontadas.”

Foto nº 1



Foto nº 2



Foto nº 3



Foto nº 4



Foto nº 5



Foto nº 6



Foto nº 7



Foto nº 8



Foto nº 9



Foto nº 10



Foto nº 11



Foto nº 12



Foto nº 13

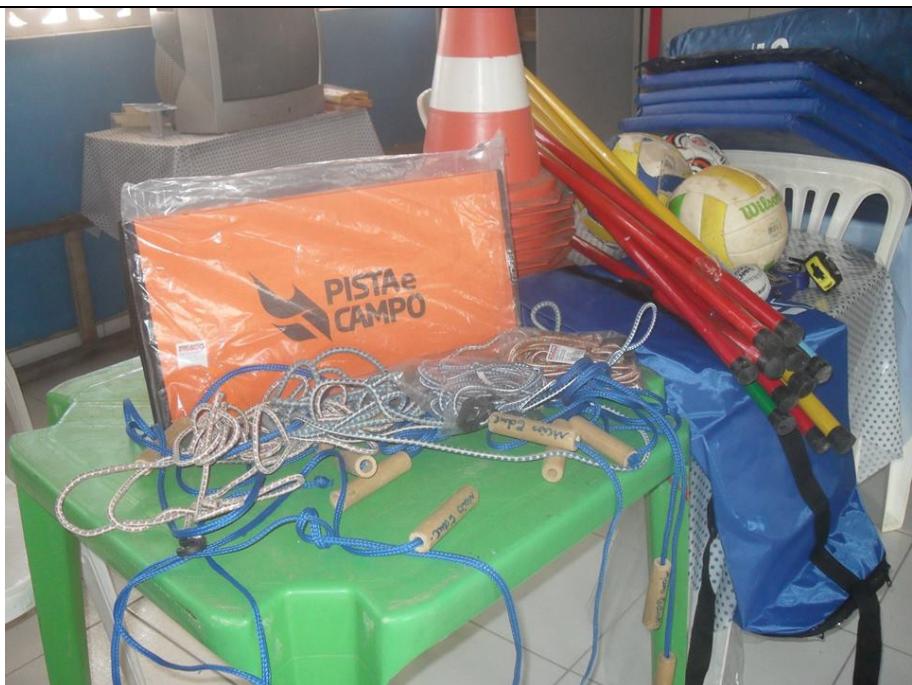


Foto nº 14



Foto nº 15



Análise do Controle Interno

A manifestação da diretora da escola baseia-se no argumento de que os itens não foram encontrados em inspeção realizada no dia 27 de fevereiro de 2015 devido ao fato de que ainda

não haviam sido entregues pelos fornecedores por questão de segurança, e que as fotos comprovariam que os itens já podem ser encontrados na escola.

Primeiramente, observa-se que os itens foram dispostos sem organização, amontoados, e sem qualquer descrição, o que dificulta a identificação dos mesmos. Não há referência à especificação nem ao quantitativo dos bens.

Ainda assim, é possível extrair algumas observações sobre a conferência dos mesmos. As tabelas a seguir foram elaboradas com o intuito de auxiliar nesse objetivo:

Tabela nº 1 - Itens Não Encontrados (Geral.)

| NF | EMPRESA CONTRATADA | DESCRIÇÃO | QTD | VALOR UNIT | VALOR ITEM |
|-----|--|--------------------------------------|-----|------------|------------|
| 152 | FERNANDO DE SOUSA OLIVEIRA ME CNPJ 24.203.002/0001-46 | APITO PLÁSTICO PENALTY | 4 | 13,00 | 52,00 |
| | | CONE PLÁSTICO 50 cm ZONA LIVRE 9671 | 15 | 18,00 | 270,00 |
| | | MEDALHA GALERA CLASS 1048 BZ | 50 | 3,50 | 175,00 |
| | | MEDALHA GALERA CLASS AZ 1085 BZHM | 80 | 2,50 | 200,00 |
| | | COLETE SIKER SIMP JUV | 50 | 10,00 | 500,00 |
| | | BOLA POKER VOLLEY TRAINING SORT | 5 | 40,00 | 200,00 |
| | | REDE VOLLEY 2 FX SINT. PE BD | 1 | 32,00 | 32,00 |
| | | BABOLE ESCOLAR 63 cm 1220 | 17 | 4,00 | 68,00 |
| | | BOLA PENALTY INICIAÇÃO | 8 | 24,00 | 192,00 |
| | | PULA CORDA LYLON 2,5 MTS 2613 | 20 | 10,00 | 200,00 |
| 153 | FERNANDO DE SOUSA OLIVEIRA ME CNPJ 24.203.002/0001-46 | JOGO DE BOTÃO 2 TIMES PLÁSTICO | 10 | 10,00 | 100,00 |
| | | JOGO DAMAS/TRILHA PRO ESTOJO MADEIRA | 10 | 38,00 | 380,00 |
| | | TAPETE AMARELINHA 32X32 CMEVA | 8 | 80,00 | 640,00 |
| | | PETECA CALIBUSTANDART BORRACHA/PENA | 10 | 10,00 | 100,00 |
| | | CAMPO PARA JOGO DE BOTÃO MOF | 10 | 62,00 | 620,00 |
| 154 | FERNANDO DE SOUSA OLIVEIRA ME CNPJ 24.203.002/0001-46 | BOLA DE BASQUETE NCAA HAVOK | 6 | 51,00 | 306,00 |
| | | BOLA PENALTY CAMPO | 7 | 46,00 | 322,00 |
| | | BOLA PENALTY FULSAL STORN OC MÃO | 6 | 58,00 | 348,00 |
| | | BOLA PENALT FULTSAL STORN 200 DF 12 | 3 | 42,00 | 126,00 |

| | | | | | |
|------|--|-------|----------|----------|-------|
| | BOLA STAND MHAND BORRACHA 2UD | 5 | 62,00 | 310,00 | |
| | BOLA STAND MHAND BORRACHA AZ | 3 | 59,00 | 177,00 | |
| | BOLA WILSON VOLLEY MATOHPOINT | 8 | 45,00 | 360,00 | |
| | BOMBA PENALTY SAC | 4 | 29,00 | 116,00 | |
| | COLETE SIKER SIMP DUPLA FACE | 30 | 21,00 | 630,00 | |
| | KIT FRESCOBOL SAKIS 7451 | 3 | 49,00 | 147,00 | |
| | REDE FULSAL FIO4 PE BD | 1 | 146,00 | 146,00 | |
| | REDE P/CAMPO SIMPLES FIO4 PEBD | 1 | 312,00 | 312,00 | |
| 1364 | MESA PARA DESENHO COM TAMPO FIX | 1 | 700,00 | 700,00 | |
| | KIT DE QUEDA ESCOLAR PARA SALTO EM ALTURA | 1 | 2.793,50 | 2.793,50 | |
| | BARRA TRANSVERSAL (SARRAFO) PARA SALTO EM ALTURA | 1 | 526,90 | 526,90 | |
| | BARREIRINHAS PARA TREINAMENTO COM ALTURA AJUSTÁVEL | 6 | 78,90 | 473,40 | |
| | BASTÃO PARA REVEZAMENTO EM PLÁSTICO | 1 | 110,90 | 110,90 | |
| | BASTÕES EM MADEIRA | 6 | 15,90 | 95,40 | |
| | BOLAS DE BORRACHA CORES E TAMANHOS VARIADOS CONJ. | 1 | 85,90 | 85,90 | |
| | CAIXA PLÁSTICA PARA TRANSPORTE DE MATERIAL | 1 | 61,90 | 61,90 | |
| | COLCHONETES | 10 | 35,90 | 359,00 | |
| 1372 | CONTROLE INFORMÁTICA LTDA-ME CNPJ 10.653.382/0001-06 | CONES | 10 | 9,90 | 99,00 |
| | CORDA ELÁSTICA | 1 | 91,90 | 91,90 | |
| | DARDOS PARA INICIAÇÃO EM BAMBU | 2 | 117,90 | 235,80 | |
| | DISCOS EM PVC | 2 | 64,90 | 129,80 | |
| | MARTELOS EM PVC | 4 | 104,90 | 419,60 | |
| | PARTES DE POSTE PARA SALTO EM ALTURA | 1 | 923,90 | 923,90 | |
| | PARES DE BLOCOS DE PARTIDA ALUMINIUM | 3 | 210,90 | 632,70 | |
| | PELOTAS EM COURO | 2 | 49,90 | 99,80 | |
| | PESOS EM PVC | 2 | 73,90 | 147,80 | |

| | | | | |
|--------------------|-------|---|-------|------------------|
| | TRENA | 2 | 43,90 | 87,80 |
| VALOR TOTAL | | | | 15.104,00 |

Fonte: notas fiscais nº 152, 153, 154, 1364 e 1372.

Tabela nº 2 – Itens Não Encontrados (Bolas em Destaque).

| DESCRIÇÃO | QTD | VALOR UNIT | VALOR ITEM |
|---|-----------|------------|-----------------|
| BOLA POKER VOLLEY TRAINING SORT | 5 | 40,00 | 200,00 |
| BOLA PENALTY INICIAÇÃO | 8 | 24,00 | 192,00 |
| BOLA DE BASQUETE NCAA HAVOK | 6 | 51,00 | 306,00 |
| BOLA PENALTY CAMPO | 7 | 46,00 | 322,00 |
| BOLA PENALTY FULSAL STORN OC MÃO | 6 | 58,00 | 348,00 |
| BOLA PENALT FULTSAL STORN 200 DF 12 | 3 | 42,00 | 126,00 |
| BOLA STAND MHAND BORRACHA 2UD | 5 | 62,00 | 310,00 |
| BOLA STAND MHAND BORRACHA AZ | 3 | 59,00 | 177,00 |
| BOLA WILSON VOLLEY MATOHPOINT | 8 | 45,00 | 360,00 |
| BOLAS DE BORRACHA CORES E TAMANHOS VARIADOS CONJ. | 1 | 85,90 | 85,90 |
| PELOTAS EM COURO | 2 | 49,90 | 99,80 |
| QUANTIDADE TOTAL | 54 | | |
| VALOR TOTAL | | | 2.526,70 |

Fonte: notas fiscais nº 152, 153, 154, 1364 e 1372.

A seguir, apresentamos algumas divergências observadas, exclusivamente, a partir do confronto entre as tabelas listadas acima e as fotos enviadas pela diretora da escola:

- a) Na tabela nº 1 está discriminada a compra de dez itens - Jogos damas/trilha por estojo madeira. As fotos nº 5, 6, 8, 10 e 11 mostram uma quantidade bem superior de jogos (algumas dezenas), muitos dos quais não correspondem ao descrito na nota fiscal (quebra-cabeça, palavras cruzadas, blocos lógicos, etc).
- b) A tabela nº 2 indica a compra de um total de 54 bolas, enquanto que nas fotos nº 1, 4 e 10 visualizam-se aproximadamente dez bolas. Não é possível observar, por exemplo, bolas de basquete.
- c) Não é possível identificar o item “Kit de queda escolar para salto em altura”. O componente principal deste kit é o colchão amortecedor de queda, que é encontrado no mercado com dimensões de 3 metros x 2 metros (largura e comprimento).
- d) As camisetas e calças de grupo de dança exibidas nas fotos nº 7 e 15 não constam nas notas em questão.
- e) Só é possível identificar um campo para jogo de botão (registro de compra de dez).
- f) Não é possível identificar a mesa para desenho.

- g) Não é possível identificar nenhuma peteca (registro de compra de dez).
- h) Não é possível identificar nenhum bambolê (registro de compra de dezessete).
- i) Só é possível identificar um tapete para amarelinha (registro de compra de oito).
- j) As fotos nº 2, 3 e 12 não tem relação com os itens em questão.

A listagem das divergências acima não é exaustiva e a partir dela não se pode afirmar que não haja problemas com itens que não pertençam ao seu escopo. Contudo, esta lista é suficiente para se concluir que não é possível afirmar com acurácia que todos os itens estão na escola, tomando como base as fotos enviadas pela diretora. As informações apresentadas são insuficientes para comprovar a inexistência de falha.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir do executor a imediata comprovação de localização dos bens, sob pena de ressarcimento dos valores correspondentes.

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. Simulação nas Pesquisas de Preços.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo PDDE - Educação Integral- Mais Educação, no ano de 2014, para a Escola Municipal George Augusto Carneiro da Costa, foram constatadas irregularidades nas pesquisas de preços da Nota Fiscal nº 0074, emitida pelo fornecedor Diego Nogueira de Oliveira - ME, CNPJ 09.570.142/0001-69, e das notas fiscais nº 0152, 0153 e 0154, emitidas pelo fornecedor Fernando Sousa de Oliveira-ME, CNPJ 24.203.002/0001-46.

Como evidência de que teria realizado pesquisa prévia de preços dos bens adquiridos, foram anexados a cada processo de compra formulários padronizados carimbados e assinados pelos fornecedores. No documento deveriam estar indicados os preços de cada uma das empresas consultadas. Ocorre que não houve pesquisa de preço. Nos formulários constam apenas carimbo e assinatura do responsável pela empresa supostamente consultada. Todos os demais campos estão “em branco”.

Quadro1 – Empresas Supostamente Consultadas

| NF | Empresa Contratada | Empresa Supostamente Consultada | |
|-----|--|---------------------------------|--------------------|
| | | Razão Social | CNPJ |
| 74 | Diego Nogueira de Oliveira ME CNPJ 09.570.142/0001-69 | Sebastião Pereira da Silva- ME | 11.588.247/0001-97 |
| | | Fernando Sousa de Oliveira- ME | 24.203.002/0001-46 |
| 152 | Fernando Sousa de Oliveira ME CNPJ 24.203.002/0001-46 | Sebastião Pereira da Silva- ME | 11.588.247/0001-97 |
| | | Diego Nogueira de Oliveira - ME | 09.570.142/0001-69 |
| 153 | Fernando Sousa de Oliveira ME CNPJ 24.203.002/0001-46 | Sebastião Pereira da Silva- ME | 11.588.247/0001-97 |
| | | Diego Nogueira de Oliveira - ME | 09.570.142/0001-69 |
| 154 | Fernando Sousa de Oliveira ME CNPJ 24.203.002/0001-46 | Sebastião Pereira da Silva -ME | 11.588.247/0001-97 |
| | | Diego Nogueira de Oliveira- ME | 09.570.142/0001-69 |

Fonte: Processos de compras das notas fiscais nº 74, 152, 153 e 154.

De acordo com a diretora da escola, estes formulários eram entregues ao fornecedor efetivamente contratado e este se comprometia a devolvê-los devidamente preenchidos. Ou seja, o fornecedor era encarregado de simular a pesquisa de preços.

O valor total das compras listadas acima, que apresentam irregularidades, é de R\$ 12.929,00.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 001/2015, enviado por mensagem eletrônica no dia 8 de abril de 2015, às 19:59 , o gestor se manifestou da seguinte forma:

“II – DA SIMULAÇÃO DAS PESQUISAS DE PREÇOS

Suscintamente indica o Relatório Preliminar que houve simulação nas pesquisas de preços realizadas pois foram emitidas em formulários padronizados e sem indicação dos preços ofertados. Novamente refuta-se toda e qualquer hipótese de dano ao erário público ou enriquecimento ilícito por parte desta que vos fala. Quanto aos formulários padronizados, esclarecemos que com vistas a facilitar a imensa burocracia a que se submete diariamente as gestões escolares, é adotado o padrão ofertado pelo próprio PDDE que apresenta formulário padrão de pesquisa de preços com vistas a facilitar inclusive as análises posteriores do próprio órgão. No que diz respeito à ausência de informações dos preços nas pesquisas de preços apontadas, esclarecemos que certamente houve erro humano quando da juntada do relatório nos autos da prestação de contas. Reiteramos com máxima veemência a efetiva realização da pesquisa mercadológica inclusive consignando-se que não fomos as únicas unidades escolares locais a o fazê-lo o que considerando-se os intensos fluxos de informações existentes facilmente pode-se perceber que os preços são conhecidos de todos e por esta razão as falhas existentes devem ser desconsideradas posto que não trazem absolutamente nenhum

prejuízo aos cofres públicos pode ter sido preservado o Princípio do Melhor Interesse Público.”

Análise do Controle Interno

Primeiramente, é necessário esclarecer que em nenhum momento questiona-se a utilização do formulário proposto pelo FNDE. A falha deve-se ao fato de que os formulários apresentados no processo de compra estão em branco, à exceção de carimbos e assinaturas de fornecedores, não havendo como ser demonstrada, portanto, a pesquisa de preços.

Para melhor compreensão do assunto, faz-se necessário transcrição de pelo menos parte da RESOLUÇÃO N° 9, DE 2 DE MARÇO DE 2011, do CD/FNDE (Original sem grifo):

“Art. 1º Estabelecer os procedimentos a serem adotados para aquisição de materiais e bens e contratação de serviços com os repasses efetuados à custa do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), pelas Unidades Executoras Próprias (UEx) e entidades qualificadas como beneficentes de assistência social ou de atendimento direto e gratuito ao público que ministram educação especial, denominadas de Entidades Mantenedoras (EM), de que trata o inciso I, § 2º, do art. 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.

Art. 2º As aquisições de materiais e bens e/ou contratações de serviços com os repasses efetuados à custa do PDDE, pelas UEx e EM, deverão observar os princípios da isonomia, legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência a fim de garantir às escolas que representam produtos e serviços de boa qualidade, sem qualquer espécie de favorecimento e mediante a escolha da proposta mais vantajosa para o erário, adotando, para esse fim, sistema de pesquisa de preços que deverá abranger o maior número possível de fornecedores e prestadores de serviços que atuem nos ramos correspondentes ao objeto a ser adquirido e/ou contratado.

Art. 3º O sistema de pesquisa de preços referido no caput do art. 2º, que terá por escopo ampliar a competitividade e evitar exigências que afetem a eficiência e a eficácia do processo de aquisição de materiais e bens e contratação de serviços, deverá ser realizado pelas UEx e EM conforme os seguintes procedimentos:

I – seleção, em reunião com seus membros e/ou representantes da comunidade escolar, dos materiais e bens a serem adquiridos e/ou serviços a serem contratados, de acordo com as finalidades do programa, para suprirem as necessidades prioritárias das escolas que representam, devendo ser registrados em ata os produtos e/ou serviços escolhidos e os motivos que determinaram as escolhas;

II – afixação de cópia legível da ata, referida no inciso anterior, nas sedes das escolas que representam em local de fácil acesso e visibilidade, de modo a divulgar, em especial para a comunidade escolar, as aquisições e contratações que serão realizadas com os repasses do PDDE;

III – realização de pesquisas de preços dos produtos e/ou serviços indicados na ata referida nos incisos anteriores, junto ao maior número possível de fornecedores e/ou prestadores que

atuem nos ramos relacionados com a natureza do produto e/ou do serviço a ser adquirido e/ou contratado, sendo obrigatória a avaliação de, no mínimo, 3 (três) orçamentos a fim de evitar quaisquer favorecimentos e a garantir a escolha da proposta mais vantajosa para o erário;

IV – preenchimento da Consolidação de Pesquisas de Preços, cujo modelo constitui anexo desta Resolução, na qual serão indicados os menores orçamentos obtidos para cada item ou lote pesquisado e cotado, com vistas à identificação do fornecedor ou prestador do qual poderá ser feita a aquisição dos materiais e bens ou a contratação dos serviços; e (Redação dada pela Resolução nº 38, de 21 de julho de 2011, do Conselho Deliberativo do FNDE)

V – lavratura de ata na qual deverão ser explicitados os critérios de escolha, em conformidade com o disposto nos §§ 2º e 3º deste artigo, bem como outros esclarecimentos considerados necessários. (Redação dada pela Resolução nº 38, de 21 de julho de 2011, do Conselho Deliberativo do FNDE”

A diretora da escola afirma, que, “certamente houve erro humano quando da juntada do relatório nos autos da prestação de contas”. Contudo, os formulários foram carimbados, assinados e entregues sem o preenchimento de qualquer informação, o que fragiliza a tese sustentada de que houve um simples erro.

A conclusão é que a autorização da despesa foi acompanhada de inobservância da norma vigente, considerando que após a pesquisa de preços devem ser efetuados, inclusive, o preenchimento da Consolidação de Pesquisas de Preços e a lavratura de ata.

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.

Foi detectado potencial dano ao erário referente à bens comprados com recursos do programa e que não foram localizados nas dependências da escola.

Foram constatadas ainda irregularidades no processo de compras, com a ocorrência de pesquisas de preço assinadas e carimbadas, contudo sem o preenchimento dos demais dados.

Ordem de Serviço: 201501856

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 417.332,85

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 20TR - Apoio à Manutenção da Educação Infantil no município de Nova Cruz/RN.

A Ação Brasil Carinhoso dá estímulos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal. O objetivo é incentivar o aumento da quantidade de vagas para as crianças de 0 a 48 meses (especialmente as beneficiárias do Bolsa Família) nas creches públicas ou conveniadas com o poder público. O MEC antecipa os valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para as vagas em novas turmas de educação infantil abertas pelos municípios e pelo Distrito Federal. Com isso, os municípios não têm de esperar pela divulgação dos resultados do Censo Escolar da Educação Básica para receber os recursos.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014, pelo Ministério da Educação.

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. Exigências no Edital que restringem a competitividade dos fornecedores.

Fato

O processo licitatório Tomada de Preço nº 009/2014 teve um único participante e, após conclusão, teve como vencedor a empresa PRM Empreendimentos e Construções Ltda. - ME, com o valor total de R\$ 292.593,46, sendo R\$ 172.599,58 recursos oriundos do Programa Brasil Carinhoso.

Após análise do Edital da Tomada de Preço nº 009/2014 (Processo nº 071/2014), tendo como objeto a reforma de uma escola e três creches no município de Nova Cruz/RN, foram identificadas duas situações que caracterizam restrição à competitividade:

- a) Exigência, como qualificação econômico-financeira, cumulativamente, de garantia de proposta e patrimônio líquido mínimo, contrariando o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993.

Folha 145 do processo - item 3.3.1.3 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

“e.4) as escrituras contábeis deverão comprovar patrimônio líquido de, no mínimo 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para a contratação neste edital, devendo esta declaração ser apresentada pela contabilidade da empresa juntamente com o balanço patrimonial;”

Folha 149 do processo - item 3.18 DA GARANTIA REAL DE PARTICIPAÇÃO E DE EXECUÇÃO

“3.18.1 Será imprescindível para o adimplemento da habilitação a comprovação de caução no valor de 1% (um por cento) do valor orçado da obra, conforme orçamento do Município. A caução poderá ser em dinheiro, em títulos da dívida pública Municipal, Fiança Bancária; ou Seguro-garantia.”

- b) Índice de Liquidez Corrente acima do razoável, conforme extrato do edital abaixo (Folha 146):

| | |
|---|------|
| PC, onde: $LC = \frac{AC}{PC}$ 1.2 – Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência. | 2,50 |
|---|------|

O Tribunal de Contas da União, por meio do acórdão nº 4.606/2010 - 2ª Câmara, tem entendido que índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 2,5 está, acima do razoável, uma vez que acima de 1 já é indicativo de que a empresa se encontra em situação de cumprir suas obrigações de curto prazo. Complementarmente, o TCU também entende que tal exigência caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame, haja vista não haver amparo legal para se exigir que os licitantes 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 (Acórdão TCU 434/2010 - Segunda Câmara).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento denominado “RESPOSTA AO RELATÓRIO PRELIMINAR - CGU”, sem data, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

“No tocante a existência de cláusula restritiva a competitividade no certame em apreço, temos que esta não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo ocorrido em desabilitação dos mesmos em nenhum dos certames por descumprimento desse requisito no Edital. Contudo, em certames posteriores sobreveio impugnação ao ato Edital, momento em que a Comissão Permanente de Licitação acatou a impugnação afastando essa exigência. Destaque-se que após o julgamento dessas impugnações, nos certames de Tomada de Preços nº 011, 012, 013 e 014/2015, tais exigência passaram a ser retiradas dos Editais, adequando aos índices de 1.”

Análise do Controle Interno

É importante observar que o gestor reconhece que houve a falha constatada, mas não reconhece que a mesma pode ter impedido a participação de outros concorrentes no certame. De fato, a restrição é somente para o potencial competidor, porque o mesmo não apareceria entre os concorrentes. As cláusulas restritivas (que funcionam como portas fechadas para muitos e abertas para poucos) selecionam previamente as pessoas jurídicas interessadas em competir pelo objeto da licitação. Ressalte-se que, nos certames posteriores, os concorrentes detectaram a falha, solicitaram impugnação de parte dos editais que continham as cláusulas restritivas e foram acatados, tanto que nos certames posteriores essas exigências deixaram de constar nos editais, o que corrobora o fato de as cláusulas citadas serem restritivas e ilegais, mas demonstra, por outro lado, a existência de providências por parte da prefeitura para sanar a falha apontada com vistas a evitar futuras ocorrências.

Não obstante o gestor afirmar que a falha (no Edital da Tomada de Preço nº 009/2014) não obstruiu a participação dos concorrentes, houve prejuízo para os dois lados, pois não é possível que se afirme que foi selecionada a proposta mais vantajosa para a administração, uma vez que no referido certame só houve um único participante e, consequentemente, não houve competição.

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, considerando-se que foram constatadas exigências no Edital Tomada de Preço nº 009/2014 que restringiram a competitividade dos fornecedores.

Ordem de Serviço: 201501759

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 380.318,83

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 20TR - Apoio à Manutenção da Educação Infantil no município de Nova Cruz/RN.

A Ação Brasil Carinhoso dá estímulos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal. O objetivo é incentivar o aumento da quantidade de vagas para as crianças de 0 a 48 meses (especialmente as beneficiárias do Bolsa Família) nas creches públicas ou conveniadas com o poder público. O MEC antecipa os valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) para as vagas em novas turmas de educação infantil abertas pelos municípios e pelo Distrito Federal. Com isso, os municípios não têm de esperar pela divulgação dos resultados do Censo Escolar da Educação Básica para receber os recursos.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2013 a 31 de janeiro de 2015, pelo Ministério da Educação.

