



## Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V04º Ciclo

Número do Relatório: 201701199

### Sumário Executivo Santo Ângelo/RS

#### Introdução

Este Relatório apresenta os resultados dos exames realizados sobre ações de governo executadas no Município de Santo Ângelo/RS em decorrência do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos - FEF.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município de Santo Ângelo/RS sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período indicado individualmente em cada ação de controle. Os trabalhos de campo foram executados no período de 13 a 17 de março de 2017.

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 CGU.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores federais dos programas de execução descentralizada, apresenta 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 CGU.

Na segunda parte são evidenciadas as situações decorrentes de levantamentos necessários a 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.

## Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

<b>População:</b>	76275
<b>Índice de Pobreza:</b>	26,25
<b>PIB per Capita:</b>	13.982,97
<b>Eleitores:</b>	59230
<b>Área:</b>	680

Fonte: Sítio do IBGE.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

### Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação de qualidade para todos	1	2.179.483,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>1</b>	<b>2.179.483,00</b>
MINISTERIO DA JUSTICA	Segurança Pública com Cidadania	1	1.137.062,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA JUSTICA</b>		<b>1</b>	<b>1.137.062,00</b>
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	2	2.993.000,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>2</b>	<b>2.993.000,00</b>
MINISTERIO DAS CIDADES	Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	1	2.745.302,25
	PLANEJAMENTO URBANO	6	1.832.348,00
	Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários	1	1.159.936,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES</b>		<b>8</b>	<b>5.737.586,25</b>

MINISTERIO DO ESPORTE	Esporte e Grandes Eventos Esportivos	1	1.223.345,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO ESPORTE</b>		<b>1</b>	<b>1.223.345,00</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>13</b>	<b>13.270.476,25</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado acerca dos apontamentos registrados no presente relatório, cabendo aos Ministérios supervisores, 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 Santo Ângelo/RS, no âmbito do 4º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos – FEF, foram constatados aspectos negativos relativos à aplicação dos recursos federais examinados, sendo demonstrados por Ministério e programa de governo, na segunda parte deste relatório. Dentre esses, destacam-se, a seguir, os de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos programas/ações executados na esfera local.

### Ministério da Educação:

A ação de controle realizada foi referente à aplicação dos recursos do Programa 2080 - Educação de qualidade para todos, Ação 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil no município de Santo Ângelo/RS, considerando o que estabelecem os Termos de Compromisso PAC2 nº 5359/2013 e PAC2 nº 5537/2013. Constatou-se que as obras estão paralisadas e que foram concluídas apenas suas fundações. Repasses para o município iniciaram em 2011 e somam mais de R\$ 1,1 milhão. Em virtude do não cumprimento de cláusulas contratuais por parte da empresa construtora, os contratos foram rescindidos unilateralmente pela Prefeitura. Não se verificou solução para a continuidade das obras. As alternativas de solução propostas pelo FNDE não se mostraram viáveis. Observou-se ainda que o Ente Federativo não adotou providências para cobrar a garantia contratual da empresa contratada.

### Ministério da Justiça

O objeto de análise foi o Convênio nº 812142, firmado entre o Ministério da Justiça e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a implantação do Sistema de Videomonitoramento no município. As principais impropriedades verificadas referem-se a: 1) Ausência de portaria de designação do fiscal de contrato; 2) Inexistência de termos de recebimento (provisório e definitivo) do objeto contratado; 3) Falta de comprovação formal de participação em treinamento.

### Ministério da Saúde:

As ações de controle objetivaram a verificação de dois convênios firmados entre o Ministério da Saúde e a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo. Verificou-se impropriedades na administração dos recursos recebidos principalmente pelo fato de os bens e equipamentos adquiridos encontrarem-se estocados precariamente, sem utilização, não cumprindo os objetivos propostos.

#### Ministério das Cidades:

Os exames realizados compreenderam a análise de oito Contratos de Repasse firmados entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades e o Município de Santo Ângelo. Tais repasses tiveram como objeto a construção de via pública, a pavimentação de vias públicas urbanas e a urbanização de assentamentos precários com a construção de unidades habitacionais, recuperação da mata ciliar e regularização fundiária. As principais impropriedades verificadas foram: 1) Atrasos na execução das obras; 2) Atingimento parcial de metas estabelecidas; 3) Medição de serviços em quantitativos superiores aos efetivamente executados; 4) Falhas em processos licitatórios decorrentes da existência de cláusulas restritivas em editais; 5) Ausência de designação formal da administração para a fiscalização e acompanhamento de contratos; 6) Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.

#### Ministério do Esporte:

Foi analisado o Convênio nº 817733, firmado em 15 de dezembro de 2015 entre o Ministério do Esporte e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a implantação de 06 (seis) núcleos do Programa Esporte e Lazer da Cidade- PELC – Núcleo Urbano no município. Os exames evidenciaram o atraso na execução do objeto do convênio e o estabelecimento de metas de público alvo inferiores às diretrizes do Programa.

**Ordem de Serviço:** 201700605  
**Município/UF:** Santo Ângelo/RS  
**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO  
**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica  
**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO  
**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.179.483,00

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 13 a 17 de março de 2017, referente à aplicação dos recursos do Programa 2080 - Educação de qualidade para todos, Ação 12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil no município de Santo Ângelo/RS, considerando o que estabelecem os Termos de Compromisso PAC2 nº 5359/2013 e PAC2 nº 5537/2013.

O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância foi instituído pelo governo federal tendo o entendimento de que a construção de creches e pré-escolas, bem como a aquisição de equipamentos para a rede física escolar desse nível de formação, são estratégias indispensáveis à melhoria da qualidade da educação nos primeiros anos de vida. Assim, o Programa tem como principal finalidade prestar assistência técnica e financeira às gestões de caráter local visando garantir o acesso de crianças a creches e escolas de educação infantil da rede 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 este Ministério.

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Informações gerais relacionadas à execução do Programa Proinfância em Santo Ângelo/RS.

##### Fato

##### 1. Esferas de Responsabilidades nos Processos de Aquisição do Programa Proinfância.

O ciclo das aquisições no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), pressupõe:

- a) Planejamento das Aquisições do Programa;
- b) Seleção de Fornecedores; e

c) Gestão da Execução dos Contratos das Obras Previstas.

Observe-se, por relevante, que um planejamento inadequado contribui para uma seleção pouco consistente de fornecedor; a escolha equivocada do fornecedor implica, via de regra, em inexecuções significativas nas aquisições.

a) Planejamento das Aquisições do Programa:

O planejamento das aquisições ficou sob responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação – FNDE/MEC.

Construção de creches – Escolas tipo B/Escolas tipo C

Definição dos Sistemas de Construção das creches:

Sistemas Construtivos Inovadores

- PVC/CONCRETO

- LIGHT STEEL FRAME/PLACA CIMENTÍCIA

- MATERIAIS COMPÓSITOS

b) Seleção de Fornecedores:

Também a seleção dos fornecedores ficou sob a responsabilidade gerencial do FNDE/MEC, que aplicou o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) por Registro de Preço.

– Pregão 094b/2012, com Abrangência (Sudeste/Sul) RS, cujo Vencedor: Fornecedor 4, CNPJ nº 81.424.962/0001-70.

c) Gestão da Execução dos Contratos das Obras:

Esta foi a etapa que ficou sob a efetiva responsabilidade gerencial de cada Prefeitura Municipal. Conforme conteúdo da Nota Técnica nº 1165/2017/CGU-Regional/RS/CGU, de 13 de abril de 2017, a contratação deveria ser, explicitamente, atrelada às condições estabelecidas no Edital de RDC nº 94/2012 - Registro de Preços.

2. Adesão das Prefeituras Municipais do Sudeste/Sul ao Pregão Nacional do MEC/FNDE nº 094b/2012 – Grupo 5/RS (Incluindo Santo Ângelo/RS).

A Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS comprometeu-se a executar as ações relativas às unidades de educação infantil, de acordo com as especificações dos projetos aprovados pelo FNDE, a partir da assinatura dos Termos de Compromisso PAC2 nº 05359/2013 e PAC2 nº 05537/2013, firmados entre as duas instituições, em 27 de setembro de 2013, que assim dispõe em seu item II:

*“II - Executar os recursos financeiros recebidos do FNDE/MEC, de acordo com os projetos executivos fornecidos, observando os critérios de qualidade técnica, os prazos e os custos previstos no contrato firmado com a empresa responsável pela execução conforme Registro de Preços Nacional realizado pelo FNDE/MEC.”*

*Quadro - Pregão 094/2012b - Abrangência (Sul / Sudeste)*

<b>Descrição</b>	<b>Grupo</b>	<b>1º Colocado</b>
Sistema Construtivo Inovador	<b>Grupo 1 ES, RJ</b>	<b>Fornecedor 4</b>
Sistema Construtivo Inovador	Grupo 2 MG	Fornecedor 1
Sistema Construtivo Inovador	Grupo 3 SP	Fornecedor 1
Sistema Construtivo Inovador	Grupo 4 PR SC	Fornecedor 1
Sistema Construtivo Inovador (*)	<b>Grupo 5 RS</b>	<b>Fornecedor 4</b>

Fonte: FNDE-Portal de Compras  
(\*) Painel Wall System / Materiais Compósitos

A partir da Solicitação nº 45.124 – Recurso Financeiro: Transferência Direta, da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, o FNDE/MEC, em 19 de novembro de 2013, conforme Ofício nº 5710/2013, autorizou a adesão da Prefeitura Municipal ao Pregão do FNDE/MEC. A adesão da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo ao Pregão determinou o seu vínculo gerencial aos Termos de Compromisso nº PAC2 05359/2013 nº PAC2 05537/2013.

### **2.1.2. Obras abandonas pela empresa contratada para a execução de duas creches Proinfância.**

#### **Fato**

O Contrato nº 155/2013 foi firmado em 23 de outubro de 2013, no valor de R\$ 1.524.895,64, entre a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS e a MVC Componentes Plásticos Ltda. (CNPJ nº 81.424.962/0001-70), tendo por objeto a construção de uma Creche Tipo B - no Bairro Aguiar, com prazo de execução da obra em doze meses.

Já o Contrato nº 191/2013, foi firmado em 13 de dezembro de 2013, no valor de R\$ 808.913,29, entre a Prefeitura e a mesma empresa supracitada, tendo por objeto a construção de uma Creche Tipo C - no Bairro Guellar, com prazo de execução da obra em doze meses.

O FNDE efetuou as seguintes transferências para a execução dessas obras:

1) Termo de Compromisso nº 5359/2013

Ag. 0138b – CC 522732

Depósitos:

- R\$ 383.085,10, em 05 de novembro de 2013; e
- R\$ 383.085,10, em 26 de setembro de 2014.

2) Termo de Compromisso nº 5537/2013

Ag. 0138 – CC 439673

Depósitos:

- R\$ 122.731,50, em 22 de julho de 2011, e
- R\$ 283.119,65, em 13 de julho de 2015.

Já os valores e datas de pagamentos à MVC Componentes Plásticos Ltda. para cada obra, foram os seguintes:

1) Termo de Compromisso nº 5359/2013:

- R\$ 28.113,84, em 15 de outubro de 2014, e
- R\$ 78.202,03, em 10 de abril de 2015.

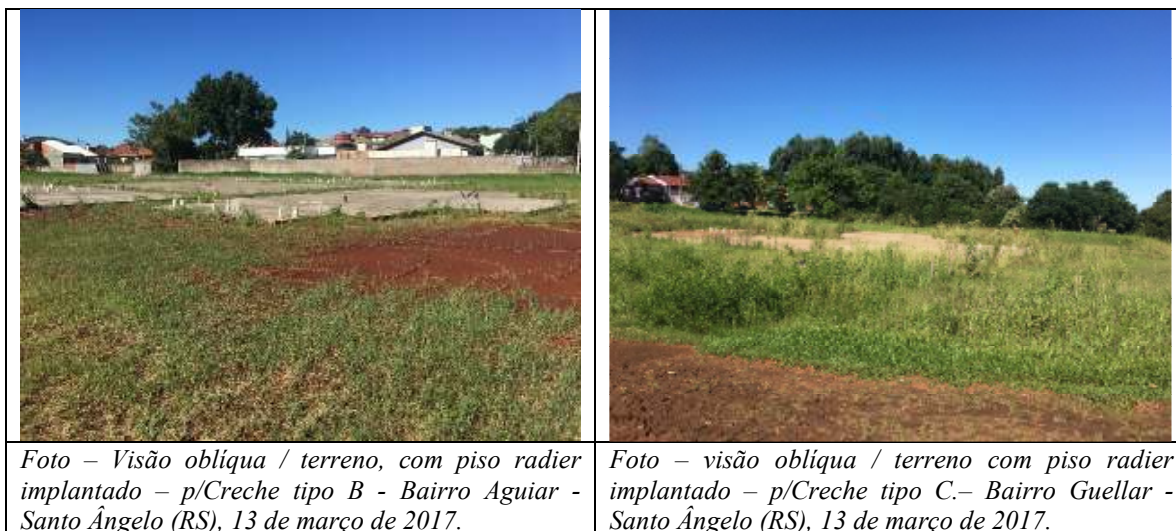
2) Termo de Compromisso nº 5537/2013:

- R\$ 16.524,82, em 15 de outubro de 2014.

O recurso repassado ainda não utilizado nos pagamentos à empresa encontra-se aplicado em conta de poupança.

Em inspeção “in loco” realizada nos imóveis previstos para a construção das creches, constatou-se que as obras estavam paralisadas/abandonadas. Esta situação persiste desde o mês de dezembro de 2014, conforme documentos da administração municipal e observação nos locais das construções.

Segue demonstração com registro fotográfico da visita aos locais onde seriam construídas as creches citada no Termo de Compromisso PAC2 nº 05359/2013, no Bairro Aguiar, e Termo de Compromisso PAC2 nº 05537/2013, no Bairro Guellar, no município de Santo Ângelo/RS, a equipe de fiscalização realizou as seguintes fotos:



Concluindo, constatou-se que a obra foi iniciada, porém houve paralisação e abandono após a conclusão do piso radier e não há indícios de mobilização, por parte da construtora, para sequência das demais etapas da construção das obras.

Havia profissional devidamente habilitado exercendo a função fiscalizadora das obras, embora não exista documento formalizando essa situação. A condição desejada nos termos de compromisso estava sendo devidamente seguida até que as construções foram paralisadas ou abandonadas pela empresa contratada para execução das obras.

Conforme documentação disponibilizada pela PM de Santo Ângelo/RS, a empresa contratada foi acionada por diversas ocasiões. Torna-se relevante acrescentar que a Prefeitura Municipal apresentou documentação evidenciando a tempestiva cobrança à empresa de CNPJ nº 81.424.962/0001-70 pelo reinício das obras.

### **2.1.3. Providências locais destinadas a cobrar o sequenciamento das construções.**

#### **Fato**

O gestor municipal disponibilizou cópia de Notificação Extrajudicial encaminhada à empresa em 04 de abril de 2016. A referida notificação solicita o reinício das obras contratadas, o cumprimento da garantia correspondente e prevista na Cláusula Décima do contrato e o cumprimento do previsto no Parágrafo Segundo da Cláusula Décima do contrato (apólice de Seguro de Risco de Engenharia).



Após alguns pedidos de prorrogação de prazos no cronograma das obras, a empresa contratada passou a sistematicamente ignorar as manifestações dos gestores locais sobre a continuidade das obras – vide Relatório da Comissão Processante, de 09 de março de 2016. Diante da situação descrita a PM de Santo Ângelo/RS decidiu pela rescisão contratual unilateral. Essa rescisão estaria motivada pelo não cumprimento, por parte da empresa CNPJ nº 81.424.962/0001-70 de cláusulas contratuais relativo a prazos, levando a administração municipal a considerar a impossibilidade de conclusão das duas obras.

Conforme informação da prefeitura, os principais argumentos trazidos pela empresa para justificar a paralisação das obras foram: [...] “*descompasso no fluxo de caixa da MVC, decorrentes dos altos investimentos necessários à execução das obras*” e “*os pagamentos são feitos de forma gradual, o que agrava o quadro, tendo em vista a execução simultânea de mais de 200 (duzentas) obras*”.

Diante dessa situação, considerando que os Contratos com a empresa MVC Componentes Plásticos Ltda. foram rescindidos, foram solicitados esclarecimentos sobre quais providências o gestor municipal tomou, a seguir. Também foi requisitado que se registrasse alguma medida sancionadora assumida pela gestão de Santo Ângelo. Os gestores informaram [Mem. nº 92/SMEd/17, de 10 de março de 2017] que:

*“Inicialmente, foi encaminhado Notificação à Contratada, seguido de instauração de Processo Administrativo Especial- PAE, após aplicação das sanções administrativas, multas e acionamento judicial da empresa.*

*“Com a conclusão do Processo Administrativo Especial – PAE, contra a MVC Componentes Plásticos Ltda., foi acolhida a sugestão da aplicação das sanções administrativas previstas nos contratos; a aplicação de multas e o acionamento judicial da empresa [...]”*

Foram solicitados esclarecimentos se o Gestor Municipal comunicou ao FNDE – por outros meios, além do Simec – acerca da paralisação da obra. A PM de Santo Ângelo/RS comentou [Mem. nº 92/SMEd/17, de 10 de março de 2017] que:

*“Considera-se que a comunicação do Gestor com o FNDE, deu-se através da representação da FAMURS e UNDIME que, sabedores da gravidade do assunto, que diversos municípios enfrentam, observou a necessidade de uma ação coletiva e uniram forças e iniciaram tratativas junto ao Ministério Público, Tribunal de Contas, formando um grupo para se reunir e discutir alternativas para continuidade das obras paralisadas junto ao FNDE e MVC Componentes Plásticos Ltda.*

*Dessas tratativas, houve reuniões entre os integrantes do grupo, sendo que a última foi no dia 06/03/2017, em uma Audiência de Conciliação na Justiça Federal, do Rio Grande do Sul, quando participaram todos os municípios envolvidos, FNDE, TCU, TCE, MPF, MPE, FAMURS e UNDIME, buscando solução para retomada das obras.*  
*A FAMURS encaminhou uma proposição de solução na referida Audiência ao FNDE, que ficou de analisar a mesma e responder sobre a possibilidade de aceitar ou não.*

*Os municípios ficaram de encaminhar até o dia 16/03/2017, laudo técnico especificando a situação detalhada de cada obra e apontando as condições das mesmas. Após será realizada uma análise dos laudos encaminhados e dividido os mais de 40 municípios em três grupos para buscar alternativas do que poderá ser realizado.”.*

Requisitou-se, ainda, qual a orientação dada pelo FNDE para proceder diante das situações encontradas, obras paralisadas e com contratos rescindidos. Os gestores locais esclareceram [Mem. nº 92/SMEd/17, de 10 de março de 2017] que:

*“O FNDE apresentou nas tratativas com os órgãos representantes do município, duas alternativas para continuidade das obras (OF.CIRC. GR Nº 026/2016). Visto que o estágio de execução das mesmas no município de Santo Ângelo ser inferior a 10%, como o radier construído, inicialmente foi analisado pelo engenheiro a Alternativa B, que tratava da viabilidade de implantar o projeto alternativo em blocos de concreto cimetício, que aproveita a estrutura do radier.*

*Considerando que os Engenheiros emitiram um Laudo de incompatibilidade técnica do projeto apresentado pelo FNDE, com as fundações existentes, esta alternativa foi descartada.*

*A alternativa A, estabelecia que, primeiramente, para o FNDE autorizar a mudança de projeto, deveria ser devolvido o FNDE, com recursos próprios da prefeitura, os valores já pagos a MVC Componentes Plásticos Ltda. Neste ponto, o município não avançou nas tratativas, visto que de acordo com as orientações dos órgãos representantes dos municípios (FAMURS e UNDIME), esta orientação poderia ser apontada pelos TCE*

*O FNDE, alegava que não poderia pagar duas vezes pelo mesmo objeto, no entanto, o município também não poderia correr o risco de ser penalizado em efetuar este ressarcimento ao FNDE. Desde então, o município vem participando das reuniões promovidas pelos órgãos representantes, aguardando uma solução.”*

Sobre o interesse do município em finalizar as obras e sobre as razões da administração para tanto, os gestores assim se manifestaram:

*“Considerando a demanda de vagas existe e a necessidade de cumprir com o Plano Municipal de Educação, o município possui o compromisso de ampliar a oferta, e para tal é imprescindível a finalização das obras.”*

Em outro momento do processo de levantamento de informações, os gestores informaram que:

*“Atualmente o município possui uma defasagem de 500 vagas para atendimento da Educação Infantil.*

*Consoante relatou no Simec o Responsável Técnico, “A equipe técnica realizou a análise dos projetos de reformulação disponibilizados pelo FNDE, e declarou que a migração do Sistema de Metodologia Inovadora para o Sistema Construtivo em Alvenaria de Blocos Estruturais, são TECNICAMENTE INCOMPATÍVEIS com as fundações tipo radier já executadas.”*

*Foram solicitados os documentos referentes a análise técnica realizada e o gestor informou que “Em contato com o Setor de Engenharia fomos informados que não possuímos documentos desta análise, sendo que o Engenheiro se colocou à disposição para ser chamado pessoalmente para sanar quaisquer dúvidas ao órgão solicitante desta fiscalização.”*

Foi apresentado documento denominado de “*Declaração de Compatibilidade do Projeto de Fundação Radier com o Projeto em Bloco Estrutural*”, de 19 de outubro de 2016, assinado por três responsáveis técnicos, todos com registro no Conselho Regional de Engenharia e

Agronomia - Crea – um responsável pela fiscalização, um coordenador do setor de projetos e outro do setor de projetos. A fundação superficial executada estaria “*dimensionada para baixas cargas estruturais por se tratar de Metodologia Inovadora*”. Salienta ainda que: “*Considerando que o sistema em alvenaria de blocos estruturais exige fundações profundas (estaqueamento), o que inviabiliza (salvo para contrapiso) o aproveitamento de fundação radier já executado, pois qualquer intervenção na referida fundação radier comprometeria suas características estruturais, bem como as tubulações subterrâneas hidrossanatórias e elétricas embutidas na fundação, e que há aproximadamente 22 meses permanecem expostas às mais diversas condições climáticas e de conservação.*”

De acordo com cópia da impressão do Sistema Simec, as informações foram inseridas no sistema e disponibilizadas ao FNDE em 06 de maio de 2016.

#### **2.1.4. Judicialização, no Rio Grande do Sul, da execução das obras de creches do Proinfância.**

##### **Fato**

Verificou-se que o Município de Farroupilha/RS, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ingressaram com a Ação Civil Pública nº 5012229-15.2016.4.04.7107/RS, requerendo do FNDE e do Fornecedor 4 do Pregão 94b/2012 [Empresa CNPJ nº 81.424.962/0001-70], diretor responsável e empresas consorciadas para constituição do Fornecedor 4, a solução para a inexecução das obras de creches do Proinfância.

A seguir são apresentados os principais dados e fatos relacionados à judicialização do Proinfância no Estado do RS:

Ação Civil Pública nº 5012229-15.2016.4.04.7107/RS

Autores: Município de Farroupilha/RS, Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

Réus: FNDE, Fornecedor 4 do Pregão 94b/2012 [Empresa CNPJ 81.424.962/0001-70], diretor responsável e empresas consorciadas para constituição do Fornecedor 4.

Em 06 de março de 2017, foi realizada, mediante convocação do Centro Judiciário de Soluções de Conflitos e Cidadania – Cejuscon da Justiça Federal - Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, uma Audiência de Conciliação para consensualizar alguma solução para o impasse. A Audiência de Conciliação contou com a participação de outras Instituições, além de representantes de 43 municípios, o FNDE e o Ministério Público Federal, sendo elas o Tribunal de Contas da União – TCU – Secex/RS – Secretaria de Controle Externo do TCU no RS, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, a Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul – Famurs e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime/RS.

A partir da Audiência de Conciliação foi lavrado um Termo de Audiência e Conciliação no qual a Famurs encaminhou um rol de seis proposições, em forma de alternativas, no interesse de oferecer solução para o gargalo gerencial, conforme segue:

1) Obras iniciadas com execução apenas do piso: os municípios que desejarem executar a obra sejam autorizados imediatamente a executar com licitação local de tijolo ou bloco cimentício, com aproveitamento dos recursos já empenhados e/ou depositados e complementação pelo

FNDE dos valores já repassados à empresa MVC, e o ressarcimento ao FNDE dos valores pagos seja feitos pela própria MVC diretamente aos cofres do FNDE;

2) As obras com a estrutura comprometida/deteriorada: que tenham uma solução técnica de remoção dos escombros e aproveitamento do terreno (que é do município) para um novo projeto com metodologia convencional, com aproveitamento dos recursos remanescentes e complementação de valores em função de que os recursos inicialmente não são mais suficientes;

3) As obras com 60% ou mais executadas: tenham os municípios autorização para a conclusão das obras com aproveitamento de recurso remanescentes e eventual complementação a partir de um estudo técnico a ser realizado entre os municípios que estão nesta situação e o FNDE;

4) Ainda, as obras com 60% ou mais executadas: que a empresa MVC deve ser responsável pela garantia e segurança da obra até o estágio em que se encontra;

5) Para todas as obras abandonadas: os recursos pagos pelas obras abandonadas deverão ter uma definição sobre a devolução dos valores arbitrados e que esta definição seja realizada entre o FNDE e a empresa MVC, sem qualquer responsabilidade dos municípios; e

6) Em relação aos materiais e canteiros de obras: que no Setor de Engenharia do Município seja autorizado a realizar a análise da qualidade e emitir Laudo Técnico em relação aos materiais e a situação dos canteiros de obras, apontando se há condições de seguir a obra sem a necessidade de materiais da tecnologia inovadora ou ainda se as condições de conservação permitem a sequência da obra. Os laudos serão determinantes para que o FNDE autorize a demolição dos canteiros de obras deteriorados, possibilitando a execução de um novo projeto.

O FNDE, que ficou de proceder análise e responder sobre as possibilidades de aceitar ou não as proposições, apresentou nas tratativas com os órgãos representantes dos municípios (Famurs e Undime/RS), duas alternativas para continuidade das obras, por outro método construtivo (conforme Ofício Circular GR nº 026/2016- da FAMURS, de 25 de fevereiro de 2016):

Alternativa A: Devolução para o governo federal dos recursos já aplicados nas obras inconclusas – para que o FNDE autorize a mudança de projeto; ou

Alternativa B: Implantar o projeto alternativo em blocos de concreto cimentício estrutural– que aproveita a estrutura do radier – com aplicação de recursos próprios dos municípios para conclusão das obras.

Essas alternativas propostas pelo FNDE não tiveram qualquer receptividade por parte dos municípios e suas entidades representativas.

O Cejuscon exigiu manifestação do FNDE até a dia 21 de março de 2017, sobre a concordância ou não, em relação as propostas da Famurs, bem como até a dia 16 de março de 2017, sobre a possibilidade de autorização para que os municípios utilizarem, em outra contratação, os recursos já disponibilizados e não gastos – para os casos de contratos rescindidos com a MVC.

Os municípios do Rio Grande do Sul ficaram de encaminhar até a dia 16 de março de 2017, laudo técnico especificando a situação detalhada de cada obra e apontando as condições das

mesmas. Após será realizado uma análise dos laudos encaminhados e dividido aos mais de quarenta municípios em três grupos para buscar alternativas do que poderá ser realizado.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1. Garantia contratual e apólice de seguro da obra.

#### Fato

Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS não cobrou da empresa MVC Componentes Plásticos Ltda. a apresentação da garantia contratual quando assinatura dos Contratos nº 155/2013 e nº 191/2013.

Os Contratos, firmados entre a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo e a MVC Componentes Plásticos Ltda. (CNPJ nº 81.424.962/0001-70), assim dispõe acerca da garantia contratual e da apólice de seguro:

*[...]*

*CLÁUSULA DÉCIMA – no prazo de até 15 (quinze) dias após a assinatura deste ajuste, e antes da emissão da Ordem de Serviço, a Contratada deverá prestar garantia correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor da contratação, em conformidade com o disposto no art. 56 da Lei 8.666/1993, por força do artigo 39 da Lei nº 12.462/2011, [...]*

*PARÁGRAFO SEGUNDO – A Contratada deverá apresentar, em até 15 (quinze) dias após a assinatura do Contrato e antes da emissão da Ordem de Serviço, a apólice de Seguro de Risco de engenharia com cobertura de Responsabilidade Civil Geral e Cruzada, tendo a Contratante como Beneficiária, com valor (importância segurada) e prazo de vigência não inferior ao do contrato, sob pena de aplicação das cominações previstas neste instrumento, contemplando as coberturas mínimas abaixo: [...]*”

Solicitada a apresentar a garantia contratual e a apólice de seguro de risco de engenharia, a Prefeitura Municipal manifestou-se por meio do Memorando nº 92/SMEd/17, de 10 de março de 2017, conforme segue:

*“Em contato com o Departamento de Compras fomos informados que o processo não possui garantia de contrato”.*

*Apólice de seguro de risco de engenharia [...]. Em contato com o Departamento de Compras fomos informados de que não houve acionamento do seguro”.*

A finalidade precípua da garantia é de proporcionar segurança à Administração no que se refere ao cumprimento das obrigações contratuais, sendo, portanto, razoável supor que o

futuro contratado deverá prestar a garantia antes da assinatura do contrato. É neste sentido o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme o Acórdão nº 401/2008 – Plenário, que determina ao jurisdicionado que “exija a comprovação da prestação da garantia contratual antes da celebração do respectivo termo, em cumprimento ao art. 56 da Lei nº 8.666/93.”

### **3. Conclusão**

Por meio dos exames realizados, constatou-se que as obras estão paralisadas e que foram concluídas apenas suas fundações. Repasses para o município iniciaram em 2011 e somam mais de R\$ 1,1 milhão. Em virtude da não cumprimento de cláusulas contratuais por parte da empresa construtora, os contratos foram rescindidos unilateralmente pela Prefeitura. Não se verificou solução para a continuidade das obras. As alternativas de solução propostas pelo FNDE não se mostraram viáveis. Observou-se ainda que o Ente Federativo não adotou providências para cobrar a garantia contratual da empresa contratada.

