

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V04º
Ciclo

Número do Relatório: 201701677

Sumário Executivo Bom Jesus/PI

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre seis Ações de Governo executadas pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus em decorrência do 04º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 18 a 29 de outubro 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 Controladoria-Geral da União.

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

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas

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

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	22629
Índice de Pobreza:	53,65
PIB per Capita:	8.091,65
Eleitores:	12052
Área:	5469

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	4	4.865.051,76
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		4	4.865.051,76
MINISTERIO DAS COMUNICACOES	Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia	1	804,58
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS COMUNICACOES		1	804,58
MINISTERIO DO TURISMO	TURISMO	1	1.537.500,00
	Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	1	615.000,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TURISMO		2	2.152.500,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		7	7.018.356,34

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 03 de novembro de 2017, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados na Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI, no âmbito da Fiscalização de Entes Federativos, constataram-se diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local

Ministério da Educação

No que concerne ao Fundeb, foram constatadas irregularidades relacionadas à ausência de publicidade de edital de contratação de serviço; não formalização de processo seletivo de professores temporários; e pagamentos indevidos à conta de recursos do Fundo de processos cedidos a outros órgãos municipais.

Quanto ao Pnae, destacaram-se falhas relacionadas às aquisições, com contratação de empresa e sócio declarado inidôneo pelo TCE/PI, superfaturamento de gêneros alimentícios, ainda que de baixa materialidade, ausência de pesquisa prévia de preços, contratações indevidas por lote; falhas quanto às condições inadequadas de armazenamento de alimentos, controles de estoque, aplicação de testes de aceitabilidades e elaboração e uso de cardápios sem elementos que permitam a confirmação de cálculos de cobertura nutricional.

Relativamente ao Pnate, foram identificados pagamentos indevidos de despesas com transporte, assim como não previstas no Programa, contratações sem a devida realização de pesquisa prévia de preços, aditamentos não justificados de contratos, falhas nos controles administrativos e contábeis relativas à liquidação de despesas, segregação de funções e controle de manutenção de veículos.

Ministério do Turismo

Com relação aos Programas Turismo Social no Brasil e Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística, constituíram falhas relevantes as relativas a contratações com restrições à competitividade de certame, impedimento não justificado de participação de consórcios, exigência indevida de CRC e registro dos participantes no CREA da sede da licitante.

Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

No que concerne ao Programa de Inclusão Digital, sob responsabilidade do governo estadual, foram constatados equipamentos em desuso e abandonados na U. E. José Lustosa Elvas Filho.

Ordem de Serviço: 201701449

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.329.218,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica-Pnae no Município de Bom Jesus-PI.

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

O período fiscalizado foi o de janeiro de 2015 a junho de 2017. Nesse período os recursos destinados ao Pnae alcançaram R\$ 839.072,00.

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. Número de nutricionistas contratados abaixo dos parâmetros legais

Fato

Verificou-se que o quantitativo numérico de profissionais da área de nutrição, atividades de Responsável Técnico (RT) e Quadro Técnico (QT), para o setor de merenda escolar do município de Bom Jesus/PI, no período de 2015 a junho de 2017, não atendeu ao previsto na Resolução nº 465/10, de 23 de agosto de 2010, do Conselho Federal de Nutricionistas – CFN.

Consideram-se, para fins de referida Resolução (artigo 10), os seguintes parâmetros mínimos de referência, por entidade executora, para a educação básica:

Quadro: Parâmetros mínimos de referência.

<i>Nº de Alunos</i>	<i>Nº de Nutricionistas</i>	<i>Carga Horária TÉCNICA Mínima Semanal Recomendada</i>
Até 500	01 RT	30
501 a 1000	01 RT + 1QT	30
1001 a 2500	01 RT + 2QT	30
2501 a 5000	01 RT + 3QT	30
Acima de 5000	01 RT + 3QT e 01 QT a cada fração de 2.500 alunos.	30

Fonte: Resolução CFN nº 465/2010, de 23 de agosto de 2010. Observação: Responsável Técnico (RT) - Quadro Técnico (QT).

De acordo com o demonstrativo apresentado pela Secretaria de Educação do Município de Bom Jesus, a quantidade de alunos do referido município nos anos de 2015 a 2017 era acima de 4.500 alunos. Dessa forma, de acordo com a referida Resolução, o número mínimo de nutricionistas seria de quatro ($01\ RT + 3QT$). Entretanto, nesse período o município contou com apenas um nutricionista.

O quadro abaixo especifica o quantitativo de alunos no período examinado:

Quadro: Quantidade de alunos de 2015 a 2017

Modalidade	2015	2016	2017
Educação Infantil	752	843	885
Ensino Fundamental I	2.272	2.147	2.192
Ensino Fundamental II	1.016	1.289	1.219
EJA	564	631	412
Total	4.604	4.910	4.708

Fonte: Tabelas da Secretaria Municipal de Bom Jesus

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Foi constatado pela fiscalização da CGU a existência de número de nutricionais abaixo dos parâmetros legais, nos termos de resolução do Conselho Federal de Nutrição.

Inicialmente é importante frisar que a Secretaria de Educação desconhecia tal normativa e, dentro das atividades/dinâmicas cotidianas executadas, o nutricionista responsável conseguia exercer suas atividades.

Além do mais, sabe-se as dificuldades financeiras pelas quais passam todos os municípios do país, motivo que leva a uma diminuição da contratação de pessoal.

No entanto, já está sendo realizada uma reorganização administrativa para tentar atender às determinações legais.”

Análise do Controle Interno

O desconhecimento das normas do Programa configura grave falha em seu processo de execução, não justificando ou elidindo as impropriedades apontadas. Ademais, o argumento de realização adequada das atividades do profissional da área não encontra amparo nas constatações deste relatório. As dificuldades financeiras, por sua vez, podem ser

compensadas, conforme previsto na Resolução do CFN nº 465, mediante a articulação dos órgãos do estado e do município em regime de colaboração, de acordo ainda com o disposto no art. 6º, § 5º, da Resolução nº 26.

2.1.2. Aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar em percentual abaixo de 30% dos recursos repassados.

Fato

Da análise dos documentos financeiros apresentados (extratos bancários, ordens de pagamento, notas fiscais), verificou-se que, no período de 01 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2017, o montante dos recursos referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, repassados ao Município de Bom Jesus-PI, atingiu os valores de R\$ 416.092,00 em 2015, R\$ 422.980,00 em 2016 e R\$ 166.431,20 em 2017, perfazendo o montante de R\$ 1.005.503,20 no período examinado. Contudo, os valores dos produtos oriundos da agricultura familiar adquiridos pela prefeitura, em 2015, totalizaram R\$ 28.681,5, representando 6,89 %, em 2016, totalizaram R\$ 14.711,00, representando 3,47%. Em 2017, até junho não houve aquisições da agricultura familiar. O quadro a seguir ilustra a situação apontada:

Tabela- Percentual de gastos realizados no âmbito da Agricultura familiar de 2015 a junho de 2017

Ano	Vlr Repasse	30% vlr repasse	Vlr gasto Agric. Familiar	% gasto Agric. Familiar
2015	416.092,00	124.827,60	28.681,50	6,89%
2016	422.980,00	126.894,00	14.711,00	3,47%
2017*	166.431,20	49.929,36	-	0%

Fonte: Extratos da Conta 17417-3-6 Agência 589-4 (Repasso de Recursos do Pnae do FNDE); notas fiscais e comprovantes de pagamento constantes dos Processos de Prestação de Contas dos Recursos do Pnae/2015 a junho 2017. * Valores dos repasses até junho/2017

Cumpre destacar que esta situação contraria o art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013, que contém o seguinte dispositivo:

"Art. 24. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverá ser utilizado na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Rural ou suas organizações, priorizando os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas, conforme o art. 14, da Lei nº 11.947/2009. [...] §2º A observância do percentual previsto no caput deste artigo poderá ser dispensada pelo FNDE quando presente uma das seguintes circunstâncias, comprovada pela EEx. na prestação de contas:

- I - a impossibilidade de emissão do documento fiscal correspondente;*
- II - a inviabilidade de fornecimento regular e constante dos gêneros alimentícios, desde que respeitada a sazonalidade dos produtos; e*
- III - as condições higiênico-sanitárias inadequadas, isto é, que estejam em desacordo com o disposto no art. 33 desta Resolução".*

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Para a aquisição dos gêneros da agricultura familiar, os fornecedores devem obedecer às exigências da resolução nº 26/2013 do FNDE.