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. Informação sobre o Programa Brasil Carinhoso.

Fato

Por meio de análise dos extratos da conta corrente do Programa Brasil Carinhoso, constatou-se que os recursos (R\$ 380.318,83) foram creditados na conta específica aberta pelo FNDE, aplicados conforme legislação, porém sem movimentação pelo gestor até fevereiro/2015, motivo este suficiente para questionamento junto à Prefeitura Municipal de Nova Cruz, que assim se posicionou:

“Os recursos do programa Brasil Carinhoso somente foram creditados na conta específica aberta pelo FNDE em 13 de outubro de 2014, conforme extrato bancário em anexo. Nesse período, toda programação pedagógica do exercício já estava elaborada. As despesas de custeio na manutenção da educação infantil como já vinha ocorrendo continuaram sendo feitas com recursos do FUNDEB e recursos próprios. Apenas uma parte dos recursos destinados à manutenção da educação infantil, transferidos à conta 18.548-5 foi utilizada, conforme comprovantes de despesas já encaminhados a essa Coordenação.

No exercício atual estará sendo realizada a programação (plano de aplicação) para implementação de todas as ações que serão custeadas à conta do programa Brasil Carinhoso e posteriormente informados na prestação de contas via SigPC do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE.”

No exercício de 2014, o gestor executou somente parte dos recursos constantes da C/C 18548-5, valor R\$ 417.332,85, deixando sem movimentação os recursos da C/C 21932-0, valor R\$ 380.318,83, ambos do Programa Brasil Carinhoso. Os saldos de recursos foram reprogramados para aplicação no exercício de 2015.

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 os recursos do programa não foram utilizados até a data de execução da fiscalização, pois foram repassados à Prefeitura Municipal de Nova Cruz no final de 2014. O gestor já havia feito a programação dos gastos daquele exercício com os recursos advindos da ação 20RV - Apoio à Manutenção da Educação Infantil e manteve os recursos que não foram utilizados aplicados no mercado financeiro.

Ordem de Serviço: 201502039

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 244.110,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares no município de Nova Cruz/RN, destinados à montagem de cobertura de quadra poliesportiva da escola Castelo Branco, localizada em Sítio Juriti, área rural do município.

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

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 codificação SINAPI NACIONAL para todos os itens das planilhas de quantitativo disponibilizadas pelo FNDE para quadras e coberturas poliesportivas

Fato

Em relação à 40ª edição do Programa de Sorteio de Municípios, acerca de Nova Cruz-RN, foi verificada a situação de obra relativa à cobertura de quadra poliesportiva da escola Castelo Branco (ID Simec 1015713), localizada em Sítio Juriti, área rural do município. Ao se levantar seus dados financeiros, foi verificada a realização de medição única dos serviços até o momento, no valor de 40.784,43, o que equivalia a 16,7% em termos de execução financeira em relação ao total contratado (R\$ 244.110,00). A respectiva nota fiscal datava de 20/11/2014, mas o pagamento só foi efetivamente realizado em 30/1/2015. Não foram observados serviços medidos e não executados em relação a essa medição.

Em relação à verificação de possível sobrepreço, foram selecionados quatro relevantes itens da planilha orçamentária contratada que representam R\$ 204.138,90, ou 83,6% do total contratado, e comparou-se com a tabela SINAPI nacional, de julho de 2014, chegando-se aos seguintes resultados:

| Descrição | Unid. | Quant. | Pç unitário Contratado (R\$) | Valor Contratado (R\$) | Códigos Sinapi | Preço unit (Custo Sinapi + BDI 25%) | Valor total (com base Preço unit Sinapi+BDI 25%) | Diferença R\$ Contrato x Sinapi com BDI | Diferença Percentual Preço Contratado x Sinapi com BDI |
|---|----------------|--------|------------------------------|------------------------|---------------------|-------------------------------------|--|---|--|
| Concreto armado fck de 20 MPa, usinado, inclui lançamento | m ³ | 25,27 | 1.099,56 | 27.785,88 | 74138/002+73990/001 | 968,71 | 24.479,30 | 3.306,58 | 13,50% |
| Estrutura metálica em arco, vão de 24 m, com lanternim, inclui pintura | m ² | 752,96 | 134,84 | 101.529,13 | 72113+74145/001 | 116,98 | 88.081,26 | 13.447,87 | 15,30% |
| Telha de aço galvanizada ondulada 0,5 mm, inclui pintura - cobertura em arco | m ² | 956,52 | 55,8 | 53.373,82 | 75381/001+74145/001 | 55,16 | 52.761,64 | 612,18 | 1,20% |
| Telha de aço galvanizada ondulada 0,5 mm, inclui pintura - fechamento lateral | m ² | 384,41 | 55,8 | 21.450,08 | 75381/001+74145/001 | 55,16 | 21.204,06 | 246,02 | 1,20% |
| | | | Total | 204.138,91 | | | 186.526,26 | 17.612,65 | |

Esse conjunto de quatro itens apresentou um sobrepreço médio de 9,4%, ou R\$ 17.612,65, em relação aos preços calculados a partir de composições SINAPI, para o mesmo mês de referência, acrescidas de um BDI de 25%. No caso desses itens, verificou-se que tais itens correspondiam às composições SINAPI informadas nas planilhas orçamentárias do FNDE. No entanto, foi possível observar ausência de codificação SINAPI em alguns dos itens restantes, não disponibilizadas pelo FNDE.

No sentido de complementar a análise anterior, foi realizada, ademais, uma comparação do valor global dessa obra com os valores de 263 obras em todo o Brasil com a mesma tipologia (Cobertura de quadra grande – Projeto FNDE), a partir de extração do SIMEC em 13/3/2015, sendo 69 concluídas e o restante em execução. O valor médio, por obra, para todo esse conjunto resultou em R\$ 238.056,49, ou 2,5% a menos que o valor contratado para a obra em Nova Cruz. Diante dessas evidências, não foi possível concluir pela ocorrência de sobrepreço na obra em questão.

Cabe destacar, no entanto, a importância de se disponibilizar as planilhas orçamentárias pelo FNDE com codificação SINAPI NACIONAL em todos os itens, no caso de projetos de quadras poliesportivas e coberturas de quadras, em consonância com as melhores práticas de orçamentação, oferecendo assim um maior grau de transparência nos orçamentos elaborados pelas empresas construtoras, e proporcionando melhores condições para identificação de práticas indesejadas como as de sobrepreço, superfaturamento, jogo de planilhas, por exemplo.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN manifestou-se da seguinte forma: “em resposta a ausência da codificação das planilhas, o procedimento adotado para abertura da licitação da cobertura de quadra foi de retirar na íntegra do SITE do FNDE as composições, planilhas, projetos, memoriais, ART e demais especificações, como sugere o FNDE para licitar, e assim foi feito, (ver anexo 2). Após ser feita a licitação e declarada à empresa vencedora foi submetido todos os preços ao FNDE para posterior aprovação e autorização de contratação da empresa, como não houve nenhum questionamento do FNDE o sistema de monitoramento de obras foi liberado para inserir.”

Análise do Controle Interno

A desconformidade apontada pela CGU indica, na verdade, a necessidade de providências estruturantes por parte do FNDE para que todos os itens das planilhas orçamentárias de obras relacionadas a quadras poliesportivas possuam codificação SINAPI, o que deve demandar, inclusive, tratativas junto a Caixa Econômica Federal para criação de composições específicas do SINAPI para tal complementação.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o FNDE busque complementar a codificação SINAPI para todos os itens das planilhas orçamentárias disponibilizadas por esse órgão em relação a obras de construção de quadras poliesportivas, com palco ou vestiário, ou, ainda, de coberturas de quadras, visando aperfeiçoar os aspectos da padronização e transparência nos orçamentos elaborados pelas empresas construtoras, utilizados nas etapas licitatória e construtiva das obras, em consonância com as melhores práticas de orçamentação.

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. Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo Tomada de Preços nº 008/2014 referente à construção da cobertura da quadra poliesportiva da Escola Municipal Presidente Castelo Branco.

Fato

A Prefeitura de Nova Cruz/RN, com vistas a viabilizar a construção da cobertura da quadra poliesportiva da Escola Municipal Presidente Castelo Branco, na comunidade rural do Juriti, com recursos do Programa de Educação Básica, Ação Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, do Ministério da Educação, deflagrou o processo licitatório Tomada de Preços TP nº 008/2014 – Processo nº 070/2014 PMNC.

Analisando-se o Edital de Licitação da TP nº 008/2014, de 16/6/2014, verificou-se o que segue:

- a) Não houve a devida publicação no Diário Oficial da União, contrariando o disposto no art. 21, inciso I da Lei nº 8.666/93;
- b) Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:
 - b.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 nº 8.666/93.

O item 3.3.1.3, alínea c.5, do Edital prevê, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 2,5, quando 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 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;” (Original sem grifo)

b.2) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia, a ser apresentada à Secretaria Municipal de Finanças, que emitirá comprovante/declaração/recibo informando que o licitante recolheu o valor de 1 % (um por cento) do valor orçado a título de caução, até 3 (três) dias antes da sessão pública (itens 3.3.1.3, “d”; 3.3.1.5, “g”; e 3.18 do edital).

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 (...)”

b.3) Exigência de certidão assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura de que o responsável técnico da empresa licitante visitou o local das obras, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do

objeto. Esta visita deveria ser agendada junto à Secretaria de Infraestrutura até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame (item 3.3.1.2, alínea d do edital).

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 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.*”

b.4) Exigência simultânea de comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para contratação no item 3.3.1.3, alínea c.4, do edital com a exigência de garantia, conforme os itens 3.3.1.3, alínea d; 3.3.1.5, alínea g; e 3.18.1 do edital de licitação.

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;*”

Ressalte-se que a TP 008/2014 foi publicada em jornal de grande circulação (Tribuna do Norte), em 18/6/2014 para abertura dos envelopes de habilitação em 7/7/2014, às 10 horas.

A sessão, no entanto, foi considerada deserta, havendo nova publicação no mesmo jornal de grande circulação em 9/7/2014 e no Diário Oficial do Município em 8/7/2014 de convocação para recebimento de documentos de habilitação e propostas em 28/7/2014 às 15 horas.

Ainda assim houve apenas uma empresa participante do certame, S L Construções e Empreendimentos Ltda., que foi inabilitada primeiramente e após prazo adicional de 8 (oito) dias para apresentação de documentos, foi declarada como vencedora da licitação. Após a homologação do certame, o contrato foi firmado em 01/08/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Em relação à utilização de índice não usual para aferir a qualificação econômico-financeira e a exigência simultânea de garantia e comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para contratação, a Prefeitura se manifestou da seguinte forma:

“No tocante a existência de cláusula restritiva à competitividade no certame em apreço, temos que esta não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo incorrido em desabilitação dos mesmos em nenhum dos certames por descumprimento desse requisito no Edital. Contudo, em certames posteriores sobreveio impugnação ao ato Edital, momento em que a Comissão Permanente de Licitação acatou a impugnação afastando essa exigência. Destaque-se que após o julgamento dessas impugnações, nos certames de Tomada de Preços nº 011, 012, 013 e 014/2015, tal exigência passou a ser retiradas dos Editais, adequando aos índices de 1.”

Análise do Controle Interno

No tocante à existência de cláusula restritiva à competitividade no certame, a Prefeitura afirmou em sua manifestação que não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo incorrido em desabilitação dos mesmos. Cabe ressaltar, no entanto, que a restrição à competitividade não deve ser analisada de forma restrita apenas em relação às empresas efetivamente participantes do processo licitatório, que neste caso foi apenas uma, mas considerando aquelas que potencialmente poderiam, mas não participaram do certame em razão da existência de cláusulas restritivas.

Nesse sentido, cabe ressaltar que em momento posterior o assunto gerou impugnação do edital, sendo alterados os modelos utilizados pela Prefeitura, o que corrobora o fato de as cláusulas citadas serem restritivas e ilegais, mas demonstra a existência de providências com vistas a evitar futuras ocorrências, exceto em relação a exigir a visita ao local da obra antes da licitação, ponto este não aceito já que contraria a diretriz do TCU.

A Prefeitura não se manifestou acerca da utilização de documentação genérica na composição da Tomada de Preços e do fato de que a empresa licitante foi habilitada, apesar da não apresentação de declaração prevista no item 8.3, alínea “c”, do edital.

2.2.2. Obra de cobertura de quadra poliesportiva da escola Castelo Branco.

Fato

A obra relativa à cobertura de quadra poliesportiva da escola Castelo Branco (ID Simec 1015713), localizada em Sítio Juriti, área rural do município, foi projetada segundo padrão do FNDE-MEC, tipologia “COBERTURA DE QUADRA ESCOLAR GRANDE - PROJETO FNDE”, com recursos advindos da Ação Federal para “Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares”. A empresa contratada pela prefeitura de Nova Cruz foi a S.L. CONTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, pelo valor de R\$ 244.110,00 (Processo nº 70/2014 - Tomada de Preços nº 008/2014). O contrato para execução dessa obra (Contrato nº 054/2014) foi assinado em 1/8/2014, com ordem de serviço emitida em 6/8/2014, com prazo de execução estipulado em 120 dias corridos a contar desta data, vencimento em 4/12/2014. Tal prazo foi posteriormente prorrogado por meio de aditivo para 8/4/2015.

No Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação – Simec consta que em 03/03/2015 a obra estaria com 51,52% de execução. Em inspeção *in loco* realizada em 25/2/2015, foi constatado que a quadra a receber a cobertura tem dimensões correspondentes à quadra padrão grande FNDE, aproximadamente 24 x 32 metros. Constatou-se, ainda, que a obra encontrava-se na fase de montagem da estrutura metálica. Ainda não havia sido iniciada a colocação de telhas de aço e fibra de vidro, enchimento dos pilares, instalações elétricas, entre outros serviços previstos. Os operários presentes no momento da inspeção afirmaram ser contratados pela empresa STANLEY ESTRUTURAS METÁLICAS, subcontratada pela S.L., que estavam executando parte do serviço referente à estrutura metálica. Segue registro fotográfico realizado na data da inspeção:

Registros fotográficos de 25 de fevereiro de 2015.



| | |
|--|---|
|  |  |
| Armação metálica da cobertura da quadra | Detalhe de bloco de concreto |
|  |  |
| Detalhe da armação metálica da cobertura | Visão interna da armação metálica da Cobertura |

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, tendo sido identificadas impropriedades no procedimento licitatório Tomada de Preços nº 008/2014, como cláusulas potencialmente restritivas ao caráter competitivo do certame.

Além disso, em inspeção física ficou evidenciado os atrasos observados em relação ao cronograma da obra, adiada inicialmente em cerca de 4 meses. Soma-se ao fato que de que, de acordo com o que foi observado durante a vistoria, um novo adiamento faria necessário, atrasos que podem gerar custos adicionais ao valor contratado pra essa obra, e que não devem ser absorvidos pela Administração Pública, salvo nos casos devidamente justificados e com base em previsão contratual.

Ordem de Serviço: 201502101

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 489.860,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares no município de Nova Cruz/RN, objetivando a execução de obra de quadra poliesportiva, com palco, da escola Antônio Peixoto Mariano, localizada na zona urbana da sede do município.

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

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. Pagamento de medição com recursos do FNDE por serviços que deveriam ser custeados pela Prefeitura no âmbito da obra da quadra da escola Antônio Peixoto Mariano

Fato

Sobre a quadra poliesportiva, com palco, da escola Antônio Peixoto Mariano (ID Simec 18120), padrão FNDE, localizado em Nova Cruz-RN, atestou-se que foi efetuado indevidamente o pagamento de uma das medições, com recursos do FNDE, relativamente a serviços que deveriam ser custados pela Prefeitura, segundo o Termo de Compromisso do repasse.

O serviço em questão foi referente a execução de um muro de arrimo (ou de contenção), dada a declividade do terreno, conforme consta do Relatório Técnico de acompanhamento,

elaborado pelo representante de Prefeitura à época, com data de 11/5/2012, registrado no Simec, que continha o seguinte: “*Houve a necessidade de execução de um muro de arrimo para contenção e nivelamento do terreno, muro esse de responsabilidade da prefeitura, conforme termo de compromisso assumido quando da solicitação de convênio para construção da quadra.*”

Registros fotográficos da execução do muro de arrimo

| | |
|--|---|
|  |  |
| Execução do muro de arrimo | Execução do muro de arrimo |
|  |  |
| Execução do muro de arrimo | Execução do muro de arrimo |

Segundo o mencionado Termo de Compromisso (PAC201993/2011), firmado para a formalização do repasse dos recursos para execução da obra, a Prefeitura de Nova Cruz se comprometeu “*a executar as ações relativas ao Pró- Infância, no âmbito do PAC 2 de acordo com as especificações do(s) projeto(s) fornecido(s) ou aprovado(s) pelo FNDE*”, devendo atender a algumas condicionantes, entre elas a de “*responsabilizar-se, com recursos próprios, por obras e serviços de terraplenagem e contenções, infraestrutura de redes (água potável, esgotamento sanitário, energia elétrica e telefonia), bem como por todos os serviços necessários à implantação do(s) empreendimento(s) no(s) terreno(s) tecnicamente aprovado(s)*” (grifamos). A medição desses serviços foi composta pelos seguintes itens:

Tabela Detalhamento da medição relativa ao muro de arrimo

| Item | Código Sinapi | Descrição | UNID. | QT | PÇ UNIT (R\$) | TOTAL (R\$) |
|-------------|----------------------|---|--------------|-----------|----------------------|--------------------|
| 1 | | MOVIMENTO DE TERRA | | | | |
| 1.1 | | Aterro c/ compactação manual s/ controle/ mat. c/ aquisição | m3 | 225,59 | 27,35 | 6.169,89 |
| 2 | | FUNDАOES E ESTRUTURAS | | | | |
| 2.1 | 6122 | Embasamento com pedra marroada argamassada traço 1:4, cimento e areia | m3 | 30,4 | 288,10 | 8.758,24 |
| 2.2 | 73844/001 | Muro de Arrimo em alvenaria de pedras marroada argamassada traço 1:3 cimento e areia inc. forma | m3 | 40,25 | 350,75 | 14.117,69 |
| | | | | | Total | 29.045,81 |

Observou-se que em relação aos três itens da referida medição, o primeiro já tinha preço unitário previsto na planilha orçamentária da contratada, enquanto os dois últimos representavam novos serviços, sem que, no entanto, tendo sido identificada discrepância significativa em relação aos preços da tabela Sinapi.

A desconformidade em questão, entretanto, foi demonstrada nos documentos relativos ao pagamento da mencionada medição. Tal pagamento foi realizado a partir da mesma conta bancária utilizada para todas as outras nove medições da obra (Banco do Brasil, agência 614-9, CC 17024-0), sendo que essa ocorreu em 1/6/2012, no valor de R\$ 29.045,81, conforme extrato bancário. A respetiva Nota de liquidação, de nº 539/2012, de 1/6/2012, indicou a fonte de recursos 181 – Convênios e Programas, tal como nas demais medições. Registre-se que não se identificou qualquer aporte de recursos da Prefeitura na referida conta bancária. Caberia à Prefeitura restituir ao FNDE os valores dessa medição em questão (R\$ 29.045,81), para regularização.

Manifestação da Unidade Examinada

Em sua manifestação, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN trouxe o seguinte: “*Repetimos o que já foi dito no inicio: grande parte dos serviços foram pagos na gestão anterior, inclusive o citado no item elencado. A única forma encontrada pela gestão atual para corrigir o erro, foi remanejar do tesouro municipal para a conta do Convênio o valor utilizado indevidamente, após atualização monetária e efetuar a devolução ao FNDE. (Foi solicitado ao FNDE a informação do valor corrigido. Após pagamento da GRU, será enviado à CGU para juntada ao relatório). É evidente que como medida de proteção, o caso será encaminhado à Procuradoria Municipal, para o ingresso de ação civil de responsabilização pelo agente que deu causa ao problema relatado*”.

Análise do Controle Interno

Resta conhecer o posicionamento da FNDE sobre a questão e o posterior ressarcimento, se for esse o entendimento do FNDE, por uso indevido dos recursos pela Prefeitura. Quando oportuno, ratifica-se a necessidade do envio, a esta CGU, dos documentos comprobatórios desse entendimento do FNDE e da providência adotada pela Prefeitura.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o FNDE atue para formalizar junto a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN as providências a serem tomadas em relação ao caso concreto relatado, em que recursos do FNDE foram utilizados para execução de serviços de responsabilidade da Prefeitura, segundo o Termo de Compromisso do repasse.

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 procedimento licitatório Tomada de Preços nº 011/2011, cujo Edital contém cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame para construção de quadra coberta com palco da Escola Municipal Antônio Peixoto Mariano.

Fato

A Prefeitura de Nova Cruz/RN, com vistas a viabilizar a construção de quadra poliesportiva coberta com palco na Escola Municipal Antônio Peixoto Mariano, com recursos do Programa de Educação Básica, Ação Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, do Ministério da Educação, deflagrou o processo licitatório Tomada de Preços TP nº 011/2011.

A instrução do processo inicia com documentos como Requerimento, Despacho, Declaração e Memorando Interno, que demonstram a comunicação oficial entre unidades administrativas da Prefeitura, com formato semelhante a Memorando, no entanto sem numeração.

Esse tipo genérico de documento utilizado fragiliza o controle das comunicações realizadas e o processo de licitação, uma vez que podem ser emitidos e inseridos no processo a qualquer tempo e conforme conveniência do emissor.

Ressalte-se que o Requerimento do Prefeito ao Secretário Municipal de Finanças solicitando informações sobre dotação orçamentária, o despacho de resposta, bem como declaração sobre a disponibilidade orçamentária são de 22/11/2011.

Analisando-se o Edital de Licitação da TP nº 011/2011, de 28/6/2011, verificou-se o que segue:

a) Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:

a.1) Em relação à qualificação econômico-financeira, utilização de índice não usual sem anexar ao processo a devida justificativa, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

O item 8.4, alínea “d”, do Edital prevê que “*a comprovação da boa situação financeira da empresa será realizada objetivamente por meio do modelo STEPEHEN CHARLES KANITZ, adaptado para este certame.*”

A fórmula de cálculo prevista no item 8.4, alínea “e”, é a seguinte:

$$FS = (X_1 + X_2) - (X_3 + X_4), \text{ onde:}$$

FS = Fator de Solvência

X₁ = Liquidez Geral x 1,65

X₂ = Liquidez seca x 3,55

X₃ = Liquidez Corrente x 1,06

X₄ = Endividamento total x 0,33

Ressalte-se quanto à utilização do modelo proposto:

- O modelo, também conhecido por termômetro de kanitz, possui 5 (cinco) variáveis, uma das quais não foi mencionada no edital. A ordem das variáveis citadas no edital também não reflete a ordem das variáveis componentes do termômetro de kanitz, conforme se pode observar a seguir, onde FI = Fator de Insolvência:

$$FI = 0,05 X_1 + 1,65 X_2 + 3,55 X_3 - 1,06 X_4 - 0,33 X_5, \text{ onde:}$$

X₁ = Lucro Líquido / Patrimônio Líquido;

X₂ = Liquidez Geral;

X₃ = Liquidez Seca;

X₄ = Liquidez Corrente; e

X₅ = Exigível Total / Patrimônio Líquido.

Comparando-se as fórmulas, podemos afirmar que a variável X₁ não é citada no edital. As variáveis X₂, X₃ e X₄ correspondem a, respectivamente, X₁, X₂ e X₃ do edital. A variável X₅ corresponderia a X₄ citada no edital, no entanto, o indicador “Endividamento Total = Passivo Circulante + Passivo Exigível a longo prazo / Ativo Total” e o indicador do termômetro de kanitz têm o exigível total dividido pelo Patrimônio Líquido e não pelo Ativo Total.

- Mesmo a utilização da fórmula contendo todas as variáveis não seria adequada sem um estudo técnico aprofundado sobre o tema, pois o termômetro de Kanitz foi desenvolvido para uma amostra específica de empresas em um determinado período de tempo. Sua utilização é controversa na literatura, principalmente para construtoras, uma vez que o modelo é indicado para a indústria e comércio.

No entanto, o município de Nova Cruz não apenas utilizou o modelo como alterou a fórmula, adaptando-a ao certame de forma inadequada e sem fundamento teórico.

O entendimento do TCU sobre a matéria pode ser observado por meio dos excertos de acórdãos a seguir:

- 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;**” (Original sem grifo)

a.2) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em caução em dinheiro, caução em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, que, conforme item 18.2 do edital “será repassada à Prefeitura Municipal, até as 13 horas do dia anterior à data da sessão de recebimento dos envelopes de ‘Habilitação’ e ‘Propostas’, que ao recebe-la, a Secretaria Municipal de Finanças emitirá a ‘Certidão de Quitação quanto à Garantia de Participação’(...)”

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 (...)"

a.3) Exigência de atestado expedido pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, Transportes e Obras Públicas de vista ao local da obra, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto. Esta visita deveria ocorrer “(...) até às 13 horas do dia anterior à data da sessão de recebimento dos envelopes de ‘Habilitação’ e ‘Propostas’.” (item 8.5, alínea a.1, do edital).

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 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 do item 7.8.5, “a”, de que tal visita fosse feita pelo responsável 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.*”

a.4) Exigência simultânea de comprovação de capital social integralizado ou patrimônio líquido correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado dos serviços/obra objeto do certame no item 8.4, alínea f, do edital com a exigência de garantia, conforme os itens 8.5, alínea f; e 18 do edital de licitação.