**Ordem de Serviço:** 201700635  
**Município/UF:** Santo Ângelo/RS  
**Órgão:** MINISTERIO DA JUSTICA  
**Instrumento de Transferência:** Convênio - 812142  
**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO  
**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.137.062,00

## 1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização foi elaborado no âmbito da 4ª Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF).

O objeto de análise da presente ação de controle foi o Convênio nº 812142, firmado em 31 de dezembro de 2014 entre o Ministério da Justiça e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a implantação do Sistema de Videomonitoramento no município.

O repasse examinado ocorreu segundo o Programa 2070 – Segurança Pública com Cidadania, Ação 20ID – Apoio à Estruturação, Reparelhamento, Modernização Organizacional e Tecnológica das Instituições de Segurança Pública.

Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS, no período de 13 a 17 de março de 2017.

Os exames foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Consulta a sistemas informatizados do Governo Federal;
- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS; e
- Inspeção física e registros fotográficos do objeto.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

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

### **2.2.1. Ausência de Portaria de Designação do Fiscal do Contrato nº 155/2015.**

#### **Fato**

Em relação ao Contrato de Execução de Obra por Empreitada Global nº 155/2015, de 31 de agosto de 2015, no montante de R\$ 1.136.900,00, firmado com a empresa J. E. M. V. & Cia Ltda. (inscrita no CNPJ sob nº 00.\*\*\*.810/0001-\*\*), para aquisição e instalação do Sistema de Monitoramento Urbano, através de um Circuito Fechado do TV (CFTV) para o município, não se identificou portaria de designação do fiscal do contrato que se encontrava prevista no subitem 13.2 do Edital nº 61/2015, conforme transcrito a seguir: *“13.2 A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por representante(s) da Contratante, especialmente designado.”*

Da mesma forma, tal designação estava prevista na Cláusula Décima Segunda do referido Contrato, conforme a seguir: *“A CONTRATANTE deverá nomear um representante ao qual terá, além das atribuições legais, o encargo específico de acompanhar e fiscalizar a obra (...)”*

Registre-se que tais disposições editalícias e contratuais são decorrentes do disposto no artigo 67 da Lei nº 8.666/93, que estabelece o seguinte: *“Art. 67 - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”*

#### **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. Ausência de Termos de Recebimento (Provisório e Definitivo) do objeto do Contrato nº 155/2015.**

#### **Fato**

Constatou-se que não foram elaborados pela Prefeitura os respectivos Termos de Recebimento (provisório e definitivo) do objeto do Contrato de Execução de Obra por Empreitada Global nº 155/2015, de 31 de agosto de 2015, apesar do respectivo edital estabelecer, em seu item 18, o seguinte :

*“18. RECEBIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO*

*18.1 Executado o contrato, o seu objeto será recebido:*

*I) Provisoriamente, pelo(s) responsável(eis) por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, dentro de 5 dias da comunicação escrita da contratada;*



*II) Definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou de vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais.”*

Ressalta-se que as referidas previsões editalícias são decorrentes do disposto nas alíneas “a)” e “b)” do inciso I do artigo 73 da Lei nº 8.666/93.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício s/nº, de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS apresentou a seguinte manifestação:

*“R): Termo PROVISÓRIO não foi lavrado.*

*Termo DEFINITIVO: Laudo de recebimento das instalações em definitivo do sistema de Videomonitoramento, datado de 05 de abril de 2017, com imagens de todas as câmeras em pleno funcionamento e CAT em anexo (ANEXO-I).”*

### **Análise do Controle Interno**

Restou caracterizada a impropriedade, no tocante à falta de formalização do Termo de Recebimento Provisório. Por sua vez, o Termo de Recebimento Definitivo foi lavrado após a realização da fiscalização.

#### **2.2.3. Solicitação de prorrogação de contrato fora do prazo estabelecido no Edital nº 61/2015.**

#### **Fato**

Em relação ao Contrato de Execução de Obra por Empreitada Global nº 155/2015, de 31 de agosto de 2015, constatou-se a inobservância ao prazo hábil para fins de solicitação de prorrogação de prazo contratual. O Edital nº 61/2015 previa que o Contrato poderia ser prorrogado desde que a solicitação fosse realizada, com as devidas justificativas, tempestivamente, conforme transcrito a seguir:

##### *“4. Dos Prazos*

*4.1 O objeto desta licitação deverá ser efetivada no prazo de 120 dias, conforme estipulado no cronograma físico (item 14.5 do Memorial Técnico), iniciada a contagem a partir da data da Ordem de Serviço.*

*4.2 O prazo a que se refere o item anterior poderá ser prorrogado, desde que solicitado à autoridade competente em prazo mínimo de 20 (vinte) dias antes do término do contrato, comprovada a justa causa do pedido.”*

A Ordem de Serviço de início dos trabalhos do Contrato nº 155/2015 foi emitida em 14 de setembro de 2015, acarretando o período de vigência do instrumento até 14 de janeiro de 2016. Entretanto, recebeu solicitação de prorrogação datada no último dia de sua vigência (14 de janeiro de 2016), conforme fls. 240 do Processo e, ainda, foi objeto de aditivo para fins de prorrogação de prazo na mesma data, por um período de 45 dias, passando a vigor até 29 de fevereiro de 2016. Dessa forma, restou caracterizada a impropriedade, caracterizando inobservância ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório (edital).

## **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”.

### **2.2.4. Falta de comprovação formal do treinamento de 20h previsto no Contrato nº 155/2015.**

#### **Fato**

O certame licitatório previa um item específico a título de “Treinamento e transferência de conhecimento” (item 28 da Proposta). Por sua vez, constava previsão no subitem 11.27.3 do Memorial Técnico Descritivo do Sistema de Videomonitoramento Urbano a seguinte descrição acerca do treinamento:

*“11.27.3.1. O treinamento com carga mínima de 20h do software de controle das câmeras de videomonitoramento será realizado nas dependências do 7º RPMon e utilizando os próprios equipamentos instalados na sala de controle – operadores e técnicos do DPD e os profissionais de segurança da polícia civil e Brigada militar e outros indicados, num total de 16 (dezesseis) pessoas divididos em dois grupos de 8 (oito) pessoas.  
(...)”*

*11.27.3.3. Local e pessoal: O treinamento será realizado nas dependências do 7º RPMon e utilizando os próprios equipamentos instalados na sala de controle – operadores e técnicos do DPD e os profissionais de em segurança da polícia civil e Brigada militar e outros indicados, num total de 16 (dezesseis) pessoas divididos em dois grupos de 8 (oito) participantes por treinamento.”*

Entretanto constatou-se que a Prefeitura Municipal não possui registros e controles acerca do treinamento (listas de presença). Com isso, obtivemos junto a empresa contratada o rol de dezessete participantes do treinamento, sendo que quatro na qualidade de “Administrador” e treze na qualidade de “Operador” do sistema. Obtivemos, também, por intermédio da Contratada, acesso à Mensagem Expressa nº 647/P3/7º RPMon/2016, de 03 de outubro de 2016, na qual o Comandante do RPMon previa o curso de Operador a ser realizado em 04 de outubro de 2016 (Terça-feira), com os treinandos divididos em duas turmas, sendo a primeira no turno da manhã (das 08h às 11h30min) e a segunda no turno da tarde (das 14h às 17h30min). De igual forma, mediante Mensagem Expressa nº 149/7º RPMon-P3/2017, o Comandante informou a data de 03 de março de 2017 para a realização do curso de Administrador, no período das 19h às 21hs.

Dessa forma, conclui-se que os treinamentos foram realizados em carga horária inferior à preconizada na contratação, visto que cada treinando recebeu instruções em carga horária inferior a 3 horas, enquanto o Contrato previa uma carga horária mínima de 20 horas.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício s/nº, de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS apresentou a seguinte manifestação:

*“R): Em relação a carga horária foram apresentadas as planilhas de presença, conforme mencionadas pelo auditor em 03/10/2016 parte da manhã das 8:00h às 11:30h total de 3:30h e pela parte da tarde das 14:00h às 17:30h total 3:30h e mais no dia 03/3/2017 para os Administradores no período das 19:00h as 21:00h num total de 2h, num total de 9:30h. Porém a empresa não elaborou planilha de presença para os novos treinamentos a qual ministrou. A empresa treinou e acompanhou os trabalhos, auxiliando nas operações das câmeras, até que todo do pessoal ficasse com todo o conhecimento necessário para gerir o sistema. Solicitamos ao 7ºRPMON, ofício da relação do efetivo que recebeu treinamento, conforme anexo (ANEXO-III), para comprovar a efetiva realização do treinamento. Também foi realizado treinamento para o corpo técnico para efetuar o gerenciamento e manutenção do sistema, instalação e backup das imagens.*

### **Análise do Controle Interno**

Restou caracterizada a impropriedade visto que na própria manifestação da Prefeitura menciona-se que: *“(...) a empresa não elaborou planilha de presença para os novos treinamentos a qual ministrou.”. Dessa forma, mantemos o apontamento.*

#### **2.2.5. Descrição do Convênio nº 812142.**

##### **Fato**

O Convênio nº 812142 foi firmado em 31 de dezembro de 2014 pelo Ministério da Justiça, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP/MJ), e pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo para a implantação do Sistema de Videomonitoramento no município, no montante de R\$ 1.137.062,00, sendo R\$ 1.000.000,00 oriundos do Concedente e o restante a título de contrapartida do Conveniente.

O prazo original previsto no instrumento findava em 31 de dezembro de 2015, entretanto, houve duas prorrogações de prazo de vigência, passando a nova data de fim da vigência para 28 de maio de 2017.

Para fins de execução do objeto do convênio avençado, o município instaurou o processo licitatório na modalidade de concorrência, conforme Edital nº 61/2015, tendo como licitante vencedor a empresa de iniciais J. E. M. V. e Cia Ltda. (inscrita no CNPJ sob nº 00.\*\*\*.810/0001-\*\*) e originando o Contrato de Execução de Obra por Empreitada Global nº 155/2015, de 31 de agosto de 2015, no montante de R\$. 1.136.900,00.

Os recursos do convênio, enquanto não utilizados, foram mantidos adequadamente aplicados em caderneta de poupança da Caixa Econômica Federal. Com base na execução do referido contrato, foram emitidas e pagas sete notas fiscais, conforme dados a seguir:

*Quadro – Notas Fiscais vinculadas ao Contrato nº 155/2015.*

<b>Nº da Nota Fiscal</b>	<b>Data da NF</b>	<b>Valor da NF (R\$)</b>
1132	04/11/2015	556.000,00
1154	22/12/2015	73.249,00
1156	22/12/2015	255.836,00
1157	22/12/2015	91.950,00

1205	15/06/2016	10.000,00
1206	16/06/2016	47.500,00
141	31/08/2016	86.000,00
T O T A L		1.120.535,00

Fonte: Notas Fiscais disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS.

### 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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Ausência de Portaria de Designação do Fiscal do Contrato nº 155/2015.
- b) Ausência de Termos de Recebimento (Provisório e Definitivo) do objeto do Contrato nº 155/2015.
- c) Solicitação de prorrogação de contrato fora do prazo estabelecido no Edital nº 61/2015.
- d) Falta de comprovação formal do treinamento de 20h previsto no Contrato nº 155/2015.

**Ordem de Serviço:** 201700467

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 810129

**Unidade Examinada:** ASSOCIACAO HOSPITAL DE CARIDADE DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 493.000,00

## 1. Introdução

Por ocasião do 4º FEF, foi realizada ação de fiscalização do Convênio nº 810129 firmado pelo Ministério da Saúde (MS) com a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA), entidade privada sem fins lucrativos, inscrita sob o CNPJ nº 96.210.471/0001-01, em 22/09/2014, no valor de R\$ 493.000,00 (quatrocentos e noventa e três mil reais), visando a aquisição de equipamentos e mobiliários para os 58 (cinquenta e oito) novos leitos hospitalares, em função da ampliação da Unidade Funcional de Internação do SUS.

Durante os trabalhos de campo, entre 13/03 e 15/03/2017, a equipe de fiscalização da CGU realizou a inspeção física dos bens adquiridos com recursos do Convênio e analisou a documentação comprobatória, a fim de verificar a adequada aplicação dos recursos públicos.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1. Falta de utilização de itens adquiridos por meio do Convênio nº 810129 do MS, descumprindo o objetivo proposto.

**Fato**

A Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA), inscrita sob o CNPJ nº 96.210.471/0001-01, firmou o Convênio nº 810129 com o Ministério da Saúde (MS), em 22 de setembro de 2014, no valor de R\$ 493.000,00, visando a aquisição de equipamentos e mobiliários.

De acordo com o Plano de Trabalho de Convênio nº 996210/2014, os bens adquiridos seriam utilizados para equipar os 58 novos leitos hospitalares, cuja obra está paralisada desde meados de 2015.

Mesmo assim, os bens foram adquiridos a partir de maio de 2016, sendo parte dos equipamentos destinado a utilização nas áreas já existentes do HSA, ou seja, para finalidade diversa do objeto do Convênio, e a grande maioria armazenados, aguardando a conclusão das obras de ampliação do hospital, sem previsão de término. Os bens móveis estão localizados em depósito locado pelo Hospital e os aparelhos eletrônicos estão guardados no respectivo almoxarifado. O quadro a seguir relaciona os bens adquiridos e não utilizados:

*Quadro – Bens adquiridos e armazenados.*

Item	Data de Emissão da Nota Fiscal	Quantidade	Localização	Valor Unitário R\$	Valor Total R\$
Aparelho de Pressão	02/05/2016	16	Patrimônio	68,00	1.088,00
Balança Eletrônica	09/05/2016	1	Patrimônio	1.155,00	1.155,00
Biombo	13/05/2016	4	Depósito	210,00	840,00
Bomba à Vácuo	02/05/2016	2	Patrimônio	1.550,00	3.100,00
Cadeira de Banho	05/05/2016	15	Depósito	298,00	4.470,00
Cadeira de Rodas	05/05/2016	9	Depósito	948,00	8.532,00
Cama Hospitalar	13/05/2016	60	Depósito	2.330,00	139.800,00
Carro Maca	13/05/2016	4	Depósito	1.000,00	4.000,00
Desfibrilador	11/05/2016	2	Patrimônio	4.773,00	9.546,00
Eletrocardiógrafo	13/06/2016	2	Depósito	5.539,00	11.078,00
Escada de 2 Degraus	13/05/2016	60	Depósito	92,00	5.520,00
Estetoscópio Adulto	05/05/2016	16	Depósito	72,00	1.152,00
Mesa de Cabeceira	13/05/2016	50	Depósito	315,00	15.750,00
Mesa de Refeição	13/05/2016	50	Depósito	345,00	17.250,00
Oxímetro de Pulso	02/05/2016	7	Patrimônio	2.348,00	16.436,00
Painel Modular/Régua	16/06/2016	30	Depósito	973,00	29.190,00
Roupeiro/Armário	13/12/2016	18	Depósito	500,00	9.000,00
Suporte de Soro	13/05/2016	9	Depósito	120,00	1.080,00
Total					278.987,00

Fonte: Resposta à SF nº 201700468/001, por meio do Of. PROV/ADM/05/2017 do HSA, em 15/03/2017.

As despesas com os bens não utilizados representam 62,52% do total de R\$ 446.263,00 dispendidos com recursos do Convênio.

[illegible]

5.2	Impermeabilização												
5.3	Tratamentos												
6	Revestimento												
6.1	Revestimentos Internos												
6.2	Azulejos												
6.3	Revestimentos Externos												
6.4	Forros												
8	Instalações												
8.1	Elétrica												
8.2	Hidráulica												
8.3	Gases Medicinais												
8.4	Incêndio												
Obs.: As células hachuradas indicam o período de realização dos serviços.													

Fonte: Cronograma Físico da obra de ampliação do HSA.

De acordo com o Cronograma, no oitavo mês, as alvenarias (construção de estrutura e paredes) e a cobertura do prédio deveriam estar concluídas e os serviços de revestimento e instalações deveriam ter sido iniciados.

Durante os trabalhos de campo, entre 13 e 15 de março de 2017, a equipe de fiscalização da CGU visitou o local da construção do novo prédio do HSA e registrou o estágio da obra, conforme fotos a seguir:



Foto – Visão frontal da obra paralisada, Santo Ângelo/RS, 14 de março de 2017.



Foto – Visão lateral da obra paralisada, Santo Ângelo/RS, 14 de março de 2017.



Foto – Materiais armazenados na obra, Santo Ângelo/RS, 14 de março de 2017.



Foto – Materiais armazenados na obra, Santo Ângelo/RS, 14 de março de 2017.





*Foto – Visão interna da obra paralisada, Santo Ângelo/RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Visão interna da obra paralisada, Santo Ângelo/RS, 14 de março de 2017.*

A análise comparativa do Cronograma Físico com os registros fotográficos evidenciou uma realidade diversa da relatada pelo responsável técnico do HSA. A inspeção física indica que os serviços executados durante os oito meses estavam aquém do previsto no Cronograma, pois sequer haviam sido concluídos o último pavimento, a cobertura do prédio e as paredes externas.

Mesmo cientes do atraso do repasse dos recursos pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul e da paralisação nas obras, os gestores do HSA deram prosseguimento as aquisições de equipamentos e mobiliários, objeto do Convênio nº 810129, por meio do Edital de Cotação Prévia nº 02/2016, em 01 de fevereiro de 2016.

Em visita ao local do depósito do HSA, verificamos que os mobiliários adquiridos por meio do Convênio encontram-se empilhados de forma precária há cerca de 10 meses, sujeitos ao desgaste do tempo e à ação de insetos e roedores, conforme fotos a seguir:



*Foto – Visão externa do depósito, paralisada, Santo Ângelo/RS, de 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos empilhados, paralisada, Santo Ângelo/RS, de 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos empilhados, paralisada,  
Santo Ângelo/RS, de 14 de março de 2017.*

*Foto – Equipamentos empilhados, paralisada,  
Santo Ângelo/RS, de 14 de março de 2017.*

A auditoria do MS ao Convênio nº 810129 também identificou o problema mencionado e apresentou o “Relatório de Fiscalização *in loco* nº 126-1/2016”, de 21 de dezembro de 2016, com as seguintes conclusões:

*“O objeto do Convênio está em execução em 89% e a maioria dos equipamentos adquiridos ainda não está sendo utilizada de acordo com os objetivos propostos, pois se encontram armazenados aguardando o término da obra de ampliação do Hospital. Portanto, até o presente momento não temos elementos suficientes para constatar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio.”*

Diante do exposto, concluímos que houve imprudência na administração dos recursos recebidos por meio do Convênio nº 810129 do MS pelos gestores do HSA, pois, mesmo tendo conhecimento da paralisação das obras de ampliação do hospital e da falta de perspectiva de sua conclusão no curto prazo, foi dado prosseguimento à aquisição dos equipamentos e mobiliários, os quais encontram-se estocados há cerca de 10 meses, não cumprindo com o objetivo do convênio.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício PROV/ADM/2017 s/nº, de 06 de junho de 2017, a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) apresentou a seguinte manifestação:

*“De Acordo com o plano de trabalho do convênio nº 996210/2014 os bens adquiridos seriam e serão usados para equipar 58 leitos e para completar áreas de necessidade do HSA pois é um hospital de 171 leitos e terá mais 58 com a finalização da Obra.*

*O processo de aquisição ocorreu a partir de maio de 2016 até fevereiro de 2017 onde esperamos a entrega de mais alguns itens, pois o processo encontra-se em execução.*

*O convênio acima foi assinado e publicado em diário oficial da união em 22/09/2014 e o valor somente foi depositado em 26/10/2015, mais de um ano depois. A partir do recebimento do recurso passa a contar o tempo de execução do convênio, a entidade tem um ano para a execução do mesmo sendo que o próprio Ministério da Saúde, preconiza que uma vez que não aja nenhuma execução do processo durante esse ano o valor tem de ser devolvido ao cofres públicos e depois deste prazo de vigência não poderá ser realizado execuções , o HSA prorrogou o máximo possível prazo para aquisição dos bens, os quais começaram a serem entregues no mês de maio de 2016, mais de 6 meses depois do recebimento do recurso. O hospital fez a aquisição dos bens para não penalizar a população da região com a devolução do recurso.*

*O objeto é suprir a necessidade de mobiliar e equipar 58 novos leitos e parte das unidades existentes do HSA.*

*No Caso da unidade de 58 leitos convênio 021/2014 com o Governo do Estado Rio Grande do Sul onde o HSA recebeu apenas 20 % da obra R\$ 420.000,00 e executou mais de 35 %, uma vez que se tivesse recebido o valor de 70% preconizado em convênio equivalente R\$ 1.610.000,00 a partir da ordem de serviço atestando o início das obras, o hospital junto com a empreiteira responsável pela execução teria respeitado todos os cronogramas exceto as*

*interrupções causadas pelo tempo. Se tivesse recebido o recurso teria terminado a obra dentro do prazo.*

*Com a paralisação dos recursos enviado pelo governo propôs que este volta-se a pagar o valor em 8 parcelas de R\$230.000,00. O que se acordou com o governo do estado no 2º Termo Aditivo, porém não houve pagamento das parcelas da obra, assim não foi possível continuar a obra. O hospital indaga ao governo do estado, como seguir qualquer tipo de cronograma físico financeiro com apenas 20 % dos valores.*

*Onde o hospital se deparou com os equipamentos do outro convênio sendo entregados pelos fornecedores e a obra sendo paralisada em agosto de 2015, sendo assim tendo que ser estocados.*

*O hospital refere-se que se a obra tivesse seus repasses de valores sendo realizado, já estaria com a unidade pronta e os equipamentos adquiridos sendo usados.*

*Após a visita da CGU em 15/03/2017 o hospital para melhor acondicionar os equipamentos trocou o local de estoque, um novo ambiente junto a unidade hospitalar como podemos ver nas fotos abaixo. Para melhor conservação destes até o final da conclusão da nova unidade.*

*O hospital deu seguimento a aquisição dos equipamentos pois, seguiu o que preconizava os convênios, executá-los dentro do prazo de vigência, ocorreram inúmeras reuniões com o governo do estado e coordenadoria regional para houve-se solução de seqüência da obra, o que não ocorreu por parte do governo do estado.”*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da HSA confirma os apontamentos da equipe de fiscalização da CGU-Regional/RS. O Gestor admite que mesmo tendo conhecimento da paralisação das obras de ampliação do hospital e da falta de perspectiva de sua conclusão no curto prazo, os bens objeto do Convênio foram adquiridos a fim de “*não penalizar a população da região com a devolução do recurso*”.

Ao adquirir e estocar bens para utilização num futuro incerto, o Gestor parece ignorar a escassez de recursos públicos e que os valores devolvidos do Convênio ao MS seriam alocados para beneficiar outras ações em saúde. Usando suas próprias palavras, o Gestor optou por “*não penalizar a população da região*” em detrimento dos demais.

Vale ressaltar que independentemente da mudança do local de estoque, os equipamentos hospitalares não utilizados estarão sujeitos à depreciação pela ação da natureza e do tempo, obsolescência e perda de garantia do fabricante.

#### **2.2.2. Critério de escolha de item com base na marca do produto.**

##### **Fato**

Por meio do Edital de Cotação Prévia nº 02/2016, em 01 de fevereiro de 2016, a HSA instaurou procedimento de cotação de preços com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para adquirir os equipamentos e mobiliários objeto do Convênio nº 810129 firmado com o MS.

Nos termos da Seção 4 – Informações Complementares do referido Edital, estava previsto o seguinte:

*“4.1. O presente procedimento de cotação segue as regras do Decreto 6.170/2007. A escolha da melhor proposta será realizada pela Direção, em conjunto com sua equipe técnica.*

*4.2. Além do melhor preço, será considerado como critério de escolha entre as propostas: a marca do(s) equipamento(s) cotado(s), prazos de entrega, prazo(s) de garantia, custos de manutenção, existência de outros equipamentos da mesma marca na região (visando a padronização e a facilitação da manutenção e reposição de peças), avaliação da equipe técnica e dos profissionais que manusearão os equipamentos.” (grifamos)*

No que tange ao critério de escolha de propostas na contratação por entidade privadas sem fins lucrativos, a Portaria Interministerial MPOG/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, que estabelece as normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, prevê o seguinte:

*“Art. 57. Para a aquisição de bens e contratação de serviços, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.*

*(...)*

*Art. 58. A cotação prévia de preços prevista no art. 11 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, será realizada por intermédio do SICONV, conforme os seguintes procedimentos:*

*(...)*

*II - a convocação para cotação prévia de preços permanecerá disponível no SICONV pelo prazo mínimo de 5 (cinco) dias e determinará:*

*(...)*

*b) critérios para a seleção da proposta que priorizem o menor preço, sendo admitida a definição de outros critérios relacionados a qualificações especialmente relevantes do objeto, tais como o valor técnico, o caráter estético e funcional, as características ambientais, o custo de utilização, a rentabilidade; e*  
*(...)” (grifamos)*

Com base no normativo, verificamos que o legislador admite outros critérios para a seleção de propostas além do menor preço, entretanto, entre as possibilidades elencadas não estão a marca do equipamento ou a existência de outros equipamentos da mesma marca na região.

A análise das propostas apresentadas pelos fornecedores evidenciou a aquisição de cinco itens cuja proposta selecionada não obedecia ao critério do menor preço, conforme o quadro a seguir:

*Quadro – Comparativo Preço Efetivamente Pago e Menor Preço Ofertado.*

Descrição	Qtde	Menor Preço Proposto R\$	Valor Total R\$	Valor Unitário Pago R\$	Valor Total R\$	Diferença Total R\$	Diferença %
000699- Oxímetro de Pulso	7	2.104,00	14.728,00	2.348,00	16.436,00	1.708,00	11,60

001981-Cama Hospitalar Tipo Fawler Mecânica	60	1.875,00	112.500,00	2.330,00	139.800,00	27.300,00	24,27
000850-Estetoscópio	16	21,00	336,00	72,00	1.152,00	816,00	242,86
002304-Mesa para Refeição	50	217,50	10.875,00	345,00	17.250,00	6.375,00	58,62
010798-Carro de Emergência	3	2.200,00	6.600,00	2.950,00	8.850,00	2.250,00	34,09
Total			145.039,00		183.488,00	38.449,00	26,51

Fonte: Quadro resumo com proposta dos fornecedores do Edital de Cotação Prévia nº 02/2016, em 01 de fevereiro de 2016, do HSA.

Por analogia, no caso dos procedimentos licitatórios, o Tribunal de Contas da União (TCU) reconheceu ser permitida a menção a marca de referência no edital, como parâmetro de qualidade para facilitar a descrição do objeto, caso em que se deve necessariamente acrescentar expressões do tipo “ou equivalente”, “ou similar”, “ou de melhor qualidade”, podendo a Administração exigir que a empresa participante do certame demonstre desempenho, qualidade e produtividade compatíveis com a marca de referência mencionada. (Acórdão TCU nº 113/2016 Plenário).

Conforme o referido julgado, os requisitos para tal possibilidade são os seguintes:

- “(i) a indicação deve ser mera referência, não se tolerando qualquer conduta tendente a vedar a participação de outras marcas;*
- (ii) observância ao princípio da impessoalidade, de modo que a indicação seja amparada em razões de ordem técnica;*
- (iii) apresentação da devida motivação (documentada), demonstrando que somente a adoção daquela marca específica pode satisfazer o interesse da Administração;*
- (iv) acrescentar ao edital expressões do tipo “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”;*
- (v) permitir que, caso exista dúvida quanto à equivalência, o participante do certame demonstre desempenho, qualidade e produtividade compatíveis com a marca de referência mencionada.”*

Em manifestação preliminar, os gestores do HSA justificaram a escolha dos fornecedores com base nos critérios expostos no Edital, com a seguinte redação:

*“Frisando que no Edital 002/2016, nas informações complementares, cláusula 4.2 esta registrado além do melhor preço, será considerado como critério de escolha a marca do equipamento cotado, prazos de entrega, prazo de garantia, custo de manutenção, existência de outros equipamentos do mesmo na região. Avaliação da direção, da equipe técnica e de profissionais que irão operar o equipamento.”.*

Contudo, a justificativa dos gestores carece de elementos técnicos que fundamentem a desclassificação dos fornecedores que ofertaram o menor preço, relatando somente o que já está no Edital e citando uma suposta avaliação da equipe técnica, a qual não foi documentada no processo de aquisição.

O “Relatório de Fiscalização *in loco* nº 126-1/2016”, da auditoria do MS ao Convênio nº 810129, de 21/12/2016, também relatou a ausência de justificativas que apoie a decisão do Conveniente.

A seleção das propostas pelo critério da marca do produto gerou um acréscimo de R\$ 38.449,00 (trinta e oito mil quatrocentos e quarenta e nove reais) no custo total, ou seja, um incremento de 26,5% no valor total dos bens. O item com maior representatividade foi a cama hospitalar, a qual sequer vem sendo utilizada pelos pacientes.