Nesta seara, a secretaria realiza, todos os anos, a chamada pública para que os interessados possam comparecer e ofertar seus produtos.

Ocorre que inexistem produtores habilitados ou com fornecimento regular de produtos, resumindo-se à aquisição de polpa de frutas, motivo pelo qual não são atingidos os percentuais estabelecidos na resolução.

Por outro lado, esta justificativa é aceita pela mesma resolução, nos termos de seu art. 24, §2º.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o Município afirma que não existem produtores habilitados ou com fornecimentos regular de produtos que possam atender a demanda do município. De fato, a resolução dispensa a observação do percentual de 30% quando é inviável para o município atendê-lo. Todavia, as situações que justificam o não atendimento do percentual devem constar da prestação de contas.

De acordo com dados do portal da Secretaria de Agricultura Familiar (<http://smap14.mda.gov.br/extratodap/PesquisarDAP>), existem no município de Bom Jesus, 1014 agricultores familiares com a Declaração de Aptidão ao Pronaf-DAP pessoa física ativa o que, em tese, poderia ampliar o número de fornecedores da agricultura familiar e consequentemente elevar o percentual de aquisições da agricultura familiar.

2.1.3. Pagamento de gêneros alimentícios em valor superior ao estipulado em contrato no valor de R\$5.236,50

Fato

Em 2015, houve a aquisição de produtos por valor superior ao contratado, o que acarretou superfaturamento no montante de R\$ 5.236,50. A aquisição por valor superior ao contratado ocorreu com três produtos: leite em pó, biscoito de polvilho e melancia. Com relação ao leite e ao biscoito de polvilho, o valor pago a maior por cada unidade foi respectivamente de R\$ 0,10 e R\$ 0,36. Já para a melancia, o valor pago a maior por kg foi de R\$8,10. A tabela abaixo relaciona as notas em que o fato aconteceu:

Tabela: Produtos adquiridos com preço maior do que o contratado em 2015.

Mercadorias pagas em valor superior ao contratado							
NF/NFA	Mercadoria	Quantidade	Vr.Total Pago R\$	Preço de Compra R\$	Preço Contratado R\$	Vr a maior R\$	Prejuízo R\$
1153	Leite	150	562,50	3,75	3,65	0,10	15,00
1153	Bisc. de	140	609,00	4,35	3,99	0,36	50,40

	Polvilho						
1152	Leite	150	562,50	3,75	3,65	0,10	15,00
1152	Bisc. de Polvilho	200	870,00	4,35	3,99	0,36	72,00
1154	Bisc. de Polvilho	15	65,25	4,35	3,99	0,36	5,40
1154	Leite	15	56,25	3,75	3,65	0,10	1,50
1151	Leite	1.020	3.825,00	3,75	3,65	0,10	102,00
1151	Bisc. de Polvilho	1.850	8.047,50	4,35	3,99	0,36	666,00
516069237-8	Melancia kg	260	2.340,00	9,00	0,90	8,10	2.106,00
516080822-8	Melancia kg	272	2.448,00	9,00	0,90	8,10	2.203,20
Total							5.236,50

Fonte: Notas Fiscais e Notas Fiscais Avulsas/2015 e notas de compras de 2015

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Ante a constatação da CGU, esta Secretaria abrirá processo administrativo para averiguar os fatos e responsabilizar aqueles que por ventura deram causa ao erro.

Frise-se, por oportuno, que se demonstra com ampla clareza tratar-se de um equívoco, pois, no levantamento total de gastos, um percentual muito ínfimo sofreu tais variações.”

Análise do Controle Interno

O município atribui os valores pagos a maior a erro, embora ainda vá ultimar as providências administrativo para efetivamente apurar os fatos e imputar as sanções devidas. Até que essas medidas sejam regularmente adotadas, destaca-se que a situação apontada ilustra as deficiências encontradas nos controles de estoque, aquisição e distribuição dos gêneros alimentícios, conforme tratado no item 2.2.3 deste relatório, as quais revelam fragilidades nos controles internos e administrativos das entradas e saídas de mercadorias. Erros deste tipo, portanto, podem ser facilmente detectados quando da realização dos pedidos e conferência das entregas.

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. Impropriedades em procedimentos licitatórios.

Fato

Os procedimentos licitatórios que embasaram a aquisição de gêneros alimentícios utilizados na oferta da merenda escolar pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus (PI) no período de janeiro de 2015 a junho de 2017 foram os Pregões Presenciais 002/2015, 003/2015, 011/2016, 015/2016, 006/2017 e 007/2017 e a Tomada de Preços 008/2015.

A análise dos processos referentes aos certames listados acima identificou as seguintes irregularidades:

- Ausência de pesquisas de preços para embasar o termo de referência do certame (que contém o quantitativo a ser adquirido e o custo total estimado) em descumprimento do § 1º do art. 15 da Lei n.º 8.666/1993.
- Ausência de designação formal de servidor público para o efetivo acompanhamento do contrato, o que contraria o art.67 da Lei 8.666/1993.
- Aquisição dos produtos por lotes e não por itens, em aparente desacordo com o art. 15, inciso IV, da Lei 8.666/1993, bem como com a Súmula TCU 247.
- Não numeração dos processos administrativos, exceto o do Tomada de Preço 08/2015 e do Pregão Presencial 15/2016, o que contraria o disposto o art. 38 da Lei nº8.666/1993

Além disso, observou-se deficiências na elaboração dos termos de referências no que diz respeito a composição dos quantitativos dos gêneros alimentícios licitados. De acordo com as informações obtidas não houve falta de merenda escolar em nenhuma das escolas visitadas. Entretanto, conforme os pagamentos realizados, as compras foram muito abaixo dos quantitativos contratados. Desse modo, se para atender a demanda da merenda escolar foi necessário a aquisição de apenas metade dos produtos contratados, presume-se que os quantitativos licitados estavam superestimados.

Em 2015, foi contratado R\$ 1.197.048,76 da empresa Comercial Ferreira Ltda, CNPJ 41.276.700/0001-90. Mas, só foram adquiridos gêneros alimentícios no valor total de R\$ 597.420,27, o que representa 49,88% do valor contratado. Em 2016, foi contratado da mesma empresa R\$ 689.484,13, mas só foi adquirido R\$ 457.420,27 em gêneros alimentícios, o que representa 66,34% do valor contratado.

Essa desproporção entre o contratado e o adquirido, também ocorreu com os contratos de gêneros do tipo formulados. Em 2015 foi contratado da empresa Plena Distribuidora de Gêneros Alimentícios Eireli-ME CNPJ, 19.365.187/0001-55, o valor de R\$356.000,00. Mas, só foram adquiridos gêneros no valor de R\$ 54.720,00, o que representa 15,37% do valor contratado. Em 2016, o contrato foi de R\$ 320.500,00 e os pagamentos foram de R\$ 141.787,00, o que representa 44,24%.