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;*”

A Tomada de Preços nº 011/2011 teve apenas 1 (uma) empresa participante em todo o processo, que foi habilitada, apesar da não apresentação de declaração prevista no item 8.3, alínea “c”, do edital, conforme segue:

“*Comprovação de que o licitante possui em seu quadro permanente, na data prevista para a realização da licitação, profissional (...) para exercer a responsabilidade técnica (...) cuja experiência deverá ser comprovada por meio através de acervo técnico, mediante a*

apresentação de atestado (s) de responsabilidade técnica (...) acompanhado da declaração do profissional, com firma reconhecida em cartório, de que acompanhará e participará da execução dos serviços objeto deste edital.” (Original sem grifo)

Ressalte-se que o orçamento básico constante do processo de Tomada de Preços nº 011/2011 totalizou R\$ 489.863,52 e a única empresa que participou durante todo o processo e foi habilitada, apresentou proposta de R\$ 489.860,00.

Após a homologação da licitação, foi assinado o Termo de Contrato de Prestação de Serviços, não numerado e datado de 20/12/2011.

A Ordem de Serviço, de 20/12/2011, prevê prazo de execução de 6 (seis) meses e vigência de 9 (nove) meses.

Em 20/9/2012 foi firmado aditivo de prazo com vigência de 180 dias.

Em 4/3/2013 foi firmado o Termo Aditivo de Contrato de Prestação de Serviços, não numerado, ampliando a vigência para 31/12/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Em relação à utilização de índice não usual para aferir a qualificação econômico-financeira e a exigência simultânea de garantia e comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para contratação, a Prefeitura se manifestou da seguinte forma:

“No tocante a existência de cláusula restritiva a competitividade no certame em apreço, temos que esta não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo incorrido em desabilitação dos mesmos em nenhum dos certames por descumprimento desse requisito no Edital. Contudo, em certames posteriores sobreveio impugnação ao ato Edital, momento em que a Comissão Permanente de Licitação acatou a impugnação afastando essa exigência. Destaque-se que após o julgamento dessas impugnações, nos certames de Tomada de Preços nº 011, 012, 013 e 014/2015, tal exigência passou a ser retiradas dos Editais, adequando aos índices de 1.”

Quanto à visita técnica agendada junto à Secretaria de Infraestrutura até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame, a Prefeitura se manifestou como segue:

“No tocante a obrigatoriedade de visita técnica, temos que é uma cláusula de evidencia segurança ao futuro contrato, posto que a visita realizada pelo técnico responsável pela obra - conforme acervo técnico que apresentará no momento da habilitação no certame - garante ao Município a produção antecipada da prova de que a empresa conhecia, através de análise técnica competente e experiente, as condições do local de execução da obra, evitando assim o surgimento de futuros pedidos de aditamento por condições do terreno ou regionais.

O procedimento está regulado como recomendação ao Poder Judiciário pelo CNJ, conforme o Art. 17 ‘A vistoria técnica do local da obra deve-se ser feita individualmente, com cada um dos licitantes, em data e horário previamente estabelecidos, inviabilizando conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes.’ da Resolução nº 114/2010 do CNJ, sendo integrante também dos modelos de Editais disponibilizados pela Advocacia Geral da União,

conforme o link www.au.gov.br, encaminhamos cópia do modelo em anexo o qual no item 7.3.3.6 o qual se transcreve:

1. *Atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável conforme estabelecido no Projeto Básico;*
 1. *A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das horas às horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (.....).....*
 2. *O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do Edital estendendo-se até o dia útil anterior à data prevista para abertura dos envelopes.*
- 1- *Para a vistoria o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.*

Desse modo, como é de uso comezinho pelos mais respeitados órgãos desse país a vistoria acompanhada de servidor e efetivada pelo responsável técnico da empresa, assim como, garante a formulação de propostas dentro da realidade e cria segurança a futura contratação, inclusive ampliando o percentual de obras conclusas com êxito. Temos que a exigência não se afigura ilegal, sendo a situação conferida no julgamento do Tribunal de Contas da União diversa da estabelecida no Edital deste Município.”

A Prefeitura não se manifestou acerca do fato de que empresa licitante foi habilitada, apesar da não apresentação de declaração prevista no item 8.3, alínea “c”, do edital.

Análise do Controle Interno

No que tange à exigência de visita ao local da obra antes da licitação a Resolução nº 114/2010 do CNJ, conforme seu texto, é direcionada para “O planejamento, a execução e o monitoramento de **obras no poder judiciário**.”

De toda sorte, seu art. 18 determina: “*A declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto e entrega da obra supre a necessidade de visita técnica.*”

No tocante as demais cláusulas restritivas à competitividade no certame, a Prefeitura afirmou em sua manifestação que não obstou a participação de nenhum dos concorrentes, não tendo incorrido em desabilitação dos mesmos. Cabe ressaltar, no entanto, que a restrição à competitividade não deve ser analisada de forma restrita apenas em relação às empresas efetivamente participantes do processo licitatório, que neste caso foi apenas uma, mas considerando àquelas que potencialmente poderiam, mas não participaram do certame em razão da existência de cláusulas restritivas.

Nesse sentido, cabe ressaltar que em momento posterior o assunto gerou impugnação do edital, sendo alterados os modelos utilizados pela Prefeitura, o que corrobora o fato de as cláusulas citadas serem restritivas e ilegais, mas demonstra a existência de providências com vistas a evitar futuras ocorrências, exceto em relação a exigir a visita ao local da obra antes da licitação, ponto este não aceito já que contraria a diretriz do TCU, e, ainda assim, a própria Resolução oferece a alternativa de apresentação de declaração pelo licitante.

A prefeitura não se manifestou acerca da utilização de documentação genérica na composição da Tomada de Preços e do fato de que a empresa licitante foi habilitada, apesar da não

apresentação de declaração prevista no item 8.3, alínea “c”, do edital, mantendo-se, portanto a constatação.

2.2.2. Distância física relevante entre a escola Antônio Peixoto Mariano, em Nova Cruz, e a sua respectiva quadra poliesportiva, dificultando o acesso do equipamento pelos estudantes

Fato

Acerca da 40ª edição do Programa de Sorteio de Municípios, em especial, Nova Cruz-RN, foi constatada a situação da quadra poliesportiva, com palco, da escola Antônio Peixoto Mariano (ID Simec 18120), padrão FNDE, localizada na sede do município de Nova Cruz, no bairro Salgado, cuja obra foi concluída ao final de 2014. Após o processo licitatório (Tomada de Preços nº 011/ 2011), o contrato de execução foi celebrado em 20/12/2011, com a empresa IBIÚNA EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA no valor de R\$ 489.860,00, com prazo de vigência de 270 dias.

Durante as atividades de fiscalização da equipe da CGU no município, entre 23/2 e 27/2/2015, procedeu-se a inspeção física da quadra. Foi constatado que o equipamento foi instalado a aproximadamente 700m, de veículo ou a 600m, a pé, da referida escola, ratificando o teor de denúncia que alegou dificuldade de acesso os estudantes da escola à quadra e que gerou, por esse motivo, a abertura de processo no Tribunal de Contas do Estado (Processo TC 0124602/12, ainda inconcluso) e, também, pelo Ministério Público do RN, com base na mesma denúncia, de processo de inquérito civil contra o prefeito de Nova Cruz quando da realização dessa licitação e contratação, com base na existência de indícios de improbidade administrativa praticada por esse gestor.

A Equipe de Fiscalização da CGU atestou que não havia, de fato, terrenos livres contíguos à escola para a construção da quadra. Questionada formalmente pela CGU acerca desse fato, a Prefeitura manifestou-se, por meio do Ofício nº 074 e anexo, de 26/2/2015, na pessoa do Secretário Municipal de Infraestrutura, da seguinte forma:

“I – no tocante ao motivo da construção da quadra distante 700m da escola, a resposta ficará prejudicada, pois à referida obra foi dada a ordem de serviço em 20/12/2011, para ser iniciada em 26/12/2011 pela administração passada, sendo repassada a atual administração com 55,30% da obra executada. Após o recebimento da obra à atual gestão em janeiro de 2013, foi consultado o FNDE para saber se existia algum fato impeditivo para a continuação da obra, o mesmo se pronunciou através da fiscalização que até o presente momento não tinha nenhum fato impeditivo para a execução da obra.

Para um melhor esclarecimento, acredito que a escolha feita pela administração passada tenha sido porque a área que se encontra a escola Antônio Peixoto Mariano esteja totalmente adensada e como a construção necessitava de um espaço considerável por trata-se de uma quadra poliesportiva com palco, foi optado pela área mais próxima de propriedade do município, que seria na Rua Felipe Camarão no bairro do Salgado, distante aproximadamente 700m de veículo da escola, sendo que a distância percorrida em caminhada pela rua de acesso lateral fica em torno de 583,46m.”

Em Ofício sem número, de 26/2/2015, dirigido à Equipe de Fiscalização da CGU, o Prefeito de Nova Cruz complementou que “A Secretaria Municipal de Educação como forma de amenizar o deslocamento dos alunos para a quadra está disponibilizando a partir de 2015 o

transporte escolar durante os horários das atividades ali desenvolvidas". Esta informação não pôde ser confirmada, pois até o encerramento dos trabalhos de campo na sede do município (27/02/2015) o ano letivo de 2015 não havia iniciado. A imagem a seguir pode melhor retratar a situação descrita:



Imagem Aérea: Ponto A representa a escola Antônio Peixoto Mariano e o ponto B a respectiva quadra da escola recém-inaugurada.(foto: Google Maps)

Foi observada, ainda, a falta de pavimento em ambas laterais da quadra, dentro do terreno, o que não permite a entrada de veículo. A condição atual também dificulta o acesso dos estudantes, principalmente aqueles que são portadores de necessidades especiais, que teriam dificuldade de chegar às rampas de acesso nas condições atuais.

Registros fotográficos:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Placa de inauguração da quadra (dez/2014) | Entrada 1: portão e área sem pavimento |

| | |
|--|---|
|  |  |
| Entrada 2 portão e área sem pavimento | Entrada 2: portão e área sem pavimento |

Manifestação da Unidade Examinada

Foi manifestado pela Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN “conforme já afirmado anteriormente, no momento da fiscalização da CGU in loco, a atual gestão não teve nenhum controle sobre local e/ou aspectos relacionados a contratação da obra em questão. Ratifica-se a informação já prestada, e os demonstrativos financeiros (comprovantes de pagamento, andamento da obra no SISMEC), corroboram o fato de que a gestão atual herdou o investimento, com mais da metade já construída, e, registre-se, sem qualquer manifestação em contrário por parte do órgão transferidor dos recursos, o FNDE. Do ponto de vista da continuidade administrativa, restou a atual gestão a conclusão dos serviços, a fim de dar a obra o objetivo social pensado quando da apresentação do projeto. Foi recebido com surpresa a Citação do Tribunal de Contas do Estado, onde solicitava-se a apresentação de todos os documentos relacionados a execução da obra. Desconhecíamos qualquer denúncia existente, tanto junto ao FNDE, quanto no órgão de Controle Externo, bem como na Justiça. Como já referido, o município deu continuidade e concluiu a obra, conforme foi observado pela equipe de fiscalização. Preocupada com a distância que será percorrida pelos alunos, e no intuito de minimizar o problema, a Secretaria de Educação, optou por disponibilizar o transporte (amarelinho), nos horários das atividades físicas/recreativas ali realizadas. Ocorre que, de fato, na época da visita dos técnicos da CGU ao local, não poderia ser

constatada essa ação, porque o período letivo ainda não havia se iniciado. Entretanto, a decisão da Secretaria, não foi apenas uma justificativa e é possível comprovar agora, mediante inspeção no local. Para reforçar a afirmação, anexamos a presente, declaração da direção escolar e também fotos da movimentação(ida/volta) dos alunos sendo transportados no ônibus escolar.

Já em relação aos acessos, será realizada a pavimentação das duas laterais da quadra(acesso). A Secretaria de Infraestrutura, já elaborou a planilha financeira, para contratação. Ao final dos serviços, será encaminhada, para juntada ao relatório de fiscalização da CGU, a comprovação de que a falha apontada foi sanada. É necessário frisar, que a obra foi entregue à comunidade antes da inauguração. O ato simbólico da inauguração foi realizado recentemente, no entanto, o equipamento comunitário já vem sendo utilizado a um bom tempo.(anexo 1)".

Análise do Controle Interno

A disponibilização de serviço de transporte para os alunos atenua consideravelmente a questão da distância entre a escola e a sua quadra. Foi confirmado, por contato telefônico com a diretora da escola, em 13/4/2015, que esse serviço está atendendo satisfatoriamente a necessidade dos alunos.

A pavimentação dos acessos internos laterais da quadra da Escola Municipal Antônio Peixoto Mariano, contratada segundo a Dispensa de Licitação nº 300301/2015, cujo extrato em Diário Oficial foi apresentado em anexo à manifestação, também é uma medida simples que melhora as condições para utilização do equipamento, oferecendo, inclusive, mais segurança às crianças e adolescentes já que o veículo poderá adentrar o terreno da quadra. A Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN deverá encaminhar a esta CGU, tão logo finalizado o serviço, os documentos comprobatórios, incluindo registros fotográficos, dessa execução.

Outras medidas atenuantes possíveis seriam a de pavimentar o complemento, com asfalto, do trecho entre a escola e a quadra, bem como melhorar a iluminação pública em todo o trecho, ou ainda solicitar um reforço policial eventual, caso necessário, até que a quadra se configure como um equipamento que deve ser utilizado e protegido pela comunidade local.

Cabe informar que ainda se encontram em andamento os processos de representação no TCE-RN e de inquérito civil no MP-RN, motivados originalmente por denúncia sobre a decisão da gestão anterior da Prefeitura Municipal de Nova Cruz em situar a quadra poliesportiva a uma distância considerável da sua escola.

2.2.3. Inconsistências relacionadas ao controle de pagamentos da obra da quadra Antônio Peixoto Mariano

Fato

Foram observadas inconsistências relacionadas ao controle de pagamentos da obra, tanto em termos de controle efetuado diretamente pelo município como em relação aos registros efetuados no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec).

A Prefeitura de Nova Cruz, cuja gestão atual se iniciou em 2013, alegou que recebeu essa obra da gestão anterior com aproximadamente 55% de andamento e que se deparou com o extravio de alguns documentos de medições anteriores, cuja recuperação se deu por meio dos arquivos anexos no sistema Simec.

Depois da coleta de diversos documentos e verificação de extratos bancários, foi possível recompor a relação de pagamentos da obra em questão, de acordo com a tabela a seguir:

Relação de pagamentos efetuados

| Medições | Data (Nota Fiscal) | Valor NF (R\$) |
|------------------------|---------------------------|-----------------------|
| 1 ^a | 14/03/2012 | 14.843,24 |
| 2 ^a | 18/05/2012 | 22.864,51 |
| Extra (muro de arrimo) | 01/06/2012 | 29.045,81 |
| 3 ^a | 20/06/2012 | 63.975,89 |
| 4 ^a | 21/06/2012 | 121.589,96 |
| 5 ^a | 05/11/2012 | 149.411,13 |
| 6 ^a | 10/07/2013 | 30.296,85 |
| 7 ^a | 17/09/2013 | 17.021,45 |
| 8 ^a | 20/11/2013 | 13.947,86 |
| 9 ^a | 12/11/2014 | 19.646,93 |
| Total | | 482.643,63 |

Assim, concluiu-se que o valor final desta obra foi de R\$ 482.643,63, considerando o custo do muro de arrimo, de acordo com a medição de 1/6/2012. O valor do contrato de execução totalizou R\$ 489.860,00, sem a previsão de execução da contenção.

Entretanto, na documentação relativa à última medição, que apresenta os valores acumulados gerais da obra, percebeu-se que foi erroneamente informado o valor de R\$ 452.551,38 como sendo o valor total final da obra.

O Simec apresentou informação incompleta e dispersa para essa obra. Em consulta realizada em 13/3/2015, verificou-se que na aba DOCUMENTOS foi possível identificar as planilhas de medição 1 a 6, enquanto que na aba EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, detectou-se as planilhas de medição 6 a 8. Não constava do sistema a chamada última medição (9^a), conforme Nota Fiscal, e que na verdade corresponde à 10^a, nem tampouco a medição extra, relativa ao muro de arrimo, que foram localizadas em papel pela Prefeitura e disponibilizadas para a equipe. O sistema ainda apresentava que o total liquidado para essa obra foi de R\$ 402.981,63, o que não correspondia à realidade.

Foi possível constatar ainda, que o cadastro dessa obra foi realizado no Simec como sendo “QUADRA ESCOLAR COBERTA COM VESTIÁRIO - PROJETO FNDE”, ainda que, desde a formalização do Termo de Compromisso, com data anterior ao processo licitatório dessa obra, o objeto pretendido sempre tenha sido uma quadra escolar com palco. Além disso, ao se retirar uma extração geral do Simec das obras de quadras poliesportivas padrão FNDE (em execução e concluídas), percebeu-se que praticamente todas (3.428), localizadas ao longo do país, detém essa mesma tipologia (QUADRA GRANDE COM VESTIÁRIO – PROJETO

FNDE), sendo que apenas uma, localizada no Ceará (ID 18347) foi registrada com a tipologia “QUADRA ESCOLAR COBERTA COM PALCO- PROJETO FNDE”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Nova Cruz se manifestou da seguinte forma: “*As inconsistências apresentadas no sistema, deve-se ao fato de que as medições 6a a 8a, não foram inseridas, em virtude dos documentos originais encontrarem-se no Tribunal de Contas do Estado, em atendimento a diligência do processo nº 012460/2012. Para resolver a questão, solicitamos àquela Corte de Contas, cópia integral do processo, conforme protocolo em anexo, para atualizar o sistema com as informações e documentos necessários.(anexo 2).*”

Análise do Controle Interno

Ainda que o mencionado processo estivesse de posse do Tribunal de Contas do Estado, os documentos relativos às medições (Nota de empenho, boletim de medição, nota fiscal, ordem bancária) tramitaram pela Prefeitura para fins de pagamento. A atual gestão da Prefeitura, iniciada em 2013, realizou os pagamentos normalmente a partir da 6ª medição, independente da localização do processo físico. O apontamento foi redigido no sentido de destacar as falhas de controle observadas, para que a Prefeitura aperfeiçoe seus mecanismos de controle de modo a organizar seus processos de pagamento de sorte a sempre manter em seus arquivos, independente da localização física dos processos originais, ao menos uma cópia digitalizada dos documentos de medição (nota de empenho, ordem bancária, boletim de medição, nota fiscal, entre outros), bem como efetuar tempestivamente os respectivos lançamentos no sistema SIMEC à medida que as medições forem ocorrendo.

2.2.4. Falhas construtivas relacionadas à execução da obra da quadra da escola Antônio Peixoto Mariano

Fato

A quadra da escola Antônio Peixoto Mariano (ID Simec 18120), padrão FNDE (quadra grande com palco), em Nova Cruz-RN, foi concluída e inaugurada ao final de 2014. Seguem fotos gerais da quadra, retiradas durante as atividades de fiscalização da equipe da CGU no município, entre 23/2 e 27/2/2015:

Registros fotográficos

| | |
|---|--|
|  |  |
| Vista frontal da Quadra | Placa de inauguração da obra (dez/2014) |



Rampa de acesso (entrada 1)

Foto interna da quadra , palco ao fundo



Palco com acesso para PNE

Alambrado e arquibancada



Cobertura e refletores ligados

Fundo do terreno, área interna descoberta

| | |
|---|--|
|  |  |
| Detalhe de Pilar | Elementos vazados (cobogós) |

Na mesma ocasião, foram constatadas algumas falhas relacionadas à qualidade da execução, que não deveriam estar presentes, ainda por mais por tratar-se de obra recém-concluída.

Registros fotográficos

| | |
|--|---|
|  |  |
| Demarcação (pintura) da quadra | Demarcação (pintura) da quadra |



Fissura em uma das rampas de acesso a quadra

Foi percebida, ainda, a não execução de aproximadamente 50m de passeio (calçada) de 90 cm de largura, metade na fachada frontal, metade nos fundos do terreno, logo atrás das paredes dos elementos vazados (cobogós).

Registros fotográficos

| | |
|---|---|
| | |
| <i>Área interna, na frente do terreno</i> | <i>Fundo do terreno, atrás do palco</i> |

Apesar da baixa gravidade dos reparos necessários, caberia à empresa contratada prestar tais serviços, tendo em vista a responsabilidade pela garantia dos serviços executados na obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Foi manifestado pela Prefeitura Municipal de Nova Cruz: “*as falhas construtivas relacionadas à execução da obra da quadra da escola Antônio Peixoto Mariano, foram*

constatadas devido ao uso da mesma a obra, tendo em vista ter sido entregue a comunidade em março de 2014 quando foi concluída. Após a entrega, constatou-se a necessidade da construção de um muro de proteção e das rampas de acessibilidade, foi feita uma nova licitação com este objeto , cujas as obras deram inicio em 02 de abril de 2014. A mesma foi finalizada em novembro de 2014 , tendo sido entregue a direção da Escola Antônio Peixoto Mariano para as atividades esportivas em dezembro de 2014.Tendo em vista estes acontecimentos já relatados a quadra foi usada por 8(oito) meses pela comunidade não cabendo mais a empresa os reparos constatados, devido ter sido ocasionados por uso”.

Análise do Controle Interno

Ainda que a liberação do equipamento para uso pela comunidade tenho sido realizada em março de 2014, o art. 618 do Código Civil determina que “*nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo*”. Também consta no referido Código, nos termos dos arts. 389 e 402, sobre a responsabilidade contratual advinda da inexecução culposa de obrigações, entre as quais, a não execução da obra, ou a execução defeituosa, ao se descumprir, por parte do contratado, disposições contratuais pactuadas, podendo acarretar a reparação das perdas e danos ao contratante pelo construtor. A manifestação da Prefeitura em relação à falhas na demarcação de tinta da quadra e alguns rompimentos de arames (alambrado) fundamentando com base no uso regular e consequente desgaste é aceitável, ainda que seja discutível a durabilidade desses materiais ter sido tão reduzida, já que a quadra não tinha nem um ano de uso quando da vistoria por essa equipe. No entanto, esse argumento não se aplica em relação à fissura detectada e a não execução das calçadas das fachadas, que se enquadram nos casos de inexecução e execução defeituosa. A Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN deve, com base nos termos sobre responsabilidade civil e contratual do Código Civil, exigir da empresa contratada responsável pela construção da quadra poliesportiva da escola Antônio Peixoto Mariano, a execução das calçadas das fachadas da frente e dos fundos, conforme projeto, bem como o reparo da fissura apontada nesse relatório, e de outras que venham ser apontadas pela Prefeitura.

2.2.5. Utilização de planilha orçamentária, no Edital de licitação, com preços notadamente superiores aos preços da tabela SINAPI -Quadra da escola Antônio Peixoto Mariano

Fato

Na verificação de eventual ocorrência de superfaturamento por sobrepreço na obra da quadra da escola Antônio Peixoto Mariano (ID Simec 18120), padrão FNDE (quadra grande com palco), em Nova Cruz-RN, considerando que todos os serviços foram faturados e pagos, selecionou-se os cinco itens de maior materialidade da planilha orçamentária, datada de dezembro de 2011. O resultado é apresentado a seguir:

Tabela : Itens maior materialidade da planilha orçamentária*

| Descrição | Unid. | Qt total faturada | Pç unitário Contra tado (R\$) | Valor Contratado (R\$) | Código Sinapi | Preço unit (Custo Sinapi + BDI 20%) | Valor total (com base Preço unit Sinapi+BDI 20%) | Diferença R\$ Contrato x Sinapi com BDI (R\$) | Diferença % Preço Contratado x Sinapi com BDI |
|---|-------|-------------------|-------------------------------|------------------------|---------------|-------------------------------------|--|---|---|
| ESTRUTURA DE AÇO EM ARCO VÃO DE 30 m | m2 | 1.114,20 | 131,8 | 146.851,56 | 72114 | 90,53 | 100.866,30 | 45.985,26 | 39,77% |
| CHAPA CORRUGADA DE ALUMÍNIO E=0,7MM | m2 | 1.289,20 | 40,24 | 51.877,41 | ** | 44,70 | 57.624,15 | -5.746,74 | -13,57% |
| ARMADURA CA-50A MÉDIA D= 6,3 A 10,0mm | kg | 4.244,11 | 8,48 | 35.990,05 | 74254/2 | 7,42 | 31.494,69 | 4.495,36 | 9,70% |
| PINTURA C/ PRIMER EPOXI EM ESTRUTURA DE AÇO CARBONO 25 MICRA C/REVÓLVER | m2 | 1.426,00 | 20,87 | 29.770,64 | 73865/1 | 7,54 | 10.746,34 | 19.024,30 | 165,86% |
| ESMALTE SINTÉTICO EM ESTRUTURA DE AÇO CARBONO 50 MICRA C/REVÓLVER | m2 | 1.426,48 | 16,39 | 23.380,01 | 74145/1 | 11,40 | 16.268,72 | 7.111,29 | 37,96% |
| | | Total | 287.869,67 | | | | 217.000,19 | 70.869,48 | 32,66% |

* Tabela Sinapi de dezembro de 2011, mês de elaboração da planilha orçamentária do contratado.

** Por falta de codificação Sinapi para esse item, extraiu-se seu preço unitário da planilha orçamentária disponibilizada no site do FNDE (quadra grande com palco), de julho de 2012, deflacionando-se o valor pelo IPCA/IBGE até dezembro de 2011, mês de elaboração da planilha orçamentária do contratado.

Esses cinco itens, que totalizam R\$ 287.869,67, representam cerca de 60% do total faturado para esta obra (R\$ 482.643,63), considerando o total de 10 medições realizadas, incluindo a referente ao muro de arrimo, paga com recursos do FNDE. O percentual de BDI (Bonificações e Despesas Indiretas) adotado na proposta da empresa vencedora, neste caso, foi de 20%.