Sendo assim, concluímos que houve descumprimento do normativo legal e que o critério de seleção adotado não foi razoável, uma vez que fere os princípios da impessoalidade e da economicidade, que devem reger as aquisições com recursos públicos oriundos de Convênios por parte de entidades privadas sem fins lucrativos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício PROV/ADM/2017 s/nº, de 06 de junho de 2017, a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) apresentou a seguinte manifestação:

*“Associação hospital de caridade de Santo Ângelo no que edital de cotação 02-2016 no termo de proposta mais vantajosa, refere-se melhor preço e qualidade como preconiza. A cotação de preço eletrônica do sistema do Siconv usa um edital similar ou igual a inúmeros hospitais que fazem parte da federação das Santas Casas e Hospitais filantrópicos do Rio grande do Sul. E nunca foi questionado pelo ministério da saúde.*

*Em relação a palavra marca, é mais um critério para ficar bem especificado o nome da mesma e se existe no mercado, pois o próprio sistema do Siconv exige o preenchimento do campo marca nos itens de sua cotação eletrônica.*

*O hospital entende que não feriu o critério de impessoalidade e da economicidade, uma vez que havia no processo um preço gerado pelo próprio sistema do fundo nacional de R\$ 493.000,00, e comprou os itens desse convênio por menores valores. Gerando uma economia de R\$ 28.737,00, que já é um preço de referência mínimo das ultimas compras balizadas pelo sistema Sigem do próprio ministério da Saúde. Todos os itens que tinham os preços a baixo dos adquiridos foram itens avaliados por comissões do HSA e que as mesmas acharam bem inferiores aos itens adquiridos, podendo ser solicitado pelo órgão fiscalizador do ministério qualquer esclarecimento. Há equipe técnica de engenharia e equipe técnica de atendimentos hospitalares.*

*Em seu relatório de visita in loco o ministério da saúde colocou apontamentos apenas como Recomendações uma vez que o convênio não terminou sua execução. E não poderia dar fim a conclusão, pois o mesmo dependia termino de outro convênio.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o Gestor da Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) afirma que “os preços a baixo dos adquiridos foram itens avaliados por comissões do HSA e que as mesmas acharam bem inferiores aos itens adquiridos”, entretanto não apresenta documentos que comprovem a avaliação dos bens pela equipe técnica do hospital que fundamentem a desclassificação dos fornecedores que ofertaram o menor preço.

## **3. Conclusão**

Concluimos que houve impropriedades na administração dos recursos recebidos por meio do Convênio nº 810129 do MS pelos gestores do HSA, pois, mesmo tendo conhecimento da paralisação das obras de ampliação do hospital e da falta de perspectiva de sua conclusão no curto prazo, foi dado prosseguimento à aquisição dos equipamentos e mobiliários, os quais encontram-se estocados precariamente há cerca de 10 meses, não cumprindo com o objetivo do convênio.

**Ordem de Serviço:** 201700468

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Convênio - 798461

**Unidade Examinada:** ASSOCIACAO HOSPITAL DE CARIDADE DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.500.000,00

## 1. Introdução

Por ocasião do 4º FEF, foi realizada ação de fiscalização do Convênio nº 798461 firmado pelo Ministério da Saúde (MS) com a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA), entidade privada sem fins lucrativos, inscrita sob o CNPJ nº 96.210.471/0001-01, em 28/12/2013, no valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), visando a aquisição de equipamento e material permanente para a Unidade de Atenção Especializada em Saúde.

Durante os trabalhos de campo, entre 13/03 e 15/03/2017, a equipe de fiscalização da CGU realizou a inspeção física dos bens adquiridos com recursos do Convênio e analisou a documentação comprobatória, a fim de verificar a adequada aplicação dos recursos públicos.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

**2.2.1. Falta de utilização de itens adquiridos por meio do Convênio nº 798461 do MS, descumprindo o objetivo proposto.**

**Fato**



A Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA), inscrita sob o CNPJ nº 96.210.471/0001-01, firmou o Convênio nº 798461 com o MS, em 28 de dezembro de 2013, no valor de R\$ 2.500.000,00, visando a aquisição de equipamento e material permanente para a Unidade de Atenção Especializada em Saúde.

Os itens objeto do Convênio nº 798461 foram relacionados no Termo de Referência do MS e adquiridos por meio dos Editais de Cotação Prévia nº 01/2015, em 15 de agosto de 2015; nº 02/2015, em 17 de setembro de 2015; nº 01/2016, em 05 de fevereiro de 2016; e nº 04/2016, em 09 de maio de 2016.

De acordo com relação do setor de patrimônio do HSA, existem bens móveis adquiridos e não utilizados, armazenados em diversos locais, conforme quadro a seguir:

*Quadro – Bens adquiridos e armazenados*

Item	Data de Emissão da Nota Fiscal	Localização	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Secador Rot	31/10/2016	Não instalado	2	32.900,00	65.800,00
Lavadora c/ Centrífuga 60 Kg	31/10/2016	Não instalado	1	145.000,00	145.000,00
Lavadora c/ Centrífuga 140 kg	31/10/2016	Não instalado	1	189.000,00	189.000,00
Calandra	31/10/2016	Não instalado	1	100.000,00	100.000,00
Cama Hospitalar	13/05/2016	Depósito	20	2.330,00	46.600,00
Total (R\$)					546.400,00

Fonte: Resposta à SF nº 201700468/001, por meio do Of. PROV/ADM/05/2017 do HSA, em 15/03/2017.

As despesas com os bens não utilizados representam 21,87% do total de R\$ 2.497.868,00 dispendidos com recursos do Convênio.

Durante os trabalhos de campo, entre 13 e 15 de março de 2017, a equipe de fiscalização da CGU realizou vistoria dos bens adquiridos e não utilizados, os quais apresentavam as seguintes condições:

- os mobiliários localizados no depósito do HSA, estão empilhados de forma precária, há cerca de 10 meses, conforme fotos a seguir:



*Foto – Visão externa do depósito, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos empilhados, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos empilhados, Santo Ângelo RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos empilhados, Santo Ângelo RS, 14 de março de 2017.*

- os equipamentos com status de “não instalados” (máquinas de lavar, secadora e calandra) estão localizados no canteiro de obras de ampliação do HSA há cerca de 4 meses, ao lado de restos de material e equipamentos inservíveis, expostos às intempéries e ao desgaste do tempo, conforme fotos a seguir:



*Foto – Equipamentos da lavanderia armazenadas na obra paralisada, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos da lavanderia armazenadas na obra paralisada, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Calandra armazenada na obra paralisada, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamento da lavanderia armazenado ao lado de entulho, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamento da lavanderia armazenado ao lado de entulho, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*



*Foto – Equipamentos da lavanderia armazenados em obra paralisada, Santo Ângelo, RS, 14 de março de 2017.*

Por meio da Solicitação de Fiscalização (SF) nº 201700468/001, de 06 de março de 2017, os gestores do HSA foram instados a expor os motivos para a falta de utilização dos bens e equipamentos adquiridos, os quais foram apresentados através do Ofício PROV/ADM/05/2017, de 15 de março de 2017.

No que tange à Lavanderia, o HSA informou que a Superintendência Regional do Trabalho e do Emprego no Estado do Rio Grande do Sul realizou inspeção no local em 12 de janeiro de 2015 e verificou uma série de infrações que geraram multas no total de R\$ 11.457,14, conforme descrito a seguir:

- Auto de Infração nº 20588102-5: utilizar sala que não seja dotada de pisos e paredes laváveis para armazenamento temporário dos recipientes dos transportes de resíduos;
- Auto de Infração nº 20587730-3: dispor de mais espaço físico para não haver dificuldades de livre trânsito para acesso a saídas de emergência;
- Auto de Infração nº 20587713-3: manter máquinas que não são dotadas de dispositivos eletrônicos que interrompem seu funcionamento quando abertas;
- Auto de Infração nº 20587715-0: observar ligação entre áreas não atendendo especificações da Vigilância Sanitária.

A partir dos apontamentos Ministério do Trabalho e Emprego, segundo manifestação dos gestores, os ajustes na lavanderia do HSA não passam mais apenas pela substituição de equipamentos como previsto no convênio, mas será necessário reformular a lavanderia em uma nova unidade.

Para solucionar o caso, o Hospital obteve um terreno cedido pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo e aguarda projeto arquitetônico para a construção de nova lavanderia, sem prazo previsto para conclusão.

Vale ressaltar que mesmo cientes das condições inadequadas da lavanderia e da ausência de perspectiva de construção de novo local no curto prazo, os gestores do HSA deram prosseguimento às aquisições de equipamentos objeto do Convênio nº 810129, por meio do Edital de Cotação Prévia nº 04/2016, em 09 de maio de 2016, e adquiriram os bens em 31 de

outubro de 2016, ou seja, cerca de 1 ano e 4 meses após a notificação do Ministério do Trabalho.

Diante do exposto, concluímos que houve imprudência na administração dos recursos recebidos por meio do Convênio nº 798461 do MS pelos gestores do HSA, pois os bens e equipamentos relacionados encontram-se estocados precariamente e não há cumprimento do objetivo do convênio.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício PROV/ADM/2017 s/nº, de 06 de junho de 2017, a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) apresentou a seguinte manifestação:

*“Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo após a visita da CGU em 15/03/2017, trocou o local de estoque, para uma área reformada, em um novo ambiente junto a unidade hospitalar como podemos ver nas fotos abaixo. Para melhor conservação dos equipamentos até o final da conclusão da nova unidade e da instalação dos mesmos na unidade hospitalar.*

*No caso dos equipamentos macas, cadeiras de roda, monitores e a auto clave, já estão em uso nos seus devidos lugares como consta em fotos. A auto clave encontra-se instalada no CME, os monitores multiparamentos encontra-se na Recuperação do Centro Cirúrgico, já macas e cadeiras estão suprimindo a necessidades das unidades existentes, unidade de leitos A, Unidade de leitos E, Pronto atendimento e Urgência e Emergência, o restante encontra-se armazenado.*

*Em relação a equipamentos de lavanderia, as máquinas seriam instaladas na unidade existente com reformulação da mesma. Em projeto com o próprio apoio do ministério do trabalho e justiça do trabalho, porem em Dezembro de 2016 depois que as máquinas já haviam chegado ao HSA, a prefeitura de Santo Ângelo manifestou doação de novo terreno para uma nova unidade de lavanderia. O hospital recebeu o parecer de que o ministério da saúde não financia construção ou ampliação em unidades filantrópicas somente reformas, por essa razão irá reformular a lavanderia existente e instalar as maquinas sem prejuízo as mesmas e ao objeto do projeto. E assim que cumprido esse item o HSA informara ao ministério os itens instalado uma vez que esse convênio ainda está em execução.”*

### **Análise do Controle Interno**

Por meio da manifestação, o HSA informou e comprovou por meio de registros fotográficos que as macas, cadeiras de roda, monitores e autoclave passaram a ser utilizados, após o apontamento da equipe de auditoria da CGU no Relatório Preliminar. Sendo assim, esses itens foram excluídos do relatório.

No que tange aos itens de lavanderia, não foi comprovada a modificação no local de armazenamento dos bens. Além disso, a ausência de perspectiva de instalação, em função da necessidade de obras de adequação da lavanderia, sem previsão de início, torna os equipamentos sujeitos a depreciação pela ação da natureza e do tempo, obsolescência e perda de garantia do fabricante.

#### **2.2.2. Critério de escolha de item com base na marca do produto.**

## Fato

Por meio do Edital de Cotação Prévia nº 01/2016, em 05 de fevereiro de 2016, o HSA instaurou procedimento de cotação de preços com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para adquirir os equipamentos e mobiliários objeto do Convênio nº 798461 firmado com o MS.

Nos termos da Seção 4 – Informações Complementares do referido Edital, estava previsto o seguinte:

*“4.1. O presente procedimento de cotação segue as regras do Decreto 6.170/2007. A escolha da melhor proposta será realizada pela Direção, em conjunto com sua equipe técnica.*

*4.2. Além do melhor preço, será considerado como critério de escolha entre as propostas: a marca do(s) equipamento(s) cotado(s), prazos de entrega, prazo(s) de garantia, custos de manutenção, existência de outros equipamentos da mesma marca na região (visando a padronização e a facilitação da manutenção e reposição de peças), avaliação da equipe técnica e dos profissionais que manusearão os equipamentos.” (grifamos)*

No que tange ao critério de escolha de propostas na contratação por entidade privadas sem fins lucrativos, a Portaria Interministerial MPOG/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, que estabelece as normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, prevê o seguinte:

*“Art. 57. Para a aquisição de bens e contratação de serviços, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.*

*(...)*

*Art. 58. A cotação prévia de preços prevista no art. 11 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, será realizada por intermédio do SICONV, conforme os seguintes procedimentos:*

*(...)*

*II - a convocação para cotação prévia de preços permanecerá disponível no SICONV pelo prazo mínimo de 5 (cinco) dias e determinará:*

*(...)*

*b) critérios para a seleção da proposta que priorizem o menor preço, sendo admitida a definição de outros critérios relacionados a qualificações especialmente relevantes do objeto, tais como o valor técnico, o caráter estético e funcional, as características ambientais, o custo de utilização, a rentabilidade; e*

*(...)” (grifamos)*

Com base no normativo, verificamos que o legislador admite outros critérios para a seleção de propostas além do menor preço, entretanto, entre as possibilidades elencadas não estão a marca do equipamento ou a existência de outros equipamentos da mesma marca na região.

A análise das propostas apresentadas pelos fornecedores evidenciou a aquisição de cinco itens cuja proposta selecionada não obedecia ao critério do menor preço, conforme o quadro a seguir:

*Quadro – Comparativo Preço Efetivamente Pago e Menor Preço Ofertado.*

Descrição	Qtde	Menor Preço Proposto (R\$)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário Pago (R\$)	Valor Total (R\$)	Diferença Total (R\$)	Diferença (%)
-----------	------	----------------------------	-------------------	---------------------------	-------------------	-----------------------	---------------

Carro Maca Simples	7	900,00	6.300,00	1.660,00	11.620,00	5.320,00	84,44
Cadeira de Rodas	10	800,00	8.000,00	1.100,00	11.000,00	3.000,00	37,50
Cama Hospitalar Tipo Fawler Mecânica	20	1.910,00	38.200,00	2.330,00	46.600,00	8.400,00	21,99
Total			52.500,00		69.220,00	16.720,00	31,85

Fonte: Quadro resumo com proposta dos fornecedores do Edital de Cotação Prévia nº 01/2016, em 05/02/2016, do HSA.

Por analogia, no caso dos procedimentos licitatórios, o Tribunal de Contas da União (TCU) reconheceu ser permitida a menção a marca de referência no edital, como parâmetro de qualidade para facilitar a descrição do objeto, caso em que se deve necessariamente acrescentar expressões do tipo “ou equivalente”, “ou similar”, “ou de melhor qualidade”, podendo a Administração exigir que a empresa participante do certame demonstre desempenho, qualidade e produtividade compatíveis com a marca de referência mencionada. (Acórdão TCU nº 113/2016 Plenário).

Conforme o referido julgado, os requisitos para tal possibilidade são os seguintes:

- “(i) a indicação deve ser mera referência, não se tolerando qualquer conduta tendente a vedar a participação de outras marcas;
- (ii) observância ao princípio da impessoalidade, de modo que a indicação seja amparada em razões de ordem técnica;
- (iii) apresentação da devida motivação (documentada), demonstrando que somente a adoção daquela marca específica pode satisfazer o interesse da Administração;
- (iv) acrescentar ao edital expressões do tipo “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”;
- (v) permitir que, caso exista dúvida quanto à equivalência, o participante do certame demonstre desempenho, qualidade e produtividade compatíveis com a marca de referência mencionada.”

No caso em tela, os gestores do HSA justificaram a escolha dos fornecedores com base nos critérios expostos no Edital, com a seguinte redação:

*“Frisando que no Edital 001/2016, nas informações complementares, cláusula 4.2 esta registrado além do melhor preço, será considerado como critério de escolha a marca do equipamento cotado, prazos de entrega, prazo de garantia, custo de manutenção, existência de outros equipamentos do mesmo na região. Avaliação da direção, da equipe técnica e de profissionais que irão operar o equipamento.”*

A justificativa dos gestores carece de elementos técnicos que fundamentem a desclassificação dos fornecedores que ofertaram o menor preço, relatando somente o que já está no Edital e citando uma suposta avaliação da equipe técnica, a qual não foi documentada no processo de aquisição.

A seleção das propostas pelo critério da marca do produto gerou um acréscimo de R\$ 16.720,00 no preço total, ou seja, um incremento de 31,85% no valor total dos bens. O item com maior representatividade foi a cama hospitalar, a qual sequer vem sendo utilizada pelos pacientes.



Sendo assim, concluímos que houve descumprimento do normativo legal e que o critério de seleção adotado não é razoável, uma vez que fere os princípios da impessoalidade e da economicidade, que devem reger as aquisições com recursos públicos oriundos de Convênios por parte de entidades privadas sem fins lucrativos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício PROV/ADM/2017 s/nº, de 06 de junho de 2017, a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) apresentou a seguinte manifestação:

*“Associação hospital de caridade de Santo Ângelo no edital de cotação que se refere ao termo de proposta mais vantajosa, refere-se melhor preço e qualidade como preconiza. A cotação de preço eletrônica do sistema do Siconv, usa um edital similar ou igual a inúmeros hospitais que fazem parte da federação das Santas Casas e Hospitais filantrópicos do Rio grande do Sul, e nunca foi questionado pelo ministério da saúde.*

*Em relação a questão da palavra marca, é mais um critério para ficar bem especificado o nome da mesma e se existe no mercado, pois o próprio sistema do Siconv exige o preenchimento do campo marca nos itens de sua cotação eletrônica,*

*O hospital entende que não feriu o critério de impessoalidade e da economicidade, uma vez que havia no processo um com preço gerado pelo próprio sistema do fundo nacional. E o HSA comprou os itens desse convênio por menores valores, gerando uma economia, que já é um preço de referência mínimo das últimas compras balizadas pelo Sistema Sigem do próprio Ministério da Saúde. Todos os itens que tinham os preços a baixos dos adquiridos foram itens avaliados por comissões do HSA e que as mesmas acharam bem inferiores aos itens adquiridos, podendo ser solicitado pelo órgão fiscalizador dos ministérios em qualquer tempo esclarecimentos. Há equipe técnica de engenharia e de equipe técnica de atendimentos hospitalares.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em sua manifestação, o Gestor da Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) afirma que *“os preços a baixo dos adquiridos foram itens avaliados por comissões do HSA e que as mesmas acharam bem inferiores aos itens adquiridos”*, entretanto não apresenta documentos que comprovem a avaliação dos bens pela equipe técnica do hospital que fundamentem a desclassificação dos fornecedores que ofertaram o menor preço.

#### **2.2.3. Cláusula restritiva à competitividade em Edital de Cotação Prévia.**

##### **Fato**

Por meio do Edital de Cotação Prévia nº 004/2016, em 09 de maio de 2016, o HSA instaurou procedimento de cotação de preços com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para adquirir os seguintes equipamentos para Lavanderia objeto do Convênio nº 798461 firmado com o MS: duas lavadoras com centrífuga; duas secadoras rotativas frontais; e uma calandra de alta produção, no valor de R\$ 434.000,00.

Nos termos da Seção 3 – Forma de Apresentação da Proposta de Preços, estava previsto o seguinte:

*“3.2. Juntamente com a proposta de preços, a empresa proponente deverá anexar, os seguintes documentos digitalizados e impressos, relativos aos equipamentos cotados em português ou traduzidos:*

*(...)*

*r) Termo de Visita Técnica e comparecimento ao local de instalação dos equipamentos, devidamente preenchido, datado e assinado pelo responsável técnico da Empresa, e da Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo; Horário da visita será nos dias 16 de Maio de 2016 durante o horário comercial. Empresas não possuírem esse Termo de Visita Técnica não serão habilitadas para o Edital.”.*

Por analogia, no caso dos procedimentos licitatórios, as decisões do Plenário do TCU sobre a realização de visitas técnicas pelos concorrentes preveem o seguinte:

*“1. A vistoria ao local das obras **somente deve ser exigida quando for imprescindível** ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração, motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame.*

*2. A previsão editalícia de realização de **visitas técnicas coletivas contraria os princípios da moralidade e da probidade administrativa**, uma vez que permite tanto ao gestor público ter prévio conhecimento das licitantes quanto às próprias empresas terem ciência do universo de concorrentes, criando condições propícias para o conluio.” - Sumário nº 230, de 10/02 e 11/02/2015.*

*“31. Com relação à exigência de que os competidores devem realizar visita técnica ao local da obra, em dia e hora único, definido no edital, foi demonstrado que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de repudiar tal medida, por configurar **restrição indevida à competitividade do certame e por favorecer o prévio acerto entre os pretendentes**. Neste caso, a falta é suficiente para macular a licitação e ensejar proposta para a anulação do processo licitatório, sem prejuízo de dar ciência ao omissis que a inserção no edital de licitação de exigência para a realização de vistoria técnica em um único dia e horário, constitui-se em restrição à competitividade e ofensa ao disposto no art. 3º, caput, e §1º, inciso II, da Lei 8.666/1993, além de favorecer ajustes entre os potenciais competidores”. Acórdão TCU nº 110/2012 – Plenário. (Grifamos)*

No caso em tela, a determinação de somente uma data específica para a realização de visitas técnicas como condição necessária para habilitação do fornecedor é considerada restritiva à competitividade, além de contrariar os princípios da moralidade e da probidade administrativa, conforme pacificado pelo TCU.

Ademais, a realização de visita técnica pelos fornecedores era irrelevante para o cumprimento das obrigações contratuais, tendo em vista que a instalação dos equipamentos não pode ocorrer no local atual de funcionamento da lavanderia, fato que já era de conhecimento dos gestores, na data de publicação do Edital, em 09 de maio de 2016, face os autos de infração do Ministério do Trabalho, datados de 12 de janeiro de 2015.



## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício PROV/ADM/2017 s/nº, de 06 de junho de 2017, a Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) apresentou a seguinte manifestação:

*“Em relação a visita técnica foi pedida pela instituição, para a equipe de engenharia esclarecer dúvidas dos equipamentos e das instalações, hidráulicas, elétricas e civil uma vez que essas máquinas são de um tamanho, peso e potências considerável, e seriam instalados no local existente pois não havia opção de outro local na realização do edital.*

*O HSA realiza cotação de preços, e por isso usa edital somente para esclarecer melhor aos participantes. Neste mesmo edital não ouvi nenhum questionamentos em relação a visita técnica das empresas que participaram e nem das empresas que não participaram. A equipe técnica do HSA dentro dos parâmetros do edital optou pela empresa 1 (ganhadora) pois seu lotes de máquinas respeitavam o que pedia o edital, máquinas que tivessem aquecimento a Gás, e a empresa 2 (não ganhadora) tinha em sua proposta equipamentos com resistências elétricas o que não pedia o edital.*

*O hospital em nenhum momento quis ferir o critério de impessoalidade e da economicidade e nem limitar os participantes de apresentar propostas, uma vez que esse seguimento não tem muitos fornecedores. O convênio vai ser executado e seus equipamentos serão instalados, uma vez que supri nossas necessidades e da comunidade regional.”.*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação do Gestor da Associação Hospital de Caridade de Santo Ângelo/RS (HSA) confirma os fatos apontados pela equipe de fiscalização da CGU.

## **3. Conclusão**

Concluimos que houve imprudência na administração dos recursos recebidos por meio do Convênio nº 798461 do MS pelos gestores do HSA, pois os bens e equipamentos relacionados encontram-se estocados precariamente e não cumprem a sua função social.

**Ordem de Serviço:** 201700572

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 646445

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.745.302,25

## **1. Introdução**

O presente Relatório de Fiscalização foi elaborado no âmbito da 4ª Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), tendo-se selecionado, por meio de uma matriz de vulnerabilidade, diversos município a serem fiscalizados, dentre os quais o Município de Santo Ângelo/RS, no qual foram desenvolvidas ações de controle com vistas a verificar a aplicação dos recursos federais descentralizados a esse Município.

O objeto de análise da presente ação de controle foi o Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008 (SIAFI nº 646445), firmado em 31 de dezembro de 2008 entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a construção de via pública e a pavimentação de diversos segmentos urbanos do município signatário do ajuste.

O repasse examinado ocorreu segundo o Programa 0310 – Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano, Ação 15.451.0310.1D73 – Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Coube à União Federal, no âmbito do repasse, a transferência de R\$ 2.469.100,00 à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS.

Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS, no período de 13 a 17 de março de 2017.

Os exames foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Solicitação de informações à Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal em Passo Fundo – GIGOV/PF;
- Consulta a sistemas informatizados do Governo Federal;
- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS; e
- Inspeção física e registros fotográficos do objeto.

## **2. Resultados dos Exames**

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

### **2.1 Parte 1**

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

## **2.2 Parte 2**

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

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

### **2.2.1. Dados Gerais do Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008/Ministério das Cidades/CAIXA.**

#### **Fato**

O Contrato de Repasse nº 0278430-63 (SIAFI nº 646445) foi firmado em 31 de dezembro de 2008 entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a construção de via pública e a pavimentação de diversos segmentos urbanos do município signatário do ajuste.

Os valores inicialmente avençados para a consecução do objeto foram os seguintes: coube à contratante (União) a transferência de até R\$ 2.471.100,00 ao contrato de repasse e à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo a alocação de R\$ 274.600,00, a título de contrapartida, perfazendo ambas as parcelas um valor total de R\$ 2.745.700,00 a serem aplicados na materialização das obras de engenharia objeto do ajuste firmado entre as partes.

A vigência original do Contrato de Repasse teve início na data de sua assinatura e deveria encerrar-se no dia 31 de dezembro de 2009. Posteriormente, por meio de termos aditivos ao contrato, o prazo de vigência foi sendo prorrogado por diversas vezes, restando vigente até a presente data, com previsão de encerramento em 31 de junho de 2017.

As liberações dos recursos federais ocorreram por meio das Ordens Bancárias detalhadas abaixo:

*Quadro – Liberações de recursos federais para o Município de Santo Ângelo/RS – Contrato de Repasse nº 0278430-63/2009.*

<b>Ordem Bancária</b>	<b>Emissão</b>	<b>Valor (R\$)</b>
2010OB803141	13/04/2010	494.220,00
2010OB808388	05/11/2010	100.000,00
2011OB080771	21/11/2011	653.685,50
2012OB803110	01/06/2012	128.002,98
2012OB810237	12/12/2012	305.675,15
2013OB806445	16/08/2013	311.358,56
Total		1.992.942,19

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI.

O Plano de Trabalho vinculado ao contrato de repasse, ao definir as metas do ajuste, detalhou o objeto do contrato nos seguintes termos:

*Quadro – definição das metas estabelecidas para o contrato de repasse nº 0278430-63.*

Meta	Descrição da Meta
01	Construção da via pública na área urbana, compreendendo a Avenida Getúlio Vargas – segmentos entre a Avenida Salgado Filho e a Perimetral Norte, perfazendo uma extensão total de 1.231,00 metros.
02	Pavimentação com pedras irregulares de vias públicas na área urbana, compreendendo 23 ruas e travessas em diversos bairros, perfazendo uma área total de 30.910,94 m <sup>2</sup> .
03	Pavimentação com asfalto de vias públicas na área urbana, compreendendo dez ruas e avenidas em diversos bairros, perfazendo uma área total de 37.351,98m <sup>2</sup> .

Fonte: Plano de Trabalho vinculado ao contrato de repasse.

Trata-se o objeto do repasse, portanto, de três obras de engenharia a serem executadas no Município de Santo Ângelo, duas das quais de pavimentação em pedra irregular e CBUQ, a terceira de construção de via com execução de sistema de drenagem e revestimento superficial em concreto asfáltico (CBUQ).

Para a consecução das duas obras de engenharia correspondentes às Metas 01 e 02 (construção da via pública Avenida Getúlio Vargas e pavimentação com pedras irregulares de diversas vias públicas), o Município de Santo Ângelo lançou inicialmente a Concorrência Pública nº 138/2009, no dia 23 de outubro de 2009, segregando as duas obras, para fins de julgamento, segundo dois lotes distintos e independentes (utilizando o critério de “menor preço global por item”), correspondentes às Metas 01 e 02 do contrato de repasse. As empresas vencedoras das duas obras licitadas e os valores oferecidos são indicados no quadro abaixo:

*Quadro – Propostas de preço vencedoras da Concorrência Pública nº 138/2009.*

Lote (item)	Empresa Vencedora - CNPJ	Proposta (R\$)
01 – Pavimentação asfáltica no prolongamento da Av. Getúlio Vargas, trecho entre a Av. Salgado Filho e Trevo da Av. Universidade das Missões com a Perimetral Norte.	Carpenedo e Cia Ltda. – CNPJ 95.818.399/0001-29	1.323.973,86
02 – Calçamento de 28.910,94m <sup>2</sup> com pedras irregulares e colocação de 6.239,50 metros lineares de meio-fio em vias públicas do município.	Feldmann & Hartmann Ltda. – CNPJ 08.836.858/0001-00	613.373,59

Fonte: Processo Administrativo CP nº 138/2009.

A empresa Carpenedo e Cia Ltda. firmou com a Prefeitura Municipal, em 17 de novembro de 2009, o contrato nº 133/2009 para a consecução da obra imputada como o Lote 01 do certame licitatório, segundo o valor global da sua proposta financeira ofertada (R\$ 1.323.973,86). Posteriormente, mediante aditamento contratual formalizado em 22 de novembro de 2012, o valor global dos serviços foi ajustado em R\$ 138.766,41, pela incorporação de novos itens à planilha orçamentária.

Por sua vez, a empresa Feldmann & Hartmann Ltda. firmou com o ente municipal o contrato nº 134/2009, em 17 de novembro de 2009, para a consecução do Lote 02 do certame, segundo o valor global oferecido pela licitante (R\$ 613.373,59). Porém, segundo consta da documentação fornecida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS, a empresa não manifestou interesse em dar execução ao contrato firmado, apesar de reiteradamente intimada pelo ente municipal nesse sentido, resultando o ajuste contratual sem efeitos no que se refere à execução do objeto, por desistência da licitante vencedora.

Diante de tal fato, a Prefeitura Municipal lançou novo edital de licitação para contratação da obra de calçamento em pedra irregular correspondente à Meta 02 contrato de repasse nº 0278430-63. Os dados deste novo certame licitatório constam do quadro abaixo:

*Quadro – Propostas de preços da empresa vencedora da Concorrência Pública nº 65/2010.*

<b>Lote Único</b>	<b>Empresa Vencedora - CNPJ</b>	<b>Proposta (R\$)</b>
Calçamento de 28.910,94m2 com pedras irregulares e colocação de 6.239,50 metros lineares de meio-fio em vias publicas do município.	Ladislau Hossa & Cia. Ltda. – CNPJ 08.789.416/0001-41	745.352,82

Fonte: Processo Administrativo CP nº 65/2010.