As tabelas abaixo indicam os valores contratados e os valores pagos referentes aos contratos de 2015 e 2016:

Tabela: Contratos e Pagamentos empresa Comercial Ferreira Ltda 2015 a 2016

Comercial Ferreira Ltda

Licitação	Contrato	Vr Total R\$	Pagtos Recebidos R\$	% Contratado x Adquirido	Pnae R\$
PP 002/2015	002/2015-A	526.450,76			
PP 003/2015	003/2015	670.598,00	-	-	-
Total 2015		1.197.048,76	597.076,69	49,88	363.699,44
011/2016	011/2016	689.484,13	457.420,27	66,34	414.196,88

Fonte: Consulta Sagres TCE-PI (Empenhos Líquidos por UG) e Extratos Conta-Corrente Pnae

Tabela: Contratos e Pagamentos empresa Plena Distribuidora 2015 a 2016

Plena Distribuidora de Gêneros Alimentos Eireli-ME					
Licitação	Contrato	Vr Total R\$	Pagtos Recebidos R\$	% Contratado x Adquirido	Pnae R\$
TP 008/2015	008/2015	356.000,00	54.720,00	15,37	54.720,00
PP 015/2016	015/2016	320.500,00	141.787,00	44,24	127.787,00

Fonte: Consulta Sagres TCE-PI (Empenhos Líquidos por UG) e Extratos Conta-Corrente Pnae

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

- a) “Ausência de pesquisas de preços para embasar o termo de referência do certame (que contém o quantitativo a ser adquirido e o custo total estimado) em descumprimento do § 1º do art. 15 da Lei n.º 8.666/1993.

RESPOSTA:

No âmbito contratual regido pelo mecanismo administrativo, antes de celebrar qualquer contrato com administração pública, decorrente de procedimento licitatório ou de contratação direta, a Administração Pública deve apurar o valor estimado da sua futura contratação, estando estritamente em conformidade com o que preceitua os arts. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II, a Lei nº 8.666/93.

Porém, dentro desta problemática situação de obter prévias propostas de preços, tem se tornado um constante problema ao gestor público. Tradicionalmente, consolidou-se no âmbito das Cortes de Contas o entendimento de que a Administração deve estimar o preço da licitação com base em pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação.

Ocorre que essa prática tem se tornado a pior maneira de estimar o valor da futura contratação, pois, obter três orçamentos não são capazes de retratar a prática de mercado e, não bastasse isso, com o tempo, os fornecedores perceberam que podem manipular, geralmente superfaturando os valores cotados que serão empregados como critério de julgamento de suas propostas.

Não ilógico lembrar que, os fornecedores não têm qualquer obrigação de fornecer essa informação e, ainda que o façam não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação com o poder público.

Não podemos nos esquecer, que estes mesmos fornecedores não possuem qualquer interesse em antecipar para a Administração sua estratégia de negócio. Por melhor que seja o preço orçado, isso não garante vantagem alguma na licitação. Pelo contrário, permite aos concorrentes conhecerem a proposta do fornecedor, uma vez que o processo administrativo tem caráter público, correndo o sério risco de aplicarem preços meramente inexequíveis ou exorbitantes.

Talvez, seja essa a razão, de cada vez menos os fornecedores responderem as solicitações da Administração ou quando o fazem apresentam preços que não correspondem à realidade de mercado.

Em vista desse cenário, dois fatores se revelam imprescindíveis para a qualidade da pesquisa de preços, quais sejam, a análise da adequação dos valores considerados em vista da realidade de mercado e a ampliação e diversificação das fontes das informações coletadas com o objetivo de definir o valor estimado da contratação.

O próprio Tribunal de Contas da União, em diversas oportunidades, defendeu a utilização da cotação junto ao mercado, conforme o **Acórdão nº 868/2013** – Plenário, onde o min. relator concluiu que:

“Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.”

De um modo geral, isso significa a insuficiência da pesquisa de preços realizada, unicamente, com base nos orçamentos fornecidos pela iniciativa privada.

Isso é muito simples. O TCU apenas reforça à Administração que ela faça o que nós fazemos em nosso dia a dia: realizar uma pesquisa priorizando a diversidade das fontes.

O tribunal de Contas da União ainda maximiza seu entendimento através do Acordão 2.170/2007, onde Plenário indica exemplos de fontes de pesquisa, in verbis:

“Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.” (grifo nosso)

Veja que, a Administração Pública pode se utilizar de meios prévios, como os supracitados acima, com objetivo de formular o termo de referência, baseando-se unicamente em valores utilizados em procedimentos licitatórios anteriores e pesquisas feitas de forma informal, objetivando analisar os valores de mercado da atualidade.

Contudo, é verdade que a administração acabou fazendo a pesquisa de forma informal, não registrando tais pesquisas dentro do processo licitatório. Porém, ao analisar o termo de referência das licitações em questão, não é possível declarar de forma concisa, que houve prejuízo aos licitantes, uma vez que os referidos certames destacados por esta Controladoria, não houve impugnações aos referidos instrumentos convocatórios.

Sendo assim, o que houve foi apenas uma inobservância da administração com relação ao anexar tais comparativos financeiros no processo administrativo, sem alterar os fluxos da norma licitatória e sem prejudicar a livre concorrência entre os licitantes.

Sem dúvida, não parece demais imaginar como seria útil se o servidor pudesse contar com um banco de preços organizado e acessado por meio de um sistema informatizado, dotado de critérios de busca e pesquisa que lhe permitisse aferir os valores praticados por objeto, por quantidade, por CNPJ, por região do país, entre outros parâmetros, mas especialmente que funcionasse, evitando enormes desgastes entre os gestores e os seus respectivos controladores.

- b) Ausência de designação formal de servidor público para o efetivo acompanhamento do contrato, o que contraria o art. 67 da Lei 8.666/1993.

RESPOSTA:

O acompanhamento da execução do contrato envolve a verificação da conformidade (fiscalização) da prestação do objeto e a supervisão (gestão) da relação contratual, de forma a assegurar o perfeito cumprimento das obrigações estabelecidas . Essas atribuições acima descritas, são em regra, exercidas pelo gestor do contrato, que poderá ser auxiliado pelo fiscal do contrato. Antes de adentrar no mérito, é preciso esclarecer os pontos mais relevantes que levam a administração de um município ter grandes dificuldades em prosperar nesse quesito.

Na lógica do roteiro supra referenciado, exsurgem obrigações correlatas aos fiscais que ensejam atos administrativos secundários, a saber:

- - **Orientação** => Estabelecer diretrizes e oferecer e receber informações sobre a execução do contrato. Tais informações podem ser solicitadas pelo gestor, pelo contratado, pela assessoria jurídica ou pela área de controle.
- - **Intervenção**=> Determinar a paralisação da execução do contrato quando, objetivamente, constatar uma irregularidade que precisar de sanamento.
- - **Certificação**=> Emitir atestados ou certidões de avaliação dos serviços prestados e obras executadas ou daquilo que for produzido pelo contratado. Tais atos podem ser solicitados tanto para medidas administrativas ou judiciais a serem tomadas pela Administração, ou pelo contratado, na postulação dos seus direitos ou na defesa dos seus interesses.
- - **Representação**=> Levar a conhecimento das autoridades crimes de que tenha conhecimento em razão do ofício. Por exemplo, uso de documento falso, crime contra a Administração Pública, crime contra as relações de trabalho, crime contra o meio ambiente. Da mesma forma, comunicar, via superior hierárquico, as situações irregulares que devam ser objeto de atenção de órgãos fiscalizadores, como inspeção sanitária, Corpo de Bombeiros, Defesa Civil, etc.
- - **Glosa**=> Indicar ao gestor que efetue glosas de medição por serviços, obras ou produtos mal executados ou não executados; e sugerir a aplicação de penalidades ao contratado em face do inadimplemento das obrigações.
- - **Aprovação**=> Confirmar a medição dos serviços efetivamente realizados, dos cronogramas de obras, dos fornecimentos atendidos e dos serviços prestados.
- - **Sinalização para pagamento** => Liquidar a Fatura/Nota fiscal.
- -**Atesto** => Emitir atestado de execução parcial ou total.

Toda essa complexidade fiscal ainda ganha mais obstáculos quando parte de um servidor formalmente designado para assumir a função de fiscal em contratos administrativos e este, opta pela recusa da função.

Quanto à recusa do servidor em assumir as responsabilidades impostas pela designação da referida função, entende-se que esta somente poderá ocorrer nas hipóteses referentes aos impedimentos ou às suspeições.