Cabe acrescentar que o Acórdão nº 2079/2012 – TCU – Plenário havia determinado ao FNDE que adotassem providências necessárias à adequação da execução física e financeira dos Termos de Compromisso celebrados para construção de quadras esportivas escolares cobertas com palco às premissas corretas de projeto e ao preço de mercado das obras, à luz do paradigma de valor máximo admissível de R\$ 452.810,12, ressalvados os casos especiais, devidamente justificados. Em virtude desse Acórdão, os ajustes nesse tipo de projeto foram realizados e posteriormente divulgados por meio de Nota de Esclarecimento, disponível no site do FNDE. Tais modificações foram incorporadas no projeto dessa quadra já que o mesmo foi contratado em dezembro de 2011, mas só teve sua obra concluída ao final de 2014.

Percebeu-se, em suma, falha da Prefeitura em apresentar, em seu orçamento estimado do Edital de licitação, preços unitários de itens relevantes da obra com valores superiores aos da tabela Sinapi da época, ainda que o FNDE só tenha disponibilizado posteriormente em seu site uma planilha de quantitativos para quadra coberta com palco, referenciada a julho de 2012, dispondo de itens identificados com codificação Sinapi, em sua maioria, sendo o restante embasado em outras fontes de referência de preços para obras (ORSE, SEINFRA-CE, entre outros). Vale destacar que o orçamento estimado pela Prefeitura para esta obra foi de R\$489.863,52, sendo que a vencedora da licitação foi contratada por R\$ 489.860, ou R\$3,52 a menos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN informou o seguinte acerca dessa questão: “*Em relação à utilização de planilha orçamentária, no Edital de licitação, com preços notadamente superiores aos preços da tabela SINAPI - Quadra da escola Antônio Peixoto Mariano, foi notificada a empresa de acessória P&P Construções LTDA que na época prestava serviços e acompanhou esta fase da obra para os devidos esclarecimentos sobre este item.(anexo 3)*”.

Análise do Controle Interno

Ainda que tenha havido a participação de uma empresa auxiliando a Prefeitura na etapa licitatória, frise-se que a adoção, no caso dos supracitados itens, de preços de composições de materiais e serviços superiores ao Sinapi foi de responsabilidade da Prefeitura quando da elaboração da planilha orçamentária, previamente a execução da obra, procedimento que não deve ser adotado pela Prefeitura, e que deveria inclusive, gerar um bloqueio automático pelo SIMEC.

Em virtude da manifestação apresentada, aguardar-se-á o envio a esta CGU sobre os esclarecimentos prestados pela empresa mencionada, bem como possíveis comentários complementares por parte da Prefeitura, no sentido de dar maior clareza sobre a causa da

possível falha de verificação de sua parte quanto aos limites de preços unitários a serem utilizados nas planilhas orçamentárias de obras dessa natureza.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, apontou-se, acerca da obra em questão, iniciada em 2011, na gestão anterior da Prefeitura, e só concluída em 2014, algumas desconformidades, relacionadas a seguir: pagamento de medição com recursos do FNDE por serviços que deveriam ser custeados pela Prefeitura; edital de licitação contendo cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame; distância física relevante entre a escola e a sua respectiva quadra poliesportiva, dificultando o acesso do equipamento pelos estudantes; falhas no controle de pagamentos da obra, inclusive sobre a alimentação do sistema SIMEC; falhas construtivas, de baixa gravidade, relacionadas à execução da obra e utilização de planilha orçamentária com preços notadamente superiores aos preços da tabela SINAPI.

Ordem de Serviço: 201502102

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 509.415,56

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares no município de Nova Cruz/RN, voltados a execução de obra relativa à quadra poliesportiva, com vestiário, da escola Márcio Marinho, localizada na zona urbana da sede do município.

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. Improriedades no procedimento licitatório Tomada de Preços nº 002/2014, cujo Edital contém cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame para construção de quadra poliesportiva coberta com vestiários da Escola Márcio Marinho.

Fato

A prefeitura de Nova Cruz/RN, com vistas a viabilizar a construção de quadra poliesportiva coberta da Escola Márcio Marinho, com recursos do Programa de Educação Básica, Ação Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares, do Ministério da Educação, deflagrou o processo licitatório Tomada de Preços TP nº 002/2014 – Processo nº 029/2014 PMNC.

O processo foi instruído com documentos como Solicitação de contratação, despachos, declarações e parecer jurídico, que demonstram a comunicação oficial entre unidades administrativas da prefeitura, porém não possuem qualquer controle de numeração.

A Minuta do Contrato, no entanto, anexa à minuta do edital e ao edital definitivo, que ainda não é documento oficial e, portanto, não usualmente numerado, possui o número 028/2014.

Analisando-se o Edital de Licitação da TP nº 002/2014, de 31/3/2014, verificou-se o que segue:

- a) Não houve a devida publicação no Diário Oficial da União, contrariando o disposto no art. 21, inciso I da Lei 8.666/93;
- b) Existência de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do certame:
 - b.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.

O item 3.3.1.3, alínea c.5, do Edital prevê, por exemplo, índice de liquidez corrente maior ou igual a 2,5, quando 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 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;**” (Original sem grifo)

b.2) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia, a ser apresentada à Secretaria Municipal de Finanças, que emitirá comprovante/declaração/recibo informando que o licitante recolheu o valor de 1 % (um por cento) do valor orçado a título de caução, até 3 (três) dias antes da sessão pública (itens 3.3.1.3, “d”; 3.3.1.5, “g”; e 3.19 do edital).

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 (...)”

b.3) Exigência de certidão assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura de que o responsável técnico da empresa licitante visitou o local das obras, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto. Esta visita deveria ser agendada junto à Secretaria de Infraestrutura até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame (item 3.3.1.2, alínea e do edital).

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 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.”

b.4) Exigência simultânea de comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para contratação no item 3.3.1.3, alínea c.4, do edital com a exigência de garantia, conforme os itens 3.3.1.3, alínea d; 3.3.1.5, alínea g; e 3.19 do edital de licitação.

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;*”

Ressalte-se que a TP 002/2014 foi publicada em jornal de grande circulação (Tribuna do Norte), em 2/4/2014 para abertura dos envelopes de habilitação em 24/4/2014, às 9 horas e 30 minutos.

A sessão, no entanto, foi remarcada, havendo nova publicação no mesmo jornal de grande circulação em 5/4/2014 de convocação para recebimento de documentos de habilitação e propostas em 29/4/2014 às 10 horas.

Os documentos “Termo de Alteração do Edital e Reaprazamento de Sessão de Abertura”, de 17/4/2014, assinado pela Presidente da CPL, e “Ata de Reunião e Julgamento” de 29/4/2014,

relativamente à sessão de abertura dos envelopes de habilitação, citam a data de 29/4/2014, mas o horário de 9 horas e 30 minutos, diferente do que foi publicado.

Duas empresas apresentaram os documentos de habilitação: RBS Construções e Empreendimentos Ltda. e RN Construções e Serviços Ltda.

Conforme a Ata de Reunião e Julgamento, de 29/4/2014, relativamente à sessão de abertura dos envelopes de habilitação, a empresa RN Construções foi declarada inabilitada por descumprimento do item 3.3.1.4, “b”, do edital, devido a não apresentação da Certidão Negativa de Débitos Previdenciários.

A Ata ainda cita a demonstração de interesse em interpor recurso dessa empresa, o que, conforme certidão emitida pela Presidente da CPL constante do processo, não ocorreu.

Ainda em análise do processo, verificou-se que a empresa RN Construções descumpriu outros itens exigidos no edital da TP 002/2014. Ademais, a empresa RBS Construções também descumpriu cláusula editalícia.

Em relação à RN Construções e Serviços, foram apresentadas demonstrações financeiras de 2012, no entanto o item 3.3.1.3, alínea c, do edital da licitação, exigiu para qualificação econômico-financeira o “Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do exercício social de 2013”.

Em relação à empresa RBS Construções – declarada habilitada e vencedora do certame – não houve a apresentação de Certidão do Secretário Municipal de Infraestrutura, de que o representante da empresa visitou o local das obras, conforme item 3.3.1.2, alínea e, do edital.

Em relação à Certidão de Visita, conforme entendimento do TCU exarado por meio do Acórdão 1599/2010 Ata 24 – Plenário, seria suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto, no entanto, uma vez que está previsto no edital sua exigência é obrigatória.

As declarações exigidas no item 3.3.1.5, alíneas “a” a “f” do edital, relativamente ao emprego de menor, inexistência de fato impeditivo, aceitação das exigências do edital, capacidade de fornecimento do objeto, ausência de servidor municipal no quadro da licitante e de atendimento aos requisitos de habilitação, para o licitante vencedor, RBS Construções, foram preenchidas com Tomada de Preços nº 001/2014, quando esta licitação corresponde ao nº 002/2014.

Nesse caso, a Declaração de Conhecimento e Aceitação de todos os Termos do Edital, da RBS Construções, por exemplo, fica sem sentido, conforme texto da declaração transrito a seguir:

“Declaramos ter pleno conhecimento do edital da Licitação – TOMADA DE PREÇO N° 001/2014, submetendo-nos às condições nele estabelecidas.”

Nesse contexto, sendo habilitada apenas a empresa RBS, a Ata de Reunião e Julgamento de 15/5/2014, relativamente à sessão de abertura da proposta, foi assinada apenas pela Presidente da Comissão de Licitação e representantes da empresa. Apesar de o nome dos demais membros da comissão de licitação constar na ata, o documento não foi devidamente assinado.

Após a homologação do certame, o contrato foi firmado em 20/5/2014 e a Ordem de serviço emitida em 2/6/2014, com prazo de execução da obra 210 (duzentos e dez) dias.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

2.2.2. Obra da quadra poliesportiva, com vestiário, da escola Márcio Marinho.

Fato

No escopo das atividades referentes à 40ª edição do Programa de Sorteio de Municípios, foi atestada, em Nova Cruz-RN, a situação de obra relativa à quadra poliesportiva, com vestiário, da escola Márcio Marinho (ID Simec 1007906), localizada na zona urbana da sede do município. A obra seguiu o padrão dos projetos do FNDE-MEC, tipologia “QUADRA ESCOLAR COBERTA COM VESTIÁRIO - PROJETO FNDE”, a partir de recursos oriundos da Ação Federal para “Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares”. A Prefeitura de Nova Cruz, após processo licitatório (Processo nº 29/2014 – TP nº 002/2014), contratou a RBS Construções e Empreendimentos Ltda. O contrato para execução dessa obra (nº 28/2014) foi assinado em 20/5/2014, no valor de R\$ 509.415,56, com prazo de execução estipulado em 210 dias, de acordo com o Cronograma físico-financeiro presente na proposta da contratada. A primeira ordem de serviço foi emitida em 10/6/2014, com previsão de término da obra em 6/01/2015. Em 16/12/2014, foi firmado aditivo prorrogando o prazo dessa obra para 26/5/2015.

A inspeção no local da obra foi realizada em 23/2/2015, sendo realizada nova visita em 27/2/2015, no período da tarde. Segundo informação de 27/02/2015 do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec), a obra estaria em um patamar de execução física da ordem de 64,45 %. Aferiu-se, *in loco* que foram concluídas as etapas de serviços preliminares, movimentação de terra e fundação. A estrutura metálica encontra-se praticamente pronta, aguardando a colocação das telhas. Os vestiários, tanto masculino como feminino, encontram-se em fase de acabamento e conclusão de instalações, como hidráulica e elétrica. Verificou-se, ainda, a instalação de fossa séptica e do sumidouro, próximos à fachada do vestiário. Restam, ademais, serviços relacionados à instalação de cobogós (elementos vazados), piso da quadra, pinturas, entre outros.

Registro fotográfico feito em 23 de fevereiro de 2015



Foto - Visão geral da obra.



Foto - Vista externa do vestiário



Foto – Arquibancada e pilares



Foto – Vista lateral da quadra



Lateral da quadra



Detalhe da fossa séptica, sumidouro ao lado

| | |
|---|--|
|  |  |
| Visão da quadra, com vestiário ao fundo | Detalhe dos cobogós (fachada da quadra , lado contrário ao do vestiário) |

| | |
|--|---|
|  |  |
| Detalhe interno do vestiário | Detalhe interno do vestiário |

Em termos de execução financeira, até a semana das atividades de campo no município, de 23 a 27/2/2014, foram pagas três medições relativas a essa obra, conforme tabela a seguir:

Tabela – Relação de medições da quadra da Escola Márcio Marinho

| Medição | Data (Nota Fiscal) | Valor NF (R\$) |
|----------------|--------------------|-------------------|
| 1 ^a | 21/08/2014 | 57.503,31 |
| 2 ^a | 23/10/2014 | 98.625,91 |
| 3 ^a | 16/12/2014 | 79.715,09 |
| Total | | 235.844,31 |

Os valores pagos até a terceira medição correspondem a 46,30% do total contratado. Não foram observados serviços medidos e não executados em relação ao acumulado dessas três medições.

Acerca de eventuais ocorrências de sobrepreço, foram selecionados cinco itens relevantes da planilha orçamentária do contratado que representam R\$ 225.167,49 ou 44,20% do total contratado, e comparou-se com a tabela Sinapi nacional, de abril de 2014, mês da elaboração da planilha orçamentária do contratado, chegando-se aos seguintes resultados:

Tabela – Verificação de Sobrepreço

| Descrição | Unid. | Qt | Pç unitário Contratado (R\$) | Valor contratado (R\$) | Código Sinapi | Preço unit (Custo Sinapi + BDI 25%) | Valor total (com base Preço unit Sinapi+BDI 25%) | Diferença R\$ Contrato x Sinapi com BDI | Diferença Percentual Preço Contratado x Sinapi com BDI |
|--|----------------|----------|------------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------------------|--|---|--|
| Concreto armado fck 25 MPa, usinado, inclusive lançamento - Infraestrutura- Sapatas | m ³ | 34,30 | 1.187,09 | 40.717,19 | 74138/003 + 73990/001 | 1.020,26 | 34.994,92 | 5.722,27 | 0,14 |
| Estrutura de aço em arco vão de 30m | m ² | 1.114,00 | 85,27 | 94.990,78 | 72.114,00 | 114,01 | 127.007,14 | - 32.016,36 | - 0,34 |
| Elemento vazado de concreto (50x50x10cm) anti-chuva assentados com argamassa (cimento e areia traço 1:3) | m ² | 148,10 | 91,94 | 13.616,31 | 73937/3* | 103,83 | 15.377,22 | - 1.760,91 | - 0,13 |

| | | | | | | | | | |
|--|----------------|----------|------------|-----------|---------|-------|------------|------------|--------|
| Telha Metálica em chapa Galvanizada e=0,5mm | m2 | 1.114,00 | 35,70 | 39.769,80 | 75381/1 | 38,71 | 43.122,94 | - 3.353,14 | - 0,08 |
| Piso em concreto armado com tela e juntas de dilatação (esp.=10cm)- Pisos | m ² | 633,20 | 56,97 | 36.073,40 | 73675** | 57,23 | 36.238,04 | - 164,64 | - 0,00 |
| | | Total | 225.167,48 | | | | 256.740,26 | -31.572,78 | |

* não foi encontrado na tabela Sinapi de abr/2014 a mesma composição, tendo sido utilizado o elemento vazado de espessura de 7 cm.

** não foi encontrado na tabela Sinapi de abr/2014 a mesma composição, tendo sido utilizado piso de espessura de 7 cm.

Em média, a soma do total desse conjunto de cinco itens apresentou uma diferença percentual de 13% a menor do que se custaria caso os fossem utilizados os preços registrados no Sinapi.

Além dessa verificação, realizou-se comparação entre valor global dessa obra e os valores de 3.428 obras registrados no Simec em todo o Brasil com a mesma tipologia (quadra grande com vestiário – Projeto FNDE), a partir de extração do Simec em 13/3/2015, sendo 874 concluídas e 2.553 em execução. O valor médio para todo esse conjunto resultou em R\$ 507.950,62, ou 0,3% menor que o valor contratado para referida obra.

Durante as duas passagens da CGU pela obra, em 23/2 e 27/2/2014, em horário convencional laboral, verificou-se que não havia equipes trabalhando. Importante que o gestor tome providências com vistas a evitar atrasos e custos adicionais para a obra.

Por fim, vale comentar sobre o detalhe das fotos da vista lateral da quadra e da arquibancada e pilares, com destaque a um tipo de complemento, na parte superior dos pilares, com uma argamassa (ou concreto). Há possibilidade de esse “remendo” futuramente fissurar e comprometer a fixação das treliças. As fissuras poderiam ocorrer por conta dos três materiais com rigidez diferentes, de baixo para cima na foto: pilar (com a rigidez do concreto), complemento (com a rigidez da argamassa) e a treliça (com a rigidez do aço), o que poderia resultar em trincas e posteriores comprometimentos na fixação da treliça. Caberia a Prefeitura avaliar o risco desse tipo de desconformidade ocorrer e se for caso, demandar algum serviço corretivo à contratada.

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, tendo sido identificadas impropriedade no procedimento licitatório Tomada de Preços nº 002/2014, como cláusulas potencialmente restritivas ao caráter competitivo do certame.

Além disso, em inspeção física ficaram evidenciados atrasos observados em relação ao cronograma da obra, adiada inicialmente em aproximadamente 4 meses e meio. Vale frisar que tais atrasos podem gerar custos adicionais ao valor contratado pra essa obra, mas que não devem ser absorvidos pela Administração Pública, salvo nos casos devidamente justificados e com base em previsão contratual. Foi observada ainda a execução, em termos físicos, de um tipo de complemento na parte superior dos pilares com uma argamassa (ou concreto), o que poderia futuramente gerar fissuras e comprometer a fixação das treliças, o que deve ser avaliado pela fiscalização da Prefeitura, e, caso necessário, esta deve demandar o serviço de correção ou reforço à empresa contratada.

Ordem de Serviço: 201502010

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 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 Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a Realizar acompanhamento da execução da Estratégia de Saúde da Família 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.

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. Equipe de Saúde da Família com composição incompleta.

Fato

A Prefeitura de Nova Cruz/RN possuía, ao final do exercício de 2014, quatorze equipes relativas ao Programa de Saúde da Família (PSF). Com o fito de verificar a regular contratação desses profissionais, a CGU selecionou uma amostra de quatro equipes para análise.

As equipes de PSF selecionadas dentre as quatorze existentes no município foram: PSF Catolé (CNES 2374803), PSF CAIC (CNES 2374811), PSF Lagoa Limpa (CNES 2374854) e PSF Serrote dos Bezerros (CNES 2374838).

No tocante à contratação dos profissionais de formação superior, verificou-se que a contratação desses se deu mediante contrato individual de trabalho, com pactuação de carga horária de 40 horas semanais.

Quanto aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) que atuam nas equipes selecionadas, constatou-se que estes têm vínculo empregatício baseado na Emenda Constitucional 51/2006.

Para fins de apuração do cumprimento da carga horária semanal pelos profissionais de formação superior da equipe mínima do PSF, solicitaram-se, para as Unidades Básicas de Saúde selecionadas, as folhas de ponto do mês corrente, a agenda/escala dos atendimentos da UBS/USF, a “Ficha D – Registro de Atividades, Procedimentos e Notificações” dos últimos três meses e o “Mapa Diário de Atendimento Médico” de cinco dias consecutivos de janeiro/2015, conforme recomendado pela Coordenação-Geral de Auditoria aa Área de saúde, dessa Controladoria.

Na análise dessa documentação e mediante inspeção nos quatro postos de saúde selecionados, não foram identificadas falhas e absenteísmo pelos profissionais que ora atuavam, à exceção da Médica do PSF Catolé que não se encontrava na sede do Posto de Saúde na tarde do dia 26/02/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 112/2015, de 25 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Mediante inspeção feita na unidade de saúde do Catolé, selecionada pela Controladoria Regional da União, foi constatada a ausência da médica no momento da inspeção, que se deu pelo fato de, a unidade de saúde não possuir o profissional medico desde 01 de Janeiro de 2015, pois a medica que estava lotada na unidade e cadastrada no CNES, foi desligada do cadastro no dia 31 de Dezembro de 2014, conforme anexo, pelo não cumprimento da carga horária preconizada pela portaria 2.488/2011. Vale salientar que, muitas são as tentativas de conseguir médicos para o município, uma vez que muitos não querem cumprir o que é determinado pela portaria acima citada, dificultando ainda mais essa contratação. Diante desse fato o Município mandou um oficio para o Ministério da Saúde, segue documento em anexo, solicitando mais profissionais do programa “Mais Médicos”, no qual estamos inseridos, para suprir a necessidade do Município e que ate o prezado momento não obtivemos resposta”.

Quanto à ausência do profissional médico no Posto de Saúde do Catolé, o gestor encaminhou para esta CGU, ofício encaminhado pela Secretaria de Saúde do município em 05 de fevereiro de 2015, ao Ministério da Saúde, transscrito a seguir:

“O Município de Nova Cruz possui atualmente 35.741 habitantes de acordo com o último censo do IBGE. Existem quinze equipes da Estratégia Saúde da Família, credenciadas pelo Ministério as saúde, tanto zona urbana como zona rural e dentro da área de abrangência.

De acordo com a competência Janeiro/2015 do CNES estamos com 03 (três) equipes sem o profissional Médico.

As equipes de saúde da família são compostas pela equipe mínima preconizada e as unidades básicas de saúde estão adequadas e equipadas para um atendimento e

acesso de qualidade para usuários e profissionais. Estamos também inseridos no programa “Mais Médicos”, onde contemplamos nove equipes.

Apesar de ter as 15 equipes de saúde da família, ainda temos o problema da falta de médicos, tendo em vista que, os mesmos não querem cumprir a carga horária preconizada na portaria nº 2.027 de 25 de agosto de 2011, onde os profissionais da estratégia saúde da família têm uma carga horária de 40h semanais, resultando com isso, a falta de interesse desses profissionais em trabalhar no Município, sem contar que, existem os “leilões” desses profissionais e quem ofertar um valor melhor, consegue a ida desse profissional para seu município, dificultando ainda mais essa contratação. Além disso, existe também um teto para implantação de mais 03 (três) equipes de saúde da família em nosso município, pois conforme a portaria 2.355 de 10 de outubro de 2013, cada equipe tem que cadastrar 2.000 pessoas por área de abrangência e pelos cálculos feitos, temos um Teto de implantação de mais três equipes de saúde da família totalizando 18 equipes da Estratégia Saúde da Família, segundo o ministério da saúde e Departamento da Atenção Básica-DAB. Hoje nossa necessidade de profissionais médicos está em torno de 5 profissionais.

Portanto, depois de relatar os motivos pelos quais temos dificuldades em conseguir contratar médicos e que existe a falta deles em nosso município, vimos solicitar que nosso município seja contemplado nesta etapa 2015 do Mais Médicos para o Brasil.”

Análise do Controle Interno

Em que se pesem os argumentos do gestor quanto à dificuldade de encontrar profissionais para compor a equipe, verificou-se que o município recebe, mensalmente, os recursos federais referentes à formação completa dessa equipe, assim como à produção dos serviços de saúde prestados semanalmente à população.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar a suspensão da transferência dos recursos financeiros relativamente às equipes que estejam incompletas por mais de 60 dias consecutivos.

2.1.2. Deficiência na infraestrutura de postos de saúde.

Fato

Em inspeção realizada nas quatro Unidades Básicas de Saúde (UBS) selecionadas em amostra para o município de Nova Cruz/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 – LAGOA LIMPA

- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Sala de Curativos

- Consultório com sanitário
- Sala de observação
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais
- Abrigo de resíduos sólidos

UBS – CAIC

- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Abrigo de resíduos sólidos

UBS – CATOLÉ

- Sala de inalação coletiva
- 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 – SERROTE DOS BEZERROS

- Sala de Vacinas
- Sala de inalação coletiva
- Sala de Curativos
- Consultório com sanitário
- Sala de observação
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais

- Abrigo de resíduos sólidos

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 112/2015, de 25 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Mediante apontamento das deficiências na infraestrutura dos postos, em duas unidades citadas pela Controladoria Regional da União, que são as Unidades de Saúde da Família do CAIC (Frei Damião) e Unidade de Saúde da Família de Lagoa Limpa.

- 1. Na Unidade do CAIC (Frei Damião) uma das deficiências apontadas foi a falta de abrigo de resíduos sólidos, porém esse abrigo existe na unidade conforme foto em ANEXO IV.*
- 2. A Unidade de Saúde da Família de Lagoa Limpa, foi apontada a ausência da sala de curativos, porém na unidade existe essa sala, conforme foto enviada em ANEXO V.*
- 3. A Unidade de Saúde da Família do Serrote dos Bezerros, a mesma está no projeto para ampliação, conforme documento enviado em ANEXO VI.*
- 4. A Unidade de Saúde da Família do Catolé encontra-se em processo de mudança, pois já foi locado um estabelecimento, onde funcionará a Unidade de Saúde, conforme fotos em ANEXO VII e que irá contemplar todos os ambientes preconizados pela portaria 2.488/2011”.*

Análise do Controle Interno

Apenas quanto ao abrigo sólido da UBS - CAIC (Frei Damião) e à sala de curativos na UBS - Lagoa Limpa foram trazidos elementos, pelo gestor, capazes de elidir as falhas antes encontradas.

Considerando os dados obtidos em inspeção e a justificativa do gestor, todos os outros pontos estão irregulares.

Recomendações:

Recomendação 1: Caso o Município não tenha aderido ao Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (Requalifica UBS), fomentar a sua adesão.

Recomendação 2: 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.

2.1.3. Deficiência no atendimento às famílias abrangidas no PSF CAIC.

Fato

Segundo informações obtidas junto aos usuários dos serviços prestados pela equipe de Estratégia Saúde da Família (ESF) – CAIC (INEP 2374811), estes não recebem visitas domiciliares dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) que integram a equipe desta ESF ou, quando recebem, estas acontecem em períodos superiores há um mês.