A empresa Ladislau Hossa & Cia Ltda. firmou com a Prefeitura Municipal, em 13 de julho de 2010, o contrato nº 95/2010 para a consecução da obra de calçamento referida no quadro acima, segundo o valor global da proposta ofertada (R\$ 745.352,82).

Relativamente à terceira e última meta prevista para o contrato de repasse nº 0278430-63, a saber, “*Pavimentação com asfalto de vias públicas na área urbana, compreendendo dez ruas e avenidas em diversos bairros, perfazendo uma área total de 37.351,98m<sup>2</sup>*”, a conveniente do repasse, em comum acordo com a CAIXA, optou pela execução da obra segundo o regime de execução direta, promovendo um certame licitatório, da modalidade pregão eletrônico, para a aquisição dos insumos necessários à sua implementação, conforme detalhado no quadro abaixo:

*Quadro – Objetos adquiridos por meio do Pregão Eletrônico nº 137/2009.*

<b>Item</b>	<b>Produto</b>	<b>Empresa Vencedora - CNPJ</b>	<b>Proposta (R\$)</b>
01	CAP 50/70 – 495.000 kg	Greca Distribuidora de Asfaltos Ltda. – CNPJ 002.351.006/0001-39	673.200,00
02	Óleo combustível BPF 1ª – 66.000 kg	Petrobras distribuidora SA – CNPJ 034.274.233/0068-01	102.300,00
03	Emulsão Asfáltica RM 1C – 51.740 kg	Greca Distribuidora de Asfaltos Ltda. – CNPJ 002.351.006/0001-39	72.436,00
04	Óleo Diesel / biodiesel – 26.506 litros	Faccini & Cia Ltda. – CNPJ 087.058.673/0001-80	51.686,70

Fonte: Processo Administrativo PE nº 137/2009.

Os itens 01 e 03 do pregão foram contratados com a empresa Greca Distribuidora de Asfaltos Ltda. por meio do ajuste nº 110/2009, firmado em 15 de outubro de 2009, segundo os valores indicados na tabela acima. O item 02 foi contratado mediante o ajuste nº 111/2009, firmado na mesma data, e o item 04 do pregão eletrônico foi contratado mediante o ajuste nº 112/2009, igualmente firmado em 15 de outubro de 2009.

Analisando-se a execução físico-financeira do Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008 verifica-se que o mesmo encontra-se em execução até a presente data, sendo que apenas a Meta 01 foi integralmente executada. A Meta 02, segundo a documentação analisada, alcançou à presente data percentual de execução de aproximadamente 66,0%; e a Meta 03 alcançou percentual de execução da ordem dos 68,0%. Verificou-se ainda, em relação à execução do objeto do contrato de repasse sob exame, que as obras de engenharia relacionadas às Metas 02 e 03 do ajuste encontram-se paralisadas à presente data (não existem obras em andamento ou contratos de execução vigentes), tendo inclusive a conveniente solicitado o encerramento do contrato de repasse com a redução das metas correspondentes a estes residuais das obras ainda pendentes.

Por encontrar-se o repasse dentro do seu prazo de vigência, a prestação de contas final ainda não foi encaminhada pela conveniente.

### **2.2.2. Atraso na Execução das Obras objeto do Contrato de Repasse nº 0278430-63//2008.**

#### **Fato**

O Contrato de Repasse suprarreferido foi firmado em 31 de dezembro de 2008, estabelecendo-se um prazo de vigência para o ajuste de um ano (com possibilidade de prorrogação), com início na data de celebração do contrato e término previsto para 31 de dezembro de 2009.

Por seu turno, o Plano de Trabalho vinculado ao contrato de repasse, ao relacionar e detalhar as metas do ajuste, estabeleceu um cronograma de execução para cada uma das obras de engenharia objeto do contrato, conforme quadro abaixo:

*Quadro – Metas do contrato de repasse 0278430-63//2008 e cronogramas de execução estabelecidos no termo contratual.*

<b>Meta</b>	<b>Descrição da Meta</b>	<b>Prazo de Execução</b>
<b>01</b>	Construção da via pública na área urbana, compreendendo a Avenida Getúlio Vargas – Segmentos entre a Avenida Salgado Filho e a Perimetral Norte, perfazendo extensão total de 1.231,00 metros.	06 meses
<b>02</b>	Pavimentação com pedras irregulares de vias públicas na área urbana, compreendendo 23 ruas e travessas em diversos bairros, perfazendo uma área total de 30.910,94 m <sup>2</sup> .	18 meses
<b>03</b>	Pavimentação com asfalto de vias públicas na área urbana, compreendendo dez ruas e avenidas em diversos bairros, perfazendo uma área total de 37.351,98m <sup>2</sup> .	06 meses

Fonte: Plano de Trabalho vinculado ao contrato de repasse.

Portanto, verifica-se que o plano de trabalho vinculado ao contrato de repasse estabeleceu um prazo máximo de dezoito meses para a consecução da integralidade do objeto do repasse, correspondendo este prazo maior (dezoito meses) apenas à Meta 02, que demandaria maior lapso temporal para a consecução da obra de engenharia relacionada.

Por outro lado, ao realizarmos o presente trabalho de fiscalização, verificamos que o objeto do contrato de repasse sob exame encontra-se ainda inacabado, apesar de terem transcorrido mais de oito anos (96 meses) desde a assinatura do ajuste, e de terem transcorrido mais de 6,5 anos (78 meses) desde a data prevista para a conclusão das obras de engenharia objeto do contrato.

Detalhando, a inspeção documental e física realizada no Município no mês de março de 2017 demonstra os seguintes estágios de evolução das metas acordadas entre a municipalidade de Santo Ângelo e o Ministério das Cidades por meio do contrato de repasse 0278430-63/2008:

*Quadro – Metas do contrato de repasse 0278430-63//2008 e percentuais de execução alcançados segundo último RAE nº 013, emitido pela CAIXA.*

<b>Meta</b>	<b>Percentual de Execução alcançada em março de 2017</b>
<b>01</b>	96,8% <sup>(1)</sup>
<b>02</b>	65,9%
<b>03</b>	67,8%

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Empreendimento (RAE) nº 13, emitido pela CAIXA.

(1) A Meta 01 pode ser considerada, de fato, concluída à presente data, havendo pendências de menor relevância apontadas pela CAIXA que justificam o percentual de execução inferior aos 100,0%.

Verifica-se, portanto, atraso de mais de 6,5 anos na conclusão do objeto do Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008, em particular das Metas 02 e 03 estabelecidas para o ajuste.

Importante registrar finalmente, nesse sentido, que analisando a documentação disponibilizada pela municipalidade verifica-se que houve algumas dificuldades com as empresas executoras das obras, por um lado, e dificuldades/limitações operacionais atinentes à própria gestão municipal, por outro, as quais resultaram por atrasar e paralisar as obras. Porém, tais dificuldades enfrentadas não justificam o atraso desproporcional ocorrido na execução das obras objeto do repasse sob exame (mais de 6,5 anos), principalmente considerando a baixa complexidade e o pequeno porte das mesmas, passíveis de execução por inúmeras empresas do segmento.

### **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”.

#### **2.2.3. Execução e Atingimento apenas parcial das metas estabelecidas para o Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008.**

##### **Fato**

Conexo ao registro anteriormente realizado, porém sob perspectiva diversa, tem-se o fato de que as metas previstas para o contrato de repasse suprarreferido não foram alcançadas/materializadas em sua integralidade até a presente data, havendo em relação à Meta 02 uma pendência de 34,1% da execução física prevista e, em relação à Meta 03, uma pendência de 32,2% de execução do objeto.

Analisando especificamente a execução alcançada da obra correspondente à Meta 2 do repasse, verificamos que das 22 vias prevista para serem executadas, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo executou apenas 15 vias, restando ainda pendentes de execução, portanto, sete vias. Tal execução alcançada corresponde, em uma avaliação global, ao percentual de

65,9% da execução financeira prevista – foram medidos serviços pelo valor de R\$ 489.661,29, de um total previsto de R\$ 743.452,84.

Relativamente à Meta 03 foi executada pela conveniente a pavimentação de oito vias, das dez vias previstas, restando pendentes de execução duas vias. Em percentuais de execução tem-se uma evolução das obras correspondente a 67,8% do total previsto - foram medidos serviços pelo valor de R\$ 545.028,24, de um total previsto de R\$ 804.415,03.

Assim, em suma, observa-se que a Meta 02 e Meta 03 alcançaram percentuais de execução, à presente data, de 65,9% e 67,8% respectivamente, (apesar de haver um atraso acumulado na execução do contrato superior aos 6,5 anos), o qual resulta por limitar o atingimento dos objetivos previsto para o contrato de repasse, minimamente em relação a estas Metas referidas.

Cabe registrar, acerca do atingimento parcial das metas do contrato de repasse sob exame, que a conveniente do ajuste apresentou requisição à CAIXA, por meio do Ofício nº 0160-SEPLAN/2014, de 29 de agosto de 2014, para dar por encerrada a execução do repasse segundo estes percentuais de execução indicados na tabela acima, por *“impossibilidade de conclusão da referida obra conforme justificativas”*, propondo a apresentação da prestação de contas final do ajuste e a devolução dos recursos residuais. Segundo consta do ofício encaminhado, o motivo da execução apenas parcial da Meta 02 do contrato (pavimentação em pedra irregular) seria a necessidade de rescisão do contrato com a empresa executora das obras em decorrência de sanções penais que teriam sofrido os sócios da mesma, inviabilizando a continuidade da sua contratação pelo poder público; e o motivo da execução apenas parcial da Meta 03, que estava sendo implementada segundo o regime de execução direta pela própria municipalidade, seria o fato da usina de CBUQ do município ter sido paralisada por falta de licença ambiental.

Apesar de transcorridos mais de 2,5 anos desde o pedido de redução de metas encaminhado pela municipalidade, o pleito ainda não foi deferido definitivamente pela CAIXA, pela existência de pendência (glosas que demandam ajustes pela executora do repasse) em relação a medições realizadas pela CAIXA e que ainda não foram sanadas pela Conveniente. A tal ponto que, em 08 de julho de 2016, por meio de mensagem eletrônica encaminhada pela CAIXA à conveniente, o agente financeiro do repasse emitiu notificação de TCE - Tomada de Contas Especial, em face à impossibilidade de conclusão do objeto do Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008, abrindo-se prazo para manifestação da conveniente acerca das pendências afetas ao referido contrato.

Posteriormente, por meio do Ofício nº 5073/2016/GIGOC/PF, de 21 de dezembro de 2016, foi notificado o Prefeito Municipal em exercício para que fosse apresentada comprovação de que não houve prejuízo ao erário federal pela morosidade na regularização de pendências apontadas pela CAIXA referentes à “não conclusão das obras e reprogramação” ou, alternativamente, que se precedesse à devolução dos débitos relacionados, atualizados monetariamente. Foi concedido prazo de trinta dias para tais providências sob pena de instauração de TCE.



Apesar das referidas notificações de TCE datadas de julho e dezembro de 2016, a vigência do repasse voltou a ser prorrogada pelo agente financeiro até 30 de junho de 2017, permanecendo as Metas 02 e 03 inconclusas até a presente data.

### **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”.

#### **2.2.4. Medição de serviços em quantitativos superiores aos efetivamente executados.**

##### **Fato**

Em inspeção física às obras de engenharia executadas no âmbito do contrato de repasse nº 0278430-63//2008 apurou-se diferenças entre os quantitativos medidos e atestados pela fiscalização dos contratos e os quantitativos efetivamente executados, nas situações abaixo detalhadas:

I) Relativamente à **obra de calçamento com pedra irregular (contrato nº 95/2010)**, em inspeção física da obra realizada por amostragem (foram inspecionados seis trechos, de um total de quinze executados por meio dessa técnica), identificando-se diferenças entre os quantitativos indicados nos boletins de medição (atestados pelo fiscal do contrato) e os quantitativos efetivamente implementados, conforme detalhado na Tabela abaixo:

*Quadro – Comparação entre os quantitativos constantes dos boletins de medição e os efetivamente executados.*

<b>Rua</b>	<b>Área medida constante dos boletins de medição (m<sup>2</sup>)</b>	<b>Área executada segundo inspeção “in loco”(m<sup>2</sup>)</b>	<b>Diferença entre as áreas medidas e executadas (área medida – área executada)</b>
Guilherme Rosenthal	1.195,00	1.085,40	109,60
Do Rosário	1.197,50	1.079,20	118,30
21 da Abril	1.932,64	1.836,00	96,64
Gerônimo Grass	628,50	612,00	16,50

Ana Grass	596,70	588,00	8,70
Abílio Laubert	501,00	451,35	49,65
<b>TOTAL</b>	6.051,34	5.651,95	<b>399,39</b>

Fonte: boletins de medição da obra e inspeção física dos trechos realizada em 17 de março de 2017.

Identificou-se, portanto, uma diferença de 399,39m<sup>2</sup> entre a medição atestada pelo representante da administração municipal e os quantitativos efetivamente executados, conforme inspeção física realizada pela equipe da CGU em 17 de março de 2017. A diferença apurada nos quantitativos corresponderia, aproximadamente, ao valor de R\$ 6.800,00, pouco relevante, portanto, do ponto de vista da materialidade envolvida. Importante frisar, porém, que tal diferença apurada resulta de uma aferição apenas parcial do objeto executado – inspeção física de apenas seis trechos, dos quinze executados.

II) Ainda em relação à obra de pavimentação em pedra irregular, verificamos que a medição da rubrica “meio-fio de concreto” foi realizada conforme quantitativos estimados em projeto, não tendo sido considerados os descontos de medição correspondentes a rebaixamento de meio-fio para acesso de veículos às moradias, ou correspondentes aos segmentos de meio-fio já existentes em passeios que não foram modificados quando da execução da obra de calçamento. A quantificação das diferenças entre o quantitativo indicado nas planilhas de medição e o efetivamente executado não se tornou viável no âmbito do presente trabalho de fiscalização restando, porém, constada a sua ocorrência, sendo a mesma, no caso dos trechos inspecionados, sistematicamente em desfavor da administração (quantitativo indicado nas planilhas superior ao efetivamente executado). Cumpre-nos registrar finalmente, acerca da questão, que a rubrica orçamentária envolvida (meio-fio) é pouco relevante do ponto de vista orçamentário (oscilando entre 10,0% e 15,0% do valor global do contrato), podendo representar as diferenças identificadas, por sua vez, percentuais da ordem dos 10,0% a 30,0% dessa rubrica (baixa materialidade envolvida).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de Ofício s/n, datado de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo encaminhou a seguinte manifestação tratando, especificamente, do presente achado de fiscalização afeto ao Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008 (SIAFI nº 646445):

*“Em relação ao Contrato de Repasse acima referido - Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008/Ministério das Cidades/CAIXA, o responsável pela obra, Engenheiro C.A.T., prestou os devidos esclarecimentos, alegando "que levando-se em conta a metragem total paga e a metragem aferida 'in loco', a empresa executou 508,6 m<sup>2</sup> além do projetado, não gerando prejuízos aos cofres do município", consubstanciados nos documentos em anexo (doc. 7).*

Complementarmente, por meio de documento anexo ao Ofício suprarreferido, denominado “Anexo – Doc 07 (0372381)”, a Prefeitura Municipal encaminhou os seguintes esclarecimentos adicionais:

*“Em atenção aos itens elencados no Relatório apresentado pela Controladoria, vimos por meio desta apresentar as respostas aos itens abaixo elencados:*

*- (Item 4.I) Pavimentação com Pedras Irregulares:*

*Em relação a inspeção da pavimentação de pedra irregular vimos por meio deste prestar os seguintes esclarecimentos ou justificativas quanto às diferenças apuradas:*

*Todos os Projetos do contrato foram feitos utilizando-se Mapa Aerofotogramétrico Oficial do Município.*

*A medição da área de calçamento das obras se dava de maneira global, ou seja, levava-se em conta a metragem total de projeto de calçamentos a serem executados ( $A=30.910,94m^2$ ) e antes das últimas medições se fazia o fechamento das áreas. Sendo assim, possíveis diferenças entre o projetado e o executado seria apurado antes do final da execução das obras.*

*O contrato foi cancelado com a empresa por decisão jurídica, e não foi solicitado por parte da empresa uma conferência sobre o saldo a maior existente, não foi executado tal fechamento.*

*Procedemos ao levantamento "in loco" de todos os trechos de calçamento executados e apuramos as diferenças de acordo com os Boletins de Medição pagos.*

*Para um melhor entendimento encaminhamos em anexo, os desenhos dos levantamentos realizados, trecho a trecho.*

<b>LOGRADOURO</b>	<b>Área Boletim de Medição (m<sup>2</sup>)</b>	<b>Área medida “in loco” (m<sup>2</sup>)</b>	<b>Diferença (m<sup>2</sup>)</b>
1-Rua Brasília	1.158,00	1.158,00	0,00
2-Rua Victor Muller Lampert	633,50	517,00	- 116,50
3-Rua Tio Bilia	800,00	761,00	- 39,00
4-Tv. Guilherme Rosenthal	1.195,00	1.146,34	- 48,66
5-Rua José, Bonifácio	2.910,00	2.910,00	0,00
6-Rua Vidal Rolirn de Moura	720,00	720,00	0,00
7-Tv. Oresites do N.F Silva	1.400,00	1.265,45	-134,55
8-Rua Moreti	2.000,00	2.378,24	378,24
9-Av. Edelaide Rocco Pilau	2.100,00	2.619,76	519,76
10-Rua Ernesto Bratz	1.560,00	1.664,60	104,60

11-Rua 21 de Abril	1.932,64	1.901,77	- 30,87
12-Rua Ana Grass	596,70	655,02	58,32
13-Rua Abilio Lautert	501,00	426,00	- 75,00
14-Rua Gerônimo Grass	628,50	606,00	- 22,50
15-Rua do Rosário	1.197,50	1111,72	- 85,78
<b>TOTAL</b>	<b>19.332,84</b>	<b>19.840,90</b>	<b>508,06</b>

Conforme podemos observar na tabela acima, existem diferenças encontradas a menor e a maior. Acreditamos que tal fato se deva a erros no Mapa Aerofotogramétrico do Município.

Desta forma, levando-se em conta a metragem total paga e a metragem aferida "in loco", a empresa executou 508,0m<sup>2</sup> além do projetado, não gerando prejuízo aos cofres do Município.

- (Item 4.II) Meio fios de Concreto:

Não houve desconto de meio fio existente, pois todos os trechos da Pavimentação de Pedra Irregular eram em locais onde não havia este tipo de melhoria urbana, ou seja, eram trechos de terra nua.

Quanto a desconto de meio fio rebaixado, também não ocorreu porque o rebaixamento se dá por meio de uma profundidade maior de escavação para assentamento da peça, sendo portanto o mesmo item e composição. Cabe ressaltar também que não havia tal exigência na apresentação dos projetos na época.

Procedemos ao levantamento "in loco" de todos os trechos de meio-fios executados e apuramos as diferenças de acordo com os Boletins de Medição pagos.

Para um melhor entendimento encaminhamos, em anexo, os desenhos dos levantamentos realizados, trecho a trecho.

<b>LOGRADOURO</b>	<b>Meio Fio Boletim de Medição (m)</b>	<b>Meio Fio Medido "in loco" (m)</b>	<b>Diferença (m)</b>
1-Rua Brasília	386,00	374,00	-12,00
2-Rua Victor Muller Lampert	126,70	110,00	-16,70
3-Rua Tio Bilia	160,00	152,00	-7,80
4-Tv. Guilherme Rosenthal	243,00	246,80	3,80
5-Rua José, Bonifácio	582,00	543,80	-38,20
6-Rua Vidal Rolirn de Moura	120,00	120,00	0,00
7-Tv. Oresites do N.F Silva	280,00	276,60	-3,40
8-Rua Moreti	400,00	464,80	64,80

9-Av. Edelaide Rocco Pilau	300,00	543,60	243,60
10-Rua Ernesto Bratz	260,00	277,00	17,00
11-Rua 21 de Abril	483,16	182,00	-1,16
12-Rua Ana Grass	198,90	212,40	13,50
13-Rua Abilio Lautert	167,00	130,00	-37,00
14-Rua Gerônimo Grass	209,50	194,00	-15,50
15-Rua do Rosário	239,50	230,42	-9,08
<b>TOTAL</b>	<b>4.155,76</b>	<b>4.357,62</b>	<b>201,86</b>

*Conforme podemos observar na tabela acima, existem diferenças encontradas a menor e a maior. Acreditamos que tal fato se deva a erros no Mapa Aerofotogramétrico do Município.*

*Desta forma, levando-se em conta a metragem total paga e a metragem aferida "in loco", a empresa' executou 201,86m além do projetado, não gerando prejuízo aos cofres do município.*

*[...]"*

### **Análise do Controle Interno**

I) Relativamente à obra de calçamento com pedra irregular (contrato nº 95/2010): os gestores, em sua manifestação, não contestam especificamente a medição realizada pela equipe da CGU durante a inspeção física, ou mesmo a diferença apurada a menor em relação ao seis trechos objeto da verificação física procedida pela equipe de fiscalização.

Por outro lado, contestam o cerne do apontamento, ao afirmar que no conjunto total dos quinze trechos executados, o quantitativo de execução acumulado superaria o quantitativo medido em 508,00m<sup>2</sup>. Afirmam, ainda, que as diferenças apuradas pela CGU seriam decorrentes da utilização pela municipalidade, para fins de projeto e medição, do Mapa Aerofotogramétrico Oficial do Município, o qual possuiria nível de precisão limitado, traduzindo tal aspecto em “imprecisões” nas medições estimadas/realizadas mediante a sua utilização.

Assim sendo tem-se, por um lado, medições realizadas e atestadas pelo fiscal do contrato acusando quantitativos, no caso dos seis trechos inspecionados (selecionados de forma aleatória), sistematicamente superiores aos efetivamente executados, em que pese as diferenças sejam pouco expressivas (399,39 m<sup>2</sup> no conjunto dos seis trechos); por outro lado, tem-se a informação apresentada pelo ente municipal de que da execução dos demais trechos da obra, que não foram objeto de fiscalização por parte da CGU, teria resultado em um quantitativo de execução de serviços superior ao projetado e medido, não apenas compensando a execução a menor auferida nos trechos inspecionados pela CGU, mas extrapolando o quantitativo total projetado e medido pela prefeitura para a totalidade da obra em 508,00m<sup>2</sup> (teriam sido executados, segundo a conveniente, 508,60m<sup>2</sup> a mais do que o quantitativo medido e pago).

Em que pese a informação trazida pela Prefeitura Municipal acerca dos quantitativos de serviço “calçamento em pedra irregular” medidos, informação esta que não veio acompanhada de comprovação documental (e pela natureza da mesma, registre-se, dificilmente haveria como comprová-la documentalmente), o fato identificado durante a inspeção física realizada persiste, tendo-se boletins de medição atestados pela fiscalização da obra, no caso dos seis trechos inspecionados, que acusam quantitativos de medição maiores que os efetivamente executados – num total de 399,39m<sup>2</sup> nos trechos inspecionados.

Quanto ao conjunto dos 15 trechos constitutivos da obra, resta-nos simplesmente consignar a informação trazida pela Prefeitura Municipal, na medida em que a validação dessa informação não se trona possível apenas mediante a avaliação da documentação encaminhada pela conveniente.

II) Relativamente à medição da rubrica “meio-fio de concreto” apresenta-se situação equivalente à analisada no item I, acima, tendo-se verificado, nos seis trechos inspecionados, a medição dos serviços conforme o quantitativo estimado em projeto (medição considerando extensões de ruas/trechos superiores às efetivamente existentes). A Prefeitura Municipal, em sua manifestação, sustenta que no conjunto dos 15 trechos executados, o quantitativo total executado extrapolaria o projetado e medido (mediu-se conforme projeto) em 201,6m.

Novamente, no mesmo sentido do caso anterior, e em que pese a informação trazida pelo ente municipal, tem-se o fato de que o quantitativo de meio-fio executado nos seis segmentos inspecionados foi inferior ao constante nos boletins de medição atestados pela fiscalização, em que pese tais diferenças pudessem ser pouco expressivas no conjunto do empreendimento.

#### **2.2.5. Falhas na atividade de fiscalização das obras a cargo da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.**

##### **Fato**

Especificamente em relação às atividades de fiscalização dos contratos de obras associados ao Repasse nº 0278430-63//2008, em tela, verificou-se uma série de falhas nessa atuação por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, as quais relacionamos a seguir:

- i) A Prefeitura Municipal não procedeu à indicação formal, por meio de portaria de designação (ou documento equivalente), dos fiscais dos contratos nº 133/2009, nº 95/2010, nº 110/2009, nº 111/2009 e nº 112/2009 (todos associados ao contrato de repasse acima referido), desatendendo ao previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/93.
- ii) Não foi elaborada, pela fiscalização dos contratos de obra, o devido registro das ocorrências diárias da obra, normalmente consignadas em um Diário de Obras (ou documento equivalente).

Importante frisar, nesse sentido, a obrigatoriedade legal de realizar-se o registro de todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, em decorrência do previsto

no parágrafo 1º do art. 67 da Lei 8.666/93. Ainda nesse sentido, e por conta da Resolução nº 1.024/2009, de 21 de agosto de 2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA, tais registros da obra devem ser consignados em peça específica denominada Diário de Obra (ou Livro de Ordem), o qual é assinado usualmente pelo fiscal do contrato e pelo preposto da empresa executora.

iii) As inconsistências identificadas nos quantitativos de medição atestados pelo fiscal dos contratos e os efetivamente executados indicam que o fiscal dos contratos de obras não procedia a devida verificação dos quantitativos executados, previamente ao atesto das medições da obra.

iv) Não consta da documentação de engenharia disponibilizada qualquer relatório de acompanhamento tecnológico das obras executadas, como por exemplo, e em particular, nas obras de pavimentação em CBUQ implementadas na Av. Getúlio Vargas – as normas técnicas de engenharia demandam, minimamente, a execução de ensaios de controle tecnológico dos materiais utilizados, em particular do CBUQ a ser aplicado na via.

Assim, verifica-se que a fiscalização das obras executadas apresenta falhas, tanto no aspecto formal quanto em relação aos procedimentos aplicados pelo representante da administração no controle dos serviços executados.

### **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”.

#### **2.2.6. Falhas nos processos licitatórios relacionados ao Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008/Ministérios das Cidades/CAIXA.**

##### **Fato**

Analisando o processo licitatório Concorrência Pública nº 138/2009, identificamos as seguintes falhas na sua instauração e condução:

i) O edital de licitação, em seu subitem 3.1, impõe como condição de participação do certame a realização de registro cadastral no Município de Santo Ângelo, ou a entrada com pedido de cadastro até a data de abertura da licitação. Ocorre que referida exigência, na fase de habilitação, não possui amparo legal, restringindo irregularmente

o caráter competitivo do certame, conforme entendimento contido no Acórdão TCU nº 309/2011-Plenário.

ii) O instrumento convocatório exige, em seu subitem 6.3.1, como requisito de qualificação técnico-profissional das empresas licitantes, a comprovação de possuírem em seu quadro permanente, na data prevista para a entrega da proposta, profissional de nível superior registrado no CREA, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes ao objeto da licitação. Ocorre que referida exigência em relação ao profissional qualificado é indevida, segundo entendimento pacífico do TCU, que considera que o vínculo desse profissional não precisa ser necessariamente trabalhista ou societário, sendo suficiente a existência de um contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum (Acórdão nº 1.842/2013-Plenário).

Assim, a orientação exarada pelo TCU acerca do tema é no sentido de que os entes públicos contratantes de obras de engenharia se abstenham de exigir, como requisito de qualificação técnico-profissional, a comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que tal exigência extrapola o previsto no art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, orientando o Tribunal a que passem os contratantes a admitir a comprovação da vinculação dos profissionais ao quadro permanente por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial daquela Corte de Contas (Acórdãos nºs 361/2006-Plenário, 170/2007-Plenário, 892/2008-Plenário e 1.547/2008- Plenário).

Em análise ao processo licitatório Concorrência Pública nº 65/2010, verificamos a reincidência do mesmo tipo de falha identificadas no certame anterior, conforme detalhado a seguir:

i) O instrumento convocatório da CP nº 65/2009, em seu subitem 3.1, igualmente impõe às licitantes a realização de registro cadastral no Município da Santo Ângelo para fins de participação no certame, ou a entrada com pedido de cadastro até a data da licitação, sendo que tal exigência não possui amparo legal, constituindo cláusula restritiva ao caráter competitivo do certame (Acórdão TCU nº 309/2011-Plenário).

ii) O instrumento convocatório exige, em seu subitem 6.3.1, alínea “a”, como requisito de qualificação técnico-profissional das empresas licitantes, a comprovação de possuírem em seu quadro permanente, na data prevista para a entrega da proposta, profissional de nível superior registrado no CREA, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes ao objeto da licitação. Conforme detalhado no item anterior, tal exigência é irregular, segundo entendimento pacífico do TCU, que considera suficiente a existência de um contrato de prestação de serviços desse profissional, regido pela legislação civil comum (Acórdão nº 1.842/2013-Plenário).



Portanto, verifica-se que ocorreu a inclusão de cláusulas restritivas ao caráter competitivo nos instrumentos convocatórios das concorrências públicas realizadas pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, no âmbito do Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008.

### **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 não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais e municipais.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade da execução dos recursos federais executados pelo Município de Santo Ângelo/RS, afetos ao Contrato de Repasse nº 0278430-63/2008:

- Atraso na Execução das Obras objeto do Contrato de Repasse nº 0278430-63//2008.
- Execução e Atingimento apenas parcial das metas estabelecidas para o Contrato de Repasse nº 0278430-63//2008.
- Medição de serviços em quantitativos superiores aos efetivamente executados.
- Falhas na atividade de fiscalização das obras a cargo da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.
- Falhas nos processos licitatórios relacionados ao Contrato de Repasse nº 0278430-63//2008/Ministérios das Cidades/CAIXA.