É óbvio que ao prestar o concurso público, o servidor não o fez para a função de fiscal de contrato. Essas obrigações, no entanto, ainda que não estivessem expressas, estão implícitas nos deveres gerais do servidor. Note-se, por exemplo, que os estatutos de servidores públicos indicam seus deveres, dentre eles, o de cumprir ordens superiores. Há quem argumente por recusar o acúmulo dessa função, alegando os encargos já enfrentados atividade principal do servidor.

O poder público municipal reconhece que a fiscalização contratual é realmente necessária para o cumprimento dos princípios da eficiência e da moralidade administrativa, porém, devido a atribuição ser muito onerosa aos seus comandados, em relação aos contratos citados pelo relatório da CGU, além da baixa quantidade de servidores competentes em seu quadro funcional para tal execução, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus não deixou de aplicar tal fiscalização, pois se utilizou da perícia técnica de seus respectivos secretários, que até o presente momento, possuem especificidade técnica para acompanhar e fiscalizar todos os procedimentos inerentes a execução do objeto.

Neste raciocínio, o Tribunal de Contas da União, recomendou aos Recursos Humanos do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão que:

“para atendimento do disposto no art. 67 da Lei 8.666/93, procedesse à indicação de servidor para acompanhar e fiscalizar contratos sob sua responsabilidade, destacando que, de preferência, a fiscalização deveria ser feita por técnico da área da qual está sendo executado o serviço, tendo em vista que o atesto por alguém sem o devido conhecimento pode gerar prejuízos à Administração Pública.” Vide Acordão nº 4/2006, da 1ª Câmara do TCU. (Grifo nosso)

A tese levantada pelo relatório da CGU, apenas levou em conta o fato de que não havia documento comprobatório de indicação do gestor do contrato, o que não leva a crer, que o referido termo contratual ficou sem fiscalização. Tal formalização do gestor, é pouco usual nas administrações municipais, por que na esmagadora maioria das vezes essa fiscalização é executada por um secretário que em seu bojo curricular já possuem qualificação técnica suficiente para fiscalizar o contrato administrativo e que por uma simples praxe administrativa não oficializa essa fiscalização dentro do processo administrativo.

O fato de não formalizar, dentro da pasta do certame licitatório, não implica necessariamente que este objeto esteja sem a sua devida fiscalização. Contudo, a administração pretende em seus procedimentos licitatórios futuros resolver o problema ora levantado pela douta controladoria.

- c) Aquisição dos produtos por lotes e não por itens, em aparente desacordo com o art. 15, inciso IV, da Lei 8.666/1993, bem como com a Súmula TCU 247.

RESPOSTA:

O relatório da douta controladoria questionou a subdivisão feita pela Administração interessada, com relação à divisão do objeto em lotes, alegando descumprimento do art. 15, IV da Lei 8.666/93.

Tudo decorre do que se encontra regulado no artigo 23 e parágrafos da lei supracitada, posto que há o seguinte regramento:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

(...)

§ 7º Na compra de bens de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é permitida a cotação de quantidade inferior à demandada na licitação, com vistas a ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala.

Pois bem, em razão dos dispositivos legais acima transcritos, o Tribunal de Contas da União, ao nosso ver de forma equivocada, vêm entendendo ser regra a licitação do objeto passível de divisão, em lotes e por itens, pois, de tal forma, viabilizaria de forma inequívoca uma maior disputa, tendo em vista a evidente ampliação do número de possíveis fornecedores ao produto/serviço pretendido.

O fato é que, as disposições acima expostas, evidenciam de forma nítida e incontestável o caráter excepcional do regramento que compõe a Administração Pública a licitar o objeto em diversos lotes e por itens, posto que, é clara ao condicionar tal obrigação à comprovação da viabilidade técnica e econômica de tal fracionamento, assim como, à inexistência da perda da economia de escala. No mesmo raciocínio condicional, o parágrafo sétimo do artigo 23 ressalta necessidade de inexistência de prejuízo ao conjunto do objeto que se pretende adquirir.

Com base nos ditos regramentos, não tenho qualquer dúvida de que a contratação do objeto pretendido em LOTE ÚNICO é a regra, sendo seu fracionamento em vários lotes procedimento de caráter excepcional e condicionante à verificação de inexistência de qualquer espécie de prejuízo à Administração Pública.

Por óbvio que se poderá alegar que o fracionamento do objeto licitado em vários lotes permitirá a participação de um maior número de licitantes e que tal fato democratiza o acesso às contratações públicas. Quanto a tal fato, não resta a menor dúvida, todavia, apesar da competição e acirrada disputa entre os particulares serem objetivos traçados na norma regulatória em comento, tal procedimento não permite prejuízos ao erário, com o único fim de possibilitar lucro ao particular.

A Administração Pública municipal, por óbvio, encontra-se compelida a observar o princípio da legalidade e, em sendo contatadas as condicionantes contidas nos dispositivos legais acima apontados, efetivamente se encontrará a mesma compelida a dividir o objeto pretendido em tantos lotes quanto for possível, desde que, permaneça evidenciada a inexistência de qualquer espécie de prejuízo, seja de ordem financeira, seja relativa à

eficiência administrativa, tendo em vista que também se encontra vinculada ao Princípio Constitucional.

Contudo, não foram poucas as vezes que decisões do Tribunal de Contas de Estados, e o próprio Tribunal de Contas da União defendiam o fracionamento do objeto pretendido como regra a ser seguida pela Administração Pública, apontando a licitação em único lote como exceção à regra que necessariamente deve ser justificada. Entendemos caber razão justamente à tese contrária, ou seja, a necessidade de justificativa para se licitar em Lote Único o objeto pretendido apenas se verifica quando se encontra evidenciada as condicionantes contidas no artigo 23 e parágrafos acima transcritos, da Lei Federal nº 8.666/1993. Em tal hipótese, deverá o gestor público, se entender ser necessária a licitação em Lote Único, justificar sua decisão de assim proceder, tendo em vista que, apenas em tal caso, se encontraria compelido à divisão do objeto em lotes diversos e/ou por itens.

Assim como dividir por lotes deve ter prévia análise de necessidade e prévia justificativa, esta administração municipal, ao analisar o certame, não encontrou evidências suficientes para se trabalhar por itens, posto que com base na composição analítica das bases orçamentárias e especificidades do objeto, decidiu optar por lote, o que não diminuiu o alcance de seus licitantes concorrentes.

Finalmente, tal opção feita por lotes, não pôs em risco o regramento da norma licitatória e nem tampouco frustrou ou viciou o certame em questão. Como fundamento para a não divisão do objeto pretendido em vários lotes e/ou itens, por óbvio, deverá ser a existência de prejuízos à Administração Pública em decorrência da evidente perda da economia de escala, bem como, os riscos inerentes à própria execução, pois, não restam dúvidas, o objeto pretendido, quando executado por vários contratados, poderá não ser integralmente entregue, tendo em vista problemas nas relações jurídicas mantidas com diversos contratados, todavia, tais pontos devem se encontrar indubitavelmente demonstrado no Processo Administrativo no qual deverá o gestor público formalizar dito entendimento técnico e jurídico.

- d) Não numeração dos processos administrativos, exceto o da Tomada de Preço 08/2015 e do Pregão Presencial 15/2016, o que contraria o disposto o art. 38 da Lei nº 8.666/1993

RESPOSTA:

Antes de mais nada, deixemos claro que, devemos nos lembrar dos conceitos advindos do devido processo legal. Nessa toada, chegamos à realidade do erro formal, que não vicia e nem torna inválido o documento. Haverá um erro formal no documento quando for possível, pelo contexto e pelas circunstâncias, identificar a coisa e validar o ato.

Se um documento é produzido de forma diferente da exigida, mas alcançou os objetivos pretendidos ou a finalidade essencial, reputar-se-á válido. Segundo o princípio da instrumentalidade considerar-se-á válido um documento que, embora produzido de forma diferente da exigida, ainda assim, atingir a finalidade pretendida.

Existem vícios sanáveis que podem ser refeitos ou desconsiderados, dependendo da gravidade, e outros que corrompem e comprometem a licitação até a sua nulidade. A previsão legal para a obrigatoriedade dessas exigências encontra-se na Lei nº 8.666/93.