Essas informações mostram fragilidades da atuação dos ACS dessa equipe, as quais vão de encontro às atribuições desses profissionais preconizadas na Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 122/2015, de 16 de abril de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN apresentou a seguinte manifestação:

“A Portaria N° 2.488, de 21 de outubro de 2011, que Aprova a Politica Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da atenção básica. para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), tem sido um dos instrumentos utilizados pelo Município para organização do processo de trabalho da Atenção Básica. Ao longo da Gestão da Saúde temos trabalhado orientando os Enfermeiros da Estratégia Saúde da Família a Planejar, Gerenciar e Avaliar as ações desenvolvidas pelos ACS em conjunto com os outros membros da equipe tendo em vista que os ACS trabalham com adscrição de famílias em base geográfica definida, a micro área; tem obrigação de cumprimento de Carga horária de 40 horas semanais tendo como atribuições entre outras:

- Cadastrar todas as pessoas de sua micro área e manter os cadastros atualizados; e*
- Acompanhar, por meio de visita domiciliar, todas as famílias e indivíduos sob sua responsabilidade. As visitas deverão ser programadas em conjunto com a equipe, considerando os critérios de vulnerabilidade de modo que famílias com maior necessidade sejam visitadas mais vezes, mantendo como referência a media de uma visita/família/mês;*

O que vem ocorrendo na Unidade de Saúde da Família Luiz da Costa Prudêncio (ESF CAIC - CNES 2374811) em relação às irregularidades relatadas pelos usuários dos Serviços prestados por esta Unidade de Saúde quanto às visitas dos ACS é do conhecimento desta Gestão, tendo em vista que esta ESF tem um cadastro de 2.876 pessoas cadastradas em seu território e uma média mensal de 875 visitas Domiciliares realizadas pelos do ACS (07ACS Cadastrados) o que representa 30,42% da população cadastrada recebendo uma visita/mãe e uma media mensal de 125 visitas domiciliares realizadas por Agente Comunitário de Saúde. Mediante a constatação deste fato algumas providencias foram adotadas para correção das irregularidades:

- Implantação do Instrumento de Registro de Informação - Ficha de Visita Domiciliar do SISABIE-SUS (Sistema de Informação da Atenção Básica), inclusive com o número do Cartão SUS e o número do Prontuário do usuário para que haja melhor avaliação do numero de visitas realizadas anualmente aos usuários do SUS implantado desde 09/2013;*
- Implantação do Monitoramento mensal das visitas domiciliares realizadas pelos Agentes Comunitários de Saúde através da Produção implantado desde 06/2014;*
- Elaboração de Relatórios Quadrimestrais como mecanismos de controle, regulação e acompanhamento sistemático dos resultados alcançados pelas ações da Atenção Básica, como parte de Planejamento e programação, para apresentação a gestão e ao Conselho Municipal de Saúde implantado neste ano de 2015;*

- *Elaboração de um Cronograma de Supervisão de micro área pelo Enfermeiro das Equipes de Saúde da Família, para realização de Monitoramento Rápido das Visitas Domiciliares dos Agentes Comunitários de Saúde por micro área; e*
- *Implantação do Ponto Eletrônico em todas as Unidades de Saúde da Família para monitoramento do cumprimento da Carga Horária; em fase de Licitação.*

Análise do Controle Interno

Depreende-se da leitura da justificativa do gestor que os fatos apontados já são do conhecimento do gestor e que este declara que já tomou algumas medidas administrativas para correções e aponta outras medidas a serem adotadas.

Logo, deduz-se que as informações trazidas pelo gestor corroboram os apontamentos antes apresentados.

Recomendações:

Recomendação 1: Caso o Município não esteja inserido no Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB), fomentar a sua adesão. Caso o Município esteja inserido no Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ-AB), promover novamente a avaliação externa prevista no art. 6º da Portaria nº 1.654/2011, que instituiu o PMAQ-AB, de forma a realizar a certificação do desempenho das equipes de saúde e da gestão municipal da atenção básica

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. Deficiência no atendimento às famílias abrangidas no PSF Catolé.

Fato

Segundo informações obtidas junto aos usuários dos serviços prestados pela equipe de Estratégia Saúde da Família (ESF) da comunidade Catolé, as consultas médicas não são agendadas pelos agentes comunitários de saúde. Quando os usuários carecem de atendimento médico, deslocam-se até a unidade de saúde e aguardam em filas organizadas por ordem de chegada.

Também foi relatada a ausência de médico durante o período de segunda a sexta-feira na equipe do PSF de Catolé no mês de dezembro/2014. Vale registrar, que no momento da inspeção, a médica do PSF Catolé não estava no Posto de Saúde.

A ausência de agendamento, aliada à existência de filas para atendimento, conforme relatado por uma das oito famílias entrevistadas pela equipe de fiscalização, está em desacordo com a Política Nacional de Humanização dos serviços médicos, conforme preconizado na Portaria GM 648/2006.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 112/2015, de 25 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN apresentou a seguinte manifestação:

“O atendimento nas unidades de saúde da família é realizado de duas maneiras: atendimento por consulta agendada e atendimento por demanda espontânea. Nesse primeiro, todos os pacientes que necessitam de cuidado continuado programado, que são os hipertensos, diabéticos, gestantes e crianças, tem sua consultas agendadas automaticamente, logo após o atendimento. Já no segundo tipo de atendimento, que são os pacientes que não se enquadram em nenhum desses grupos, tem o atendimento realizado através de demanda espontânea, de acordo com o ministério da saúde, no caderno de atenção básica de número 28, volume I - Acolhimento a Demanda Espontânea, que na pagina 20 e 21, item 2.2, conforme documento em anexo, que explica como é feito esse acolhimento à demanda espontânea nas unidades de saúde e dessa forma que os profissionais fazem o atendimento. Em relação às filas que são formadas para atendimento, não é de conhecimento da Secretaria Municipal de Saúde a existência das mesmas, pelo fato de que, o atendimento desses usuários é feito conforme citado no parágrafo anterior. Vale salientar também que, apenas umas das oito famílias entrevistadas relataram esse tipo de problema.

No que diz respeito à ausência da medica no mês de Dezembro de 2014, relatada pelos usuários, essa informação não é verídica, uma vez que, houve o atendimento na unidade durante o mês de Dezembro e como comprovação, seguirá em anexo o relatório de atendimento desse profissional, na unidade de saúde”.

Análise do Controle Interno

As informações trazidas pelo gestor esclarecem o entendimento das questões apontadas no capo “fato” e elidem a falha apontada.

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: 201501424

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 186.461,16

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde no município de Nova Cruz/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.

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. A Secretaria Estadual de Saúde não efetivou a contrapartida, no montante de R\$ 87.884,04.

Fato

Ao analisar os extratos da conta corrente específica do Programa de Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde no Município de Nova Cruz, não identificamos valores correspondentes à efetivação da contrapartida da Secretaria Estadual de Saúde. Diante de tal constatação emitiu-se a Solicitação de Fiscalização nº 048/40, em que foram solicitados esclarecimentos a respeito da realização ou não de contrapartida pelo Estado. Em resposta a tal solicitação, a Prefeitura informou que a contrapartida não foi realizada quer na conta específica, quer em qualquer outra conta corrente.

Cumpre observar que a não realização da contrapartida por parte da Secretaria Estadual de Saúde está em desacordo com o disposto no artigo 3º da Portaria GM/MS nº 1.555/2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

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 n° 1.555/2013.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201501938

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 441.704,62

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos da programação 0106 - Execução Financeira da Atenção Básica no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se à 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. Dados gerais acerca da execução financeira dos recursos.

Fato

Segundo informações obtidas no livro contábil razão da conta específica do Piso de Atenção Básica – PAB, durante o exercício de 2014, a Prefeitura de Nova Cruz/RN executou despesas de R\$ 5.305.522,86. Entre esses recursos, destacam-se os repasses federais referentes ao Piso

de Atenção Básica – PAB – FIXO de R\$ 1.000.748,04 (12 parcelas de R\$ 83.395,67) e aqueles referentes ao Programa de Saúde da Família totalizando R\$ 875.005,00.

Dentre esse universo de despesas, selecionou-se cerca de 80% dessas, mediante curva ABC, totalizado 91 pagamentos para análise. Dessa amostra, constatou-se que cerca de 84% das despesas efetuadas foram para pagamento de profissionais do PSF, Saúde Bucal e Agentes de Saúde, como segue:

Quadro I – Despesas

| Tipo | R\$ | % |
|--------------------|--------------|----------|
| Pessoal | 3.711.952,46 | 84,04 |
| Impostos | 244.618,66 | 5,538 |
| Custeio | 141.521,39 | 3,204 |
| Medicamento | 141.012,40 | 3,201 |
| Reforma | 86.766,55 | 1,964 |
| Permanente | 58.500,00 | 1,324 |
| Combustível | 32.672,17 | 0,74 |
| Total Geral | 4.417.043,62 | |

Fonte: Relatório Contábil Razão da Conta Específica

Ressaltamos que não foi identificado o pagamento de despesas para:

- servidores inativos;
- servidores ativos, exceto aqueles contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;
- gratificação de função de cargos comissionados, exceto aqueles diretamente ligados às funções relacionadas aos serviços relativos ao respectivo bloco, previstos no respectivo Plano de Saúde;
- pagamento de assessorias/consultorias prestadas por servidores públicos pertencentes ao quadro do próprio município ou do estado; e
- obras de construções novas, exceto as que se referem a reformas e adequações de imóveis já existentes, utilizados para a realização de ações e/ou serviços de saúde.

Da análise dos processos licitatórios realizados para subsidiar as despesas escolhidas na amostra, identificou-se a restrição do caráter competitivo em todas as licitações analisadas. Esta constatação será tratada nos itens a seguir.

2.2.2. Restrição à competitividade no processo de licitação na modalidade Carta Convite, nº 02/2014, para contratação da execução das obras de reforma em postos de saúde.

Fato

Para contratação da execução das obras de reforma em diversos postos de saúde do município, a Prefeitura de Nova Cruz/RN lançou a Carta Convite nº 02/2014, cuja sessão de apuração das propostas se realizou em 25/03/2014.

Na análise do processo e respectivo edital, merecem destaque alguns pontos, além de outras exigências impostas pela Administração para participação no certame, que serão descritas a seguir:

- No item 3.3.1.2, alínea II, do edital, consta a exigência que a empresa possua profissional com nível de formação em engenharia civil. Esta comprovação de vínculo profissional se fará com a apresentação de cópia de carteira de trabalho, ou ficha de registro de empregado, ou contrato de prestação de serviço, ou do contrato social em que conste o profissional;
- No item 3.3.1.2, alínea IV, do edital, consta a exigência que a empresa apresente atestado de capacidade técnica que comprove que o licitante já executou serviços de conservação, reforma, reparo ou manutenção.

Cabe registrar, que foram pagos com recursos da conta específica do Piso de Atenção Básica R\$ 86.766,55 para a empresa vencedora desse certame em 2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

2.2.3. Utilização de Pregão Presencial em detrimento à realização de Pregão na forma eletrônica.

Fato

Da análise dos recursos federais repassados ao Município na conta específica do Bloco de Atenção Básica em 2014, verificou-se a utilização da modalidade de licitação Pregão Presencial em detrimento do Pregão Eletrônico nas licitações:

- Pregão Presencial 003-2014 - Equipamentos de Informática;
- Pregão Presencial 018-2013 - Locação de Veículos;
- Pregão Presencial 021-2014 - Operação de Sistema de Frota;
- Pregão Presencial 030-2013 - Aquisição de Frota;
- Pregão Presencial 036-2013 - Aquisição de material de expediente e
- Pregão Presencial 044-2013 - Aquisição de placas;

- Pregão Presencial 025-2013 - Medicamentos.

Nos processos que se deram estas licitações não consta nenhuma justificativa para a não utilização da modalidade eletrônica, em desconformidade com ao disposto no § 2º do art. 1º do Decreto n.º 5.504/2005.

A atitude de realizar estas licitações na forma presencial afastou os possíveis licitantes que operam em todo o país e também na capital do estado, pois para participar dessas licitações era necessário estar fisicamente, com um representante, na sede da Prefeitura no interior do RN.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada.

Análise do Controle Interno

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

3. Conclusão

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

Ordem de Serviço: 201501816

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos da programação 0153 - GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a verificar a consistência e elaboração do Plano Municipal de Saúde e do Relatório de Gestão da Saúde, além do funcionamento do Conselho Municipal de Saúde. 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

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. Relatório de Gestão apresentado em desacordo com a Portaria GM/MS Nº 3.176, de 24 de dezembro de 2008.

Fato

Na leitura do Relatório de Gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Nova Cruz, referente ao ano de 2014, verificou-se que o mesmo contém diversas tabelas que trazem números atingidos de vários tipos de atendimento, provenientes da regulação de tais atendimentos. No entanto, não foi identificada nenhuma análise da administração municipal quanto aos resultados demonstrados nas tabelas, notadamente quanto à evolução ou decréscimo desses resultados.

Verificou-se, também, que o Relatório de Gestão do exercício de 2014 apresentado não tem como características essenciais as preconizadas pelo Art. 5 da Portaria GM/MS Nº 3.176, de 24 de dezembro de 2008, quais sejam:

"I - clareza e objetividade, de modo a contribuir para o exercício da gestão do SUS de forma transparente, participativa e democrática, assim como realimentar o processo de planejamento;

II - unidade nos conceitos de seus elementos constituintes; e

III - estrutura básica, passível de aplicação pelas três esferas e de adaptações, acréscimos segundo peculiaridades de cada uma."

Também, tal relatório não traz, na sua essência, os elementos constitutivos básicos, conforme discriminados no Art. 6 da Portaria GM/MS Nº 3.176, de 24 de dezembro de 2008, quais sejam:

"I - os objetivos, as diretrizes e as metas do Plano de Saúde;

II - as ações e metas anuais definidas e alcançadas no Plano Anual de Saúde, inclusive as prioridades indicadas no Termo de Compromisso de Gestão ;

III - os recursos orçamentários previstos e executados;

IV - as observações específicas relativas a ações programadas;

V - a análise da execução do Plano Anual de Saúde, a partir das ações e metas, tanto daquelas estabelecidas, quanto das não previstas; e

VI - as recomendações para o Plano Anual de Saúde do ano seguinte e para eventuais ajustes no Plano de Saúde vigente."

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 112/2015, de 25 de março de 2015, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN apresentou a seguinte manifestação:

“A Solicitação de Fiscalização nº 13/40 - PAB Fixo, datado de 12 de fevereiro de 2015 enviado pela Controladoria Regional da União do Rio Grande do Norte solicitou o Relatório de Gestão do exercício 2014. Conforme Portaria N° 2.135/GM/MS de 25 de setembro de 2013 que Revoga a Portaria GM/MS N° 3.176, de 24 de dezembro de 2008, inciso 3º o prazo para envio ao respectivo Conselho de Saúde e até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo, por meio do SARGSUS, (Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão) tendo em vista o prazo para finalização do Referido relatório no Sistema enviamos para analise conforme solicitação de Fiscalização 13/40 o Relatório de Gestão/2014 preliminar, pois se encontra no Sistema de apoio ao Relatório de Gestão o documento Oficial (RAG/2014), em conformidade com a Portaria N° 2.135 de 25 de Setembro de 2013 Art. 6º O Relatório de Gestão é o instrumento de gestão com elaboração anual que permite ao gestor apresentar os resultados alcançados com a execução da PAS e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários no Plano de Saúde.”

Análise do Controle Interno

Pela leitura da manifestação do gestor, conclui-se que o Relatório de Gestão apresentado não é uma peça acabada, e que deve ficar concluído em até 30/03/2015. Em que se pesem tais considerações, mantêm-se a constatação para orientação de confecção do relatório final.

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. Foram identificadas fragilidades no que se refere à elaboração do Relatório de Gestão de 2014.

Ordem de Serviço: 201502470

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Convênio - 733191

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 32.000,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/2/2015 a 27 /2/2015 sobre a aplicação dos recursos do programa 1049 - Acesso à Alimentação / 11V1 - Construção de Cisternas para Armazenamento de Água no município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a "*Construção de Cisternas Para Armazenamento de Água*", que tem como finalidade ampliar as condições de acesso adequado à água potável por populações rurais de baixa renda do semiárido a partir do armazenamento de água em cisternas. A construção de cisternas de placas de cimento possibilita a captação da água de chuva que escorre do telhado da casa, aliada à capacitação de beneficiários para a adequada utilização e manutenção da cisterna. O sistema consiste de um reservatório cilíndrico, ao lado da residência, coberto e semienterrado, com capacidade de 16.000 litros de água com utilização de placas de cimento produzidas no próprio local de implantação. A água da chuva que cai no telhado é captada por calhas e transportada por tubos de PVC até o reservatório, onde permanece armazenada sem o risco de contaminação ou evaporação. A capacitação de beneficiários compreende a transmissão dos cuidados básicos para o adequado aproveitamento da cisterna, tais como a lavagem anual do reservatório, evitar armazenar a água das primeiras chuvas e utilizar o hipoclorito para o tratamento da água.

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. Exigência de desativação das tubulações de escoamento da água da chuva dos telhados das casas para as cisternas, nos casos de beneficiários abastecidos por carros-pipas oferecidos pelo Exército.

Fato

Durante as atividades de fiscalização referentes à 40ª edição do Programa de Sorteio de Municípios, realizadas em Nova Cruz-RN, foi verificada a situação de 34 cisternas do tipo placa de cimento, todas localizadas na zona rural do município, selecionadas a partir de uma amostra aleatória de 35 beneficiários, instaladas durante a execução do convênio federal nº 733191/2010(Processo interno nº 12/2010), que formalizou o repasse de recursos do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e Combate a Fome para o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, representado pela Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social (Sethas), no âmbito do programa “Acesso à Alimentação”, ação “Construção de cisternas para armazenamento de água”. A empresa responsável pela execução dessas cisternas foi a SEAPAC/RN – Serviço de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários, cuja contratação, realizada pela Sethas, se deu por meio do Termo de Convênio nº 1/2012, de 26/04/2012.

A localização física dessas residências, na zona rural do município, foi a seguinte: 8 em Barbaço do Henrique, 6 em Boa Água, 3 em Bom Pastor, 5 em Cachoeira do Juriti, 1 em Lagoa da Cruz, 5 em Lagoa do Lima, 1 em Lagoa Limpa, 2 em Fernando da Pista e 3 em Lagoa Limpa do Fernando. Apenas uma residência deixou de ser visitada em razão da dificuldade de acesso.

Todas as cisternas verificadas foram do tipo placa de cimento, com capacidades médias de 16 mil litros de água, o que deveria atender a necessidade de consumo de uma família de cinco pessoas por um período de estiagem de oito meses. A cisterna de placas é um tipo de reservatório de água cilíndrico, coberto e semienterrado, que permite a captação e o armazenamento de águas das chuvas a partir do seu escoamento nos telhados das casas, por meio da utilização de calhas de zinco ou PVC.

Sabe-se que a operação Carro-Pipa distribui água potável para a população afetada pela seca ou estiagem, especialmente no semiárido nordestino e norte de Minas Gerais, sendo fruto de parceria do Ministério da Integração Nacional, por meio da Secretaria Nacional de Defesa Civil, com o Exército Brasileiro.

Constatou-se, durante a fiscalização, que as famílias cadastradas e abastecidas pela Operação Carro-Pipa são condicionadas a desativar a tubulação de descida do sistema de cisterna para que não haja mistura entre a água recolhida das calhas e aquela fornecida gratuitamente pelo caminhão.

Registros Fotográficos das Cisternas:



*Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.378.854.** (plástico com identificação arrancado).*



*Cisterna da Beneficiária de CPF ***.378.854.**, sem conexão com a calha de descida.*



*Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.358.344.***



*Cisterna da Beneficiária de CPF ***.358.344.** sem conexão com a calha de descida*



*Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.160.954.***



*Cisterna da Beneficiária de CPF ***.160.954.** sem conexão com a calha de descida.*

Foi relatado pelas beneficiárias que as mesmas são orientadas a compartilhar com vizinhos não cadastrados a água abastecida por carros pipa. Sabe-se, de fato, que é recomendável, em relação a uso do sistema de cisternas, desprezar o primeiro volume de água, porque essa "1ª chuva" arrasta os poluentes presentes no ar e também "lava" a sujeira acumulada na área de captação (telhado, calhas e tubulações). Entretanto, diante da situação encontrada (3 casos entre 34), essas famílias cadastradas e abastecidas pelo Exército inutilizam o seu sistema de descida para a cisterna, criando uma dependência completa do abastecimento por meio de carros-pipa, desconformidade que deveria ser avaliada pelo corpo gerencial do Programa de Cisternas do Governo Federal.

Manifestação da Unidade Examinada

Não foi solicitada manifestação do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, (Sethas), considerando que o trabalho atual consiste na fiscalização de ações de municípios.

Análise do Controle Interno

Conforme verificado, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz não teve participação direta ou indireta sobre os serviços em questão, haja vista tratar-se de instalações executadas por meio de convênio federal formalizado entre o MDS e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, representado pela Sethas, em que teriam sido instaladas 3.100 cisternas em 47 municípios do Rio Grande do Norte, entre elas, 70 cisternas em Nova Cruz, segundo o relatório de cumprimento de objeto do convênio, de dezembro de 2013.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o MDS busque avaliar a prática encontrada de desativação das tubulações de escoamento da água dos telhados para as cisternas, em função do abastecimento por carros pipa contratados pelo Exército, compatibilizando-a com as orientações relativas à ação federal "Construção de cisternas para armazenamento de água".

2.1.2. Falhas construtivas e materiais de baixa qualidade relacionadas a cisternas

Fato

Ainda com relação às atividades de fiscalização referentes à 40ª edição do Programa de Sorteio de Municípios, realizadas em Nova Cruz-RN, durante a inspeção em 34 residências dotadas de cisternas do tipo placa de cimento, constatou-se algumas desconformidades relacionadas à execução das mesmas e à qualidade de alguns materiais aplicados. Seguem os relatos e fotos das situações detectadas.

Foram detectadas duas cisternas com falhas construtivas acentuadas. A da beneficiária de CPF ***.214.484.**, praticamente inutilizada por motivo de vazamento desde a sua entrega, segundo seu relato. A da beneficiária de CPF ***.214.484.** apresentava diversas rachaduras, sendo relatado por familiar (pai da beneficiária, que não se encontrava em casa no dia da vistoria) ter efetuado diversos gastos para repará-la pois sua execução foi de má qualidade e incompleta.

Registros Fotográficos (falhas construtivas)

| | |
|---|--|
|  |  |
| <p>Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.214.484.***.</p> | <p>Cisterna da Beneficiária de CPF ***.214.484.***, inutilizada por motivo de vazamento desde a sua entrega, segundo relato da beneficiária.</p> |

| | |
|--|---|
|  |  |
| <p>Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.996.864.***.</p> | <p>Rachaduras diversas no chapéu (cobertura superior da cisterna) da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.996.864.***.</p> |



| | |
|---|---|
| <i>Rachaduras diversas no chapéu (cobertura superior da cisterna) da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.996.864.**</i> | <i>Rachadura próxima a dobradiça da tampa da cisterna da Beneficiária de CPF ***.996.864.**</i> |
|---|---|

Foi constatada, praticamente em todas as cisternas vistoriadas, a ação evidente da corrosão sobre as tampas das mesmas. Em alguns casos houve o desprendimento da tampa, conforme relatado por alguns beneficiários, o que pode ser considerado uma desconformidade, levando-se em conta que essas cisternas estão instaladas há apenas um ano e meio, aproximadamente.

Registros Fotográficos (corrosão da tampa da cisterna)

| | |
|--|---|
|  |  |
| <i>Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.996.864.**.</i> | <i>Tampa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.996.864.**.</i> |

| | |
|---|--|
|  |  |
| <i>Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.892.214.**.</i> | <i>Tampa da Cisterna da Beneficiária de CPF ***.892.214.**.</i> |



*Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF
***.251.244.**.*

*Tampa da Cisterna da Beneficiária de CPF
***.251.244.**.*



*Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF
***.450.894.**.*

*Placa da Cisterna da Beneficiária de CPF
***.450.894.**.*

Manifestação da Unidade Examinada

Não foi solicitada manifestação do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, (Sethas), considerando que o trabalho atual consiste na fiscalização de ações de municípios.

Análise do Controle Interno

Conforme verificado, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz não teve participação direta ou indireta sobre os serviços em questão, haja vista tratar-se de instalações executadas por meio de convênio federal formalizado entre o MDS e o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, representado pela Sethas, em que teriam sido instaladas 3.100 cisternas em 47 municípios do Rio Grande do Norte, entre elas, 70 cisternas em Nova Cruz, segundo o relatório de cumprimento de objeto do convênio, de dezembro de 2013. Sobre a questão das tampas de acesso das cisternas, foi verificado no Manual para execução do Programa Cisternas, publicado pelo MDS em 2011, que o material das mesmas deveria ser de alumínio ou aço inoxidável, e não de ferro, como foi visto durante as atividades de campo, material menos resistente à corrosão.

Recomendações:

Recomendação 1: Que o MDS diligencie a Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social - SETHAS do Governo do Rio Grande do Norte/RN, para que seja verificada a situação das cisternas contendo falhas estruturais, com o intuito de efetuar os reparos necessários para o seu perfeito funcionamento.

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: 201501676

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Execução Direta

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 27.159.860,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015, 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 Nova Cruz/RN.

A Ação fiscalizada 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. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa.

Fato

Foram realizadas visitas nos endereços de 30 (trinta) beneficiários selecionados aleatoriamente, para a verificação do atendimento aos critérios de elegibilidade ao Programa Bolsa Família pelas famílias.

As entrevistas realizadas identificaram algumas famílias com evidências de renda per capita familiar superior à estabelecida na legislação para permanência no Programa, tendo em vista a ausência de informações sobre rendimentos provenientes de vínculos empregatícios e outros ganhos não declarados na última atualização cadastral, conforme discriminado abaixo:

- NIS 16390251409 – após entrevista com a beneficiária e, de acordo com as informações repassadas pela Coordenação do Bolsa Família, constatou-se que a mesma é aposentada desde o ano de 2003 e, está recebendo um benefício de aposentadoria no valor de R\$ 788,00.