**Ordem de Serviço:** 201700561  
**Município/UF:** Santo Ângelo/RS  
**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES  
**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 791270  
**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO  
**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 260.600,00

## 1. Introdução

O presente relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 13 a 17 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 1545120541D730043 – Planejamento Urbano/ Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Santo Ângelo/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a formulação e implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando a melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no contrato de repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de

suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Informações Gerais.**

#### **Fato**

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1009029-60 (SIAFI nº 791270), assinado em 12 de dezembro de 2013, pelo Município de Santo Ângelo, como contratado, e a União Federal, na qualidade de contratante, por intermédio do concedente Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a pavimentação em vias públicas urbanas no município de Santo Ângelo/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do Contrato de Repasse foi de R\$ 245.850,00 com contrapartida de R\$ 14.750,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 260.600,00.

A vigência do Contrato de Repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 31 de dezembro de 2014. Mediante aditivos contratuais, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de abril de 2017 e o valor da contrapartida foi reduzido para R\$ 4.348,14, alterando o valor total do contrato de repasse para R\$ 250.198,14.

O contrato em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 36/2015, na modalidade Tomada de Preços, ocorrido na data de 29 de maio de 2015. O referido procedimento licitatório contratou também a execução do objeto do contrato de repasse nº 1013733-59.

Participou do certame para a execução do objeto do ajuste somente uma empresa, conforme relacionado no quadro a seguir:

#### *Quadro - Empresa participante da Tomada de Preços nº 36/2015*

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Valor contratado (R\$)</b>
01	Pavimentação asfáltica nas Ruas Andradas, Sepé Tiarajú e Souza Lobo	BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03	250.198,14

Fonte: Ata de julgamento da proposta da Tomada de Preços - Edital nº 36/2015.

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 01 de junho de 2015.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 94/2015 em 01 de junho de 2015, tendo como contratada a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos foi de 90 dias, contados a partir da ordem de serviço inicial de 05 de outubro de 2015.

A execução das obras contratadas encontra-se atrasada em relação ao previsto no cronograma inicialmente proposto.

### **2.2.2. Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.**

#### **Fato**

Constatou-se que no contrato de repasse nº 1009029-60 e no plano de trabalho aprovado, o objeto a ser executado foi descrito nos seguintes termos:

“Pavimentação em vias públicas urbanas.”

Nota-se, assim, que não restou plenamente observado o disposto no inc. II do art. 25 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, segundo o qual o plano de trabalho deve ter descrição completa do objeto a ser executado, ou seja, o objeto deve ser descrito contendo a descrição detalhada, objetiva e clara do que se pretende realizar, o que não foi observado ao não se identificar para quais ruas da cidade de Santo Ângelo os recursos do contrato de repasse foram destinados.

#### **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”.

### **2.2.3. Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 36/2015 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.**

#### **Fato**

O edital da Tomada de Preços nº 036/2015, possui cláusulas restritivas à competitividade do certame licitatório, relacionadas na sequência, em desacordo com as disposições contidas na Lei nº 8.666/1993 e consignadas na jurisprudência do TCU.

#### **a) Exigência de visto do CREA/RS não previsto na Lei nº 8.666/93.**

Constatou-se que o instrumento convocatório relativo à Tomada de Preços nº 36/2015 exigiu, como condição para habilitação de licitantes na qualificação técnica a apresentação de: *“certidão de registro da empresa no CREA. Se for oriundo de outra jurisdição e, conseqüentemente, for registrado no CREA de origem, deverá apresentar, obrigatoriamente, visto junto ao CREA/RS.”*

Não existe previsão legal na Lei nº 8666/93 que determine a necessidade de visto do CREA do estado em será realizada a licitação para empresas sediadas em outro estado.

Em seu art. 30, inciso I, a Lei nº 8666/93 no que concerne a documentação de qualificação técnica, estatui que essa limita-se ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

b) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.

No item 7.2 do edital TP nº 36/2015 é exigido como condição de participação do certame licitatório atestado de visita ao local da obra devidamente assinado.

De acordo com o inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/93 a documentação relativa à qualificação técnica limita-se à comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Como se depreende da leitura anterior, não existe previsão sobre a exigência de visita ao local da obra como condicionante de habilitação dos licitantes, não sendo, portanto, obrigatório o atestado emitido pela licitante exigido no certame em questão. A simples declaração da ciência por parte das empresas participantes do certame sobre o conhecimento das informações e das condições locais da obra seria suficiente para atender ao comando legal. Além disso, os serviços a serem executados no trecho não são de alta complexidade, o que não justifica a perda de competitividade ao permitir o conhecimento prévio do universo das empresas licitantes aptas a participarem do certame pela obrigatoriedade da realização da visita.

c) Atestado de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa.

O edital do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 36/2015 exigiu como condição para a habilitação de licitantes na qualificação técnica a apresentação de: *“atestado de capacitação técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa, sendo o mesmo do quadro permanente ou contratado, registrado no CREA, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível em características com o ora licitado.”*.

Ocorre que conforme disposto no art. 30, § 1 da Lei nº 8.666/1993, inciso I, a comprovação da capacidade técnico-profissional se resume a empresa possuir em seu quadro permanente, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, não existindo previsão legal que determine que este deve ser responsável técnico pela empresa.

d) Exigência de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

O inciso VI do item 6.4 do edital TP nº 36/2015 exige dos licitantes como condição de participação do certame, licença de operação (LO), emitida pela FEPAM, válida para usina de CBUQ. Para os casos de fornecimento da referida mistura betuminosa por usina de propriedade de terceiros, além da LO o licitante deve apresentar declaração de disponibilidade de fornecimento, assinada com firma reconhecida em cartório.

Tal cláusula frustra o caráter competitivo do certame ao restringir a disputa às empresas que tenham instalações industriais de CBUQ em operação, na data da licitação ou com as quais ocorram acordos de cooperação no fornecimento deste material. Tal situação infringe o disposto no art. 30, § 6º, da Lei de Licitações, que veda as exigências de propriedade e de

localização prévia.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, destacada pelos Acórdãos nº 1.578/2005, 1.332/2006, 1631/2007, 2656/2007, 983/2008, 1163/2008 e 935/2010 e nº 800/2008, todos do Plenário, considera restritiva a inclusão no edital de cláusula exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante já possua usina de CBUQ ou apresente declaração de terceiros detentores de usina.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Primeiramente, cumpre informar que as inconformidades apontas relativamente aos conteúdos dos editais, já foram esclarecidas através do Memorando nº 27/2017, emitido pelo Diretor de Compras e Patrimônio, conforme doc. 3. Inclusive, a partir do mês de abril/2017, já não se repetiram tais inconformidades formais nos novos editais.*

*Restou, entretanto, uma dúvida em relação a exigência do visto do CREA nos documentos necessários à Habilitação da empresa, pois, segundo a Resolução nº 413/1997 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, o visto do CREA é condição para participação de licitações, conforme art. 1º, II, da referida Resolução (doc. 4).”*

No anexo 03 do referido documento consta o Memorando nº 27/2017, datado de 19/05/2017, do Departamento de Compras e Patrimônio, consta a seguinte manifestação:

*“Em face dos apontamentos oriundos dos editais de licitação, informamos o que segue:*

*(...) 5) Quanto a exigência de visto no CREA/Rs, seguíamos o disposto na Resolução nº 413/97 do Confea, em seu Art 1º, inciso II, conforme cópia em anexo.*

*6) Quanto ao Atestado de Visita, na análise da Administração, esta exigência traria maior segurança para a execução do contrato, tanto para o Município como para as empresas participantes.*

*7) Quanto a exigência de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa assinada com firma reconhecida em cartório, este equívoco já se encontra sanado.”*

### **Análise do Controle Interno**

Quanto a manifestação do gestor tecemos os seguintes comentários:

#### **a) Exigência de visto do CREA/RS não previsto na Lei nº 8.666/93.**

A jurisprudência do TCU, destacada pelos acórdãos nº 1328/2010, nº 1908/2008 e nº 1733/2010, todos do Plenário, é no sentido de que a exigência de registro ou visto do CREA do local de realização da obra dar-se-á no momento da contratação, ou seja, apenas para fins de início de atividades e não como condição de habilitação dos participantes do procedimento licitatório.

b) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.

Não existe vedação quanto a inclusão em edital, como condição de habilitação, visita ao local de execução da obra, desde que seja permitido aos participantes do certame a possibilidade de optar pela apresentação de declaração da ciência sobre o conhecimento das informações e das condições locais de execução da obra.

]

c) Atestado de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa.

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo para esse item

d) Exigência de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

A manifestação do gestor se resumiu a informar que quanto a exigência de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa assinada com firma reconhecida em cartório, o equívoco foi sanado pela Prefeitura. Não foi apresentada manifestação quanto a solicitação, como condição de habilitação, de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

**2.2.4. Desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 36/2015 para a apresentação do seguro garantia.**

**Fato**

Constatou-se o desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 36/2015 para a apresentação do seguro garantia por parte da empresa contratada.

Conforme previsto no edital do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 36/2015 no seu subitem 11.2, a empresa contratada deveria efetuar a prestação de garantia equivalente a 3% do valor total do contrato, em uma das modalidades previstas no art. 56 § 1º da Lei das Licitações em até cinco dias a contar da assinatura do contrato.

Ocorre que conforme consta na Apólice de Seguro Garantia nº 21-0775-02-0129933 firmada pela empresa contratada, Bripav – Britagem e Pavimentação Ltda. (CNPJ 08.316.096/0001-03) e pela empresa Pottencial Seguradora (CNPJ nº 11.699.534/001-74), tal garantia foi emitida na data de 05 de outubro de 2015, aproximadamente quatro meses após a assinatura do contrato nº 94/2015, datado de 01 de junho de 2015, com vigência de 05 de outubro de 2015 a 02 de fevereiro de 2016.

Cabe registrar também que o endosso de prorrogação de prazo do seguro garantia nº 21-0775-02-1003046 da Empresa Pottencial Seguradora foi realizado em data posterior, (28 de outubro de 2016) ao fim da vigência do seguro garantia, de 02 de fevereiro de 2016.

**Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Memorando nº 27/2017 de 19/05/2017, anexo ao documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação.

*“Quanto as garantias contratuais ocorreu uma falha administrativa, sendo que solicitamos à contratada a apresentação das mesmas, antes do encerramento das obras objetos dos contratos.”*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor ao informar que foi identificada falha administrativa na apresentação das garantias contratuais, corrobora o fato apontado.

#### **2.2.5. Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhamento e fiscalização do contrato nº 94/2015.**

##### **Fato**

Constatou-se que não houve a designação formal de representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 94/2015 celebrado entre a Prefeitura de Santo Ângelo e a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. (CNPJ nº 08.316.096/0001-03) em desatendimento ao art. 67 da Lei nº 8.666 e o disposto no subitem 14.2 edital do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 36/2015: *“A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por um representante da Contratante, especialmente designado.”*

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

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Nesse sentido, o atual Prefeito editou o Decreto nº 3718/2017, estabelecendo diretrizes em relação a fiscalização e gestão de contratos, bem como assinaturas/rubricas nos diários de obras, e outros apontamentos realizados pela Controladoria Regional (doc. 5), sendo que o descumprimento acarretará na imposição de penalidade inerentes ao servidor faltoso.*

No anexo 03 do referido documento consta o Memorando nº 27/2017, datado de 19/05/2017, do Departamento de Compras e Patrimônio, com a seguinte manifestação:

*“Em face dos apontamentos oriundos dos editais de licitação, informamos o que segue:*

*1) Quanto as designações de fiscais de contratos, estas se davam diretamente no contrato, sem Portaria específica designando servidor para a função.”.*

##### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor de que a designação dos fiscais de contrato era realizada diretamente nos contratos não corresponde ao verificado. O contrato nº 094/2015 em sua décima terceira cláusula dispõe que: *“A Contratante deverá nomear um representante o qual terá, além das atribuições legais, o encargo específico de acompanhar e fiscalizar a execução da obra, e, o contratado deverá indicar e manter um preposto, aceito pela Administração no local da obra*



*para representa-lo na execução do contrato.”* Ante ao texto transcrito, identifica-se que não consta no contrato a designação do seu respectivo fiscal.

Embora não conste no contrato analisado a designação do seu fiscal, o gestor ao informar que editou decreto visando disciplinar a fiscalização e gestão de contratos demonstra que está tomando providências para que a impropriedade identificada não ocorra quando da execução de novos contratos.

#### **2.2.6. Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1009020-60.**

##### **Fato**

Constatou-se que a execução da obra objeto do contrato de repasse nº 1009020-60 encontra-se atrasada em relação ao previsto no seu cronograma inicial. A Ordem de Serviço foi expedida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo tendo como data para início dos trabalhos o dia 05 de outubro de 2015. O instrumento de contrato nº 94/2015 previa a conclusão da execução dos serviços para 90 dias após a emissão da referida ordem de serviço, ou seja, até a data de 02 de janeiro de 2016.

Conforme consta nos Ofícios nº 133 e nº 137/SEPLAN/2015, de 16 de setembro de 2015 e 10 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo solicitou prorrogações de prazo para execução do contrato de repasse devido a não liberação de recursos por parte do ministério. Mediante aditivos contratuais o término previsto da vigência do contrato era de 30 de abril de 2017.

Verificou-se que até o encerramento dos trabalhos de campo, não houve o depósito da totalidade do valor avençado pela União, conforme demonstrado a seguir:

##### *Quadro – Recursos disponibilizados na conta específica do contrato de repasse*

<b>Parcela</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1ª	30/09/2015	122.925,00
2ª	24/10/2016	73.755,00
<b>Total</b>		<b>196.680,00</b>

Fonte: Extratos da conta específica do contrato de repasse nº 006.00354156-2.

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

Por meio do anexo 08, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se atrasada, pois não ocorreu o repasse de recursos por parte do Ministério.*

*A previsão para o término do contrato após aditivos de prorrogação de prazo era para 30 de abril de 2017 e a obra foi suspensa e retomada no dia 03-04-2017 e feito aditivo de prazo de 30 dias, finalizando término da obra 03-06-2017.”*

##### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado, ao informar que a obra se encontra com a sua execução atrasada em virtude de que não ocorreu o repasse da totalidade dos recursos avançados por parte da União.

#### **2.2.7. Patologia na reperfilagem executada nas Ruas Sepé Tiaraju e Souza Lobos.**

##### **Fato**

Durante a inspeção física realizada no dia 16 de março de 2016 nos segmentos das Ruas Andradas e Souza Lobos objetos do contrato de repasse nº 1009029-60 verificou-se que em pontos ao longo das referidas ruas as pedras irregulares não se encontram recobertas pela camada de CBUQ bem como já era possível observar o desenho da pedra irregular existente abaixo da camada de reperfilagem (reflexão de juntas), em função da espessura esbelta da camada de CBUQ executada nestes locais.

Conforme consta no projeto, parte integrante do procedimento licitatório TP nº 36/2015, a espessura definida da camada de reperfilagem em CBUQ é de 3 cm. Conforme pode ser observado nas fotos que seguem, foram identificadas locais com espessuras inferiores à definida em projeto.

Salienta-se que quando da execução da fiscalização nas referidas ruas havia sido executada somente a camada de reperfilagem, restando a execução da camada de CBUQ de 3 cm.



Foto – Situação da Rua Souza evidenciando a reflexão das pedras irregulares na camada de reperfilagem, Santo Ângelo, 16 de março de 2016.



Foto – Situação da Rua Souza em que as pedras irregulares não encontram-se revestidas, Santo Ângelo, 16 de março de 2016.

	
<p>Foto – Espessura da camada de reperfilagem na Rua Souza Lobos, Santo Ângelo, 16 de março 2017.</p>	<p>Foto – Espessura da camada de reperfilagem na Rua Souza Lobos, Santo Ângelo, 16 de março 2017.</p>

	
<p>Foto – Situação da Rua Andradas, Santo Ângelo, 16 de março de 2017</p>	<p>Foto – Situação da Rua Andradas, Santo Ângelo, 16 de março de 2017</p>

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 08, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se com pavimentação, sinalização vertical e horizontal, restando somente a execução da acessibilidade “rampa de Cadeirante”;*

*A pavimentação atendeu a espessura exigida em projeto.”.*

:

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor juntamente com as fotos apresentadas indica que as obras objeto do contrato tiveram continuidade na sua execução, após os trabalhos de campo realizados por esta fiscalização, restando somente, para finalizar o contrato, a implantação dos acessos para cadeirantes.

Como comprovação de que a espessura de CBUQ executada nas ruas contratadas, atende ao definido em projeto, o gestor em sua manifestação apresentou os tickets de pesagem emitidos pela empresa contratada quando da saída dos veículos de sua unidade industrial. Não existe por parte da Prefeitura Municipal documentação comprovando o controle de chegada dos referidos veículos e cargas (apontamento), nas datas de execução dos serviços de revestimento nas ruas objeto do contrato.

A utilização tão somente de tickets de pesagem para a comprovação de que a execução da espessura da camada de revestimento atende o definido em projeto é frágil, haja vista, a possibilidade de que após ter sido feita a pesagem o caminhão não se desloque para o local de execução da obra.

Considerando tal aspecto a utilização dos tickets pode servir de auxílio para a fiscalização do contrato, não sendo o método adequado para definir se a espessura executada de revestimento atende ao definido em projeto.

#### **2.2.8. Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas do contrato de repasse nº 1009029-60.**

##### **Fato**

Constatou-se a ausência do atesto de execução dos serviços contratados por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, nos documentos fiscais comprobatórios de despesas do contrato de repasse nº 1009029-60, a seguir relacionados. Tal situação configura o desatendimento ao previsto na Lei nº 4320/64 em seus artigos 62 e 63 quanto a regular liquidação das despesas.

##### *Quadro – Documentos fiscais comprobatórios de despesas*

<b>Nota fiscal nº</b>	<b>Data de emissão</b>	<b>Valor (R\$)</b>
201500000000611	05/11/2015	122.359,13
201600000000781	15/06/2016	4.914,01
201600000000931	25/10/2016	27.151,11

Fonte: Documentos fiscais disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.

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

Por meio do anexo 08, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Segue em anexo os laudos comprobatórios referentes as notas fiscais solicitadas.”.*

##### **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação encaminhou os laudos de vistoria referentes a cada medição atestada. Nos referidos laudos consta a informação de os serviços constantes do boletim de medição estão concluídos ou parcialmente concluídos.

A informação registrada nos referidos laudos de vistoria não está atrelada aos documentos fiscais comprobatórios das despesas do contrato, não servindo, portanto como atesto de execução dos serviços contratados, conforme disposto na Lei nº 4320/64.

### **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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.
- b) Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 36/2015 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.
- c) Desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 36/2015 para a apresentação do seguro garantia.
- d) Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhamento e fiscalização do contrato nº 94/2015.
- e) Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1009020-60.
- f) Patologia na reperfilagem executada nas Ruas Sepé Tiaraju e Souza Lobos.
- g) Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas do contrato de repasse nº 1009029-60.

**Ordem de Serviço:** 201700573

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 799785

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 251.748,00

## 1. Introdução

O presente relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 13 a 17 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 1545120541D730043 – Planejamento Urbano/ Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Santo Ângelo/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a formulação e implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando a melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no contrato de repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de

suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Informações Gerais.**

#### **Fato**

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1013733-59 (SIAFI nº 799785), assinado em 31 de dezembro de 2013, pelo Município de Santo Ângelo, como contratado, e a União Federal, na qualidade de contratante, por intermédio do concedente Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a implantação de pavimentação de vias públicas urbanas no município de Santo Ângelo/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do Contrato de Repasse foi de R\$ 251.748,00 sem contrapartida do município.

A vigência do Contrato de Repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 27 de outubro de 2014. Mediante aditivos contratuais, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de abril de 2017. Até o final do período dos trabalhos de campo não houve disponibilização de informações sobre nova prorrogação do contrato.

O contrato em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 36/2015, na modalidade Tomada de Preços, ocorrido na data de 29 de maio de 2015. O referido procedimento licitatório contratou também a execução do objeto do contrato de repasse nº 1009029-60.

Participou do certame para a execução do objeto do ajuste somente uma empresa, conforme relacionado no quadro a seguir:

#### *Quadro - Empresa participante da Tomada de Preços nº 36/2015*

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Valor contratado (R\$)</b>
02	Pavimentação asfáltica nas Ruas Marechal Deodoro e Pedro Arão	BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03	237.818,61

Fonte: Ata de julgamento da proposta da Tomada de Preços - Edital nº 36/2015.

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 01 de junho de 2015.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 94/2015 em 01 de junho de 2015, tendo como contratada a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos foi de 60 dias, contados a partir da ordem de serviço inicial de 05 de outubro de 2015.

A obra encontra-se atrasada em relação ao previsto no cronograma inicialmente proposto.

### **2.2.2. Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.**

#### **Fato**

Constatou-se que no contrato de repasse nº 1013733-59 e no plano de trabalho aprovado, o objeto a ser executado foi descrito nos seguintes termos:

“Implantação de pavimentação de vias públicas urbanas”.

Nota-se, assim, que não restou plenamente observado o disposto no inc. II do art. 25 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, segundo o qual o plano de trabalho deve ter descrição completa do objeto a ser executado, ou seja, o objeto deve conter a descrição detalhada, objetiva e clara do que se pretende realizar, o que não foi observado ao não se identificar para quais ruas da cidade de Santo Ângelo os recursos do contrato de repasse foram destinados.

#### **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”.

### **2.2.3. Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1013733-59.**

#### **Fato**

Constatou-se que a execução da obra objeto do contrato de repasse nº 1013733-59 encontra-se atrasada em relação ao previsto no seu cronograma inicial. A Ordem de Serviço foi expedida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo tendo como data para início dos trabalhos o dia 05 de outubro de 2015. O instrumento de contrato nº 94/2015 previa a conclusão da execução dos serviços para 60 dias após a emissão da referida ordem de serviço, ou seja, até a data de 03 de dezembro de 2015.

Conforme consta nos Ofício nº 132 e nº 136/SEPLAN/2015, de 14 de setembro de 2015 e 10 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo solicitou prorrogações de prazo para execução do contrato de repasse devido a não liberação de recursos por parte do ministério. Mediante aditivos contratuais o término previsto da vigência do contrato era de 30 de abril de 2017.

Em consultas realizadas ao extrato bancário da conta específica do contrato de repasse, verificou-se que em 16 de novembro de 2016 foi realizado o depósito da última parcela do contrato de repasse.



*Quadro – Recursos disponibilizados na conta específica do contrato de repasse*

<b>Parcela</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1 <sup>a</sup>	30/09/2015	125.874,00
2 <sup>a</sup>	30/06/2016	75.524,40
3 <sup>a</sup>	16/11/2016	50.349,60
	<b>Total</b>	<b>251.748,00</b>

Fonte: Extratos da conta específica do contrato de repasse nº 006.00354168-6.

Embora tenha ocorrido o depósito da totalidade dos recursos avençados no mês de novembro de 2016, até a data da realização da inspeção in loco (16 de março de 2017) nas ruas objeto do contrato, os serviços contratados não haviam sido realizados em sua totalidade, faltando a execução dos itens relacionados a sinalização e a acessibilidade. Não foi identificada justificativa para a não realização de tais serviços tendo em vista a existência de recursos para o seu pagamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 13, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Foi dada ordem de suspensão em 25 de julho de 2016 e retomada a obra em 03/04/2017 foi feito aditivo de prazo de 30 dias, finalizando término da obra em 03/06/2017.*

*A obra encontra-se com quase sua totalidade concluída, faltando somente a acessibilidade “rampa de cadeirante”.*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor em conjunto com as fotos apresentadas, indica que as obras objeto do contrato tiveram continuidade na sua execução, após os trabalhos de campo realizados por esta fiscalização, restando somente, para finalizar o contrato, a implantação dos acessos para cadeirantes.

Salienta-se que não foi apresentada justificativa pelo gestor para a manutenção da paralização dos serviços após a depósito do total avençado na conta específica do contrato de repasse.

#### **2.2.4. Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas do contrato de repasse nº 1013733-59.**

#### **Fato**

Constatou-se a ausência do atesto de execução dos serviços contratados por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, nos documentos fiscais comprobatórios de despesas do contrato de repasse nº 1013733-59, a seguir relacionados. Tal situação configura o desatendimento ao previsto na Lei nº 4320/64 em seus artigos 62 e 63 quanto a regular liquidação das despesas.

*Quadro – Documentos fiscais comprobatórios de despesas*

Nota fiscal nº	Data de emissão	Valor (R\$)
201500000000612	05/11/2015	116.637,21
201600000000782	15/06/2016	6.287,79
201600000000819	11/07/2016	7.205,63
201600000000909	10/10/2016	71.267,77
201600000000953	17/11/2016	8.638,35

Fonte: Documentos fiscais disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 13, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Segue em anexo os laudos comprobatórios referentes as notas fiscais solicitadas.”.*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação encaminhou os laudos de vistoria referentes a cada medição atestada. Nos referidos laudos consta a informação de os serviços constantes do boletim de medição estão concluídos ou parcialmente concluídos.

A informação registrada nos referidos laudos de vistoria não está atrelada aos documentos fiscais comprobatórios das despesas do contrato, não servindo, portanto como atesto de execução dos serviços contratados, conforme disposto na Lei nº 4320/64.

## **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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.
- b) Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1013733-59.
- c) Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas do contrato de repasse nº 1013733-59.

**Ordem de Serviço:** 201700574

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 803581

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 500.000,00

## 1. Introdução

O presente relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 13 a 17 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 1545120541D730043 – Planejamento Urbano/ Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Santo Ângelo/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a formulação e implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando a melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no contrato de repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de

suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Informações Gerais.**

#### **Fato**

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1016621-12 (SIAFI nº 803581), assinado em 17 de dezembro de 2014, pelo Município de Santo Ângelo, como contratado, e a União Federal, na qualidade de contratante, por intermédio do concedente Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a pavimentação de diversas vias urbanas no município de Santo Ângelo/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do Contrato de Repasse foi de R\$ 493.100,00 com contrapartida de R\$ 6.900,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 500.00,00.

A vigência do Contrato de Repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 31 de dezembro de 2015. Mediante aditivos contratuais, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de junho de 2017.

O contrato em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 41/2015, na modalidade Tomada de Preços, ocorrido na data de 15 de junho de 2015.

Participou do certame para a execução do objeto do ajuste somente uma empresa conforme relacionado no quadro a seguir:

#### *Quadro - Empresa participante da Tomada de Preços nº 41/2015*

<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Valor contratado (R\$)</b>
Pavimentação asfáltica nas Ruas Ângelo Dalla Picola e Gaspar Martins	BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03	483.637,28

Fonte: Ata de julgamento da proposta da Tomada de Preços - Edital nº 41/2015.

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 16 de junho de 2015.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 98/2015 em 16 de junho de 2015, tendo como contratada a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos foi de 90 dias, contados a partir da ordem de serviço inicial de 05 de outubro de 2015.

A execução das obras contratadas encontra-se atrasada em relação ao previsto no cronograma inicialmente proposto.

### **2.2.2. Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.**

#### **Fato**

Constatou-se que no contrato de repasse nº 1016621-12 e no plano de trabalho aprovado, o objeto a ser executado foi descrito nos seguintes termos:

“Pavimentação de diversas vias urbanas.”

Nota-se, assim, que não restou plenamente observado o disposto no inc. II do art. 25 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, segundo o qual o plano de trabalho deve ter descrição completa do objeto a ser executado, ou seja, o objeto deve conter a descrição detalhada, objetiva e clara do que se pretende realizar, o que não foi observado ao não se identificar para quais ruas da cidade de Santo Ângelo os recursos do contrato de repasse foram destinados.

#### **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”.

### **2.2.3. Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 41/2015 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.**

#### **Fato**

O edital da Tomada de Preços nº 41/2015, possui cláusulas restritivas à competitividade do certame licitatório, relacionadas na sequência, em desacordo com as disposições contidas na Lei nº 8.666/1993 e consignadas na jurisprudência do TCU.

#### **a) Exigência de visto do CREA/RS não previsto na Lei nº 8.666/93.**

Constatou-se que o instrumento convocatório relativo à Tomada de Preços nº 41/2015 exigiu, como condição para habilitação de licitantes na qualificação técnica a apresentação de: *“certidão de registro da empresa no CREA. Se for oriundo de outra jurisdição e, consequentemente, for registrado no CREA de origem, deverá apresentar, obrigatoriamente, visto junto ao CREA/RS.”*

Não existe previsão legal na Lei nº 8666/93 que determine a necessidade de visto do CREA do estado em será realizada a licitação para empresas sediadas em outro estado.

Em seu art. 30, inciso I, a Lei nº 8666/93 no que concerne a documentação de qualificação técnica, estatui que essa limita-se ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

#### **b) Atestado de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa.**

O edital do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 41/2015 exigiu como condição para a habilitação de licitantes na qualificação técnica a apresentação de: *“atestado de capacitação técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa, sendo o mesmo do quadro permanente ou contratado, registrado no CREA, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível em características com o ora licitado.”*.

Ocorre que conforme disposto no art. 30, §1º da Lei nº 8.666/1993, inciso I a comprovação da capacidade técnico-profissional se resume a empresa possuir em seu quadro permanente, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, não existindo previsão legal que determine que este deve ser responsável técnico pela empresa.

c) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.

No item 7.2, inciso II, do edital TP nº 41/2015 é exigido como condição de participação do certame licitatório atestado de visita ao local da obra devidamente assinado.

De acordo com o inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/93 a documentação relativa à qualificação técnica limita-se à comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Como se depreende da leitura anterior, não existe previsão sobre a exigência de visita ao local da obra como condicionante de habilitação dos licitantes, não sendo, portanto, obrigatório o atestado emitido pela licitante exigido no certame em questão. A simples declaração da ciência por parte das empresas participantes do certame sobre o conhecimento das informações e das condições locais da obra seria suficiente para atender ao comando legal. Além disso, os serviços a serem executados no trecho não são de alta complexidade, o que não justifica a perda de competitividade ao permitir o conhecimento prévio do universo das empresas licitantes aptas a participarem do certame pela obrigatoriedade da realização da visita.

d) Exigência de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

O inciso VI do item 6.4 do edital TP nº 41/2015 exige dos licitantes como condição de participação do certame, licença de operação (LO), emitida pela FEPAM, válida para usina de CBUQ. Para os casos de fornecimento da referida mistura betuminosa por usina de propriedade de terceiros, além da LO o licitante deve apresentar declaração de disponibilidade de fornecimento, assinada com firma reconhecida em cartório.