Contudo, o mero descumprimento do artigo 38, em seu caput, não tem condão suficiente para viciar totalmente a licitação, uma vez que tal víncio, pode ser facilmente sanado. O relatório feito pela referida controladoria apenas não identificou a numeração de páginas dos processos, mas isso não implica que todo o processo esteja viciado e posto em dúvida. O

referido erro pode ser possivelmente corrigido não trazendo prejuízos irreparáveis para Administração Pública.

Além do mais, no próprio relatório, constatou-se que exceto o da Tomada de Preço 08/2015 e do Pregão Presencial 15/2016 não apresentavam a numeração do processo, isso por si só, já deixa claro que a Comissão Permanente de Licitações, apenas se descuidou e deixou de executar a formalidade correta, porém, não teve intenção alguma de macular o certame. O mero esquecimento de uma ação, do qual os seres humanos são passíveis de erros, e desde que estes erros não tenham condão ilícito, podem ser simplesmente justificados e corrigidos.

- e) Deficiências na elaboração dos termos de referências no que diz respeito à composição dos quantitativos dos gêneros alimentícios licitados.

RESPOSTA:

No tocante a este questionamento, muito não há o que se discutir. Uma das maiores preocupações dos gestores é não ver uma licitação deixar de cumprir seu objeto por ter tido seu quantitativo mal elaborado. Em se tratando de merenda escolar, não poderia ser diferente, pois é um risco muito grande elaborar relação de quantitativos insuficientes, e no meio do ano letivo essas mercadorias não serem suficientes para a demanda.

Entre pecar pela ausência e pecar por excesso, nossos gestores municipais optam por pecar por excesso. Realmente os quantitativos apresentaram valores altos, contudo, buscaram suprir eventuais contratemplos futuros, uma vez que os produtos da merenda escolar sofrem fortes impactos econômicos de um ano para o outro, é lógico considerar que o gestor municipal tente se resguardar, colocando em seu termo de referência quantitativos maiores do que o necessário, já visando um possível contratempo que o poderá levar a problemas mais sérios.

Além do mais, no relatório feito CGU apenas foi demonstrado um valor de estimativa superior, mas, segundo o próprio relatório, o valor contratado foi a menor. Tal situação, só reforça o fato de que a administração apenas se preparou, mesmo que de forma excessiva, de uma situação desconfortável. Sob análise jurídica, acreditamos que tal excesso, não gera vício ou ilegalidade ao certame.”

Análise do Controle Interno

Sobre a ausência de pesquisa de preço (a), o gestor enumera uma série de fatos que dificultam a obtenção de prévias propostas de preços para estimar as contratações a serem realizadas realização de pesquisa de preço. Ressalta que o entendimento consolidado pelas Corte de Contas, segundo o qual a Administração deve estimar o preço da licitação com base em pelo menos três orçamentos elaborados por fornecedores que atuam no ramo da contratação, é a pior maneira de estimar o valor da futura contratação e segue exemplificando os motivos pelos quais essa forma de pesquisa de preço é, na visão do município, inadequada. Por fim, alega ter realizado pesquisas informais de preços. O problema com relação à pesquisa informal de preços é que ela não deixa provas da sua realização, sendo a sua comprovação tarefa difícil para o Administrador, por isso a necessidade de se efetuar pesquisa formal de preços.

Com relação a ausência da designação do fiscal de contrato (b), o gestor tece comentários sobre as dificuldades encontradas pela Administração para designar formalmente o fiscal e afirma que em relação aos contratos citados os respectivos secretários acompanharam e

fiscalizaram todos os procedimentos inerentes a execução dos objetos. Ademais, destaca que a prática de formalizar a indicação do fiscal e do gestor do contrato é pouco usual entre os municípios. A questão, no entanto, é que o procedimento empregado não encontra amparo na Lei nº 8.666/1993, que é taxativa quanto à obrigatoriedade de designação de um responsável pela função. Do ponto de vista gerencial, ainda, desonera as autoridades de atividades de apoio, liberando-as para funções que englobam as demais áreas de gestão e seus resultados.

Já sobre licitação por lotes (c), o gestor alega que se tivesse realizado as aquisições por item ao invés de lote único iria perder a economia de escala. Todavia, não há nos processos analisados estudos que demonstrem que a aquisição por lote seria mais vantajosa do que por item. Isto é, não há nos processos analisados demonstração de que haveria perda da economia de escala caso as contratações fossem feitas por item. De acordo com a jurisprudência consolidada do TCU, o parcelamento é a regra, excepcionado quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público. Regra geral, as aquisições por item asseguram a seleção de propostas mais vantajosas, não afastando fornecedores que disponha de itens com preços competitivos, mas que não têm a totalidade daqueles previstos nos lotes.

Sobre a ausência de numeração e rubrica de documentos (d), o gestor alega ser mera formalidade e que o fato não prejudicou a transparência e publicidade do certame e que não acarretou dano ao erário. Entretanto, não se trata de mera formalidade, mas de se estar resguardando todas as fases do procedimento licitatório. O arquivamento cronológico e sequencial dos documentos apostos ao processo resguarda todas as fases e todos os procedimentos realizados, previsto na lei e no próprio edital. Sua ausência traz insegurança jurídica, uma vez que possibilita a retirada ou inserção irregular de documentos em qualquer momento do andamento do processo.

Por fim, sobre a superestimativa dos quantitativos dos gêneros alimentícios licitados (e), a CGU apontou que os valores pagos foram bem menores do que os contratados, ou seja, as aquisições foram muito menores do que as previstas. Com relação a justificativa do gestor de que prefere pecar pelo excesso do que pela falta, cabe esclarecer que pode até ser razoável licitar um quantitativo dentro da margem de risco de variação de consumo mensuráveis em seus controles internos. Entretanto, verificou-se, conforme tabela abaixo, que o percentual licitado a maior foi superior ao necessário em percentuais que variam de 33% a 84%, o que reflete pouca razoabilidade ao planejamento da Prefeitura.

Tabela: Valores contratados versus valores adquiridos

Licitação	Contrato	Vr Total R\$	Pagtos Recebidos R\$	% Contratado x Adquirido	Estimado a mais
PP 002/2015	002/2015-A	526.450,76	-	-	
PP 003/2015	003/2015	670.598,00			
Total 2015		1.197.048,76	597.076,69	49,88	50,12
011/2016	011/2016	689.484,13	457.420,27	66,34	33,66
TP 008/2015	008/2015	356.000,00	54.720,00	15,37	84,63
PP 015/2016	015/2016	320.500,00	141.787,00	44,24	55,76

Fontel: Consulta Sagres TCE-PI (Empenhos Líquidos por UG) e Extratos Conta-Corrente Pnae

2.2.2. Contratação de empresa com sócio declarado inidôneo.

Fato

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus-PI realizou licitação na modalidade Pregão Presencial nº 002/2015 para contratação de empresa para fornecimento de alimentos não perecíveis.

A empresa Norte Sul Alimentos Ltda. (Razão Social NS Distribuidora de Alimentos Ltda., CNPJ nº 03.586.001/0001-58), venceu o lote V da licitação com a proposta de R\$ 343.300,00.

Ocorre que o quadro societário desta empresa é igual ao da empresa Norte Sul (razão social Norte Sul Comercio Atacadista Ltda., CNPJ nº 04.869.363/0001-19), que foi proibida de contratar com a Administração Pública no período de 28/01/2014 a 28/01/2019, devido à condenação por improbidade administrativa pela Justiça Federal do Piauí - (<http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis/empresa/04869363000119>). Esta proibição também foi aplicada ao sócio F.H.R.A conforme dados do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

O Tribunal de Contas do Estado do Piauí encaminhou ao prefeito de Bom Jesus o Processo TC/005666/2015, no qual proíbe as pessoas jurídicas que possuam o sr. F. H. A como sócio de contratar com o Poder Público, dentre as quais a empresa Norte Sul Alimentos Ltda.