Também foi verificado que no mesmo endereço reside uma filha da beneficiária que não consta do CadÚnico. Essa filha mora nesse endereço há 5 anos, aproximadamente, e trabalha na Secretaria Municipal de Saúde de Nova Cruz/RN, desde 2014, como contratada, tendo sido observado que a mesma recebe um salário mensal de R\$ 1.000,00.

No CadÚnico, versão mês 12/2014, consta que a última atualização cadastral ocorreu em 15 de julho de 2014, a composição familiar de 4 pessoas e renda declarada R\$ 0,00. No entanto, de acordo com os resultados, relativos à visita a respectiva família e as informações recebidas da prefeitura, a renda per capita dessa família passa ser de R\$ 447,00.

- NIS 16359816319 – Na entrevista com a filha da beneficiária, a Sra A.C.A.P., e ante as informações obtidas junto à Coordenação do Bolsa Família, confirmou-se que a beneficiária é servidora pública, aproximadamente, há 20 anos, recebendo atualmente o salário de R\$ 1.648,19, como professora.

No CadÚnico, versão mês 12/2014, consta que a última atualização cadastral ocorreu em 29 de abril de 2013, a composição familiar de 3 pessoas e renda declarada R\$ 150,00. No entanto, de acordo com os resultados, relativos à visita a respectiva família e as informações recebidas da prefeitura, a renda per capita dessa família passa ser de R\$ 549,39.

- NIS 16391041467 – a entrevista realizada com a beneficiária e complementadas com informações obtidas junto à Coordenação do Bolsa Família, verificou-se que a beneficiária é servidora da Prefeitura Municipal de Nova Cruz desde 01 de setembro de 2013, recebendo um salário mínimo no valor de R\$ 788,00.

No CadÚnico, versão mês 12/2014, consta que a última atualização cadastral ocorreu em 29 de maio de 2014, a composição familiar de 3 pessoas e renda declarada R\$ 150,00. No entanto, de acordo com os resultados, relativos à visita a respectiva família e as informações recebidas da prefeitura, a renda per capita dessa família passa ser de R\$ 262,66.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 110/2015-GP, datado de 30 de março de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar da CGU-R/RN, vinculada à ordem de serviço 201501676, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz-RN apresentou a seguinte manifestação:

“A gestão do Programa Bolsa Família juntamente com a equipe de entrevistadores realizaram visitas domiciliares, [...], para averiguação dos casos com indícios de renda per capita superior a estabelecida pelo programa, sendo tomadas as seguintes providências com relação às [...] famílias que constam nesta ordem de serviço:

[...]

5.2 NIS 16390251409 - A beneficiária declarou, em 26 de fevereiro de 2015, renda de R\$ 788,00 proveniente de uma aposentadoria. Mediante a declaração, conforme anexo, a gestão atualizou a renda no cadÚnico, ficando uma per capita de R\$197,00. Portanto, fora dos critérios do PBF, de modo que o benefício foi cancelado no SIBEC.

[...]

[...]

5.5 NIS 16359816319 - A beneficiária compareceu ao PBF e atualizou sua renda no CadÚnico, ficando um valor de RS 1.277,00 per capita. O benefício encontra-se cancelado no SIBEC, conforme anexo.

5.6 NIS 16391041467 - A beneficiária não foi encontrada pela equipe do PBF. A gestão fez o bloqueio, conforme anexo, do benefício para o comparecimento da beneficiária para atualização do Cadastro.

[...]"

Informações complementares:

Por meio da mensagem eletrônica, datada de 29 de maio de 2015, em resposta a solicitação feita por e-mail, a Coordenação do Bolsa Família de Nova Cruz-RN apresentou a seguinte informação:

NIS -16390251409

Em resposta a solicitação, referente à beneficiária acima identificada, informamos que o Serviço Social do CRAS realizou visita domiciliar no dia 29 de maio de 2015, na residência da mesma e constatou que a Senhora E. B. A. é aposentada, recebendo atualmente 788,00 aposentadoria essa que ela tem desde o ano de 2003, e segundo a mesma, não repassou a informação para CADUNICO porque nunca foi orientada. Também reside no mesmo endereço a aproximadamente 5 anos a Sra. J. B. A. filha da beneficiária onde não se encontra cadastrada, sendo ela funcionária pública da prefeitura municipal de Nova Cruz, desde 2014, em consulta a RAIS identificamos a renda bruta de RS: 1.000,00, também reside no mesmo endereço e estando cadastrados três netos: G. B. A. G.; M. B. A. e J. M. B. O Pai das crianças, o Sr. S. O. G., reside atualmente no Estado do Rio de Janeiro, a renda antes da atualização era 0,00 per capita.

[...]

NIS -16359816319

Em resposta a solicitação, referente a beneficiária acima identificada, informamos que o Serviço Social do CRAS realizou visita domiciliar no dia 29 de maio de 2015, e não encontrou a senhora M. J. C. A., conversou com a filha da mesma, a Sra A. C. A. P., que afirmou que sua mãe é funcionária pública a aproximadamente 20 anos. No tocante a renda identificada, verificamos que na folha de Pagamento do mês de janeiro de 2015, o valor base é correspondente a RS: 1.648,19. O valor de RS: 2.554,00, no mesmo mês, é referente a vantagens de terço de férias.

NIS -16391041467

O benefício encontra-se cancelado no SIBEC, a Senhora M. V. S. compareceu na coordenação do CADÚNICO no dia 14 de maio de 2015 e informou que possui a renda de um salário mínimo sendo sua composição família formada por 3 pessoas, onde se fazia antes da atualização uma renda 20 reais per capita. Em pesquisa na RAIS, identificamos que a mesma foi admitida pela Prefeitura Municipal de Nova Cruz no dia 01 de setembro de 2013.”

Análise do Controle Interno

As providências adotadas demonstram que o gestor buscou sanear as impropriedades apontadas, no entanto, ante a legislação do Programa, restam outras medidas que devem ser complementadas pelo gestor do municipal do Bolsa Família.

Recomendações:

Recomendação 1: Requisitar ao gestor local que proceda à atualização cadastral dos beneficiários apontados no Relatório de Fiscalização, de forma a refletir a atual renda dos integrantes do grupo familiar.

Recomendação 2: Acompanhar a atualização cadastral realizada pelo gestor local e o processo de repercussão automática de gestão de benefícios, monitorando o cancelamento, conforme o caso.

Recomendação 3: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004 e em consonância o que determina a Lei 10.836/2001 Art. 14 Art. 14-A.

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 Nova Cruz-RN, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Jan/2015, da RAIS de 2013 e do Cadastro Único de Dez/2014. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda per capita familiar superior a R\$ 154,00, 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 à Jan/2015.

Como resultado, constatou-se que 32 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 617/2010.

| Nº | Código Familiar | NIS | Nº integrantes família | Data Última Atualização | Data Admissão | Rendimento Bruto no último mês Jan/2015(R\$) | Renda per Capita Familiar (R\$) | |
|----|-----------------|-------------|------------------------|-------------------------|---------------|--|---------------------------------|----------|
| | | | | | | | CadÚnico | RAIS |
| 01 | 3671904003 | 10112854726 | 1 | 26/06/2013 | 01/01/2006 | 1.500,00 | 0,00 | 2.548,34 |
| 02 | 3722522811 | 12455494421 | 1 | 15/08/2013 | 01/01/2013 | 825,61 | 0,00 | 752,30 |
| 03 | 2130156681 | 12539464884 | 2 | 26/11/2014 | 01/01/2013 | 800,00 | 33,00 | 400,48 |
| 04 | 1907490086 | 12649055644 | 3 | 24/04/2013 | 16/03/2007 | 2.256,00 | 53,00 | 438,83 |
| 05 | 2295792487 | 12778354230 | 3 | 03/04/2014 | 24/07/2012 | 1.576,00 | 8,00 | 435,62 |
| 06 | 1990006620 | 12802165641 | 2 | 08/08/2012 | 25/10/2013 | 788,00 | 25,00 | 1.116,12 |
| 07 | 2107051160 | 12839823642 | 2 | 29/01/2013 | 01/02/2013 | 788,00 | 44,00 | 1.055,85 |
| 08 | 164764330 | 16216352572 | 3 | 23/09/2013 | 28/06/2012 | 1.477,39 | 22,00 | 420,96 |
| 09 | 2053950820 | 16390830646 | 3 | 21/02/2014 | 10/09/2009 | 1.527,53 | 34,00 | 416,93 |
| 10 | 2418240363 | 13209292190 | 3 | 18/07/2013 | 01/02/2013 | 2.200,00 | 11,00 | 672,22 |
| 11 | 2107048029 | 13373133199 | 2 | 29/05/2013 | 01/02/2013 | 800,00 | 20,00 | 519,58 |
| 12 | 92783384 | 16075193767 | 2 | 03/07/2014 | 29/10/1999 | 1.088,51 | 362,00 | 633,75 |
| 13 | 2479881032 | 16182249324 | 3 | 29/04/2013 | 01/02/2013 | 1.000,00 | 11,00 | 507,35 |
| 14 | 164760857 | 16182323508 | 6 | 23/12/2013 | 18/05/1999 | 2.294,60 | 293,00 | 465,75 |
| 15 | 1910880647 | 16216297571 | 2 | 08/03/2013 | 25/08/2010 | 1.050,67 | 15,00 | 462,84 |
| 16 | 3008407560 | 16216936981 | 2 | 04/09/2013 | 01/02/2013 | 788,00 | 2,00 | 690,89 |
| 17 | 3856675078 | 19015286267 | 2 | 17/03/2014 | 16/03/2007 | 2.956,16 | 0,00 | 579,50 |
| 18 | 1053088205 | 16357229580 | 6 | 04/06/2013 | 16/03/2007 | 2.056,16 | 4,00 | 639,40 |
| 19 | 3616087643 | 16359816319 | 3 | 29/04/2013 | 12/01/2010 | 2.554,53 | 4,00 | 423,78 |
| 20 | 2681796547 | 16386356064 | 1 | 28/01/2011 | 15/04/2013 | 788,00 | 0,00 | 555,11 |
| 21 | 2049411723 | 16667683735 | 3 | 03/07/2014 | 05/02/2010 | 2.208,26 | 10,00 | 396,98 |
| 22 | 2002523649 | 16489958725 | 3 | 02/10/2014 | 06/11/2008 | 1.103,20 | 13,00 | 775,02 |
| 23 | 2355579601 | 12826862644 | 3 | 09/07/2013 | 06/11/2008 | 1.513,33 | 40,00 | 446,90 |
| 24 | 164801634 | 16565989169 | 3 | 23/02/2012 | 16/03/2010 | 2.472,12 | 8,00 | 709,01 |
| 25 | 3964975516 | 16566049348 | 1 | 08/07/2014 | 01/11/2013 | 788,00 | 0,00 | 400,83 |
| 26 | 173103855 | 17034817829 | 4 | 22/01/2014 | 01/02/1988 | 2.532,85 | 7,00 | 455,84 |
| 27 | 3880903832 | 19002240581 | 1 | 07/07/2014 | 01/02/2013 | 788,00 | 0,00 | 621,50 |
| 28 | 2004543906 | 12234218529 | 2 | 02/09/2013 | 01/01/2013 | 1.276,92 | 25,00 | 401,33 |
| 29 | 2207973824 | 20131720648 | 3 | 03/02/2014 | 01/05/2013 | 788,00 | 11,00 | 560,67 |
| 30 | 2020425610 | 18000274693 | 5 | 02/07/2014 | 02/01/2013 | 1.800,00 | 0,00 | 515,07 |
| 31 | 2186337266 | 21227891492 | 2 | 09/06/2014 | 25/08/2010 | 2.411,06 | 20,00 | 553,79 |
| 32 | 3228056945 | 21263348787 | 1 | 02/07/2014 | 01/04/2013 | 788,00 | 16,00 | 665,76 |

Manifestação da Unidade Examinada

“A gestão do PBF realizou cruzamento com a RAIS 2013 e a folha de pagamento de fevereiro do ano corrente e mediante as situações realizou visitas domiciliares, bem como encaminhou lista com os nomes dos beneficiários não localizados à Rádio Agreste FM e diante da realidade encontrada foram tomadas as decisões cabíveis conforme tabela e documentação em anexo. (Anexo 10: Tabela com informações de beneficiários com vínculo empregatício e cópias da documentação com as atitudes tomadas)”.

Análise do Controle Interno

De acordo com o Anexo 10, tabela evidenciada pelo gestor, observou-se que a prefeitura adotou providências de cancelamento de benefícios para os casos de beneficiários que estavam recebendo indevidamente, ante a renda confirmada, e bloqueou os benefícios daqueles beneficiários que não foram localizados no município, para futuras averiguações. Dessa forma, a atitude prévia do gestor contribui para a solução das situações inconvenientes apontadas em campo.

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, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004 e em consonância o que determina a Lei 10.836/2001 Art. 14 Art. 14-A.

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 Nova Cruz-RN, foi realizado um cruzamento das bases de dados da Folha de Pagamento do PBF de Jan/2015, da RAIS de 2013 e do Cadastro Único de Dez/2014. Tal procedimento selecionou famílias com pelo menos 1 (um) membro com vínculo empregatício junto à Prefeitura e renda per capita familiar superior a R\$ 154,00, 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 à Jan/2015.

Como resultado, constatou-se que 51 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.

| Nº | Código Familiar | NIS | Nº Integrantes Família | Data Última Atualização | Data Admissão | Rendimento Bruto no Último mês Jan/2015 (R\$) | Renda per Capita Familiar (R\$) | |
|----|-----------------|-------------|------------------------|-------------------------|---------------|---|---------------------------------|--------|
| | | | | | | | CadÚnico | RAIS |
| 01 | 173155901 | 12619550647 | 4 | 04/08/2014 | 08/03/2010 | 1.050,00 | 11,00 | 193,63 |
| 02 | 2008035069 | 12636536649 | 5 | 21/05/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 56,00 | 343,60 |
| 03 | 173061400 | 12644175641 | 5 | 11/04/2014 | 01/02/2013 | 1.000,00 | 25,00 | 187,74 |
| 04 | 2360990519 | 12845899647 | 5 | 04/02/2014 | 05/07/2012 | 1.210,00 | 20,00 | 196,77 |
| 05 | 3049834382 | 16361352774 | 3 | 27/03/2014 | 01/01/2013 | 788,00 | 5,00 | 287,89 |
| 06 | 2009017889 | 12908888647 | 3 | 04/02/2014 | 05/12/2008 | 985,00 | 50,00 | 283,44 |
| 07 | 130418943 | 12033110941 | 6 | 13/03/2014 | 01/07/1986 | 1.728,00 | 90,00 | 226,07 |
| 08 | 3562289405 | 16185109590 | 2 | 10/06/2014 | 01/01/2013 | 788,00 | 0,00 | 330,52 |
| 09 | 173056679 | 16216860586 | 3 | 17/03/2014 | 30/08/1996 | 1.702,00 | 66,00 | 377,27 |
| 10 | 92774121 | 16075193511 | 4 | 09/05/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 8,00 | 289,59 |
| 11 | 108785050 | 16079279445 | 4 | 27/08/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 2,00 | 287,23 |
| 12 | 138956138 | 12324037833 | 6 | 26/03/2014 | 01/01/2013 | 1.000,00 | 12,00 | 174,14 |
| 13 | 164824090 | 16390162716 | 2 | 17/02/2014 | 01/05/2013 | 800,00 | 16,00 | 295,83 |
| 14 | 164784101 | 17034813661 | 2 | 18/03/2014 | 30/08/1996 | 1.153,00 | 40,00 | 248,09 |
| 15 | 176979727 | 16088550091 | 5 | 21/05/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 90,00 | 229,79 |
| 16 | 176982515 | 16088557207 | 4 | 06/08/2014 | 01/03/2013 | 788,00 | 16,00 | 188,33 |
| 17 | 1868357953 | 16133853590 | 4 | 06/08/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 30,00 | 370,57 |
| 18 | 3388744378 | 16184990919 | 3 | 16/09/2014 | 01/03/2013 | 773,00 | 0,00 | 220,18 |
| 19 | 164693998 | 16185167051 | 4 | 16/05/2014 | 02/01/2012 | 1.200,00 | 30,00 | 270,83 |

| | | | | | | | | |
|----|------------|-------------|---|------------|------------|----------|--------|--------|
| 20 | 2435689080 | 16357269612 | 5 | 07/02/2014 | 17/11/2005 | 985,00 | 128,00 | 181,27 |
| 21 | 2609713169 | 16088251035 | 3 | 06/05/2014 | 01/03/2013 | 788,00 | 7,00 | 194,61 |
| 22 | 1175088293 | 16359961033 | 6 | 08/04/2014 | 30/08/1996 | 1.468,00 | 30,00 | 199,76 |
| 23 | 1737692252 | 16378980021 | 1 | 25/02/2014 | 15/02/2013 | 788,00 | 0,00 | 204,03 |
| 24 | 122225503 | 12643576642 | 4 | 22/07/2014 | 13/10/1999 | 1.221,00 | 136,00 | 222,47 |
| 25 | 164719890 | 16386917953 | 2 | 30/07/2014 | 01/01/2013 | 788,00 | 2,00 | 326,76 |
| 26 | 130422460 | 12687879640 | 5 | 09/09/2014 | 12/06/2000 | 1.418,00 | 83,00 | 252,84 |
| 27 | 2259738559 | 16390216263 | 4 | 21/03/2014 | 25/08/2010 | 1.150,00 | 18,00 | 260,35 |
| 28 | 164732306 | 17016410089 | 7 | 02/04/2014 | 01/07/1982 | 1.164,00 | 103,00 | 297,58 |
| 29 | 164722769 | 16390361336 | 6 | 09/09/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 80,00 | 193,06 |
| 30 | 164763520 | 16216393538 | 3 | 25/03/2014 | 01/01/2013 | 678,00 | 11,00 | 236,09 |
| 31 | 2049410670 | 16390761911 | 6 | 18/02/2014 | 01/02/2013 | 788,00 | 33,00 | 215,01 |
| 32 | 2384178830 | 16010108412 | 3 | 27/02/2014 | 01/01/2013 | 678,00 | 13,00 | 262,62 |
| 33 | 169668649 | 16088040190 | 4 | 30/06/2014 | 05/07/2012 | 1.318,00 | 16,00 | 303,22 |
| 34 | 108805506 | 16079091667 | 5 | 20/03/2014 | 30/08/1996 | 1.598,00 | 9,00 | 243,09 |
| 35 | 2039929541 | 16216355644 | 3 | 18/02/2014 | 01/01/2013 | 678,00 | 5,00 | 262,02 |
| 36 | 108806669 | 16537311935 | 4 | 13/05/2014 | 30/08/1996 | 1.468,00 | 15,00 | 295,15 |
| 37 | 2223487475 | 16565895962 | 3 | 29/01/2014 | 01/01/2013 | 678,00 | 0,00 | 179,54 |
| 38 | 3711146678 | 17034813912 | 3 | 08/07/2014 | 01/02/2001 | 1.155,00 | 0,00 | 331,92 |
| 39 | 173109705 | 16216980255 | 4 | 25/03/2014 | 16/03/2007 | 2.056,00 | 12,00 | 288,81 |
| 40 | 1649709323 | 16642003412 | 4 | 27/03/2014 | 01/03/2012 | 888,00 | 75,00 | 208,01 |
| 41 | 173064850 | 12614974643 | 6 | 05/09/2014 | 01/01/2013 | 800,00 | 13,00 | 207,78 |
| 42 | 80005730 | 17034808714 | 4 | 10/12/2014 | 20/03/1998 | 1.208,00 | 113,00 | 206,81 |
| 43 | 173137245 | 17034809591 | 7 | 11/04/2014 | 30/08/1996 | 1.208,00 | 30,00 | 280,55 |
| 44 | 2279321882 | 19014469937 | 2 | 09/05/2014 | 01/03/2013 | 788,00 | 53,00 | 285,32 |
| 45 | 1649701004 | 20073389360 | 4 | 24/03/2014 | 18/01/2010 | 2.056,00 | 112,00 | 276,89 |
| 46 | 169665704 | 12759285601 | 3 | 10/07/2014 | 16/03/2007 | 2.478,00 | 33,00 | 382,98 |
| 47 | 2107052301 | 20386017152 | 2 | 24/03/2014 | 29/04/2013 | 788,00 | 2,00 | 232,59 |
| 48 | 1951148410 | 16390182539 | 4 | 18/07/2014 | 01/09/2010 | 1.365,00 | 6,00 | 181,27 |
| 49 | 2037691203 | 20677812196 | 3 | 09/12/2014 | 01/04/2013 | 800,00 | 13,00 | 200,00 |
| 50 | 2064820353 | 20181061508 | 4 | 23/01/2014 | 01/11/2013 | 788,00 | 7,00 | 214,17 |
| 51 | 3616087643 | 16009932271 | 3 | 29/04/2013 | 09/12/2013 | 1.277,00 | 4,00 | 440,67 |

Manifestação da Unidade Examinada

“A gestão do PBF realizou cruzamento com a RAIS 2013 e a folha de pagamento de fevereiro do ano corrente e mediante as situações realizou visitas domiciliares, bem como encaminhou lista com os nomes dos beneficiários não localizados à Rádio Agreste FM e diante da realidade encontrada foram tomadas as decisões cabíveis conforme tabela e documentação em anexo. (Anexo 11: Tabela com informações de beneficiários com vínculo empregatício e cópias da documentação com as atitudes tomadas).”

Análise do Controle Interno

De acordo com o Anexo 10, tabela evidenciada pelo gestor, observou-se que a prefeitura adotou providências de cancelamento de benefícios para os casos de beneficiários que estavam recebendo indevidamente, ante a renda confirmada, e bloqueou os benefícios daqueles beneficiários que não foram localizados no município, para futuras averiguações. Dessa forma, a atitude prévia do gestor contribui para a solução das situações inconvenientes apontadas em campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Quantificar o potencial valor pago indevidamente e promover ação para reaver os valores, quando averiguado, no processo apuratório, dolo do beneficiário e/ou do agente público, em consonância com os artigos 34 e 35 do Decreto nº 5.209, de 17/09/2004 e em consonância o que determina a Lei 10.836/2001 Art. 14 Art. 14-A.

Recomendação 2: 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.

2.1.4. Registro de frequência no Sistema Projeto Presença de alunos não localizados nas escolas informadas.

Fato

De acordo com as informações prestadas pelos diretores de escolas e exames realizados em diários de classes, sobre os alunos selecionados em uma amostra escolar elaborada pela CGU, constatou-se que alguns desses alunos não foram localizados nas respectivas escolas, conforme estão registrados no Projeto Presença.

Os exames mostraram que esses alunos foram transferidos para outras instituições de ensino das redes estadual e municipal, inclusive, para outros estados desde 2014, como seguem discriminados na relação abaixo:

Creche Municipal Joanita Arruda Câmara (INEP 24070351):

Alunos transferidos, NIS nºs: 16685625415, 21231632323, 16673540614, 16673616297, 16334321669, 16345952614, 21230485602, 16485657070, 16504520632, 16492659881, 21225753238, 16327145087, 21230857259, 21224250704 e 16680796955.

Creche Joaquina Moreira (INEP 24070343):

Alunos transferidos, NIS nºs: 16342832081, 16493893977, 21223745238, 22817912771, 16671870617, 22006940413, 22017035083, 16318544713, 16327183841, 16493875200, 16496609218, 16337378386, 16297865222, 21230469178 e 21229176480.

Escola Municipal Maria Francelina da Silva (INEP 24047171):

Aluno transferido, NIS nº 16472376043, para a Escola Estadual Djalma Marinho, do mesmo município.

Escola Municipal Nestor Marinho (INEP 24077151):

Aluno transferido, NIS nº 16641958893, segundo a direção da escola, esse aluno solicitou sua transferência, em 12/03/2014, sem informar para qual escola o mesmo fora transferido. Ainda comunicou que esse aluno, no bimestre outubro/novembro, encontrava-se com 18 anos de idade, portanto, não cabia mais acompanhamento no Projeto Presença.

A fiscalização constatou que todos esses alunos, no mencionado bimestre, estavam com frequência integral no Projeto Presença. A situação encontrada mostra que a Coordenação do Bolsa Família e o responsável pelas condicionalidades da educação devem promover no

CadÚnico e no Sistema Projeto Presença a alteração do código do INEP, informando os códigos das escolas onde esses alunos estão matriculados e outras providências que se fizerem necessárias.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 110/2015-GP, datado de 30/03/2015, em resposta ao Relatório Preliminar da CGU-R/RN, vinculada à ordem de serviço 201501676, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz-RN apresentou a seguinte manifestação:

“De acordo com informações da Coordenação do Bolsa Família na Educação, os INEPS que estavam desatualizados foram atualizados no Sistema Projeto Presença, bem como a Gestão do PBF informou no CadÚnico os INEPS das escolas que os alunos estão matriculados regularmente.

Ressaltamos que os NIS 16685625415 e NIS 16673616297 não foram localizados e estão com INEPS de outros municípios ou estados. Para tanto, a gestão do PBF bloqueou os benefícios referentes aos NIS supracitados, com vistas ao comparecimento das famílias para regularizarem a situação.[...]

Constatado o problema, a Coordenação do Bolsa Família na Educação, fez as alterações de todos os INEPs que estavam desatualizados, transferindo assim todos os alunos com NIS relacionados neste item para as escolas em que eles encontram-se regularmente matriculados, e com isso sanar esta situação.[...]

A Gestão do Programa Bolsa informa que os INEPS desatualizados foram alterados no Cadastro Único para as escolas que os alunos encontram-se regularmente matriculados e justifica que os alunos referentes aos NIS 16665625415, NIS 16673616297 e NIS 16504520632 não foram localizados para atualização dos INEPS no CadÚnico. Para tanto, com vistas ao comparecimento das famílias para regularizar a situação, a gestão bloqueou os benefícios no SIBEC.”