Tal cláusula frustra o caráter competitivo do certame ao restringir a disputa às empresas que tenham instalações industriais de CBUQ em operação, na data da licitação ou com as quais ocorram acordos de cooperação no fornecimento deste material. Tal situação infringe o disposto no art. 30, § 6º, da Lei de Licitações, que veda as exigências de propriedade e de localização prévia.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, destacada pelos Acórdãos nº 1.578/2005, 1.332/2006, 1631/2007, 2656/2007, 983/2008, 1163/2008 e 935/2010 e nº 800/2008, todos do Plenário, considera restritiva a inclusão no edital de cláusula exigindo, na fase de habilitação,

que a empresa licitante já possua usina de CBUQ ou apresente declaração de terceiros detentores de usina.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Primeiramente, cumpre informar que as inconformidades apontas relativamente aos conteúdos dos editais, já foram esclarecidas através do Memorando nº 27/2017, emitido pelo Diretor de Compras e Patrimônio, conforme doc. 3. Inclusive, a partir do mês de abril/2017, já não se repetiram tais inconformidades formais nos novos editais.*

*Restou, entretanto, uma dúvida em relação a exigência do visto do CREA nos documentos necessários à Habilitação da empresa, pois, segundo a Resolução nº 413/1997 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, o visto do CREA é condição para participação de licitações, conforme art. 1º, II, da referida Resolução (doc. 4).”*

No anexo 03 do referido documento consta o Memorando nº 27/2017, datado de 19/05/2017, do Departamento de Compras e Patrimônio, com a seguinte manifestação:

*“Em face dos apontamentos oriundos dos editais de licitação, informamos o que segue:*

*(...) 5) Quanto a exigência de visto no CREA/Rs, seguíamos o disposto na Resolução nº 413/97 do Confea, em seu Art 1º, inciso II, conforme cópia em anexo.*

*6) Quanto ao Atestado de Visita, na análise da Administração, esta exigência traria maior segurança para a execução do contrato, tanto para o Município como para as empresas participantes.*

*7) Quanto a exigência de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa assinada com firma reconhecida em cartório, este equívoco já se encontra sanado.”.*

### **Análise do Controle Interno**

Quanto a manifestação do gestor tecemos os seguintes comentários:

#### **a) Exigência de visto do CREA/RS não previsto na Lei nº 8.666/93.**

A jurisprudência do TCU, destacada pelos acórdãos nº 1328/2010, nº 1908/2008 e nº 1733/2010, todos do Plenário, é no sentido de que a exigência de registro ou visto do CREA do local de realização da obra dar-se-á no momento da contratação, ou seja, apenas para fins de início de atividades e não como condição de habilitação dos participantes do procedimento licitatório.

#### **b) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.**

Não existe vedação quanto a inclusão em edital, como condição de habilitação, visita ao local de execução da obra, desde que seja permitido aos participantes do certame a possibilidade de optar pela apresentação de declaração da ciência sobre o conhecimento das informações e das condições locais de execução da obra.

]

c) Atestado de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa.

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo para este item

d) Exigência de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

A manifestação do gestor se resumiu a informar que quanto a exigência de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa assinada com firma reconhecida em cartório, o equívoco foi sanado pela Prefeitura. Não foi apresentada manifestação quanto a solicitação, como condição de habilitação, de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

#### **2.2.4. Desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 41/2015 para a apresentação do seguro garantia.**

##### **Fato**

Constatou-se o desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 41/2015 para a apresentação do seguro garantia por parte da empresa contratada.

Conforme previsto no edital do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 41/2015 no seu subitem 11.2 a empresa contratada deveria efetuar a prestação de garantia equivalente a 3% do valor total do contrato, em uma das modalidades previstas no art. 56 § 1º da Lei das Licitações em até cinco dias a contar da assinatura do contrato.

Ocorre que conforme consta na Apólice de Seguro Garantia nº 21-0775-02-0129942 firmada pela empresa contratada, Bripav – Britagem e Pavimentação Ltda. (CNPJ 08.316.096/0001-03) e pela empresa Pottencial Seguradora (CNPJ nº 11.699.534/001-74), tal garantia foi emitida na data de 05 de outubro de 2015, com vigência de 05 de outubro de 2015 a 02 de fevereiro de 2016, ou seja, aproximadamente quatro meses após a assinatura do contrato nº 98/2015 (decorrente da TP nº 41/2015), datado de 16 de julho de 2015.

Além disso, o endosso de prorrogação de prazo do referido seguro garantia nº 21-0775-02-1003333 da Empresa Pottencial Seguradora foi realizado em data posterior, (15 de março de 2017) mais de um ano após o fim da vigência do seguro garantia, de 02 de janeiro de 2016.

Salienta-se que o contrato nº 98/2015 não foi concluído até o encerramento dos trabalhos de campo.

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



Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação.

*“Quanto as garantias contratuais ocorreu uma falha administrativa, sendo que solicitamos à contratada a apresentação das mesmas, antes do encerramento das obras objetos dos contratos.”.*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor ao informar que foi identificada falha administrativa na apresentação das garantias contratuais, corrobora o fato apontado.

#### **2.2.5. Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhamento e fiscalização do contrato nº 98/2015.**

##### **Fato**

Constatou-se que não houve a designação formal de representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 98/2015 celebrado entre a Prefeitura de Santo Ângelo e a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. (CNPJ nº 08.316.096/0001-03) em desatendimento ao art. 67 da Lei nº 8.666 e o disposto no subitem 14.2 edital do procedimento licitatório Tomada de Preços nº 41/2015: *“A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por um representante da Contratante, especialmente designado.”*

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

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Nesse sentido, o atual Prefeito editou o Decreto nº 3718/2017, estabelecendo diretrizes em relação a fiscalização e gestão de contratos, bem como assinaturas/rubricas nos diários de obras, e outros apontamentos realizados pela Controladoria Regional (doc. 5), sendo que o descumprimento acarretará na imposição de penalidade inerentes ao servidor faltoso.*

No anexo 03 do referido documento consta o Memorando nº 27/2017, datado de 19/05/2017, do Departamento de Compras e Patrimônio, com a seguinte manifestação:

*“Em face dos apontamentos oriundos dos editais de licitação, informamos o que segue:  
1) Quanto as designações de fiscais de contratos, estas se davam diretamente no contrato, sem Portaria específica designando servidor para a função.”.*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor de que a designação dos fiscais de contrato era realizada diretamente nos contratos não corresponde ao verificado. O contrato nº 098/2015 em sua décima terceira cláusula dispõe que: *“A Contratante deverá nomear um representante o qual terá, além das atribuições legais, o encargo específico de acompanhar e fiscalizar a execução da obra, e, o contratado deverá indicar e manter um preposto, aceito pela Administração no local da obra para representa-lo na execução do contrato.”* Ante ao transcrito, identifica-se que não consta no texto do contrato a designação do seu respectivo fiscal.

Embora não conste no contrato analisado a designação do seu fiscal, o gestor ao informar que editou decreto visando disciplinar a fiscalização e gestão de contratos demonstra que está tomando providências para que a impropriedade identificada não ocorra quando da execução de novos contratos.

#### **2.2.6. Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1016621-12.**

##### **Fato**

Constatou-se que a execução da obra objeto do Contrato de repasse nº 1016621-12 encontra-se atrasada em relação ao previsto no seu cronograma inicial. A Ordem de Serviço foi expedida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo tendo como data para início dos trabalhos o dia 05 de outubro de 2015. O instrumento de contrato nº 98/2015 previa a conclusão da execução dos serviços para 90 dias após a emissão da referida ordem de serviço, ou seja, até a data de 02 de janeiro de 2016.

Conforme consta no Ofício nº 159/SEPLAN/2015 de 19 de novembro de 2015 a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo solicitou prorrogação de prazo para execução do contrato de repasse devido a não liberação de recursos por parte do ministério. Posteriormente, em 28 de dezembro de 2016 foi encaminhado o Ofício nº 209/SEPLAN/2016 solicitando prorrogação do termo de vigência do contrato por mais seis meses em função de período prolongado de chuvas. Ocorre que conforme verificado nos boletins de medição BM 04 da Rua Ângelo Dalla Picola e BM 02 da Rua Gaspar Martins, ambos datados de 12 de maio de 2016, a execução dos serviços de revestimento (Capa e reperfilagem em CBUQ) já se encontrava finalizada na referida data faltando tão somente a execução dos itens de serviços de sinalização e acessibilidade, ou seja, a justificativa apresentada pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo não é plausível, considerando os quantitativos e o tipo de serviços que ainda não foram implementados nas ruas contratadas.

Além disso, verificou-se que a totalidade do valor avençado já foi disponibilizada pela União, não existindo, portanto, impossibilidade de execução por falta de liberação de recursos, conforme demonstrado a seguir:

##### *Quadro – Recursos disponibilizados na conta específica do contrato de repasse*

<b>Parcela</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1ª	22/09/2015	246.550,00
2ª	09/03/2016	147.930,00
3ª	16/09/2016	98.620,00
<b>Total</b>		<b>493.100,00</b>

Fonte: Extratos da conta específica do contrato de repasse nº 006.00647175-6

Por meio de aditivos contratuais o término previsto da vigência do contrato foi prorrogado até 30 de junho de 2017.

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

Por meio do anexo 11, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se em atraso conforme o cronograma, porém ele possui ordem de suspensão temporária dos serviços e aditivos de prazo, com previsão para término 03/06/2017.*

*Segue em anexo documentação. ”*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado, ao informar que a obra se encontra com a sua execução atrasada.

Salienta-se que não foi apresentada justificativa pelo gestor para a manutenção da paralização dos serviços após a depósito do total avençado na conta específica do contrato de repasse.

#### **2.2.7. Patologias no revestimento asfáltico executado.**

##### **Fato**

Durante a inspeção física realizada no dia 16 de março de 2016 no segmento da Rua Ângelo Dalla Picola, objeto do contrato de repasse nº 1016621-12, verificou-se a existência de patologias no revestimento em Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) executado, consistindo em afundamentos de trilhas de roda e trincamento do tipo couro de jacaré, conforme pode ser observado nas fotos que seguem.



Foto – Patologias existentes (afundamento de trilha de roda e trincamento) no revestimento executado na Rua Ângelo Dalla Picola, Santo Ângelo, 16 de março de 2016.



Foto – Patologia (trincamento) existente no revestimento executado na Rua Ângelo Dalla Picola, Santo Ângelo, 16 de março de 2016.



Foto – Patologias existentes (afundamento de trilha de roda e trincamento) no revestimento executado na Rua Ângelo Dalla Picola, Santo Ângelo, 16 de março de 2016.

Conforme consta no RAE – Relatório de Acompanhamento de Engenharia, emitido pela profissional responsável pela verificação da execução do contrato pela Caixa Econômica Federal, na data de 09 de junho de 2016, foi efetuada glosa no valor a ser pago no serviço de reperfilagem em função de que o referido serviço apresentou fissuras no trecho lateral esquerdo próximo ao início do trecho.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 11, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A pavimentação apresenta defeitos nos pontos apontados devido a má execução e ressaltamos que a obra não está concluída e que a mesma sofreu glosa quando da realização de vistoria realizada pela equipe técnica da Caixa Econômica Federal e que a empresa foi notificada para sanar os defeitos apresentados.*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que os serviços de pavimentação executados apresentam defeitos.

### **2.2.8. Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas.**

### **Fato**

Constatou-se que não houve o atesto de execução dos serviços contratados por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, nos documentos fiscais comprobatórios de despesas do contrato de repasse nº 1016621-12, a seguir relacionados. Tal situação configura o desatendimento ao previsto na Lei nº 4320/64 em seus artigos 62 e 63 quanto a regular liquidação das despesas.

*Quadro – Documentos fiscais comprobatórios de despesas*

Nota fiscal nº	Data de emissão	Valor (R\$)
201500000000613	05/11/2015	111.960,99
201600000000778	14/06/2016	130.945,73
201600000000912	11/10/2016	33.857,28

Fonte: Documentos fiscais disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 11, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Segue em anexo os laudos comprobatórios referentes às notas fiscais solicitadas.”.*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação encaminhou os laudos de vistoria referentes a cada medição atestada. Nos referidos laudos consta a informação de os serviços constantes do boletim de medição estão concluídos ou parcialmente concluídos.

A informação registrada nos referidos laudos de vistoria não está atrelada aos documentos fiscais comprobatórios das despesas do contrato, não servindo, portanto como atesto de execução dos serviços contratados, conforme disposto na Lei nº 4320/64.

#### **2.2.9. Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.**

##### **Fato**

O projeto licitado referente a execução de serviços nas ruas Gaspar Martins e Ângelo Dalla Picola previa a execução de uma camada de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) de 3 cm, e de uma camada de reperfilagem, também em CBUQ com 3 cm, sobre o pavimento de pedra irregular preexistente.

Conforme resultados obtidos pela empresa contratada, quando da extração de corpos de prova, a espessura de CBUQ executada, em dois pontos amostrados (CP 12 e CP 20), é inferior aos 6 cm, definida em projeto, conforme pode ser observado no quadro que segue:

*Quadro – Resultado de ensaios com amostras de CBUQ extraídas nas Ruas Gaspar Martins e na Rua Ângelo Dalla Picola*

### 3. RESULTADO DO ENSAIO MARSHALL:

ESPECIFICAÇÃO	Nº DOS CORPOS DE PROVA			
	5	12	20	
Espessura (cm)	5,80	6,50	5,00	
Peso do CP ao Ar (gr)	1700	740,30	1130	
Peso do CP Submerso (gr)	1030	390,10	615,20	
Volume do CP	740	350,20	514,00	
Densidade Aparente (Kgm³)	2378	2114	2198	

\* CP 5 amostra coletada na Rua Gaspar Martins e CP 12 e 20 na Rua Ângelo Dalla Picola

Fonte: Resultados dos ensaios realizados pela Unijui.

Da análise das espessuras obtidas verifica-se que nos dois locais de extração dos corpos na Rua Ângelo Dalla Picola o valor obtido é inferior ao definido no projeto licitado, de 6 cm.

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

Por meio do anexo 11, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Referente a espessura da rua Ângelo Dalla Picola será notificada a empresa para que atenda a espessura especificada em projeto e apresente a comprovação da espessura quando da extração de corpos de provas.”.*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado e informa que tomará providências para sanar a situação identificada.

### **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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.
- b) Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 41/2015 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.
- c) Desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 41/2015 para a apresentação do seguro garantia.
- d) Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhamento e fiscalização do contrato nº 98/2015.
- e) Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1016621-12.
- f) Patologias no revestimento asfáltico executado.

g) Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas.

h) Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.

**Ordem de Serviço:** 201700575

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 820102

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 250.000,00

## 1. Introdução

O presente relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 13 a 17 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 1545120541D730043 – Planejamento Urbano/ Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Santo Ângelo/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a formulação e implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando a melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no contrato de repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de



suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Informações Gerais.**

#### **Fato**

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1023384-58 (SIAFI nº 820102), assinado em 01 de dezembro de 2015, pelo Município de Santo Ângelo, como contratado, e a União Federal, na qualidade de contratante, por intermédio do concedente Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a pavimentação de diversas vias urbanas no município de Santo Ângelo/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do Contrato de Repasse foi de R\$ 245.850,00 com contrapartida de R\$ 4.150,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 250.000,00.

A vigência do Contrato de Repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 30 de dezembro de 2016. Mediante aditivo contratual, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de agosto de 2017.

O contrato em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 10/2016, na modalidade Concorrência, ocorrido na data de 20 de julho de 2016. O referido procedimento licitatório contratou também a execução do objeto dos contratos de repasse nº 1023402-50 e nº 1023433-06.

Participou do certame para a execução do objeto do ajuste somente uma empresa conforme relacionado no quadro a seguir:

#### *Quadro - Empresa participante da Concorrência nº 10/2016*

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Valor contratado (R\$)</b>
02	Pavimentação asfáltica nas Ruas Santo Antônio, Daltro Filho e Gaspar Martins	BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03	249.579,00

Fonte: Ata de abertura de nova proposta da concorrência - Edital nº 10/2016

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 26 de julho de 2016.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 162/2016 em 28 de julho de 2016, tendo como contratada a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos foi de 90 dias, contados a partir da ordem de serviço inicial de 23 de novembro de 2016.

A obra encontra-se atrasada em relação ao previsto inicialmente.

### **2.2.2. Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.**

#### **Fato**

Constatou-se que no contrato de repasse nº 1023384-58 e no plano de trabalho aprovado, o objeto a ser executado foi descrito nos seguintes termos:

“Pavimentação de diversas vias públicas urbanas.”

Nota-se, assim, que não restou plenamente observado o disposto no inc. II do art. 25 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, segundo o qual o plano de trabalho deve ter descrição completa do objeto a ser executado, ou seja, o objeto deve conter a descrição detalhada, objetiva e clara do que se pretende realizar, o que não foi observado ao não se identificar para quais ruas da cidade de Santo Ângelo os recursos do contrato de repasse foram destinados.

#### **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”.

### **2.2.3. Restrição ao caráter competitivo da Concorrência nº 10/2016 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.**

#### **Fato**

O edital da Concorrência nº 10/2016, possui cláusulas restritivas à competitividade do certame licitatório, relacionadas na sequência, em desacordo com as disposições contidas na Lei nº 8.666/1993 e consignadas na jurisprudência do TCU.

#### **a) Exigência de visto do CREA/RS não previsto na Lei nº 8.666/93.**

Constatou-se que o instrumento convocatório relativo à Concorrência nº 10/2016 exigiu, como condição para habilitação de licitantes na qualificação técnica a apresentação de: *“certidão de registro da empresa no CREA. Se for oriundo de outra jurisdição e, conseqüentemente, for registrado no CREA de origem, deverá apresentar, obrigatoriamente, visto junto ao CREA/RS.”*

Não existe previsão legal na Lei nº 8666/93 que determine a necessidade de visto do CREA do estado em será realizada a licitação para empresas sediadas em outro estado.

Em seu art. 30, inciso I, a Lei nº 8666/93 no que concerne a documentação de qualificação técnica, estatui que essa limita-se ao registro ou inscrição na entidade profissional competente.

b) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.

No item 6.4 do edital Concorrência nº 10/2016 é exigido como condição de participação do certame licitatório atestado de visita ao local da obra devidamente assinado.

De acordo com o inciso III do art. 30 da Lei nº 8.666/93 a documentação relativa à qualificação técnica limita-se à comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação. Como se depreende da leitura anterior, não existe previsão sobre a exigência de visita ao local da obra como condicionante de habilitação dos licitantes, não sendo, portanto, obrigatório o atestado emitido pela licitante exigido no certame em questão. A simples declaração da ciência por parte das empresas participantes do certame sobre o conhecimento das informações e das condições locais da obra seria suficiente para atender ao comando legal. Além disso, os serviços a serem executados no trecho não são de alta complexidade, o que não justifica a perda de competitividade ao permitir o conhecimento prévio do universo das empresas licitantes aptas a participarem do certame pela obrigatoriedade da realização da visita.

c) Atestado de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa.

O edital do procedimento licitatório Concorrência nº 10/2016 exigiu como condição para a habilitação de licitantes na qualificação técnica a apresentação de: *“atestado de capacitação técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa, sendo o mesmo do quadro permanente ou contratado, registrado no CREA, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível em características com o ora licitado.”*.

Ocorre que conforme disposto no art. 30, §1º da Lei nº 8.666/1993, inciso I, a comprovação da capacidade técnico-profissional se resume a empresa possuir em seu quadro permanente, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, não existindo previsão legal que determine que este deve ser responsável técnico pela empresa.

d) Exigência de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

O inciso V do item 6.4 do edital Concorrência nº 10/2016 exige dos licitantes como condição de participação do certame, licença de operação (LO), emitida pela FEPAM, válida para usina de CBUQ. Para os casos de fornecimento da referida mistura betuminosa por usina de propriedade de terceiros, além da LO o licitante deve apresentar declaração de disponibilidade de fornecimento, assinada com firma reconhecida em cartório.

Tal cláusula frustra o caráter competitivo do certame ao restringir a disputa às empresas que tenham instalações industriais de CBUQ em operação, na data da licitação ou com as quais ocorram acordos de cooperação no fornecimento deste material. Tal situação infringe o disposto no art. 30, § 6º, da Lei de Licitações, que veda as exigências de propriedade e de localização prévia.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, destacada pelos Acórdãos nº 1.578/2005, 1.332/2006, 1631/2007, 2656/2007, 983/2008, 1163/2008 e 935/2010 e nº 800/2008, todos do Plenário, considera restritiva a inclusão no edital de cláusula exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante já possua usina de CBUQ ou apresente declaração de terceiros detentores de usina.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Primeiramente, cumpre informar que as inconformidades apontadas relativamente aos conteúdos dos editais, já foram esclarecidas através do Memorando nº 27/2017, emitido pelo Diretor de Compras e Patrimônio, conforme doc. 3. Inclusive, a partir do mês de abril/2017, já não se repetiram tais inconformidades formais nos novos editais.*

*Restou, entretanto, uma dúvida em relação a exigência do visto do CREA nos documentos necessários à Habilitação da empresa, pois, segundo a Resolução nº 413/1997 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, o visto do CREA é condição para participação de licitações, conforme art. 1º, II, da referida Resolução (doc. 4).”*

No anexo 03 do referido documento consta o Memorando nº 27/2017, datado de 19/05/2017, do Departamento de Compras e Patrimônio, com a seguinte manifestação:

*“Em face dos apontamentos oriundos dos editais de licitação, informamos o que segue:*

*(...) 5) Quanto a exigência de visto no CREA/Rs, seguíamos o disposto na Resolução nº 413/97 do Confea, em seu Art 1º, inciso II, conforme cópia em anexo.*

*6) Quanto ao Atestado de Visita, na análise da Administração, esta exigência traria maior segurança para a execução do contrato, tanto para o Município como para as empresas participantes.*

*7) Quanto a exigência de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa assinada com firma reconhecida em cartório, este equívoco já se encontra sanado.”*

### **Análise do Controle Interno**

Quanto a manifestação do gestor tecemos os seguintes comentários:

#### **a) Exigência de visto do CREA/RS não previsto na Lei nº 8.666/93.**

A jurisprudência do TCU, destacada pelos acórdãos nº 1328/2010, nº 1908/2008 e nº 1733/2010, todos do Plenário, é no sentido de que a exigência de registro ou visto do CREA do local de realização da obra dar-se-á no momento da contratação, ou seja, apenas para fins de início de atividades e não como condição de habilitação dos participantes do procedimento licitatório.

#### **b) Exigência de visita obrigatória ao local da obra como condição de habilitação.**

Não existe vedação quanto a inclusão em edital, como condição de habilitação, visita ao local de execução da obra, desde que seja permitido aos participantes do certame a possibilidade de optar pela apresentação de declaração da ciência sobre o conhecimento das informações e das condições locais de execução da obra.

]

c) Atestado de capacidade técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa.

Não houve manifestação da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo para esse item

d) Exigência de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

A manifestação do gestor se resumiu a informar que quanto a exigência de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa assinada com firma reconhecida em cartório, o equívoco foi sanado pela Prefeitura. Não foi apresentada manifestação quanto a solicitação, como condição de habilitação, de apresentação de Licença de Operação emitida pela FEPAM válida para usina de CBUQ e de declaração de disponibilidade de fornecimento da mistura betuminosa em caso de usina de propriedade de terceiros.

#### **2.2.4. Desatendimento ao prazo estabelecido no edital Concorrência nº 10/2016 para a apresentação do seguro garantia.**

##### **Fato**

Constatou-se o desatendimento ao prazo estabelecido no edital da Concorrência nº 10/2016 para a apresentação do seguro garantia por parte da empresa contratada.

Conforme previsto no edital do referido procedimento licitatório, no seu subitem 11.2, a empresa contratada deveria efetuar a prestação de garantia equivalente a 3% do valor total do contrato, em uma das modalidades previstas no art. 56 § 1º da Lei das Licitações em até cinco dias a contar da assinatura do contrato.

Ocorre que conforme consta na Apólice de Seguro Garantia nº 21-0775-02-0168403 firmada pela empresa contratada, Bripav – Britagem e Pavimentação Ltda. (CNPJ 08.316.096/0001-03) e pela empresa Pottencial Seguradora (CNPJ nº 11.699.534/001-74), tal garantia foi emitida na data de 15 de março de 2017, com vigência de 28 de julho de 2016 a 28 de julho de 2017, ou seja, a emissão da apólice aconteceu aproximadamente oito meses após a assinatura do contrato nº 162/2016 (28 de julho de 2016), e com início de vigência anterior a sua emissão.

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

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação.

*“Quanto as garantias contratuais ocorreu uma falha administrativa, sendo que solicitamos à contratada a apresentação das mesmas, antes do encerramento das obras objetos dos contratos.”.*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor ao informar que foi identificada falha administrativa na apresentação das garantias contratuais, corrobora o fato apontado.

### **2.2.5. Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhamento e fiscalização do contrato nº 162/2016.**

#### **Fato**

Constatou-se que não houve a designação formal de representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 162/2016 celebrado entre a Prefeitura de Santo Ângelo e a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. (CNPJ nº 08.316.096/0001-03) em desatendimento ao art. 67 da Lei nº 8.666 e o disposto no subitem 14.2 edital do procedimento licitatório Concorrência nº 10/2016: *“A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada por um representante da Contratante, especialmente designado.”*

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

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Nesse sentido, o atual Prefeito editou o Decreto nº 3718/2017, estabelecendo diretrizes em relação a fiscalização e gestão de contratos, bem como assinaturas/rubricas nos diários de obras, e outros apontamentos realizados pela Controladoria Regional (doc. 5), sendo que o descumprimento acarretará na imposição de penalidade inerentes ao servidor faltoso.*

No anexo 03 do referido documento consta o Memorando nº 27/2017, datado de 19/05/2017, do Departamento de Compras e Patrimônio, com a seguinte manifestação:

*“Em face dos apontamentos oriundos dos editais de licitação, informamos o que segue:*

*1) Quanto as designações de fiscais de contratos, estas se davam diretamente no contrato, sem Portaria específica designando servidor para a função.”.*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor de que a designação dos fiscais de contrato era realizada diretamente nos contratos não corresponde ao verificado. O contrato nº 162/2016 em sua décima terceira cláusula dispõe que: *“A Contratante deverá nomear um representante o qual terá, além das atribuições legais, o encargo específico de acompanhar e fiscalizar a execução da obra, e, o contratado deverá indicar e manter um preposto, aceito pela Administração no local da obra para representa-lo na execução do contrato.”.* Ante o transcrito, identifica-se que não consta no texto do contrato a designação do seu respectivo fiscal.

Embora não conste no contrato analisado a designação do seu fiscal, o gestor ao informar que editou decreto visando disciplinar a fiscalização e gestão de contratos demonstra que está tomando providências para que a impropriedade identificada não ocorra quando da execução de novos contratos.

### **2.2.6. Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1023384-58.**

## Fato

Constatou-se que a execução da obra objeto do contrato de repasse nº 1023384-58 encontra-se atrasada em relação ao previsto no seu cronograma inicial. A Ordem de Serviço foi expedida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo tendo como data para início dos trabalhos o dia 23 de novembro de 2016. O instrumento de contrato nº 162/2016 previa a conclusão da execução dos serviços para 90 dias após a emissão da referida ordem de serviço, ou seja, até a data de 21 de fevereiro de 2017.

Conforme consta no Ofício nº 180/SEPLAN/2016, de 21 de novembro de 2016, Prefeitura Municipal de Santo Ângelo solicitou prorrogação de 6 meses no prazo para execução do contrato de repasse devido a obra se encontrar em fase inicial, sendo estabelecida a data de 30 de agosto de 2017 para seu término.

Verificou-se que até o encerramento dos trabalhos de campo, houve somente o depósito da primeira parcela do valor avençado pela União, conforme demonstrado a seguir:

### *Quadro – Recursos disponibilizados na conta específica do contrato de repasse*

Parcela	Data	Valor (R\$)
1ª	16/11/2016	122.925,00
Total		122.925,00

Fonte: Extratos da conta específica do contrato de repasse nº 006.00354187-2.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do anexo 09, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se atrasada devido ao não repasse de recursos financeiros por parte do Ministério, foi feita ordem de suspensão temporária dos serviços. Onde o Ministério realizou repasse de parte dos recursos, faremos ordem de reinício da obra.”.*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que a execução da obra objeto do contrato de repasse nº 1023384-58 encontra-se atrasada.

### **2.2.7. Falta de atesto de execução de serviços em documento fiscal comprobatório da execução de despesas.**

## Fato

Constatou-se que não houve o atesto de execução dos serviços contratados por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, no documento fiscal comprobatório de despesa do contrato de repasse nº 1023384-58, a seguir relacionado. Tal situação configura o desatendimento ao previsto na Lei nº 4320/64 em seus artigos 62 e 63 quanto a regular liquidação das despesas.

### *Quadro – Documento fiscal comprobatório de despesas*

Nota fiscal nº	Data de emissão	Valor (R\$)
201600000000988	15/12/2016	114.401,58

Fonte: Documento fiscal disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do anexo 09, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Segue em anexo os laudos comprobatórios referentes as notas fiscais solicitadas.”.*

## Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação encaminhou os laudos de vistoria referentes a cada medição atestada. Nos referidos laudos consta a informação de os serviços constantes do boletim de medição estão concluídos ou parcialmente concluídos.

A informação registrada nos referidos laudos de vistoria não está atrelada aos documentos fiscais comprobatórios das despesas do contrato, não servindo, portanto como atesto de execução dos serviços contratados, conforme disposto na Lei nº 4320/64.