Desse modo, em 27 de abril de 2015 foi firmado o termo de rescisão de contrato com a referida empresa. Antes disso a empresa recebeu pagamentos no valor total de R\$ 53.942,00. Sendo que deste valor, R\$ 32.442,00 foi pago com recursos do Pnae (empenho 224039 de 24 de fevereiro de 2015, referente a NF 23583).

Com a rescisão do referido contrato, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus-PI realizou a Tomada de Preço 08/2015 cujo termo de referência era igual ao Lote V do PP 02/2015. O edital deste novo pregão foi publicado em 28 de abril de 2015 e o certame foi aberto em 20 de maio de 2015. A empresa vencedora foi a Plena Distribuidora Ltda-Me, CNPJ 19.365.187/0001-55, única empresa que compareceu ao certame. Destaca-se que a representante legal desta empresa era a mesma representante da empresa Norte Sul Alimentos, a senhora L. C. M. A. T.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“A situação esplanada ocorreu em grande parte dos municípios piauienses. Ficou constatado, após notificação do Tribunal de Contas do Estado, que a empresa contratada, por meio de processo licitatório válido, era inidônea, motivo que levou o Município de Bom Jesus a rescindir o contrato tão logo tomou conhecimento do fato.

Inexiste, neste caso, qualquer ilegalidade cometida, visto ter tomado a decisão imediatamente após ser notificada do fato.

Noutro ponto, quanto ao pagamento realizado, a empresa forneceu os alimentos, executando, assim, sua parte na avença. Além do mais, não o fazer significaria um enriquecimento ilícito da administração face a empresa, pois, na impossibilidade de devolução dos alimentos, em razão de seu consumo, restava à municipalidade o pagamento do já fornecido.

Frise-se, mais uma vez, que tão logo tomou conhecimento da idoneidade, o Município rescindiu o contrato e realizou novo procedimento licitatório.

Por fim, quanto à representação da empresa vencedora ser a mesma da antiga, isto extrapola à competência administrativa, pois impossível presumir qualquer fato ou ato ilegal. Lembre-se, por oportuno, que Bom Jesus fica localizado no extremo sul do Piauí, distante mais de 600 km da capital, e é comum que empresas contratem pessoas para representá-las em processos licitatórios, independentemente da vontade da municipalidade.”

Análise do Controle Interno

Há, na verdade, ilegalidade na contratação de empresa e sócios declarados inidôneos, ainda que o órgão contratante desconheça esse fato. A verificação dessa possibilidade, portanto, deve constituir procedimento administrativo ordinário a ser observado pelos agentes públicos com competência para a realização de processos licitatórios.

A administração pública dispõe, hoje, de mecanismos e instrumentos informatizados que asseguram tempestividade e eficiência ao registro, ao monitoramento e ao controle dessas situações. É o caso do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, ao qual a Prefeitura pode aderir sem ônus para o município.

No que se refere aos pagamentos realizados, ainda que concordemos com a pertinência do argumento do “enriquecimento ilícito da administração”, o que deve ser legal e moralmente evitado, consideramos que a questão exige o concurso da aplicação do devido processo legal a fim de que se apurem as condutas de “boa fé” dos agentes públicos envolvidos.

2.2.3. Inexistência de controle de estoques para o armazenamento dos alimentos.

Fato

Em visita realizada ao Armazém Central da Prefeitura de Bom Jesus/PI foram identificados os seguintes problemas:

- Ausência de controle de entradas e saídas das mercadorias no depósito, ou seja, inexistência de controle formal de estoque. Essa situação pode favorecer a possíveis situações de perda ou de desvio de produtos, além de fragilizar a análise da prestação de contas do Pnae, pois não há segurança quanto a veracidade das informações acerca dos quantitativos dos produtos que foram adquiridos e enviados às escolas para a preparação da merenda dos alunos.
- Inexistência de balança para realizar a conferência das quantidades entregues pelo fornecedor de gêneros alimentícios *in natura* (tomate, cebola, batata inglesa, batata doce, macaxeira, abacaxi, etc.), bem como para realizar a separação das quantidades para cada uma das escolas, o que pode acarretar no recebimento de quantidades inferiores as que

deveriam ser entregues pelo fornecedor, com consequente pagamento a maior, bem como entregas a maior ou menor que a necessidade de cada escola.

Além disso, o controle de distribuição dos gêneros para as escolas também é feito de forma informal. De acordo com informações obtidas pela coordenadora responsável pelo acompanhamento da merenda escolar, a Secretaria controla a execução do Pnae pela pauta de compras. Foram apresentadas tabelas com os quantitativos distribuídos mensalmente para as escolas. Contudo, estas tabelas não são arquivadas e em muitas delas não há data, de modo que todo o controle fica centralizado na coordenação sem haver registros organizados dele, o que impede por exemplo, que a fiscalização possa conferir se os alimentos recebidos pela prefeitura e entregues às escolas, no que diz respeito à quantidade e à qualidade, correspondem efetivamente àqueles pagos ao fornecedor.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Pelas constatações da fiscalização, há controle de estoque, no entanto estes não são de maneira adequada, pois o coordenador gerencia individualmente os alimentos recebidos e enviados para as escolas.

Logo, a secretaria compromete-se em melhorar o sistema, aumentando o controle por meio de registros formais de entra e saída de mercadorias, além de adotar a pesagem dos alimentos recebidos.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o município reconhece as falhas apontadas no que diz respeito ao controle de estoque e de distribuição dos gêneros alimentícios. Compromete-se, desse modo, por intermédio da Secretaria de Educação, a utilizar registros formais de controle de estoque. Tal providência, no entanto, para que seja considerada efetiva, dependerá de verificação pelas instâncias de controle institucional e social.

2.2.4. Cardápios elaborados não contém os elementos que possam permitir cálculos sobre a cobertura nutricional mínima exigida pela legislação.

Fato

Os cardápios apresentados pelo município de Bom Jesus foram elaborados por profissional nutricionista devidamente habilitado. Contudo, apesar de alguns cardápios apresentarem o per capita de cada alimento que o compõe discriminando em quantidades (ex. grama, miligrama, mililitros), constatou-se que eles são iguais para todas as escolas, independente do público alcançado, isto é, independente de tratar-se de educação infantil, ensino fundamental ou ensino de jovens e adultos. Há cardápios diferenciados apenas para atender

os alunos com necessidades nutricionais específicas, tais como alergias e intolerâncias alimentares, dentre outras.

A análise dos cardápios elaborados para o período de 2015 a junho de 2017 revela também as seguintes impropriedades:

- inexistência de informações sobre o valor nutricional, ou seja, a quantidade de proteína, lipídios, carboidratos, etc. e os valores calóricos totais por alimento;
- ausência de informações que permitam avaliar a compatibilidade entre a quantidade de alimento a ser preparado e o número de alunos efetivamente matriculados no período sob exame, com a pauta de compra elaborada para este período.

Registra-se que tais fatos caracterizam não observância às normas operacionais do Programa Nacional de Alimentação Escolar- Pnae, conforme Resolução 26/CD/FNDE, de 17 de junho de 2013, que assim dispõe:

“art. 14, §4º A porção ofertada deverá ser diferenciada por faixa etária dos alunos, conforme as necessidades nutricionais estabelecidas e §7º Os cardápios, elaborados a partir de Fichas Técnicas de Preparo, deverão conter informações sobre o tipo de refeição, o nome da preparação, os ingredientes que a compõe e sua consistência, bem como informações nutricionais de energia, macronutrientes, micronutrientes prioritários (vitaminas A e C, magnésio, ferro, zinco e cálcio) e fibras.[...].”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“A Secretaria de Educação já tomou as providências para a correção, com a elaboração diferenciada de cardápio de acordo com a etapa de ensino, assim como as rotinas de aquisição de alimentos.”

Análise do Controle Interno

O município reconhece as falhas apontadas nos cardápios e afirma que tomou providências para corrigi-las. Entretanto, não foram apresentados documentos que evidenciem as providências adotadas.

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

Fato

Foi requisitada, ao gestor municipal, a disponibilização dos “testes de aceitabilidade” da merenda escolar realizados com os alunos no período 01 de janeiro de 2015 até 30 de junho de 2017.