Análise do Controle Interno

Embora a questão de frequências dos alunos não localizados nas escolas seja um fato que a prefeitura não teve como evidenciar as possíveis correções, ressalta-se que as informações prestadas pelo gestor, inclusive, com cópias de documentos demonstrando as ações adotadas para cada caso de alunos não localizados nas respectivas escolas/INEP são providências que contribuem para solucionar a situação indesejável apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar a prefeitura acerca da importância para atingimento dos objetivos do Programa Bolsa Família de registrar de forma fidedigna os dados de frequência escolar dos alunos beneficiários no Sistema Presença.

Recomendação 2: Encaminhar ao Ministério da Educação para ciência e providências cabíveis, a relação de alunos que tiveram registro integral de frequência mas não estavam matriculados na escola informada no Projeto Presença.

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: 201502427

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

\$\$introducao\$\$

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

\$\$conclusao\$\$

Ordem de Serviço: 201502149

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.393.607,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 a 27 de fevereiro de 2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 2029 - Desenvolvimento regional, territorial sustentável e economia / 12nr - Aquisição de máquinas de equipamentos para recuperação de estradas vicinais para municípios com até 50.000 habitantes no município de Nova Cruz/RN.

A Ação fiscalizada destina-se a Incentivar e fomentar a produção agropecuária dos agricultores familiares e assentados da reforma agrária por meio da manutenção e recuperação de estradas vicinais; construção ou recuperação de açudes e/ou aguadas; fornecimento de água ou de alimentação animal para a população; outras obras, benfeitorias, e/ou serviços para o combate aos efeitos da seca e/ou estiagem; em municípios de até 50 mil habitantes.

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. A instalação/edificação utilizada para guarda dos maquinários.

Fato

O trabalho teve como objetivo constatar se o gestor recebeu e está utilizando 05 (cinco) maquinários entregues por doação, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA, à Prefeitura Municipal de Nova Cruz.

Da análise dos termos de doação e inspeções físicas realizadas nos maquinários, constatou-se que a entidade recebeu uma retroescavadeira (chassi nº 00DA406AMC4W4361 – valor R\$ 174.000,00), uma motoniveladora (chassi nº HBZN014ADAF01948 – valor R\$ 395.000,00), uma pá-carregadeira (chassi nº HBRH740DKD0000039 – valor R\$ 260.176,99), um caminhão cisterna (chassi nº 978MSTBT0ER024494 – valor R\$ 262.781,46) e um caminhão caçamba (chassi nº 9BFZEANE2DBS33588 – valor R\$ 251.000,00).

Os maquinários inspecionados estavam no espaço físico do Setor de Transportes da Prefeitura, num local totalmente aberto ao público, tendo em vista que não havia um cercado em toda volta do terreno onde os equipamentos se encontravam. Para a equipe de fiscalização o local de guarda desses veículos é inadequado e não oferece segurança.

Na oportunidade foi visto que no mesmo local funciona um *campo de várzea*, com crianças brincando de futebol, inclusive brincando em cima dos veículos que ali estavam estacionados.

Esses fatos contribuem para a insegurança e má conservação dos maquinários, uma vez que ficam sujeitos às ações do tempo, como chuvas e outras, assim como ações de vandalismo.

Abaixo estão os registros fotográficos dos maquinários recebidos do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA.



Motoniveladora, Pá-Carregadeira, Retroescavadeira Caminhão Caçamba e Caminhão Pipa.

Sobre os maquinários, a fiscalização da CGU/RN constatou que os mesmos foram tombados patrimonialmente pela prefeitura, restando apenas acrescentar alguns dados, aos respectivos tombamentos, tais como: nº de nota fiscal, nº de chassi e nº de placa para os seguintes bens permanentes: motoniveladora, pá-carregadeira, caminhão caçamba e caminhão cisterna.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de documento s/n, datado de 2 de abril de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar da CGU-R/RN, vinculada à ordem de serviço 201502149, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz-RN apresentou a seguinte manifestação:

“O local apontado pela fiscalização, onde se encontram os veículos recebidos do MDA, pertence a Secretaria de Obras. Na verdade houve um equívoco da Prefeitura e também do técnico que fiscalizou o local, pois aquele espaço não é lugar onde ficam guardados os veículos. Eles foram expostos naquele pátio para fins de verificação pela CGU.

Os carros ficam guardados em local fechado, pertencente a Prefeitura Municipal, como comprova-se através das fotos que segue: anexo ao presente. Como disse na verdade, tratou-se de um equívoco. (Anexo 1).”

Análise do Controle Interno:

Ante as justificativas e registros fotográficos dos maquinários demonstrando que estes estão guardados em outro local mais apropriado, entendemos saneada a questão.

2.2.2. Ausência de apresentação do relatório anual de utilização dos maquinários.

Fato

Após análise da documentação disponibilizada foi verificado que falta a Prefeitura Municipal de Nova Cruz-RN cumprir adequadamente a obrigação constante do item 3.3 do Termo de Doação com Encargos de apresentar o relatório anual de utilização do bem ao final de cada exercício durante o período de 05 (cinco) anos ao MDA/DFDA/RN, para fins de controle e acompanhamento sobre o uso dos maquinários no município.

Oportunamente, por meio de contato telefônico, a CGU/RN obteve a informação da DFDA/RN, de que o mencionado relatório anual não foi encaminhado para a entidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

2.2.3. Obras e benfeitorias inspecionadas pela equipe de fiscalização.

Fato

Foi solicitada à prefeitura a apresentação de uma relação que constassem as benfeitorias realizadas pelos maquinários nos últimos 60 (sessenta) dias, anteriores a data de fiscalização da CGU/RN no município. Apesar de não ter sido verificada “in loco” a execução de muitas obras e/ou benfeitorias realizadas pelos maquinários, a inspeção física procedida em alguns locais constatou a utilização da retroescavadeira, da pá-carregadeira, da motoniveladora e do caminhão caçamba em obras como: construção e limpeza de pequenos açudes/barreiros, cacimbões e recuperação de estradas vicinais, conforme podem ser observados nos registros fotográficos abaixo:

| | |
|---|--|
|  |  |
| Vista da construção do barreiro-Localidade: Lagoa dos Currais. | Vista da limpeza do barreiro-Localidade: Serrote. |

| | |
|---|--|
|  |  |
| Vista da construção do cacimbão – Localidade: Serrote. | Vista do carro sobre a estrada vicinal recuperada-Outra localidade de Serrote. |

Sobre as obras e benfeitorias realizadas pelos maquinários, de acordo com as respostas recebidas da prefeitura conclui-se que o controle da utilização desses bens estava vinculado apenas à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de documento s/n, datado de 2 de abril de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar da CGU-R/RN, vinculada à ordem de serviço 201502149, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz-RN apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme pôde ser observado pela fiscalização, as máquinas têm sido amplamente utilizadas pela administração, proporcionando impactos positivos, pois muitos dos serviços executados, não teria sido possível sem elas. Além da administração, também está sendo beneficiado

pequenos agricultores, com serviços essenciais, como limpeza de pequenos açudes, barreiros, cacimbas, etc, cujos resultados começam a ser visualizados agora, nesse período em que as chuvas começam a cair na região.

Em relação ao gerenciamento dos equipamentos, já foi transferida a responsabilidade pelo controle, para a Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico.”

Análise do Controle Interno:

Considerando a informação de que o controle e a utilização dos maquinários passarão a ser de responsabilidade da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico, ante as normas do Programa, tal fato demonstra que o gestor saneará a falha detectada pelo Controle Interno da CGU.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado em relação às obras e benfeitorias inspecionadas pela equipe de fiscalização e a instalação utilizada para guarda dos maquinários.

No entanto, apontamos a ausência de apresentação do relatório anual de utilização dos maquinários ao MDA/DFDA/RN.

Ordem de Serviço: 201502573

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO ESPORTE

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 596837

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 526.500,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 1250 - Esporte e Lazer da Cidade / Ação 5450 - Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer no município de Nova Cruz/RN.

A Ação fiscalizada destina-se a disponibilizar e modernizar áreas para a prática de esporte e lazer, assim como instalações e equipamentos adequados à prática esportiva, contribuindo para reduzir a exclusão e o risco social e para melhorar a qualidade de vida, mediante garantia de acessibilidade a espaços esportivos modernos.

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. Obra de construção do Estádio Municipal encontra-se paralisada e abandonada.

Fato

Trata-se da análise do Contrato de Repasse nº 232.300-24/2007 (SIAFI 596837), firmado pelo Ministério do Esporte, por intermédio da Caixa Econômica Federal, com o município de Nova Cruz/RN, cujo objeto é a “Implantação e Modernização de Infraestrutura para o Esporte recreativo e de lazer, 1ª etapa do Estádio Municipal de Nova Cruz”. O ajuste foi firmado no valor total de R\$ 526.500,00 e possui vigência de 26/11/2007 a 20/07/2014. A obra encontra-se em situação atrasada, com última medição em 21/09/2012.

Para construção da etapa I do Estádio de Futebol, objeto do contrato de repasse CR nº 0232.300-24/2007, primeiramente como resultado do processo licitatório Tomada de Preços nº 03/2008, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz celebrou Contrato Administrativo, assinado e não datado, com a empresa IM Engenharia Ltda. (CNPJ nº 07.188.930/0001-60), com término estimado para 90 dias corridos.

O cronograma físico financeiro da empresa, no entanto, demonstra o prazo de execução de 6 (seis) meses.

Nesse contexto, em 12/10/2010, foi assinada Rescisão Contratual Amigável, não constando do processo disponibilizado motivação para essa rescisão. O termo de rescisão, em sua cláusula segunda, prevê apenas que: "Em razão de mútuo consenso, resolveram as partes rescindir o contrato aludido na Cláusula 1ª, a partir de 12 de outubro de 2010, ficando a empresa I. M. Engenharia LTDA, com direito a receber os serviços até então executados, e não recebido, após levantamento a ser feito pela comissão técnica nomeada pelo representante legal do Município contratante submetido à fiscalização e aprovação dos Engenheiros da Caixa Econômica Federal (...)"

Para dar continuidade ao serviço paralisado, a Prefeitura realizou nova licitação, Tomada de Preços nº 05/2011, de 05/07/2011, vencida pela empresa RBS Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ: 10.458.681/0001-90) com a proposta no valor de R\$ 396.717,08.

O Termo de Contrato de Prestação de Serviços, não numerado e datado de 3/8/2011, prevê o prazo de vigência de 300 (trezentos) dias.

Em 1º/6/2012 foi firmado o Primeiro aditivo de Prorrogação ao Contrato de Prestação de Serviços com o objetivo de ampliar a vigência do contrato inicial de prestação de serviços em 270 (duzentos e setenta) dias após correspondência de solicitação de prorrogação da empresa contratada “haja vista a necessidade deste prazo para conclusão da obra.”

Não é citada qualquer justificativa para esta necessidade de prorrogação.

Em 4/12/2012, com vigência de 120 (cento e vinte) dias, foi assinado um instrumento intitulado “Aditivo de Alteração de Valores no Contrato de Prestação de Serviços da Construção do Campo de Futebol de Nova Cruz”, que tem como objeto “a reprogramação orçamentária em virtude de alterações do projeto e a readequação de preços, vindo alterar o valor global em R\$ 94.782,37 (noventa e quatro mil setecentos e oitenta e dois reais e trinta e

sete centavos), totalizando o valor global do presente contrato em R\$ 475.862,59 (quatrocentos e setenta e cinco mil, oitocentos e sessenta e dois reais e cinquenta e nove centavos), o valor que ultrapassa o montante do contrato original, será contrapartida do Município.”

Ressalte-se, no entanto, que o valor acrescido de R\$ 94.782,37, somado ao valor do contrato original e proposta da empresa vencedora da licitação, de R\$ 396.717,08, não totaliza R\$ 475.862,59, conforme previsto no aditivo, mas sim R\$ 491.499,45.

O parecer jurídico favorável ao aditivo cita que o valor do contrato original é de R\$ 381.080,22, não sendo possível identificar a origem deste valor.

Após esses aditivos foi firmado o Termo de Distrato de Contrato em 24/4/2014.

Da mesma forma que o contrato firmado a partir da TP nº 003/2008 com a empresa IM Engenharia Ltda., não consta do processo disponibilizado motivação para a rescisão amigável.

Conforme o Parágrafo Primeiro da Cláusula Segunda do Termo de Distrato “Os instrumentos de aditivos contratuais são todos de prazo”, o que, conforme demonstrado anteriormente, não corresponde aos fatos.

A Cláusula Terceira cita que “(...) as partes retro qualificadas, em comum acordo, não mais se interessam pela manutenção dos ônus contratuais (...) resolvem liberar-se mutuamente (...)”

Conforme esta mesma cláusula, parágrafo segundo: “Os contratantes dão, entre si e perante a quem interessar possa, plena, geral e irrevogável quitação, para mais nada reclamarem um do outro, seja a que título for, nos termos do contrato retro mencionado.”

Nesse contexto, para o mesmo objeto foram deflagrados dois procedimentos licitatórios, dois contratos, aditivos e duas rescisões contratuais amigáveis que demonstram não ser de interesse da Administração Municipal a manutenção do contrato, no entanto, conforme inspeção física realizada por esta CGU-R/RN ao aludido empreendimento, a obra está inacabada, paralisada e totalmente abandonada há meses, com riscos de deterioração dos serviços já realizados e sem perspectiva de conclusão

A documentação disponibilizada demonstrou que apenas 33% (trinta e três por cento) da obra foi executada e paga. Em consulta à situação do contrato de repasse no site da CAIXA, Sistema de Acompanhamento de Obras, identificou-se que a situação da obra é “atrasada”, com data de última medição em 21/09/2012.

Questionada sobre a situação atual da obra por meio da Solicitação de Fiscalização – SF nº 45/40, de 24/02/2015, a Prefeitura limitou-se a informar que o motivo seria o distrato contratual com a empresa contratada, o que já havia sido verificado pela análise dos documentos disponibilizados.

Nesse contexto, foi solicitado ao gestor por meio da SF nº 50/40, de 26/02/2015, melhores esclarecimentos sobre a situação da obra, tendo sido informado que, ao assumir a Administração do município providenciou a realização de pagamento pendente à construtora, a qual, ao receber, abandonou a obra sendo alegado como causa a defasagem dos preços. O gestor acrescentou ainda que, como o segundo colocado na licitação não manifestou interesse pela obra, estão sendo realizadas readequações dos preços para uma nova licitação.

A Prefeitura não apresentou documentos suficientes para respaldar essas informações prestadas ou demonstrou medidas para evitar a realização de mais um processo licitatório frustrado após o histórico de incapacidade de conclusão do objeto num período de aproximadamente 7 (sete) anos.

Seguem adiante fotos mostrando o estágio da obra na época da fiscalização da CGU-R/RN.



Fotos 01 e 02: Construções paralisadas dos ambientes fechados do estádio em 25.02.2015



Foto 03: Parte interna de ambiente fechada
25.02.15.

Foto 04: Vista geral do campo e muro
25.02.15.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento denominado “RESPOSTA AO RELATÓRIO PRELIMINAR - CGU”, sem data, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

“A questão da paralisação da obra ocorreu pela descontinuidade administrativa. Em 2009, a gestão anterior recebeu a obra licitada, iniciada e com os recursos em conta. Por motivos desconhecidos (nossa), o contrato com a empresa ganhadora da licitação TP003/2008, foi rescindido e feito nova licitação. Entretanto, os serviços, não foram executados.

O saldo do convênio não utilizado(atual de R\$ 442.653,57), permanece depositado em conta, aplicado segundo as normas, enquanto o município aguarda a autorização da Caixa Econômica, para a realização de nova licitação, após as atualizações dos orçamentos.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal ao justificar os fatos aqui apontados limitou-se basicamente justificar que a paralisação deu-se em virtude da descontinuidade administrativa, e que o contrato firmado na gestão anterior foi rescindido e realizada nova licitação. Acrescentou ainda que os recursos encontram-se depositados na conta específica do contrato de repasse.

2.2.2. Serviços executados na construção da primeira etapa do Estádio Municipal apresentam problemas com riscos à integridade estrutural do empreendimento.

Fato

A construção do muro de contorno do Estádio Municipal de Nova Cruz é parte dos serviços que compreendem a primeira fase das obras desse empreendimento, objeto do CR - Contrato de Repasse n.º 2640.232300-27/07. A última medição referente ao muro ocorreu em 20/08/2012

A vigência desse CR vai até 20/06/2015, conforme termo aditivo assinado em 19/01/2015.

Na inspeção visual realizada pela Equipe de Fiscalização da CGU-R/RN no empreendimento, em fevereiro/2015, ficou evidenciado que alguns serviços ligados à estrutura do muro não apresentam qualidade satisfatória, implicando em risco para sua integridade.

Quantidade significativa dos pilaretes (elemento de sustentação do muro) está comprometida, pois apresentam rachaduras longitudinais com exposição da ferragem já bastante danificada pela oxidação (seguem fotos ilustrando o problema). Ademais, algumas cintas desse muro também apresentam esse mesmo tipo de problema. Acrescente-se a isto o fato dos tijolos cerâmicos utilizados no baldrame (alvenaria de embasamento) estarem esfarelando (desintegrando).

Questionado sobre esses problemas, por intermédio da Solicitação de Fiscalização nº 50/40, de 26/02/2015, o gestor municipal limitou-se a informar que está notificando a empresa.

Seguem adiante fotos mostrando a situação da obra no momento da inspeção física realizada pela Equipe de Fiscalização da CGU-R/RN.



Foto 01 e 02: Alvenaria de embasamento (baldrame) está esfarelando, ou seja, desintegrando com um simples toque. 25.02.15



Fotos 03 e 04: Cinta fissurando em diversos locais do muro com exposição da ferragem já bastante oxidada. O material do concreto pode ser removido com a própria mão, conforme mostra a imagem. 25.02.15



Fotos 05 e 06: Pilares (que são elementos estruturais) do muro estão rachados, expondo ferragem já bastante oxidada. 25.02.15



Fotos 07 e 08: Pilares (que são elementos estruturais) do muro estão rachados expondo ferragem já bastante oxidada. 25.02.15

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento denominado “RESPOSTA AO RELATÓRIO PRELIMINAR - CGU”, sem data, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

“Em contato com a Secretaria de Infraestrutura, solicitamos que a empresa responsável pela construção do estádio 1^a etapa, fosse notificada para esclarecimentos, o que fez apresentando as seguintes alegações:

‘Os serviços executados no nosso contrato seguiram todas as especificações técnicas e foram devidamente acompanhados pela fiscalização da prefeitura’

‘Não foi executado reboco, item essencial para a conservação da estrutura em concreto armado e dos tijolos, nem foi feita a manutenção necessária para uma estrutura exposta a intempéries. ’(ver anexo I).

A obra foi construída dentro dos padrões técnicos e qualidade satisfatória. Se assim não o fosse, em hipótese alguma as medições teriam sido aprovadas e recebidas pela fiscalização da Caixa Econômica Federal, ou seja, sequer teria sido liberado qualquer pagamento relacionado.

Com o tempo decorrido desde a construção da obra até a fiscalização(07 anos), é natural que

alguns serviços apresentem falhas, principalmente considerando que não houve qualquer ação de manutenção da obra pela gestão anterior(2009 a 2012), e tendo em conta ainda que a obra estava paralisada durante todo esse tempo.

Mesmo assim, a prefeitura irá realizar com recursos próprios todos os serviços corretivos e de manutenção, enquanto não é retomada a conclusão da obra.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal, em sua manifestação, cita trecho das justificativas da empresa responsável, onde ela informa que seguiu todas as especificações técnicas e a obra foi acompanhada pela fiscalização da Prefeitura. Registra ainda que não houve reboco, item que seria essencial para a conservação da estrutura e que faltou a manutenção do empreendimento.

Registra-se que a decomposição visível e precoce desses pilares e das cintas de baldrame, que no caso foram construídos para darem sustentação ao muro de tijolo cerâmico, não é comum e nem razoável e não está compatível com a realidade de um empreendimento dessa natureza. Elementos estruturais de concreto armado como esses são feitos para durarem longo período e sem problemas, assim como ocorre com quaisquer outras estruturas desse tipo quando executadas com a qualidade técnica adequada. Os problemas verificados nos aludidos elementos revelam que os mesmos não apresentam qualidade satisfatória.

O fato de haver fiscalização da Prefeitura não exclui a responsabilidade do construtor pelos danos em relação ao quais tenha contribuído com as causas. O Artigo 27 da Lei n.º 8.078, de 11/09/1990, trata do prazo desta responsabilidade.

Segundo a empresa, com o tempo decorrido desde a construção da obra até a fiscalização(07 anos), seria natural que alguns serviços apresentassem falhas, principalmente considerando que não houve qualquer ação de manutenção da obra.

No entanto, a falta de manutenção não seria o motivo determinante para a deterioração generalizada dessa estrutura de concreto armado.

No que diz respeito à manifestação da Prefeitura, é informado que a administração municipal irá realizar com recursos próprios todos os serviços corretivos e de manutenção, sem informar quais providências serão eventualmente adotadas junto às empresas contratadas e responsáveis pelas etapas de obra por elas realizadas.

2.2.3. Improriedades nos procedimentos licitatórios Tomada de Preços nº 003/2008 e 005/2011, cujos editais contém cláusulas potencialmente restritivas ao caráter competitivo do certame.

Fato

A prefeitura de Nova Cruz/RN, visando contratar empresa especializada em serviços de engenharia para construção de um Estádio de Futebol – Etapa I, objeto do contrato de repasse CR n.º 0232.300-24/2007, relativamente à Ação Governamental Implantação e Modernização de Infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer, do Ministério do Esporte, realizou os processos licitatórios Tomada de Preços TP nº 003/2008 – Processo nº 00058/2008-PMNC e Tomada de Preços TP nº 005/2011.

Em relação à TP 003/2008, verificou-se que no processo disponibilizado não constam: dados orçamentários; minuta do edital e parecer de assessoria jurídica acerca de sua aprovação; comprovantes de publicação do edital; documentos de habilitação da empresa vencedora da licitação, constando apenas documentos de habilitação de outras 2 (duas) empresas; propostas das empresas habilitadas; e atas referentes às sessões de abertura e julgamento de habilitação e propostas.

Consta do processo, no entanto, o Contrato Administrativo firmado com a empresa vencedora da Tomada de Preços nº 03/2008, assinado e não datado, e a Rescisão Contratual Amigável, de 12/10/2010.

Nesse contexto, foi deflagrada Tomada de Preços nº 005/2011 para “contratação de empresa especializada na execução dos serviços de engenharia para dar continuidade a construção do Estádio Municipal de Nova Cruz/RN.”

A instrução do processo de TP nº 05/2011 inicia com documentos como Requerimento, Despacho e Memorando Interno, que demonstram a comunicação oficial entre unidades administrativas da prefeitura, com formato semelhante a Memorando, no entanto sem numeração.

Esse tipo genérico de documento utilizado fragiliza o controle das comunicações realizadas e o processo de licitação, uma vez que podem ser emitidos e inseridos no processo a qualquer tempo e conforme conveniência do emissor.

Em relação ao resultado da TP nº 005/2011, conforme a “Ata de Recebimento dos Envelopes de Documentos e Propostas e Abertura de Envelopes Documentação Apresentados na Licitação Tomada de Preço nº 005/2011 – Julgamento de Inabilitação dos Licitantes”, de 5/7/2011, foram inabilitadas as duas empresas que apresentaram documentação de habilitação, RBS Construções e Empreendimentos Ltda. pela ausência de atestado de capacidade técnica profissional do responsável técnico conforme item 8.2.4, alínea “b” do edital e Do Vale Construções e Empreendimentos Ltda. – ME por falta de autenticação nas certidões previstas no item 8.2.6 e falta do comprovante conforme item 4.6 do edital. Ressalte-se que este comprovante consta da página 86 do processo.

Nesse contexto, foi concedido prazo de 8 (oito) dias às licitantes para a apresentação de novo envelope de habilitação, sendo a nova sessão agendada para 19/7/2011, às 14 horas, oportunidade em que foi ratificada a inabilitação da empresa Do Vale, habilitada a empresa RBS e, considerando os prazos recursais, foi agendada a sessão de abertura de propostas para 27/7/2011 às 9 horas.

Na Ata de Abertura do Envelope de Propostas, a empresa RBS foi ratificada como habilitada e declarada vencedora do processo licitatório com a proposta de R\$ 396.717,08.

Analisando-se os editais de licitação das TP nº 003/2008, de 5/5/2008, e TP nº 005/2011, de 14/6/2011, verificou-se o que segue:

- a) Ausência de previsão no edital da TP nº 005/2011 da documentação relativa à qualificação econômico-financeira prevista no inciso I do art. 31 da Lei nº 8.666/93,

não sendo avaliada a situação financeira das empresas participantes do processo licitatório.

b) Existência de cláusulas potencialmente restritivas ao caráter competitivo dos certames:

b.1) Em relação à qualificação econômico-financeira, utilização de índice não usual na TP nº 003/2008 sem anexar ao processo a devida justificativa, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

O item 5.1, inciso III, alínea “c”, do Edital de TP nº 003/2008 prevê que “*a comprovação da boa situação financeira da empresa será realizada objetivamente por meio do modelo STEPEHEN CHARLES KANITZ, adaptado para este certame.*”

A fórmula de cálculo prevista no item 5.1, inciso III, alínea “d”, é a seguinte:

$$FS = (X_1 + X_2) - (X_3 + X_4), \text{ onde:}$$

FS = Fator de Solvência

X₁ = Liquidez Geral x 1,65

X₂ = Liquidez seca x 3,55

X₃ = Liquidez Corrente x 1,06

X₄ = Endividamento total x 0,33

Ressalte-se quanto à utilização do modelo proposto:

- O modelo, também conhecido por termômetro de kanitz, possui 5 (cinco) variáveis, uma das quais não foi mencionada no edital. A ordem das variáveis citadas no edital também não reflete a ordem das variáveis componentes do termômetro de kanitz, conforme se pode observar a seguir, onde FI = Fator de Insolvência:

$$FI = 0,05 X_1 + 1,65 X_2 + 3,55 X_3 - 1,06 X_4 - 0,33 X_5, \text{ onde:}$$

X₁ = Lucro Líquido / Patrimônio Líquido;

X₂ = Liquidez Geral;

X₃ = Liquidez Seca;

X₄ = Liquidez Corrente; e

X₅ = Exigível Total / Patrimônio Líquido.