### 2.2.8. Item de serviço com custo unitário superior ao do Sistema SINAPI.

#### Fato

Verificou-se que o custo unitário para o item de serviço Concreto Betuminoso Usinado Quente, constante no orçamento elaborado pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, parte integrante do Edital da Concorrência nº 10/2016, conforme demonstrado no quadro que segue, é superior ao custo unitário da tabela SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (PCI.817-01) para a data base do orçamento, de outubro de 2015 – desonerado. Tal situação contraria o Decreto nº 7.983/2013 que em seu artigo 3º dispõe:

*“O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.”*

#### Quadro – Custo orçado X Custo Sinapi

Item de serviço orçado	unidade	Código SINAPI	Custo unitário Sinapi – R\$(*)	Custo unitário orçado (R\$)
Concreto Betuminoso Usinado a quente	t	72965	176,65	187,64 (**)

Fonte: elaborado com base nas informações constantes no sistema SINAPI e no orçamento integrante do procedimento licitatório Concorrência nº 10/2016.

(\*) data base: outubro de 2015 – desonerado

(\*\*) Considerando BDI de 26,74% conforme orçamento

Tal situação conduz a um sobrepreço no orçamento elaborado no montante de R\$ 35.821,89 conforme demonstrado no quadro que segue:



Item de serviço orçamento	Unid.	Quantidade contratada	Preço Total orçado prefeitura (R\$)	Preço Total – SINAPI (R\$)	Valor a maior no orçamento (R\$)
Concreto Betuminoso Usinado a quente	t	2.571,80	611.612,452	575.790,555	35.821,89

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 09, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“O valor de custo unitário superior do item em tela quando no início da obra foi realizado orçamento encaminhado para análise junto à Caixa Econômica Federal sendo aprovado para a execução da obra.”.*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor se resume a informar que realizou o orçamento, o qual foi encaminhado para a Caixa Econômica Federal e aprovado.

Não foram apresentadas justificativas ou motivações para que o custo unitário utilizado no orçamento, para o item de serviço “Concreto Betuminoso Usinado a quente” fosse superior ao custo unitário da tabela SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (PCI.817-01) para a data base do orçamento, de outubro de 2015 (desonerado).

### **2.2.9. Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.**

#### **Fato**

O projeto licitado referente a execução de serviços nas ruas Santo Antônio, Daltro Filho e Gaspar Martins (item 02 do objeto da Concorrência nº 10/2016), previa a execução de uma camada de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) de 3 cm, e de uma camada de reperfilagem, também em CBUQ com 3 cm, sobre o pavimento de pedra irregular preexistente.

Conforme resultados obtidos pela empresa contratada, quando da extração de corpos de prova, a espessura de CBUQ executada, em dois pontos amostrados, é inferior aos 6 cm, definida em projeto, conforme pode ser observado no quadro que segue:

*Quadro – Resultados dos ensaios executados nas amostras de CBUQ extraídas das ruas objeto do contrato de repasse nº 1023384-58*

### 3. RESULTADO DO ENSAIO MARSHALL:

ESPECIFICAÇÃO	Nº DOS CORPOS DE PROVA			
	7	14	15	16
Espessura (cm)	7,50	8,50	4,90	5,20
Peso do CP ao Ar (gr)	1380	1185	910,60	1150
Peso do CP Submerso (gr)	700,10	691,10	521,40	645,10
Voluma do CP	561,90	473,90	380,30	504,90
Densidade Aparente (Kg/m³)	2383	2468	2339	2278

OBS: Os corpos de prova foram extraídos pelo interessado e ensaiados pelo LEC.

Fonte: Relatório da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijui

Considerando que não foram disponibilizadas informações sobre os locais de extração dos corpos de prova não foi possível inferir se as espessuras executadas inferiores a definida em projeto referem-se especificamente à execução de CBUQ corresponde as duas ruas em que já houve a execução do referido serviço (Rua Santo Antônio ou Gaspar Martins) ou tão somente em uma delas.

Da análise das espessuras obtidas verifica-se que em dois locais de extração dos corpos de prova o valor obtido é aproximadamente 1 cm inferior ao definido no projeto licitado, de 6 cm.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do anexo 09, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra não está concluída e será solicitada a empresa que atenda as especificações técnicas de projeto no final a mesma deverá apresentar comprovação da espessura com a extração de corpos de prova.”.*

### Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o gestor informa que tomará providências para sanar a situação identificada.

### 2.2.10. Falta de assinatura/rubrica em Diário de Obras.

#### Fato

Verificou-se que o Diário de Obras nº 7910 referente a execução do objeto do contrato de repasse, quando da sua disponibilização inicial à equipe da CGU não se encontrava assinado/rubricado pelo responsável pela fiscalização da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo e pelo engenheiro da empresa contratada.

Tal situação contraria o disposto no parágrafo único da cláusula décima terceira do contrato nº 162/2016, que dispõe que *“Deverá ser efetuado um diário de obras, durante a execução dos serviços que deverá ser rubricado por ambas as partes.”*

Posteriormente, durante os trabalhos de campo houve a inclusão de informações (inclusão da Rua Santo Antônio) no diário de obras e a assinatura dos responsáveis.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Nesse sentido, o atual Prefeito editou o Decreto nº 3718/2017, estabelecendo diretrizes em relação a fiscalização e gestão de contratos, bem como assinaturas/rubricas nos diários de obras, e outros apontamentos realizados pela Controladoria Regional (doc. 5), sendo que o descumprimento acarretará na imposição de penalidade inerentes ao servidor faltoso.*

No anexo 09, do referido documento consta a seguinte manifestação dos engenheiros responsáveis pela fiscalização do contrato:

*“Seguem em anexo diários de obras com as devidas assinaturas das Ruas Gaspar Martins e Santo Antônio, a Rua Daltro Filho não houve diário, pois não foi iniciado os serviços.”*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que encaminhou em anexo os diários de obras devidamente assinados. Registra-se que não houve manifestação quanto a inclusão posterior da Rua Santo Antônio, no diário de obras de nº 7910.

Além disso, o gestor ao informar que editou decreto visando disciplinar a assinatura/rubricas nos diários de obras, demonstra que está tomando providências para que a impropriedade identificada não ocorra novamente.

## **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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.
- b) Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 10/2016 por conta da existência de cláusulas restritivas em seu edital.
- c) Desatendimento ao prazo estabelecido no edital TP nº 10/2016 para a apresentação do seguro garantia.
- d) Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhamento e fiscalização do contrato nº 162/2016.
- e) Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1023384-58.
- f) Falta de atesto de execução de serviços em documento fiscal comprobatório da execução de despesas.

g) Item de serviço com custo unitário superior ao do Sistema SINAPI.

h) Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.

i) Falta de assinatura/rubrica em Diário de Obras.

**Ordem de Serviço:** 201700576

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 819950

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 260.000,00

## 1. Introdução

O presente relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 13 a 17 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 1545120541D730043 – Planejamento Urbano/ Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Santo Ângelo/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a formulação e implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando a melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no contrato de repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de

suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Informações Gerais.**

#### **Fato**

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1023402-50 (SIAFI nº 819950), assinado em 01 de dezembro de 2015, pelo Município de Santo Ângelo, como contratado, e a União Federal, na qualidade de contratante, por intermédio do concedente Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a pavimentação de diversas vias urbanas no município de Santo Ângelo/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do Contrato de Repasse foi de R\$ 255.740,00 com contrapartida de R\$ 4.260,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 260.000,00.

A vigência do Contrato de Repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 30 de dezembro de 2016. Mediante aditivo contratual, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de agosto de 2017.

O contrato em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 10/2016, na modalidade Concorrência, ocorrido na data de 20 de julho de 2016. O referido procedimento licitatório contratou também a execução do objeto dos contratos de repasse nº 1023384-58 e nº 1023433-06.

Participou do certame para a execução do objeto do ajuste somente uma empresa conforme relacionado no quadro a seguir:

#### *Quadro - Empresa participante da Concorrência nº 10/2016*

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Valor contratado (R\$)</b>
01	Pavimentação asfáltica nas Ruas Sepé Tiaraju e Francisco Graziadei	BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03	237.580,68

Fonte: Ata de abertura de nova proposta da concorrência - Edital nº 10/2016

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 26 de julho de 2016.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 162/2016 em 28 de julho de 2016, tendo como contratada a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos foi de 90 dias, contados a partir da expedição da ordem de serviço inicial de 23 de novembro de 2016.

A obra encontra-se atrasada em relação ao previsto inicialmente.

### **2.2.2. Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.**

#### **Fato**

Constatou-se que no contrato de repasse nº 1023402-50 e no plano de trabalho aprovado, o objeto a ser executado foi descrito nos seguintes termos:

“Pavimentação de diversas vias urbanas.”

Nota-se, assim, que não restou plenamente observado o disposto no inc. II do art. 25 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, segundo o qual o plano de trabalho deve ter descrição completa do objeto a ser executado, ou seja, o objeto deve conter a descrição detalhada, objetiva e clara do que se pretende realizar, o que não foi observado ao não se identificar para quais ruas da cidade de Santo Ângelo os recursos do contrato de repasse foram destinados.

#### **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”.

### **2.2.3. Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1023402-50.**

#### **Fato**

Constatou-se que a execução da obra objeto do Contrato de repasse nº 1023402-50 encontra-se atrasada em relação ao previsto no seu cronograma inicial. A Ordem de Serviço foi expedida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo tendo como data para início dos trabalhos o dia 23 de novembro de 2016. O instrumento de contrato nº 162/2016 previa a conclusão da execução dos serviços para 90 dias após a emissão da referida ordem de serviço, ou seja, até a data de 21 de fevereiro de 2017.

Conforme consta no Ofício nº 179/SEPLAN/2016, de 21 de novembro de 2016, Prefeitura Municipal de Santo Ângelo solicitou prorrogação de 6 meses no prazo para execução do contrato de repasse devido a obra se encontrar em fase inicial, sendo estabelecida a data de 30 de agosto de 2017 para seu término.

Verificou-se que até o encerramento dos trabalhos de campo, houve somente o depósito da primeira parcela do valor avençado pela União, conforme demonstrado a seguir:

#### *Quadro – Recursos disponibilizados na conta específica do contrato de repasse*

<b>Parcela</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1ª	16/11/2016	127.870,00

	<b>Total</b>	<b>127.870,00</b>
--	--------------	-------------------

Fonte: Extrato da conta específica do contrato de repasse nº 006.00354188-0.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 10, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se atrasada, devido ao não repasse financeiro por parte do Ministério, foi feito ordem de suspensão temporária dos serviços.*

*O Ministério realizou repasse de parte dos recursos, faremos uma ordem de reinício da obra.”.*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que a execução da obra se encontra atrasada.

### **2.2.4. Falta de atesto de execução de serviços em documento fiscal comprobatório da execução de despesas.**

#### **Fato**

Constatou-se que não houve o atesto de execução dos serviços contratados por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, no documento fiscal comprobatório de despesa do contrato de repasse nº 1023402-50, a seguir relacionado. Tal situação configura o desatendimento ao previsto na Lei nº 4320/64 em seus artigos 62 e 63 quanto a regular liquidação das despesas.

#### *Quadro – Documento fiscal comprobatório de despesas*

<b>Nota fiscal nº</b>	<b>Data de emissão</b>	<b>Valor (R\$)</b>
201600000000987	15/12/2016	111.400,87

Fonte: Documento fiscal disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 10, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Segue em anexo os laudos comprobatórios referentes as notas fiscais solicitadas.”.*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação encaminhou os laudos de vistoria referentes à cada medição atestada. Nos referidos laudos consta a informação de os serviços constantes do boletim de medição estão concluídos ou parcialmente concluídos.



A informação registrada nos referidos laudos de vistoria não está atrelada aos documentos fiscais comprobatórios das despesas do contrato, não servindo, portanto como atesto de execução dos serviços contratados, conforme disposto na Lei nº 4320/64.

#### **2.2.5. Falta de assinatura/rubrica em Diário de Obras.**

##### **Fato**

Verificou-se que o Diário de Obras referente a execução do objeto do contrato de repasse nº 1023402-50, correspondente aos serviços contratados nas Ruas Sepé Tiaraju e Francisco Graziadei, não se encontra assinado/rubricado pelo responsável pela fiscalização da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo e pelo engenheiro da empresa contratada.

Tal situação contraria o disposto no parágrafo único da cláusula da cláusula décima terceira do contrato nº 162/2016, que dispõe que *“Deverá ser efetuado um diário de obras, durante a execução dos serviços que deverá ser rubricado por ambas as partes.”*.

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

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Nesse sentido, o atual Prefeito editou o Decreto nº 3718/2017, estabelecendo diretrizes em relação a fiscalização e gestão de contratos, bem como assinaturas/rubricas nos diários de obras, e outros apontamentos realizados pela Controladoria Regional (doc. 5), sendo que o descumprimento acarretará na imposição de penalidade inerentes ao servidor faltoso.*

No anexo 10, do referido documento consta a seguinte manifestação dos engenheiros responsáveis pela fiscalização do contrato:

*“Seguem em anexo diários de obras com as devidas assinaturas.”*

##### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que encaminhou os diários de obras devidamente assinados.

Além disso, o gestor ao informar que editou decreto visando disciplinar a assinatura/rubricas nos diários de obras, demonstra que está tomando providências para que a impropriedade identificada não ocorra novamente

#### **2.2.6. Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.**

##### **Fato**

O projeto licitado referente a execução de serviços nas ruas Sepé Tiarajú e Francisco Graziadei no Município de Santo Ângelo (item 01 do objeto da Concorrência nº 10/2016), previa a execução de uma camada de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) de 3 cm, e de uma camada de reperfilagem também em CBUQ com 3 cm sobre o pavimento de pedra irregular preexistente.

Conforme resultados obtidos pela empresa contratada, quando da extração de corpos de prova, a espessura de CBUQ executada é inferior aos 6 cm definida em projeto, conforme pode ser observado no quadro que segue:

*Quadro – Resultados dos ensaios executados nas amostras de CBUQ extraídas das Ruas Sepé Tiarajú e Francisco Grazadei (contrato de repasse nº 1023402-50)*

3. RESULTADO DO ENSAIO MARSHALL:

ESPECIFICAÇÃO	Nº DOS CORPOS DE PROVA			
	1	17	6	18
Espessura (cm)	4,75	5,20	5,40	4,50
Peso do CP ao Ar (gr)	1210	1170	1120	1210
Peso do CP Submerso (gr)	662,30	635,00	608,30	701,20
Volume do CP	517,50	534,40	511,70	608,00
Densidade Aparente (kg/m³)	2338	2189	2189	2378

Obs: Os corpos de prova foram extraídos pelo interessado e ensaiados pelo LEC.

Fonte: Relatório da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí

Da análise das espessuras obtidas verifica-se que a espessura executada nos locais de realização da extração dos corpos de prova é aproximadamente 1 cm inferior a definida no projeto licitado.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do anexo 10, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se suspensa, no momento que forem reiniciadas as mesmas, a empresa será notificada para que atenda a especificação referente ao projeto e apresente no final a comprovação da espessura quando de extração de corpos e prova.”.*

### Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor informa que tomará providências para sanar a situação identificada.

## 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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.
- Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1023402-50.

c) Falta de atesto de execução de serviços em documento fiscal comprobatório da execução de despesas.

d) Falta de assinatura/rubrica em Diário de Obras.

e) Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.

**Ordem de Serviço:** 201700577

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 820126

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 310.000,00

## 1. Introdução

O presente relatório de Fiscalização contempla os registros decorrentes dos trabalhos realizados no âmbito do Programa de Fiscalização de Entes Federativos.

Os trabalhos de campo foram realizados nos dias 13 a 17 de março de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa/ação 1545120541D730043 – Planejamento Urbano/ Apoio a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano no Município de Santo Ângelo/RS.

A Ação fiscalizada destina-se a formulação e implementação, por meio de projetos demandados pelos entes federados e aportes de recursos, de ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem urbana, saneamento integrado, elaboração de estudos, planos e projetos, pavimentação e calçamento de vias urbanas, transporte público, acessibilidade, regularização fundiária, acesso à moradia e urbanização, dentre outras caracterizadas como desenvolvimento urbano, visando a melhoria das condições sanitárias, de habitabilidade, mobilidade e acessibilidade urbanas.

O objetivo da fiscalização realizada consistiu em avaliar a conformidade da contratação de empresa com os normativos vigentes bem como a avaliação dos aspectos quantitativos e qualitativos dos serviços executados frente ao objeto definido no contrato de repasse.

Os trabalhos foram realizados junto à Unidade Examinada, em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de

suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Informações Gerais.**

#### **Fato**

Trata-se da fiscalização do Contrato de Repasse nº 1023433-06 (SIAFI nº 820126), assinado em 01 de dezembro de 2015, pelo Município de Santo Ângelo, como contratado, e a União Federal, na qualidade de contratante, por intermédio do concedente Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal.

O objeto do referido instrumento é a transferência de recursos financeiros da União para a pavimentação de diversas vias urbanas no município de Santo Ângelo/RS.

O valor pactuado para a execução do objeto do Contrato de Repasse foi de R\$ 305.369,00 com contrapartida de R\$ 4.631,00 a ser aportada pelo município, totalizando R\$ 310.000,00.

A vigência do Contrato de Repasse, que se iniciou na data de sua assinatura, teve inicialmente seu término previsto para 30 de dezembro de 2016. Mediante aditivos contratuais, a vigência do ajuste foi sendo prorrogada, tendo atualmente o seu término previsto para a data de 30 de agosto de 2017.

O contrato em análise teve seu objeto licitado por meio do certame licitatório nº 10/2016, na modalidade Concorrência, ocorrido na data de 20 de julho de 2016. O referido procedimento licitatório contratou também a execução do objeto dos contratos de repasse nº 1023384-58 e nº 1023402-50.

Participou do certame para a execução do objeto do ajuste somente uma empresa conforme relacionado no quadro a seguir:

#### *Quadro - Empresa participante da Concorrência nº 10/2016*

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Valor contratado (R\$)</b>
03	Pavimentação asfáltica nas Ruas Bolívia e José Bonifácio	BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03	293.183,46

Fonte: Ata de abertura de nova proposta da concorrência - Edital nº 10/2016

A homologação da proposta vencedora do certame licitatório ocorreu na data de 26 de julho de 2016.

O resultado do procedimento licitatório culminou na assinatura do Contrato nº 162/2016 em 28 de julho de 2016, tendo como contratada a empresa BRIPAV – Britagem e Pavimentação Ltda. CNPJ nº 08.316.096/0001-03.

O prazo definido para a conclusão dos trabalhos foi de 90 dias, contados a partir da ordem de serviço inicial de 23 de novembro de 2016.

A obra encontra-se atrasada em relação ao previsto inicialmente.

### **2.2.2. Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.**

#### **Fato**

Constatou-se que no contrato de repasse nº 1023433-06 e no plano de trabalho aprovado, o objeto a ser executado foi descrito nos seguintes termos:

“Pavimentação de diversas vias urbanas.”

Nota-se, assim, que não restou plenamente observado o disposto no inc. II do art. 25 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507/2011, segundo o qual o plano de trabalho deve ter descrição completa do objeto a ser executado, ou seja, o objeto deve conter a descrição detalhada, objetiva e clara do que se pretende realizar, o que não foi observado ao não se identificar para quais ruas da cidade de Santo Ângelo os recursos do contrato de repasse foram destinados.

#### **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”.

### **2.2.3. Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1023433-06.**

#### **Fato**

Constatou-se que a execução da obra objeto do Contrato de repasse nº 1023433-06 encontra-se atrasada em relação ao previsto no seu cronograma inicial. A Ordem de Serviço foi expedida pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo tendo como data para início dos trabalhos o dia 23 de novembro de 2016. O instrumento de contrato nº 162/2016 previa a conclusão da execução dos serviços para 90 dias após a emissão da referida ordem de serviço, ou seja, até a data de 21 de fevereiro de 2017.

Conforme consta no Ofício nº 178/SEPLAN/2016, de 21 de novembro de 2016, Prefeitura Municipal de Santo Ângelo solicitou prorrogação de 6 meses no prazo para execução do contrato de repasse devido a obra se encontrar em fase inicial, sendo estabelecida a data de 30 de agosto de 2017 para seu término.

Verificou-se que até o encerramento dos trabalhos de campo, houve somente o depósito da primeira parcela do valor avençado pela União, conforme demonstrado a seguir:

#### *Quadro – Recursos disponibilizados na conta específica do contrato de repasse*

<b>Parcela</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
1ª	16/11/2016	152.684,50
	<b>Total</b>	<b>152.684,50</b>

Fonte: Extrato da conta específica do contrato de repasse nº 006.00354189-9.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 12, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“A obra encontra-se atrasada, devido ao não repasse financeiro por parte do Ministério, foi feita ordem de suspensão temporária dos serviços.*

*O ministério realizou repasse de parte dos recursos financeiros, faremos em ordem de reinício da obra. Segue em anexo documentação.”.*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado, ao informar que a obra se encontra atrasada devido ao fato de que o repasse dos recursos por parte da União não ocorreu em sua totalidade.

### **2.2.4. Falta de atesto de execução de serviços em documento fiscal comprobatório da execução de despesas.**

#### **Fato**

Constatou-se que não houve o atesto de execução dos serviços contratados por parte da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo, no documento fiscal comprobatório de despesas do contrato de repasse nº 1023433-06, a seguir relacionado. Tal situação configura o desatendimento ao previsto na Lei nº 4320/64 em seus artigos 62 e 63 quanto à regular liquidação das despesas.

#### *Quadro – Documento fiscal comprobatório de despesas*

<b>Nota fiscal nº</b>	<b>Data de emissão</b>	<b>Valor (R\$)</b>
201600000000989	15/12/2016	135.729,80

Fonte: Documento fiscal disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Santo Ângelo.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do anexo 12, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Segue em anexo os laudos comprobatórios referentes às notas fiscais solicitadas.”.*

## **Análise do Controle Interno**

O gestor em sua manifestação encaminhou os laudos de vistoria referentes à cada medição atestada. Nos referidos laudos consta a informação de os serviços constantes do boletim de medição estão concluídos ou parcialmente concluídos.

A informação registrada nos referidos laudos de vistoria não está atrelada aos documentos fiscais comprobatórios das despesas do contrato, não servindo, portanto como atesto de execução dos serviços contratados, conforme disposto na Lei nº 4320/64.

#### **2.2.5. Falta de assinatura/rubrica em Diário de Obras.**

##### **Fato**

Verificou-se que o Diário de Obras referente a execução do objeto do contrato de repasse nº 1023433-06, correspondente aos serviços contratados na Rua Bolívia, não se encontra assinado/rubricado pelo responsável pela fiscalização da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo e pelo engenheiro da empresa contratada.

Tal situação contraria o disposto no parágrafo único da cláusula da cláusula décima terceira do contrato nº 162/2016, que dispõe que:

*“Deverá ser efetuado um diário de obras, durante a execução dos serviços que deverá ser rubricado por ambas as partes.”*

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

Por meio de documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Nesse sentido, o atual Prefeito editou o Decreto nº 3718/2017, estabelecendo diretrizes em relação a fiscalização e gestão de contratos, bem como assinaturas/rubricas nos diários de obras, e outros apontamentos realizados pela Controladoria Regional (doc. 5), sendo que o descumprimento acarretará na imposição de penalidade inerentes ao servidor faltoso.*

No anexo 12, do referido documento consta a seguinte manifestação dos engenheiros responsáveis pela fiscalização do contrato:

*“Seguem em anexo diários de obras com as devidas assinaturas.”.*

##### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor corrobora o fato apontado ao informar que encaminhou os diários de obras devidamente assinados.

Além disso, o gestor ao informar que editou decreto visando disciplinar a assinatura/rubricas nos diários de obras, demonstra que está tomando providências para que a impropriedade identificada não ocorra novamente.

#### **2.2.6. Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto.**

##### **Fato**

O projeto licitado referente a execução de serviços nas ruas Bolívia e José Bonifácio no Município de Santo Ângelo (item 03 do objeto da Concorrência nº 10/2016), previa a



execução de uma camada de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) de 3 cm, e de uma camada de reperfilagem, também em CBUQ com 3 cm, sobre o pavimento de pedra irregular preexistente.

Conforme resultados obtidos pela empresa contratada, quando da extração de corpos de prova, a espessura de CBUQ executada, em dois pontos amostrados, é inferior aos 6 cm, definida em projeto, conforme pode ser observado no quadro que segue:

*Quadro – Resultados dos ensaios executados nas amostras de CBUQ extraídas das Ruas Bolívia e José Bonifácio (contrato de repasse nº 1023433-06)*

3.RESULTADO DO ENSAIO MARSHALL:

ESPECIFICAÇÃO	Nº DOS CORPOS DE PROVA			
	9	16	13	18
Espessura (cm)	4,80	4,80	6,80	6,80
Peso do GP ao Ar (gr)	1140	1020	1120	1240
Peso do GP Submerso (gr)	645	595,80	625,20	705,30
Volumen do GP	465	424,40	495,60	531,70
Densidade Aparente (Kg/m³)	2303	2403	2246	2332

Obs: Os corpos de prova foram extraídos pelo interessado e ensaiados pelo LEC.

Fonte: Relatório da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí

Considerando que não foram disponibilizadas informações sobre os locais de extração dos corpos de prova não foi possível inferir se as espessuras executadas inferiores a definida em projeto referem-se especificamente à execução de CBUQ em uma das ruas contratadas ou nas duas (Rua Bolívia e/ou Rua José Bonifácio).

Da análise das espessuras obtidas verifica-se que em dois locais de extração dos corpos de prova o valor obtido é aproximadamente 1 cm inferior ao definido no projeto licitado, de 6 cm.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do anexo 12, do documento sem número, datado de 24/05/2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo apresentou a seguinte manifestação:

*“Será notificada a empresa para que atenda a espessura especificada em projeto e apresente a comprovação da espessura quando da extração de corpos de prova.”.*

### Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor informa que está tomando providências para sanar a situação identificada.

## 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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Descrição genérica do objeto no contrato de repasse e no plano de trabalho aprovado.
- b) Atraso na execução do objeto do contrato de repasse nº 1023433-06.
- c) Falta de atesto de execução de serviços nos documentos fiscais comprobatórios da execução de despesas.
- d) Falta de assinatura/rubrica em Diário de Obras.
- e) Execução de Concreto Betuminoso Usinado a Quente com espessura inferior a definida em projeto..

**Ordem de Serviço:** 201700596

**Município/UF:** Santo Ângelo/RS

**Órgão:** MINISTERIO DAS CIDADES

**Instrumento de Transferência:** Contrato de Repasse - 621042

**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.159.936,00

## 1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização foi elaborado no âmbito da 4ª Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), tendo-se selecionado, por meio de uma matriz de vulnerabilidade, diversos município a serem avaliados, dentre os quais o Município de Santo Ângelo/RS, no qual foram desenvolvidas ações de controle com vistas a verificar a aplicação dos recursos federais descentralizados a esse Município.

O objeto de análise da presente ação de controle foi o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007 (SIAFI nº 621042), firmado em 27 de dezembro de 2007 entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a urbanização de assentamentos precários com construção de unidades habitacionais, recuperação da mata ciliar e regularização fundiária no município signatário do ajuste.

O repasse de recursos examinado ocorreu vinculado ao Programa 1128 – Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários, Ação 10S30000 – Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários. Coube à União Federal, no âmbito desse repasse, a transferência de R\$ 864.000,00 à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS.

Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS, no período de 13 a 17 de março de 2017.

Os exames foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Solicitação de informações à Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal em Passo Fundo – GIGOV/PF;
- Consulta a sistemas informatizados do Governo Federal;
- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS; e
- Inspeção física e registros fotográficos do objeto.

## 2. Resultados dos Exames

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

## 2.1 Parte 1

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

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1. Dados Gerais do Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007/Ministério das Cidades/CAIXA.

#### Fato

O Termo de Compromisso nº 233.612-15 (SIAFI nº 621042) foi firmado em 27 de dezembro de 2007 entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a urbanização de assentamentos precários com construção de unidades habitacionais, recuperação da mata ciliar e regularização fundiária, no município signatário do ajuste.

Os valores inicialmente avençados para a consecução do objeto foram os seguintes: coube à contratante (União) a transferência de até R\$ 800.000,00 e à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo a alocação de R\$ 160.000,00, a título de contrapartida, perfazendo ambas as parcelas um valor total de R\$ 960.000,00 a serem aplicados na materialização do objeto avençado entre as partes. Posteriormente, por meio de termo aditivo, o valor a ser repassado pela União Federal foi reajustado para R\$ 864.000,00.

A vigência original do Termo de Compromisso teve início na data de sua assinatura e deveria encerrar-se no dia 31 de dezembro de 2008. Posteriormente, por meio de termos aditivos ao contrato, o prazo de vigência foi sendo prorrogado por diversas vezes, restando vigente até a presente data, com previsão de encerramento em 30 de junho de 2017.

As liberações dos recursos federais ocorreram por meio das seguintes Ordens Bancárias disponibilizadas:

*Quadro – Liberações de recursos federais para o Município de Santo Ângelo/RS – Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007.*

Parcela Liberada	Número da Ordem Bancária	Data da Ordem Bancária	Valor Parcela (R\$)
1	900461	09/06/2008	79.920,00
2	900462	09/06/2008	79.920,00
3	801283	07/06/2010	51.148,80
4	801545	30/06/2010	170.035,20
5	802077	24/08/2010	16.176,00
6	802078	24/08/2010	34.886,40

7	802818	23/12/2010	15.465,60
8	802975	30/12/2010	15.465,60
9	802974	30/12/2010	6.022,40
10	800375	03/03/2011	43.200,00
11	800809	05/05/2011	188,98
12	802978	30/12/2010	77.094,40
13	800870	13/05/2011	84.073,42
14	800600	04/04/2011	66.302,18
15	800869	13/05/2011	63.296,00
16	800602	04/04/2011	16.901,02
17	800604	04/04/2011	43.200,00
19	801127	09/06/2011	704,00
Valor Total Liberado (R\$)			864.000,00

Fonte: Sistema SIURV da Caixa Econômica Federal.