Em atendimento à requisição mencionada, foi informado que o Teste de Aceitabilidade foi realizado no ano de 2015 pela nutricionista CRN 6048 sendo que a realização do teste foi registrada no livro de Ata do CAE. De acordo com a ATA, o teste consistiu na demonstração dos produtos formulados realizada pela empresa Plena Distribuidora de Alimentos Ltda, nas

escolas João Pedro da Fonseca e Hugo Piaulino. Segundo a Ata, os produtos foram aprovados por todos os presentes. Contudo, não há registro de formulários utilizados para documentar o teste realizado.

Com relação ao ano de 2016 e 2017, o atual nutricionista CRN 15553/P afirma que não foram realizados testes de aceitabilidade porque não foram introduzidos novos alimentos. Entendimento contrário ao art. 17 da Resolução nº 26/2013 do FNDE, que assim dispõe: o teste deverá ser aplicado:

- sempre que introduzir alimentos atípicos ao hábito alimentar local;
- quando houver quaisquer alterações inovadoras no que diz respeito ao preparo; e
- para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Como a própria fiscalização aponta, houve o teste de aceitabilidade no ano de 2015, aprovado por todos os presentes. Tal ato constar ou não na ata do CAE ultrapassa a competência desta secretaria, visto a autonomia do conselho, no entanto, caso sejam questionados, certamente os membros afirmarão dita realização.

Por fim, apesar de o nutricionista entender pela desnecessidade de novo teste, posto a manutenção dos alimentos e forma de seu preparo, a secretaria adotará pesquisa frequente de aceitabilidade, aprimorando seu atendimento aos discentes, assim como a notificação ao conselho sobre este relatório.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o Município afirma que o Teste de Aceitabilidade foi realizado em 2015 e explica que a Secretaria não possui competência para determinar o que consta ou não nas Atas do CAE. A justificativa do gestor demonstra que as diretrizes da Resolução nº 26 são desconhecidas até mesmo pelo nutricionista. Neste ponto, vale dizer que a Ata do CAE só foi mencionada porque nela foi registrada a realização do Teste de Aceitabilidade em 2015. Contudo, apesar desse registro a Secretaria não apresentou a documentação referente ao teste realizado.

De acordo com o art. 17 da Resolução nº 26, a Entidade Executora será responsável pela aplicação do referido teste, o qual deverá ser planejado e coordenado pelo Responsável Técnico do PNAE. Ademais, o nutricionista será responsável pela elaboração de relatório, no qual constará todas as etapas da aplicação do teste, desde o planejamento até o resultado alcançado, devendo arquivar essas informações por, no mínimo, cinco anos.

2.2.6. Instalações em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios.

Fato

Para verificar a atuação das escolas na execução do Pnae, em especial quanto às condições de armazenagem dos alimentos, preparo e fornecimento da alimentação escolar, foram visitadas treze escolas do município de Bom Jesus/PI, conforme quadro a seguir:

Quadro - Amostra selecionada - Escolas Municipais - Pnae

(#)	Escola Municipal-	INEP	Zona
1	Cantídio Antunes dos Santos	22062360	Rural
2	Delson Lustosa	22163808	Rural
3	João Pedro da Fonseca	22062440	Rural
4	Marcos Júlio	22062481	Rural
5	Almerinda da Fonseca	22062327	Rural
6	Jaime Ribeiro Soares	22062424	Rural
7	Maria Aristéia Figueiredo da Fonseca	22062084	Urbana
8	De Tempo Integral Joaquim Rosal Sobrinho	22062084	Urbana
9	Professora Clotildes Noronha	22142118	Urbana
10	Hugo Piauilino	22127780	Urbana
11	Professora Marlene Piauilino	22164006	Urbana
12	Floresta Moderna	22108203	Urbana
13	Centro Comunitário São José	22109668	Urbana

Fonte: Dados da Secretaria de Educação de Bom Jesus-PI

Da inspeção, verificou-se falhas na infraestrutura de todas as escolas visitadas como por exemplo, ausência de telas de proteção nas janelas e nas portas. Além disso, em quatro escolas as cantinas não eram forradas. Em algumas, havia utensílios guardados em contato direto com o chão e também o armazenamento de gêneros alimentícios sobre o chão. Observou-se também, utensílios guardados em prateleiras, sem proteção contra insetos e roedores. O quadro a seguir detalha as desconformidades encontradas nas escolas visitadas:

Quadro: Situação encontrada nas visitas ás escolas

Desconformidades	Escolas municipais de ensino (#)												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ausência de instrumentos de controle de estoque	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ausência de telas milimétricas nas aberturas de ventilação da cozinha	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Teto da cozinha não é forrado			x		x							x	x
Armazenamento de gêneros alimentícios e utensílios sobre o chão da cozinha					x				x				
Utensílios guardados em prateleiras sem proteção contra inseto e roedores	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Os registros fotográficos que seguem foram feitos entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017 e ilustram os problemas constatados:



Foto – E.M Delson Lustosa. Pia da cantina revestida de modo inadequado. Bom Jesus (PI) 19 de Setembro de 2017.

Foto – E.M Floresta Negra. Utensílios guardados m contato direto com o chão. Bom Jesus (PI) 21 de Setembro de 2017.



Foto- E.M. Cantidio Antunes dos Santos. Piso da cantina bastante danificado e mesas em mau estado de conservação. Bom Jesus (PI) 19 de Setembro de 2017



Foto- E.M. Cantidio Antunes dos Santos. Alimentos armazenados em prateleiras sem proteção contra sol, insetos e roedores. Bom Jesus (PI) 19 de Setembro de 2017

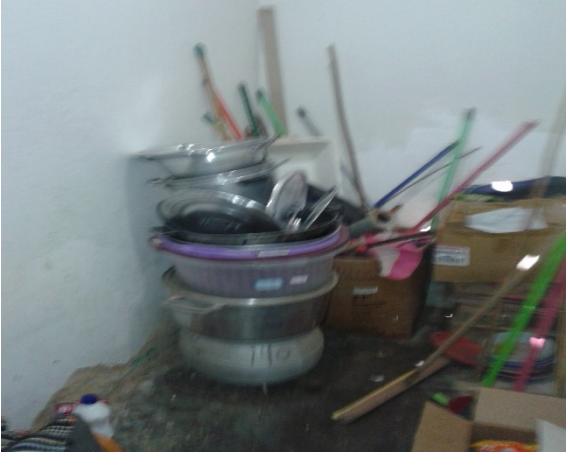
	
<p>Foto- E.M. João Pedro da Fonseca. Teto da cantina apresenta aberturas que causam goteiras. Bom Jesus (PI) 19 de Setembro de 2017</p>	<p>Foto- E.M. Tempo Integral Joaquim Rosa Sobrinho. Mesas do refeitório não possuem o número suficiente de cadeiras para atender os alunos. Bom Jesus (PI), 21 de Setembro de 2017.</p>
	
<p>Foto- Escola Municipal Centro Comunitário São José. Pia da cantina apresenta vazamento. Bom Jesus (PI), 21 de Setembro de 2017.</p>	<p>Foto- Escola Municipal Almerinda da Fonseca. Utensílios guardados diretamente no chão e junto com material de limpeza. Bom Jesus (PI), 21 de Setembro de 2017.</p>

	
Foto- E.M. João Pedro da Fonseca. Bebedouros sem torneira. Bom Jesus (PI) 19 de Setembro de 2017.	Foto- E. M. Creche Professora Clotildes Noronha. Alimentos armazenados em prateleiras sem proteção contra sol, insetos e roedores. Bom Jesus (PI) 21 de Setembro de 2017.

Todas as situações constatadas evidenciam risco de contaminação dos alimentos utilizados no preparo da merenda escolar, bem como contrariam as disposições da Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária-Anvisa nº216, de 15 de setembro de 2004, a qual regulamenta as boas práticas a serem adotadas na manipulação de alimentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Esta secretaria vem tentando, a duras penas, melhorar a estrutura das escolas municipais, por meio de nucleações e reformas.