Comparando-se as fórmulas, podemos afirmar que a variável X₁ não é citada no edital. As variáveis X₂, X₃ e X₄ correspondem a, respectivamente, X₁, X₂ e X₃ do edital. A variável X₅ corresponderia a X₄ citada no edital, no entanto, o indicador “Endividamento Total = Passivo Circulante + Passivo Exigível a longo prazo / Ativo Total” e o indicador do termômetro de kanitz têm o exigível total dividido pelo Patrimônio Líquido e não pelo Ativo Total.

- Mesmo a utilização da fórmula contendo todas as variáveis não seria adequada sem um estudo técnico aprofundado sobre o tema, pois o termômetro de Kanitz foi desenvolvido para uma amostra específica de empresas em um determinado período de tempo. Sua utilização é controversa na literatura, principalmente para construtoras, uma vez que o modelo é indicado para a indústria e comércio.

No entanto, o município de Nova Cruz não apenas utilizou o modelo como alterou a fórmula, adaptando-a ao certame de forma inadequada e sem fundamento teórico.

O entendimento do TCU sobre a matéria pode ser observado por meio dos excertos de acórdãos a seguir:

- 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;**” (Original sem grifo)

b.2) Exigência na TP nº 003/2008 de declaração visada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, ou servidor por ele indicado, de vistoria ao local da obra, e na TP nº 005/2011 de atestado expedido pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, Transportes e Obras Públicas de vista ao local da obra, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto.

Nesse sentido, a observação constante do item 5.2, inciso V, do edital de TP nº 003/2008: “Por ocasião da referida vistoria deverá ser apresentado ao Secretário Municipal de Infraestrutura do Município de Nova Cruz (ou a outro servidor que este indicar), declaração da licitante credenciando os engenheiros responsáveis pela vistoria do local onde serão executados os serviços/obra (...).”

Conforme o item 6.2 do edital da TP nº 005/2011: “A visita, de caráter obrigatório, **será realizada até às 13 horas do dia 30 de junho de 2011**, saindo os licitantes da sede do prédio da Prefeitura Municipal de Nova cruz/RN para o local onde será realizada a obra.”

O Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei 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 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.”

Quanto à exigência do item 6.1 do edital de TP nº 005/2011 de que tal visita fosse feita pelo responsável 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.”

b.3) Exigência em ambas as TP nº 003/2008 e 005/2011 de comprovação de garantia para participação no certame anteriormente à data prevista para entrega dos documentos de habilitação e da proposta de preços, em afronta ao disposto no inciso I do artigo 43 da Lei nº 8.666/93.

Conforme item 2.4 do edital de TP nº 003/2008 a garantia deveria ser apresentada “(...) no máximo, até às 18 horas do último dia útil anterior à data fixada para realização da presente licitação (...).” A não prestação da garantia neste prazo ensejará “(...) a **pronta inabilitação da empresa licitante**, sem que lhe caiba nenhum recurso ou indenização, ficando estabelecido, portanto, que a **Comissão Permanente de Licitação** não receberá qualquer documento correspondente após o referido prazo.”

Na TP nº 005/2011, o item 8.2.5, alínea “b” do edital prevê como qualificação econômico-financeira a comprovação “(...) ter efetuado a garantia de participação na presente licitação até às 13 horas do dia 30 de junho de 2011 (...”).

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 (...)*”

b.4) Exigência no item 5.2, inciso IX, do edital de TP nº 003/2008, de Declaração “(...) emitida pelo Departamento de Engenharia da Secretaria Municipal de Infra-estrutura do Município de Nova Cruz/RN, até 18:00 horas do último dia útil antes do horário fixado para abertura do certame atestando que a empresa licitante não se encontra inadimplente com quaisquer obrigações decorrentes de contrato(s) de serviços/obras de engenharia firmado(s) anteriormente com o Município de Nova Cruz.”

Ressalte-se que esta exigência juntamente com as citadas nas alíneas b.2, b.3 anteriormente se configuram em uma habilitação prévia à efetiva fase de habilitação da licitação e fragiliza o processo tendo em vista que a prefeitura terá conhecimento exaustivo dos participantes da licitação, o que, conforme o entendimento do TCU já exposto, poderia comprometer a lisura do certame.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, conforme as situações registradas neste relatório:

- Obra paralisada e abandonada,
- Serviços executados com qualidade insatisfatória,
- Edital de licitação com cláusulas potencialmente restritivas.

Ordem de Serviço: 201502750

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 717743

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 110.336,10

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão / Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no Município de Nova Cruz/RN.

A ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

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 no procedimento licitatório Convite nº 019/2011 e relacionadas à formalização de aditivos ao contrato dele decorrente.

Fato

Trata-se da análise do Contrato de Repasse nº2640.0305342-83/2009 (SIAFI 717743), firmado pelo Ministério do Turismo, por intermédio da Caixa Econômica Federal, com o

município de Nova Cruz/RN, cujo objeto é a “Construção de Praça Pública na Praça Barão do Rio Branco, S/N-Centro”. O ajuste foi firmado no valor total de R\$ 110.336,10 e possui vigência de 31/12/2009 a 20/05/2014. A obra encontra-se na situação de concluída, com última medição em 04/03/2015.

A prefeitura de Nova Cruz/RN, visando contratar empresa especializada na execução de serviços de engenharia para construção da referida Praça Pública realizou o processo licitatório Convite nº 019/2011.

A instrução do processo inicia com documentos como Requerimento, Despacho e Memorando Interno, que demonstram a comunicação oficial entre unidades administrativas da prefeitura, com formato semelhante a Memorando, no entanto, sem numeração.

Esse tipo genérico de documento utilizado fragiliza o controle das comunicações realizadas e o processo de licitação, uma vez que podem ser emitidos e inseridos no processo a qualquer tempo e conforme conveniência do emissor.

Ressalte-se que o Requerimento do Prefeito ao Secretário Municipal de Finanças solicitando informações sobre dotação orçamentária, o despacho de resposta, bem como o Memorando Interno ao Presidente da Comissão de Licitação autorizando instaurar processo licitatório são de 25/3/2011.

O Parecer Prévio Jurídico favorável à aprovação da minuta do edital de Convite foi numerado exatamente com o número do Edital de Convite 019/2011.

Foram emitidos convites de participação a 3 (três) empresas, informando a data para abertura dos envelopes. Em 2 (dois) convites a data de abertura informada foi 8/4/2011, às 9 horas, mas no convite de uma das empresas perdedoras a data informada foi 7/4/2011, às 9 horas, embora haja assinatura das 3 (três) empresas na lista de presença datada de 8/4/2011.

Constam documentos de habilitação das 3 (três) empresas participantes do Convite, que foram todas habilitadas, sendo vencedora a G E A Projetos e Construções Ltda, com a proposta de R\$ 99.642,55.

No entanto, a empresa vencedora e suposta responsável pela realização da obra, conforme o Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS, não declarou empregados registrados entre o período de 01/01/2004 a 31/12/2013, ou seja, durante toda a vigência do contrato e seus três aditivos, não sendo possível aferir se a empresa vencedora da licitação de fato realizou a obra ou apenas não registrou seus empregados. Cabe ressaltar que, conforme a cláusula décima do edital do convite: “É vedada a subcontratação, parcial ou total, de empresa para o fornecimento do Objeto deste Convite.”

Após a homologação da licitação, foi assinado o Termo de Contrato de Prestação de Serviços, não numerado e datado de 14/4/2011, que prevê o prazo de execução de 90 (noventa) dias.

Em 9/8/2011 foi assinado um instrumento intitulado “Primeiro Aditivo ao Contrato de Locação de Bens Móveis”, com o objetivo de ampliar a vigência do contrato inicial de prestação de serviços em 120 (cento e vinte) dias.

O Segundo Aditivo ao Contrato de Serviços, assinado em 6/12/2011, aumentou o valor do contrato em R\$ 10.336,10 com vigência de 120 (cento e vinte) dias, totalizando o valor referente ao Contrato de Repasse, qual seja R\$ 109.978,65.

Em 6/4/2012 foi firmado o Terceiro Aditivo ao Contrato de Serviços, ampliando a vigência em 330 (trezentos e trinta) dias.

Para cada um dos 3 (três) aditivos há um conjunto de documentos:

- Despacho do Secretário Municipal de Finanças sobre a existência de dotação orçamentária para a realização das despesas durante o novo prazo ou durante o novo aditivo de valor;
- Pareceres jurídicos favoráveis à prorrogação ou ao aditivo de valor;
- Ratificação do Prefeito Municipal autorizando a celebração do aditivo.

Em relação à ampliação do prazo, para os 2 (dois) primeiros aditivos há pareceres jurídicos favoráveis à aprovação, porém sem explicitar os motivos da prorrogação. Para o primeiro aditivo o parecer data de 4/8/2011. Para o segundo aditivo há 2 (dois) pareceres jurídicos idênticos, datados de 2/12/2011 e 4/12/2011. Esses 3 (três) pareceres citam que o prazo de vigência deverá ser prorrogado “(...) tendo em vista que tais serviços não podem ser interrompidos pela necessidade da construção da referida praça em nosso Município”.

Apenas o parecer jurídico de 15/3/2011 relacionado ao terceiro aditivo apresenta motivação efetiva para a prorrogação “(...) tendo em vista que tais serviços não podem ser interrompidos pela necessidade da construção da referida praça em nosso Município, e a demora excessiva do Ministério na remessa dos recursos.”

Em relação ao aumento de valor constante do Segundo Aditivo, de 6/12/2011, o parecer jurídico de 23/1/2012 cita que “(...) em virtude de aumentos de quantitativos na reprogramação do projeto inicial, tendo em vista que tais serviços são imprescindíveis na construção da referida praça. Devendo ser elaborado aditivo no valor de R\$ 10.336,10 (dez mil trezentos e trinta reais de dez centavos).”

Pode-se observar que a data de emissão do parecer jurídico é posterior à data do termo a que se refere. Da mesma forma, o despacho do Secretário Municipal de Finanças, de 23/1/2012 e a ratificação do prefeito, de 24/1/2012, também são posteriores ao termo.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Nova Cruz sobre esta constatação.

Análise do Controle Interno

Não se aplica.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, considerando os registros efetuados neste relatório quanto às cláusulas restritivas no edital de licitação.

Ordem de Serviço: 201502751

Município/UF: Nova Cruz/RN

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 715784

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA CRUZ

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 557.200,00

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23/02/2015 a 27/02/2015 sobre a aplicação dos recursos do Programa 1166 - Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão / Ação 10V0 - Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística no Município de Nova Cruz/RN.

A Ação fiscalizada destina-se a desenvolver o turismo nos municípios brasileiros, principalmente por meio de adequação da infraestrutura de forma que permita a expansão das atividades turísticas e a melhoria da qualidade do produto para o turista.

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. Obra da construção do Parque de Exposição de Animais encontra-se paralisada e abandonada.

Fato

Trata-se da análise do Contrato de Repasse nº 0304.996-65/2009 (SIAFI 715784), firmado pelo Ministério do Turismo, por intermédio da Caixa Econômica Federal, com o município

de Nova Cruz/RN, cujo objeto é a “Construção de Parque de Exposições de animais no Município de Nova Cruz-RN”. O ajuste foi firmado no valor total de R\$ 557.200,00 e possui vigência de 31/12/2009 a 10/02/2015. A obra encontra-se em situação atrasada, com última medição em 22/11/2012.

A empresa F. Araújo Construções e Serviços Ltda. (CNPJ n.º 06.213.700/0001-40) e a Prefeitura Municipal de Nova Cruz celebraram em 10/08/2011 um contrato no valor de R\$ 555.573,19, cujo objeto é a construção do Parque de Exposição de Animais na sede desse município em um prazo de 180 dias.

Em 10/02/2012, o contrato foi prorrogado em 360 dias (1º Termo Aditivo), todavia, 180 dias depois, mais precisamente em 10/08/2012, esse contrato foi aditivado sendo acrescido o seu valor inicial em R\$ 46.530,23 (passado o valor total a R\$ 603.730,23) em virtude de acréscimos de serviços e com a conclusão da obra prevista para 300 dias (ou seja, término em junho de 2013).

Na inspeção física realizada pela CGU/RN ao aludido empreendimento em 25/02/2015, identificou-se que a obra está inacabada, paralisada e totalmente abandonada.

Da documentação obtida junto à Prefeitura e à Caixa Econômica Federal, e da inspeção física realizada no empreendimento, observou-se que o percentual do empreendimento executado e pago corresponde a 33% do seu total e não foi evidenciada inconsistência técnica nos serviços já concluídos.

A Caixa Econômica Federal mantém devidamente organizada a documentação relativa ao Contrato de Repasse em análise (CR n.º 0304.996-65/2009) e os pagamentos foram efetuados com base nas vistorias prévias que realizou no local da obra, conforme demonstram os Relatórios de Acompanhamentos de Empreendimento – RAE emitidos. O empreendimento guarda conformidade com o projeto básico e o Plano de Trabalho.

Sobre a paralisação da obra, quando questionada (por meio da Solicitação de Fiscalização - SF 46/40, de 24/02/2015), a Prefeitura, limitou-se a informar que o motivo seria o distrato contratual com a empresa contratada. Não sendo esclarecedora essa informação, esta CGU/RN fez uma segunda solicitação ao gestor (SF 51/40, de 26/02/2015) objetivando melhores esclarecimentos. O gestor informou que, ao assumir a Administração do município providenciou o pagamento em atraso, mesmo assim a empresa abandonou a obra sob alegação de defasagens dos preços. Segundo esse gestor estão sendo realizadas readequações dos preços para uma nova licitação.

A Prefeitura não apresentou documentos suficientes para respaldar essas informações prestadas.

Seguem adiante fotos do estágio do empreendimento à época da fiscalização da CGU/RN.



Foto 01: Imagem do pórtico inacabado – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.

Foto 02: Edificação inacabada (banheiros) – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.



Foto 03: Cerca de contorno inacabada – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.

Foto 04: Área interna do prédio da administração central – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.



Foto 05: vista geral do parque abandonado – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.

Foto 06: baia para animais incompleta – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.



Foto 07: Prédio incompleto (sanitários) – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.

Foto 08: Muro frontal incompleto – Nova Cruz/RN em 25/02/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento denominado “RESPOSTA AO RELATÓRIO PRELIMINAR - CGU”, sem data, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

“As justificativas para a paralização da obra já foram apresentadas anteriormente, visto que a contratação se deu em gestão passada, inclusive tendo a obra sido abandonada naquele período. Tentamos negociar com a empresa a retomada dos serviços, porém não houve interesse, alegando-se entre outras coisas, os prejuízos financeiros com os consequentes atrasos nos pagamentos. Não restou a atual administração, alternativa que não fosse a rescisão de contrato e a publicação de nova licitação, como se comprova no anexo 1.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal em sua manifestação ratificou as informações que havia fornecido durante a fase de campo deste trabalho (que ocorreu de 23/02 a 27/02/2015) e acrescentou que, tentou negociar com a empresa a retomada do serviço, e como não houve sucesso resolveu fazer uma nova licitação para concluir o empreendimento. Anexou (Anexo I) cópia de trecho do Diário Oficial do Município comprovando a publicação dessa licitação (Tomada de Preços n.º 200302/2015).

2.2.2. Impropriedades no procedimento licitatório Tomada de Preços nº 006/2011, cujo Edital contém cláusulas potencialmente restritivas ao caráter competitivo do certame.

Fato

A prefeitura de Nova Cruz/RN, visando contratar empresa especializada na execução de serviços de engenharia para construção de um Parque de Exposições, objeto do contrato de repasse CR n.º2640.0304.996-65/2009, relativamente à Ação Governamental Apoio a

Projetos de Infra-Estrutura Turística, do Ministério do Turismo, realizou o processo licitatório Tomada de Preços TP nº 006/2011 – Processo nº 029/2014 PMNC.

A instrução do processo inicia com documentos como Requerimento, Despacho e Declaração, que demonstram a comunicação oficial entre unidades administrativas da prefeitura, com formato semelhante a Memorando, no entanto sem numeração.

Esse tipo genérico de documento utilizado fragiliza o controle das comunicações realizadas e o processo de licitação, uma vez que podem ser emitidos e inseridos no processo a qualquer tempo e conforme conveniência do emissor.

Ressalte-se que o Requerimento do Prefeito ao Secretário Municipal de Finanças solicitando informações sobre dotação orçamentária, o despacho de resposta, bem como declaração sobre a disponibilidade orçamentária são de 31/5/2011.

Analisando-se o Edital de Licitação da TP nº 006/2011, de 28/6/2011, verificou-se o que segue:

- a) O Edital não está assinado. Consta apenas o nome do Presidente da CPL ao final do documento;
- b) Existência de cláusulas potencialmente restritivas ao caráter competitivo do certame:
 - b.1) Em relação à qualificação econômico-financeira, utilização de índice não usual sem anexar ao processo a devida justificativa, contrariando o parágrafo 5º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

O item 7.8.4, alínea “d”, do Edital prevê que “a comprovação da boa situação financeira da empresa será realizada objetivamente por meio do modelo STEPEHEN CHARLES KANITZ, adaptado para este certame.”

A fórmula de cálculo prevista no item 7.8.4, alínea “e”, é a seguinte:

$$FS = (X_1 + X_2) - (X_3 + X_4), \text{ onde:}$$

FS = Fator de Solvência

X₁ = Liquidez Geral x 1,65

X₂ = Liquidez seca x 3,55

X₃ = Liquidez Corrente x 1,06

X₄ = Endividamento total x 0,33

Ressalte-se quanto à utilização do modelo proposto:

- O modelo, também conhecido por termômetro de kanitz, possui 5 (cinco) variáveis, uma das quais não foi mencionada no edital. A ordem das variáveis citadas no edital também não reflete a ordem das variáveis componentes do termômetro de kanitz, conforme se pode observar a seguir, onde FI = Fator de Insolvência:

$$FI = 0,05 X_1 + 1,65 X_2 + 3,55 X_3 - 1,06 X_4 - 0,33 X_5, \text{ onde:}$$

X₁ = Lucro Líquido / Patrimônio Líquido;

X₂ = Liquidez Geral;

X₃ = Liquidez Seca;

X₄ = Liquidez Corrente; e

X₅ = Exigível Total / Patrimônio Líquido.

Comparando-se as fórmulas, podemos afirmar que a variável X₁ não é citada no edital. As variáveis X₂, X₃ e X₄ correspondem a, respectivamente, X₁, X₂ e X₃ do edital. A variável X₅ corresponderia a X₄ citada no edital, no entanto, o indicador “Endividamento Total = Passivo Circulante + Passivo Exigível a longo prazo / Ativo Total” e o indicador do termômetro de kanitz têm o exigível total dividido pelo Patrimônio Líquido e não pelo Ativo Total.

- Mesmo a utilização da fórmula contendo todas as variáveis não seria adequada sem um estudo técnico aprofundado sobre o tema, pois o termômetro de Kanitz foi desenvolvido para uma amostra específica de empresas em um determinado período de tempo. Sua utilização é controversa na literatura, principalmente para construtoras, uma vez que o modelo é indicado para a indústria e comércio.

No entanto, o município de Nova Cruz não apenas utilizou o modelo como alterou a fórmula, adaptando-a ao certame de forma inadequada e sem fundamento teórico.

O entendimento do TCU sobre a matéria pode ser observado por meio dos excertos de acórdãos a seguir:

- 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;**”(Original sem grifo)

b.2) Exigência de comprovação de garantia para participação no certame em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, seguro-garantia ou fiança bancária, que, conforme item 18.2 do edital “será repassada à Prefeitura Municipal, até as 13 horas do 3º (terceiro) dia que antecede à data da sessão de recebimento dos envelopes de ‘Habilitação’ e ‘Propostas’, que ao recebe-la, a Secretaria Municipal de Finanças emitirá a ‘Certidão de Quitação quanto à Garantia de Participação’.”

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 (...)*”

b.3) Exigência de atestado expedido pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, Transportes e Obras Públicas de vista ao local da obra, quando segundo o TCU é suficiente declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto. Esta visita deveria ocorrer “(...)*até às 13 horas do 3º (terceiro) dia útil que antecede à data da sessão de recebimento dos envelopes de ‘Habilitação’ e ‘Propostas’.*” (item 7.8.5, alínea a.1, do edital).

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 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 do item 7.8.5, “a”, de que tal visita fosse feita pelo responsável 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.*”

b.4) Exigência simultânea de comprovação de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor estimado para o objeto do certame no item 7.8.4, alínea f, do edital com a exigência de garantia, conforme os itens 7.8.5, alínea f; e 18 do edital

de licitação.

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;*”

O processo de TP nº 06/2011 contém termos de retirada do edital e declarações de vistoria relativos a 3 (três) empresas, documentos relacionados à garantia de participação na licitação de 2 (duas) empresas, porém apenas uma única empresa foi credenciada e apresentou documentos para habilitação, sendo posteriormente declarada vencedora deste certame.

Em relação às Declarações de Vistoria, foram verificadas as seguintes impropriedades:

- A declaração referente à empresa que entregou documentos para habilitação possui o campo de visto do servidor em branco;
- As declarações das demais empresas estão sem papel timbrado da empresa e não há identificação do servidor que assinou;
- Há no processo uma “Solicitação de Declaração de Vistoria” referente “às obras acima referenciadas” sem que haja referência a qual obra, pois os campos contendo o nome da prefeitura, número da licitação e discriminação do objeto não foram preenchidos. A Solicitação possui o nome da Sócia – Administradora de uma das empresas que não apresentaram documentos de habilitação, porém não foi assinado.

Para esta mesma empresa há um atestado de seguro garantia de participação na licitação no valor R\$ 5.572,00 e cópia do seguro garantia de mesmo valor, no entanto, para a única empresa que apresentou documentos de habilitação, a garantia de participação corresponde à cópia do cheque nº AA-000067 no valor de R\$ 5.572,00 nominal à Prefeitura Municipal de Nova Cruz, de 15/7/2011, o que está em desacordo com a exigência do edital.

Conforme a Ata de Reunião e Julgamento, de 20/7/2011, relativamente à sessão de abertura dos envelopes de habilitação e propostas, a única empresa credenciada foi inabilitada por descumprimento dos itens do edital 7.8.5, “f”, referentes à Certidão de garantia de participação no certame; e 7.8.3, “c.1, c.1.1 e c.1.4”, referentes ao acervo técnico.

Após o prazo de 8 (oito) dias, concedido à licitante para a apresentação de novo envelope de habilitação, a empresa apresentou novamente documentos de habilitação.

Um dos documentos apresentados refere-se ao Contrato Social da empresa RN Alimentos Ltda., cujo objeto se refere ao comércio de pescados, carnes, cereais, hortifrutigranjeiros, bomboniere, etc. Esta empresa não possui relação com o processo licitatório, mas seu sócio é irmão do sócio responsável pela empresa vencedora do processo licitatório.

Quanto à garantia de participação, foi apresentado um email contendo o aviso de emissão de apólice de seguro garantia e os dados para emissão e pagamento do boleto, porém não foi

apresentada a apólice ou a certidão de garantia de participação no certame, conforme item 7.8.5, alínea f, do edital.

Nesse contexto, a empresa foi habilitada, conforme a Ata de Recebimento e Abertura dos Envelopes de Documentos e Propostas, de 3/8/2011, vencendo o processo licitatório com a proposta de R\$ 555.573,19.

Após a homologação do certame, o contrato foi firmado em 10/8/2011 com prazo de execução da obra em 180 (cento e oitenta) dias. Em 10/2/2012 foi firmado aditivo de prazo com vigência de 360 dias.

Em 10/8/2012 foi firmado aditivo para alteração do valor global em R\$ 46.530,23, totalizando o valor do contrato em R\$ 603.730,23 e, ainda, com o prazo de vigência de 300 (trezentos) dias, ampliando o prazo de execução.

Ressalte-se, no entanto, que o aditivo de alteração de valor foi firmado levando em consideração o valor do orçamento da prefeitura, de R\$ 557.200,00, e não o valor do contrato original, fundamentado no valor da proposta da licitação de R\$ 555.573,19. Portanto, o aditivo de R\$ 46.530,23 somado ao valor do contrato original não totaliza R\$ 603.730,23, conforme o aditivo firmado.

Cabe ressaltar, ainda, que a empresa vencedora do processo licitatório e responsável pela realização da obra, conforme o Relatório Anual de Informações Sociais – RAIS, não declarou empregados registrados entre o período de 01/01/2004 a 31/12/2013, não sendo possível aferir se a empresa vencedora da licitação de fato realizou a obra ou apenas não registrou seus empregados.

Nesse contexto, conforme o item 16 do edital da licitação, para efetuar o pagamento, a empresa deveria apresentar a Nota Fiscal/Fatura acompanhada das guias de recolhimento do INSS, FGTS e GFIP referentes à matrícula da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do documento sem número intitulado RESPOSTA AO RELATÓRIO PRELIMINAR - CGU, que cita a Ordem de Serviço 201502751, a Prefeitura Municipal de Nova Cruz apresentou a seguinte manifestação: “Quanto as impropriedades destacadas no procedimento licitatório, não podemos fazer observações ou justificativas uma vez que todo processamento ocorreu em data anterior a nossa gestão.”

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de observações e/ou justificativas na manifestação acerca dos fatos apresentados, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, considerando os registros efetuados em relatório:

- Obra encontra-se paralisada e abandonada e,
- Edital de licitação com cláusulas potencialmente restritivas.