O Plano de Trabalho vinculado ao termo de compromisso, ao definir as metas do ajuste, detalhou o objeto do ajuste nos seguintes termos:

*Quadro – definição das metas estabelecidas para o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007.*

Meta	Descrição da Meta	Valor Previsto (R\$)
<b>01</b>	Produção de Unidades Habitacionais: construção de 10 blocos com 04 unidades habitacionais por bloco, num total de 40 unidades.	908.800,00
<b>02</b>	Recuperação da Mata Ciliar na Área de Intervenção: plantio de árvores nativas nas áreas desocupadas.	12.032,00
<b>03</b>	Trabalho Social: ações para promover melhoria do relacionamento comunitário e com o meio ambiente.	13.746,00
<b>04</b>	Regularização Fundiária: ação de regularização fundiária para emissão de matrículas individuais aos beneficiários.	25.422,00

Fonte: Plano de Trabalho vinculado ao Termo de Compromisso.

Trata-se o objeto do repasse, portanto, da construção de quarenta unidades habitacionais, acompanhada de ações de recuperação de áreas degradadas (ou adoção de medidas compensatórias), da realização de trabalho social junto aos beneficiários das moradias e do trabalho de regularização fundiária, de modo a permitir a emissão de matrículas de propriedade aos beneficiários das unidades a serem construídas.

Segundo o cronograma proposto no Plano de Trabalho vinculado ao Termo de Compromisso, a construção das unidades habitacionais ocorreria em um prazo de oito meses e a consecução das demais metas do repasse, e em particular a regularização fundiária, em até 14 meses desde o início das atividades.

Visando a contratação da obra de construção das quarenta unidades habitacionais objeto do termo de compromisso em tela, o Município de Santo Ângelo lançou a Tomada de Preços nº 85/2009, no dia 09 de junho de 2009, sagrando-se vencedora do certame a empresa Comercial e Empreiteira Fagundes (CNPJ 94.021.466/0001-17), segundo proposta comercial oferecida no valor de R\$ 1.108.736,00. Referida empresa firmou com a Prefeitura Municipal, em 26 de junho de 2009, o contrato nº 61/09 para a consecução da obra de construção das unidades habitacionais, segundo o valor global da sua proposta comercial.

Analisando-se a execução físico-financeira do Termo de Compromisso nº 023.612-15/2007 verifica-se que o mesmo se encontra em andamento até a presente data, sendo que apenas a Meta 01 (construção das unidades habitacionais) foi integralmente executada, restando as Metas 02, 03 e 04, à presente data, ainda pendentes de conclusão.

Por encontrar-se o repasse dentro do seu prazo de vigência, a prestação de contas final ainda não foi encaminhada pela conveniente.

### **2.2.2. Atraso na Execução do objeto previsto para o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007.**

#### **Fato**

O Termo de Compromisso em tela foi firmado em 27 de dezembro de 2007, estabelecendo-se um prazo de vigência para o ajuste de um ano (com possibilidade de prorrogação), com início na data de celebração do contrato e término previsto para 31 de dezembro de 2008.

Por seu turno, o Plano de Trabalho vinculado ao termo de compromisso, ao relacionar e detalhar as metas do ajuste, estabeleceu um cronograma de execução para cada uma destas etapas constitutivas do objeto avençado, conforme o cronograma abaixo apresentado:

*Quadro – Metas do termo de compromisso nº 233.612-15/2007 e cronograma de execução estabelecido no termo contratual.*

<b>Meta</b>	<b>Descrição da Meta</b>	<b>Período de Execução</b>
<b>01</b>	Produção de Unidades Habitacionais: construção de 10 blocos com 04 unidades habitacionais por bloco, num total de 40 unidades.	1º ao 8º mês
<b>02</b>	Recuperação da Mata Ciliar na Área de Intervenção: plantio de árvores nativas nas áreas desocupadas.	9º ao 10º mês
<b>03</b>	Trabalho Social: ações para promover melhoria do relacionamento comunitário e com o meio ambiente.	1º ao 10º mês
<b>04</b>	Regularização Fundiária: ação de regularização fundiária para emissão de matrículas individuais aos beneficiários.	5º ao 14º mês

Fonte: Plano de Trabalho vinculado ao termo de compromisso.

Portanto, verifica-se que o plano de trabalho vinculado ao termo de compromisso estabeleceu um prazo máximo de quatorze meses para a consecução da integralidade do objeto do repasse, correspondendo este prazo maior (quatorze meses) apenas à Meta 04 – regularização fundiária.

Por outro lado, ao analisarmos o estágio de evolução do empreendimento, verificamos que o objeto do Termo de Compromisso sob exame encontra-se ainda inacabado, especificamente em relação às Metas 02 a 04, apesar de terem transcorrido mais de nove anos (108 meses) desde a assinatura do ajuste, e de terem transcorrido mais de 7,5 anos (94 meses) desde a data prevista para a conclusão desse objeto avençado.

Segundo se depreende da documentação analisada, e conforme consignado no ofício nº 60/SEPLAN/2016, emitido pela Prefeitura Municipal em 28 de junho de 2016, as metas ainda inacabadas apresentam-se nas seguintes situações:

- Meta 02 (Recuperação da Mata Ciliar): a complementação desta Meta estaria na dependência de um litígio entre o município e alguns moradores que se negam a desocupar terrenos onde residem, na área de intervenção;
- Meta 03 (Trabalho Social): o trabalho teria sido interrompido em 2012 e a sua retomada estaria atrelada ao ganho de uma causa judicial em curso, que visa estabelecer o grupo definitivo de beneficiários contemplados com o programa de reassentamento.
- Meta 04 (Regularização Fundiária): novamente o cumprimento da etapa resta na dependência do encaminhamento favorável de ação judicial impetrada, tendo a municipalidade dado entrada, no Cartório de Registro de Imóveis, com a documentação relacionada à regularização fundiária.

As mesmas informações acima apresentadas, acerca da evolução das metas 02 a 04, restam corroboradas em data posterior (27 de dezembro de 2016), no Ofício nº 206/SEPLAN/2016 encaminhado pela Prefeitura Municipal ao agente financeiro do contrato.

Em suma, e apesar de transcorridos mais de nove anos desde a formalização do Termo de Compromisso em tela, restam pendentes de finalização as Metas 02 a 04 do ajuste, não havendo inclusive uma previsão de término para as mesmas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de Ofício s/n, datado de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo encaminhou a seguinte manifestação tratando, de forma agregada, dos achados relacionados ao Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007 (SIAFI nº 621042):

*“Em relação ao Contrato de Repasse acima referido, a Engenheira S.T. prestou os devidos esclarecimentos, consubstanciados nos documentos em anexo (doc. 14).*

*Particularmente em relação ao Contrato de Repasse acima citado, esclarece a Secretaria de Habitação, que as etapas apontadas que estariam faltando para a conclusão o objeto, estão em análise na CAIXA para a liberação das etapas faltantes e consequente conclusão do objeto do Contrato, cuja previsão final de conclusão é o ano de 2018.”*

Complementarmente, por meio de documento anexo ao Ofício supra referido, denominado “Anexo – Doc 14 (0372420)”, a Prefeitura Municipal encaminhou os seguintes esclarecimentos adicionais:

*“Em vistas de justificar prorrogação de prazo e atualizar a situação do empreendimento referente ao contrato 233.612-15/2007 - Ministério das Cidades/Caixa colocamos as seguintes observações; no dia 22/02/2017, ficou acordado conf. Memória de reunião do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) na sala de Reuniões da Gigov/PF em Passo Fundo, (anexo-01) os seguintes objetivos:*

*a) Lista atualizada dos beneficiários e verificação quanto ao enquadramento nos critérios do programa. (anexo-02)*

*b) Proposta de Reprogramação do Trabalho Social - (até o momento encontra-se com relatório de acompanhamento de trabalho técnico social acordado em reunião 11/04/2017 para posterior envio da Reprogramação).*

*c) Mapa com diagnóstico da situação atual na área de intervenção. (anexo-03)*

*d) Plano de regularização fundiária atualizado. (anexo 04)*

*e) Avaliação do Município com relação a execução da recuperação da área degradada com recursos próprios. (anexo 05)*

*f) Proposta global para a conclusão do contrato envolvendo engenharia, trabalho social e regularização fundiária tendo em vista a situação atual. (anexo 06)*

*Toda a documentação acima relacionada, tem como objetivo verificar o andamento do processo e identificar as fases que estão faltando com cronograma para termino do mesmo. Estes documentos foram enviados até a data de 20/04/2017 conforme acordado da última memória de reunião do GGI na data de 08/03/2017 (anexo 07).*

*Sendo assim, estamos aguardando retorno da análise referente a documentação enviada a GIGOV/PF, a qual é realizada pelos técnicos da Caixa. [...].”*

### **Análise do Controle Interno**

Os gestores, em sua manifestação, não contestam o cerne do apontamento realizado, que trata do atraso verificado na execução do objeto previsto para o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007.

Por outro lado, informam que as providências e documentos solicitados pelo agente financeiro do repasse já teriam sido encaminhados, estando a conveniente no aguardo da análise desses documentos por parte da CAIXA. Finalmente, estima a municipalidade o término da execução do objeto do repasse para o ano de 2018.

### **2.2.3. Atingimento apenas parcial das metas estabelecidas para o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007, comprometendo o atingimento dos objetivos estabelecidos para o ajuste.**

#### **Fato**

Conexo ao registro anteriormente realizado, porém sob perspectiva diversa, tem-se o fato de que as metas previstas para o repasse supra referido não foram implementadas em sua integralidade até a presente data, em específico as Metas 02, 03 e 04.

Referidas metas, em que pese possam parecer acessórias ao objeto avençado (construção de 40 unidades habitacionais), são de fundamental importância ao alcance dos objetivos estabelecidos para o ajuste. A concessão das moradias, por exemplo, sem a regularização



fundiária e outorga do título de posse/propriedade aos beneficiários, compromete o atingimento do objetivo estabelecido para o ajuste que era o reassentamento de famílias em condições de precariedade, outorgando às mesmas não apenas a posse do imóvel mas o registro do mesmo em seus nomes; por outro lado, o trabalho social constitui etapa relevante para assegurar a reinserção e manutenção dessas famílias no novo meio, e este trabalho também não foi finalizado; finalmente, a questão da recuperação da mata ciliar constitui imposição de cunho social e ambiental, tornando-se igualmente fundamental ao alcance do objetivo estabelecido.

Portanto, a implementação apenas parcial das Metas 02 a 04 do termo de compromisso compromete o atingimento dos objetivos propostos para o ajuste, em sua integralidade.

Importante destacar, por pertinente, alguns elementos que foram tratados em reunião realizada ente a Municipalidade e a CAIXA, em 05 de setembro de 2016, com o objetivo de “*estabelecer procedimentos e ações para a evolução do contrato em tela*” (tais informações foram colhidas de um documento de registro produzido nesse encontro, denominado “memória de reunião”). Referida reunião, realizada entre os signatários do termo de compromisso sob exame, expôs a complicada situação em que se encontra atualmente o empreendimento objeto do repasse, decorrente da excessiva morosidade, por parte da conveniente do ajuste, na implementação das metas definidas para o mesmo, comprometendo o alcance dos objetivos previstos para o termo de compromisso, em sua integralidade. Um exemplo disso é a solicitação da CAIXA, nesse encontro, para que a municipalidade apresente uma “*lista atualizada de beneficiários, com as devidas justificativas para as alterações, bem como a verificação do enquadramento dos atuais moradores dos apartamentos nos critérios dos programas*” - ou seja, em decorrência do prazo transcorrido, já houve alteração e rotatividade de moradores, formal e/ou informalmente, e ainda dentro do prazo de vigência do ajuste, não se sabendo, ao mês de setembro de 2016, se os ocupantes das unidades atendem aos requisitos do programa por meio do qual ocorreu a construção das moradias.

Ainda, foi apontado pela CAIXA, nesse encontro: i) a necessidade de que fossem reavaliadas, complementadas e compatibilizadas as informações de todas as metas envolvidas; ii) a existência de dúvidas quanto à concepção da proposta de recuperação ambiental apresentada (em setembro de 2016); iii) a incompatibilidade existente entre o trabalho social e os documentos de engenharia; e iv) a necessidade de apresentação de proposta de reprogramação do trabalho social. Nesses pontos levantados pela CAIXA verifica-se, por um lado, que a temática envolvida é de natureza preliminar ou preparatória ao empreendimento, ou seja, caberiam essas discussões na fase prévia à implementação das moradias ou mesmo no período prévio à aprovação do projeto, tendo que ser retomados esses temas agora, após nove anos da formalização do termo de compromisso, e de forma completamente extemporânea, pelo decurso de prazo desproporcional ocorrido sem a implementação das metas estabelecidas para o ajuste. Mais ainda, coloca-se em dúvida, à presente data, a compatibilidade das metas entre si, e inclusive a validade da concepção de algumas dessas metas (proposta de recuperação ambiental, por exemplo), o qual vem a corroborar a nossa conclusão no sentido de que a pendência na conclusão das metas previstas para o termo de compromisso em tela, e o decurso

de prazo desproporcional ocorrido, resulta por comprometer o atingimentos dos objetivos estabelecidos para o repasse sob exame, em sua integralidade.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio de Ofício s/n, datado de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo encaminhou a seguinte manifestação tratando, de forma agregada, dos achados relacionados ao Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007 (SIAFI nº 621042):

*“Em relação ao Contrato de Repasse acima referido, a Engenheira S.T. prestou os devidos esclarecimentos, consubstanciados nos documentos em anexo (doc. 14).*

*Particularmente em relação ao Contrato de Repasse acima citado, esclarece a Secretaria de Habitação, que as etapas apontadas que estariam faltando para a conclusão o objeto, estão em análise na CAIXA para a liberação das etapas faltantes e consequente conclusão do objeto do Contrato, cuja previsão final de conclusão é o ano de 2018.”*

Complementarmente, por meio de documento anexo ao Ofício supra referido, denominado “Anexo – Doc 14 (0372420)”, a Prefeitura Municipal encaminhou os seguintes esclarecimentos adicionais:

*“Em vistas de justificar prorrogação de prazo e atualizar a situação do empreendimento referente ao contrato 233.612-15/2007 - Ministério das Cidades/Caixa colocamos as seguintes observações; no dia 22/02/2017, ficou acordado conf. Memória de reunião do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) na sala de Reuniões da Gigov/PF em Passo Fundo, (anexo-01) os seguintes objetivos:*

*a) Lista atualizada dos beneficiários e verificação quanto ao enquadramento nos critérios do programa. (anexo-02)*

*b) Proposta de Reprogramação do Trabalho Social - (até o momento encontra-se com relatório de acompanhamento de trabalho técnico social acordado em reunião 11/04/2017 para posterior envio da Reprogramação).*

*c) Mapa com diagnóstico da situação atual na área de intervenção. (anexo-03)*

*d) Plano de regularização fundiária atualizado. (anexo 04)*

*e) Avaliação do Município com relação a execução da recuperação da área degradada com recursos próprios. (anexo 05)*

*f) Proposta global para a conclusão do contrato envolvendo engenharia, trabalho social e regulação fundiária tendo em vista a situação atual. (anexo 06)*

*Toda a documentação acima relacionada, tem como objetivo verificar o andamento do processo e identificar as fases que estão faltando com cronograma para termino do mesmo. Estes documentos foram enviados até a data de 20/04/2017 conforme acordado da última memória de reunião do GGI na data de 08/03/2017 (anexo 07).*

*Sendo assim, estamos aguardando retorno da análise referente a documentação enviada a GIGOV/PF, a qual é realizada pelos técnicos da Caixa. [...].”*

### **Análise do Controle Interno**

Os gestores, em sua manifestação, não abordam especificamente o cerne do presente apontamento, que diz respeito ao atingimento apenas parcial das metas estabelecidas para o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007, e o consequente comprometimento do alcance dos objetivos estabelecidos para o ajuste, limitando-se a corroborar a incompletude, à presente data, das metas previstas para o contrato, e informando que as providências e documentos solicitados pelo agente financeiro do repasse já teriam sido encaminhados, restando pendente a análise dos mesmos por parte da CAIXA.

Ainda, indicam os gestores municipais o ano de 2018 como prazo provável de conclusão do objeto do termo de compromisso sob exame.

### **3. Conclusão**

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais e municipais.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade da execução dos recursos federais a cargo do Município de Santo Ângelo/RS, afetos ao Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007:

- Atraso na Execução do objeto previsto para o Termo de Compromisso nº 0278430-63//2007.
- Atingimento apenas parcial das metas estabelecidas para o Termo de Compromisso nº 233.612-15/2007, comprometendo o atingimento dos objetivos estabelecidos para o ajuste.

**Ordem de Serviço:** 201700560  
**Município/UF:** Santo Ângelo/RS  
**Órgão:** MINISTERIO DO ESPORTE  
**Instrumento de Transferência:** Convênio - 817733  
**Unidade Examinada:** MUNICIPIO DE SANTO ANGELO  
**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 1.223.345,00

## 1. Introdução

O presente Relatório de Fiscalização foi elaborado no âmbito do 4ª Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF).

O objeto de análise da presente ação de controle foi o Convênio nº 817733, firmado em 15 de dezembro de 2015 entre o Ministério do Esporte e o Município de Santo Ângelo/RS, tendo por objeto a implantação de 06 (seis) núcleos do Programa Esporte e Lazer da Cidade- PELC – Núcleo Urbano no município.

O convênio examinado ocorreu segundo o Programa 2035 – Esporte e Grandes Eventos Esportivos, Ação 20JP – Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social.

Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS, no período de 13 a 17 de março de 2017.

Os exames foram desenvolvidos em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal. Para subsídio à realização dos trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações:

- Consulta a sistemas informatizados do Governo Federal;
- Solicitação de informações à Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS; e
- Inspeção física e registros fotográficos do objeto.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

#### 2.1.1. Descrição do Convênio nº 817733.

## **Fato**

O Convênio nº 817733 foi firmado em 15 de dezembro de 2015 pelo Ministério do Esporte (ME), por intermédio da Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS/ME), e a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo para a implantação de 06 (seis) núcleos do Programa Esporte e Lazer da Cidade- PELC – Núcleo Urbano no município, no montante de R\$ 1.223.345,00, sendo R\$ 1.133.040,00 oriundos do Concedente e R\$ 90.305,73, a título de contrapartida do Conveniente.

O prazo original previsto no instrumento, de 24 meses a partir da assinatura, findaria em 15 de dezembro de 2017. Entretanto, conforme Memorando nº 25/2017-CGAE/DEGEP/SNELIS/ME, de 11 de janeiro de 2017, considerando-se que a data do pagamento da primeira parcela ocorreu somente em 07 de novembro de 2016, acarretando um atraso de 328 dias, houve prorrogação de ofício, passando a nova data de fim da vigência para 08 de novembro de 2018.

De acordo com o Planejamento Pedagógico, os seis núcleos previstos no município de Santo Ângelo são os seguintes:

1) Nome do Núcleo: COHAB Escola Mathilde  
Endereço: Rua Fernando Taborda s/nº - Cohab  
Previsão de Inscritos: 350

2) Nome do Núcleo: Estádio Municipal  
Endereço: Avenida Salgado Filho, s/nº - Bairro Aliança  
Previsão de Inscritos: 280

3) Nome do Núcleo: Centro Social Urbano  
Endereço: Avenida Sagrada Família – Centro Social Urbano  
Previsão de Inscritos: 400

4) Nome do Núcleo: C.M. Haller (Clube de Mães do Bairro Haller)  
Endereço: Rua Luis Fernando Crespo de Souza, nº 500  
Previsão de Inscritos: 300

5) Nome do Núcleo: Sepé Tiarajú  
Endereço: Avenida Ipiranga, nº 280 – Bairro Sepé  
Previsão de Inscritos: 350

6) Nome do Núcleo: Ginásio Municipal  
Endereço: Rua Antunes Ribas, nº 2786  
Previsão de Inscritos: 400

6.1) Sub-Núcleo: Praça Assis Brasil Ramos Escobar  
Previsão de Inscritos: 250

6.2) Sub-Núcleo: CEDEDICA (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente)  
Previsão de Inscritos: 100

O município instaurou dois processos licitatórios na modalidade de Pregão Presencial, conforme Editais nº 56/2016 (para aquisição de material esportivo) e nº 57/2016 (Material Permanente), originando os seguintes Contratos de Compra e Venda:

a) Nº 295, de 05 de dezembro de 2016, firmado com a empresa inscrita no CNPJ sob nº 93.577.427/0001-38, no montante de R\$ 13.715,90;

b) Nº 296, de 05 de dezembro de 2016, firmado com a empresa inscrita no CNPJ sob nº 08.829.940/0001-08, no montante de R\$ 228,00;

c) Nº 298, de 13 de dezembro de 2016, firmado com a empresa inscrita no CNPJ sob nº 18.136.904/0001-04, no montante de R\$ 954,00; e

d) Nº 299, de 13 de dezembro de 2016, firmado com a empresa inscrita no CNPJ sob nº 91.643.122/0001-51, no montante de R\$ 5.082,00.

Entretanto, até o início dos trabalhos de campo, em 17 de março de 2017, não foram realizados pagamentos de aquisições com recursos do Convênio. Os recursos do convênio, enquanto não utilizados, são mantidos adequadamente aplicados em caderneta de poupança da Caixa Econômica Federal.

A Prefeitura Municipal de Santo Ângelo nomeou o Coordenador Geral do PELC, mediante Portaria nº 38/SG/2017, de 19 de janeiro de 2017 e instaurou processo seletivo para contratação dos 43 profissionais que atuarão no Programa, mediante Edital nº 001/SMAd/2017, de 20 de janeiro de 2017. As provas objetivas do processo seletivo foram realizadas em 04 de fevereiro de 2017 e a lista de classificação final foi homologada em 24 de fevereiro de 2017, mediante Edital nº 015/SMAd/2017. Entretanto, até o início dos trabalhos de campo, em 17 de março de 2017, os profissionais ainda não tinham sido contratados.

## 2.2 Parte 2

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

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

### 2.2.1. Atraso na Execução do Objeto do Convênio nº 817733.

#### Fato

O prazo de vigência original previsto no Convênio nº 817733 era de 24 meses contados a partir da assinatura realizada em 15 de dezembro de 2015. Entretanto, conforme Memorando nº 25/2017-CGAE/DEGEP/SNELIS/ME, de 11 de janeiro de 2017, considerando-se que a data do pagamento da primeira parcela por parte do Concedente ocorreu somente em 07 de novembro de 2016, acarretando um atraso de 328 dias, houve prorrogação de ofício, passando a nova data de fim da vigência para 08 de novembro de 2018.

Como o Plano de Trabalho aprovado previa o período de 4 (quatro) meses para a estruturação necessária da municipalidade para o desenvolvimento do projeto e, ainda, 20 meses para o efetivo atendimento ao público alvo nos núcleos, o prazo para a estruturação findou em 08 de março de 2017. Porém, até o encerramento dos trabalhos de campo, ocorrido em 17 de março de 2017, as atividades nos núcleos não haviam sido iniciadas. Conforme mencionado anteriormente, em relação à estruturação para o desenvolvimento do projeto, os 43 profissionais previstos (36 agentes sociais e 7 coordenadores) ainda não haviam sido contratados e nenhum pagamento oriundo dos processos de aquisição de materiais de consumo e permanente (Editais nº 56 e 57/2016), com recursos do convênio, haviam sido realizados, configurando atraso na execução do objeto do convênio.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício s/nº, de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS apresentou a seguinte manifestação:

*“Devido ao atraso no repasse da verba do convênio pelo Governo Federal, houve um atraso na execução do convênio, sendo o mesmo prorrogado por ofício. A partir do momento do depósito da primeira parcela, inicia a contagem do prazo para execução do convênio, esse processo é dividido em duas fases, a fase de estruturação com duração prevista de quatro meses e fase de execução com duração de 20 meses.*

*Como o processo se iniciou ao final do período eleitoral e devido à troca de gestão municipal que ocasionou atraso no depósito da contrapartida decorrente do processo de transição. Ocorreram também problemas no processo seletivo para contratação de pessoal e na licitação para a compra de material permanente. Fatores que culminaram no atraso da estruturação do convênio, sendo assim solicitado à concedente prorrogação do prazo de estruturação a fim de atender os requisitos necessários para a obtenção da ordem de início. A solicitação foi aceita pela concedente e o prazo foi prorrogado por 60 dias, ou seja, até 07/05/2017, porém, ao findar esse novo prazo, não conseguimos atender os requisitos necessários para a obtenção da ordem de início. Salientamos que os contratamentos já estão sendo solucionados, por isso encaminhamos uma nova solicitação de prorrogação do prazo de forma a possibilitar a estruturação do programa, pedido este que está em análise pela equipe técnica da concedente e aguardamos parecer.”*

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura informa que obteve uma prorrogação do prazo de estruturação por 60 dias, tendo o mesmo findado em 07 de maio de 2017, sem que tivesse logrado êxito na sua conclusão. Dessa forma, continua caracterizado o atraso na execução do Convênio.

#### **2.2.2. Falta de comprovação de inviabilidade de utilização de pregão na forma eletrônica.**

##### **Fato**

O município instaurou dois processos licitatórios na modalidade de Pregão Presencial, conforme os Editais nº 56/2016 (para aquisição de material esportivo) e nº 57/2016 (para aquisição de material permanente).

Entretanto, não se identificou, nos autos desses processos, a justificativa da autoridade competente acerca da inviabilidade de utilização do pregão na forma eletrônica, conforme previsto no Parágrafo Segundo da Cláusula Oitava do Convênio ME Nº 817733/2015, firmado em 15 de dezembro de 2015.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201700560/002, a P. M. Santo Ângelo, por intermédio da manifestação do Analista de Compras, datada em 09 de março de 2017, apresentou a seguinte justificativa; *“Justificamos a não utilização do pregão eletrônico para a aquisição dos bens que foram realizados através dos Pregões Presenciais nº 56 e 57/2016 (aquisição de material esportivo e material permanente a serem usados nas atividades do Programa de Esporte Recreativo e de Lazer na Cidade – PELC) pois a Administração entende que está é a melhor maneira de atender ao disposto na Lei Complementar nº 147/2014, no seu artigo 47, que diz: “Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Salientamos ainda que os custos do processo licitatório se tornam menores, inclusive após a conclusão de todas as fases do processo, no que diz respeito à entrega dos bens, garantias e outros benefícios que por ventura venham ser adquiridos, salientando ainda o retorno financeiro relativo aos tributos. Conforme prevê ainda o próprio Convênio nº 817733/2015, em sua cláusula oitava, parágrafo primeiro: “para a aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e do regulamento previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo preferencialmente a sua forma eletrônica, não tornando assim o modo eletrônico como obrigatório. Sendo assim a Administração decidiu pela utilização da forma de pregão presencial, atendendo ao disposto nas Leis nº 8.666/93, 10.520/02 e do art. 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que diz respeito ao princípio da economicidade e também objetivando maior agilidade no processo.”*

A manifestação externada pela municipalidade não comprova a inviabilidade de realização do pregão por meio eletrônico e sim cita as razões pelas quais a Administração optou pela realização na forma presencial, não atendendo, dessa forma, ao disposto no Parágrafo Segundo da Cláusula Oitava do Convênio ME Nº 817733/2015, firmado em 15 de dezembro de 2015.

### **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”.

#### **2.2.3. Meta de público alvo inferior às diretrizes do Programa.**

##### **Fato**



Em consulta ao sítio eletrônico do Ministério do Esporte, especificamente na seção que trata do Programa Esporte e Lazer da Cidade (PELC), no endereço: <http://www.esporte.gov.br/index.php/institucional/esporte-educacao-lazer-e-inclusao-social/esporte-e-lazer-da-cidade/programa-esporte-e-lazer-da-cidade-pelc>, onde é possível verificar as diretrizes do Programa, constatou-se que a expectativa do quantitativo de beneficiados por núcleo é de 400 pessoas.

Observou-se que o município ainda não iniciou as atividades previstas no convênio e ainda não foram realizadas as inscrições dos beneficiados. Entretanto, analisando-se o Planejamento Pedagógico integrante do Plano de Trabalho, especificamente em seu item 12 – Metas – Público Alvo, o número total de inscritos previstos é de 2.080. Considerando-se que o município contará com 6 (seis) núcleos, a média será de aproximadamente 347 beneficiários diretos por núcleo, ou seja, inferior ao quantitativo previsto nas diretrizes do PELC.

Adicionalmente, observam-se quatro núcleos com previsão de quantitativo de inscritos inferior a quatrocentas pessoas, conforme relação a seguir:

a) Nome do Núcleo: COHAB Escola Mathilde  
Previsão de Inscritos: 350

b) Nome do Núcleo: Estádio Municipal  
Previsão de Inscritos: 280

c) Nome do Núcleo: C.M. Haller (Clube de Mães do Bairro Haller)  
Previsão de Inscritos: 300

d) Nome do Núcleo: Sepé Tiarajú  
Previsão de Inscritos: 350

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do Ofício s/nº, de 24 de maio de 2017, a Prefeitura Municipal de Santo Ângelo/RS apresentou a seguinte manifestação:

*“Informamos que o Plano Pedagógico já foi ajustado e aguarda parecer e aprovação da equipe técnica da Concedente. Os ajustes foram realizados a fim de contemplar a expectativa do quantitativo de beneficiados por núcleo estipulado nas diretrizes do programa. Além do ajuste no quantitativo de beneficiários foi substituído um núcleo e incluído mais quatro subnúcleos, proporcionando a expectativa de aumento no número de beneficiários. Estamos iniciando agora as inscrições dos beneficiários por núcleo, para atingir a meta de 50% de beneficiários por núcleo estipulada no documento de estruturação.”*

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura informa que adotou providências no sentido de ajustar o Plano Pedagógico às diretrizes do Programa. Entretanto, as alterações propostas ainda aguardam aprovação no âmbito do Concedente.

## **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, tendo sido identificadas as seguintes situações:

- a) Atraso na execução do objeto do convênio nº 817733.
- b) Falta de comprovação de inviabilidade de utilização de pregão na forma eletrônica.
- c) Meta de público alvo inferior às diretrizes do Programa.