No entanto, face às dificuldades financeiras encontradas, visto ser um município do interior de um dos Estados mais pobres da federação, esta evolução não se viabiliza na velocidade em que se espera.

Noutra esteira, está tomando, com urgência, as providências indicadas na vistoria para o melhor controle da alimentação escolar”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o município reconhece as falhas apontadas pela fiscalização e alega que elas decorrem da dificuldade financeira da Prefeitura. Por fim, afirma que está adotando providências para corrigi-las. A devida comprovação e a aferição da efetividade dos procedimentos dependerão de futura verificação pelas instâncias de controle institucional e social.

2.2.7. Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do PNAE.

Fato

Na análise da atuação do CAE no acompanhamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, verificou-se que para o ano de 2017 foi elaborado um Plano de Ação. Entretanto, não há registros que comprovem a realização das atividades descritas no referido Plano pelo CAE. O livro de Atas não relata nenhuma das atividades enumeradas pelo Plano, tais como visitas as escolas, visita ao depósito, acompanhamento do cardápio.

Destaca-se que no próprio Plano de Ação CAE 2017 há além do cronograma a ser seguido para as visitas as escolas e demais ações, modelos com o roteiro a ser preenchido quando das visitas realizadas. Entretanto, o CAE não apresentou documentos desse tipo. De acordo com o informado durante a entrevista com alguns membros dos CAE, estas ações são realizadas, mas não são registradas em relatório e em livro de Atas. Desse modo, verifica-se que o Plano de Ação existe mas é desconhecido pelos conselheiros.

Com relação aos anos de 2015 e 2016, o CAE não elaborou Plano de Ação. E de acordo com os registros das reuniões em Ata, as atividades realizadas consistiram na análise documental das notas de compras apresentadas e dos pagamentos realizados. Não há relatos de que o CAE haja participado na elaboração dos cardápios do Pnae ou que tenha acompanhado a execução física do programa.

Assim, tem-se que o CAE atua exercendo basicamente um controle documental em relação as notas fiscais de compra e os pagamentos realizados, de modo que não há evidências de que este conselho desenvolve as atividades registradas no Plano de Ação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“O Conselho de Alimentação Escolar é órgão autônomo, que desenvolve, corriqueiramente, suas ações a nível local.

Sempre que necessário a secretaria oferta todos os meios possíveis para facilitar sua atuação. No entanto, cabe ao órgão o registro e organização de suas atividades, motivo pelo qual isenta a municipalidade de quaisquer atos ou fatos a serem responsabilizados.

Assim, a esta secretaria resta notificar o conselho quanto ao relatório.”

Análise do Controle Interno

Posto tratar-se de Programa que exige o concurso de gestores e cidadãos na implementação e controle de seus instrumentos, o procedimento ideal aceitável teria sido submeter a constatação à apreciação do Conselho, para que o mesmo providenciasse as justificativas e assumisse compromisso público com as correções. A despeito desse procedimento não ter ocorrido, recomenda-se à Prefeitura, investida do melhor interesse público, gestionar perante o mesmo a implementação de procedimentos aptos à consecução de sua missão institucional.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, devido as irregularidades constatadas na realização dos processos licitatórios, pagamentos de gêneros alimentícios por valor superior ao contratado, inexistência de controle de estoque, deficiências no cardápio elaborado, número de nutricionista abaixo dos parâmetros legais e atuação deficiente do CAE.

Ordem de Serviço: 201701450

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 309.269,22

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2030 - Educação Básica / 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no Município de Bom Jesus-PI.

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

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2017.

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. Pagamento de despesas não previstas no Pnate, no montante de R\$ 28.365,48

Fato

Por meio da análise da documentação de prestação de contas dos pagamentos realizados com recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate) e dos extratos bancários da conta específica nº 10.957-6/PMBJ-Pnate, referente aos exercícios de 2015, 2016 e 2017 (até junho), constatou-se a existência de pagamentos realizados com finalidades não relacionadas aos objetivos do programa, estando em desacordo com o § 4º art. 2º, da lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e art. 5º da Resolução CD/FNDE nº 18, de 22 de abril de 2004.

Tabela: Pagamento realizado com recursos do PNATE, em serviços de transporte dos produtos da merenda escolar, em junho de 2017, no município de Bom Jesus-PI:

EMPENHO				PAGAMENTO		
Nº	Data	Valor	Histórico	Data	Valor	Beneficiário
707007	07/07/2015	3.960,00	Transporte da merenda escolar	15/07/2015	3.960,00	Neura Mariano da Silva
709007	09/07/2015	3.432,00	Transferência para a C/Corrente 19.828-5	16/07/2015	3.432,00	NLA da Silva
108001	08/01/2016	3.960,00	Transporte da merenda escolar	08/01/2016	3.960,00	Neura Mariano da Silva
1101070	01/11/2016	4.950,00	Transporte da merenda escolar	08/11/2017	2.450,00	Neura Mariano da Silva
707029	07/07/2016	5.063,48	Precatórios - Decisão Judicial TRT	11/07/2016	5.063,48	Tribunal Regional do Trabalho - 22ª Região.
420008	20/04/2017	4.000,00	Transporte da merenda escolar	27/04/2017	4.000,00	Neura Mariano da Silva
601098	01/06/2017	5.500,00	Transporte da merenda escolar	09/06/2017	5.500,00	NLA da Silva
TOTAL		30.865,48			28.365,48	

Fonte: Processos de pagamentos e extratos bancários da Conta Corrente nº 10.957-6/PNATE-Bom Jesus/PI.

Os empenhos foram autorizados pela secretaria de Administração, CPF ***.897.103-**, e efetivados pelo coordenador geral de gestão pública, CPF ***.085.763-**. Os pagamentos foram autorizados pela secretaria de Administração juntamente com a secretaria de Educação.

Conforme demonstrado na tabela, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI realizou pagamentos no montante de R\$ 28.365,48 com recursos do Pnate, em desacordo com os objetivos do programa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Como é de amplo conhecimento, as despesas com transporte escolar são bem maiores que os recursos recebidos a título de PNATE.

Neste diapasão, o Município utiliza recursos próprios e do programa para esse custeio. O ocorrido está relacionado a um equívoco na fonte de recurso, pois utilizou recurso próprio para pagar o transporte dos alunos e recursos do programa para o transporte da merenda escolar, demonstrando a inexistência de má-fé e de prejuízo ao programa. Em verdade não foi uma utilização indevida, mas equivocada.

Assim, o controle e correção será devidamente realizado.”

Análise do Controle Interno

As justificativas sugerem falhas nos controles internos administrativos e contábeis da Prefeitura que, não aperfeiçoados, resultarão em prejuízos financeiros e operacionais na execução do Programa, relacionados aos riscos de atendimento ao público alvo.

Ademais, a Prefeitura não comprovou a adoção de nenhum procedimento concreto de correção da falha, restringindo-se a informar sua intenção de correção futura, o que dependerá de monitoramento e avaliação das instâncias de controle social e institucional a que está sujeita, inclusive no que concerne à apuração da conduta dos eventuais responsáveis.

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. Irregularidades identificadas no processo da Tomada de Preços nº 001/2015, referente a contratação dos serviços de transporte escolar, transporte da merenda escolar e locação de servidores da Sec. de Educação.

Fato

Trata-se do Processo Licitatório Tomada de Preço nº 001/2015, que teve como objetivo a contratação de Pessoa Jurídica para prestação dos serviços de transporte de alunos e da merenda escolar para a zona rural do Município de Bom Jesus – PI, em atendimento à demanda da Secretaria de Educação, no exercício de 2015.

Da análise, verificou-se que os documentos e procedimentos exigidos pela lei nº 8.666/93 foram regulares, excetuando-se os seguintes fatos:

- a) Processo não numerado – O processo da Licitação Tomada de Preços nº 001/2015 não estava devidamente numerado, conforme exige o art. 38, da Lei 8.666/93;
- b) Ausência de pesquisa prévia dos preços de mercado. Conforme exigido na lei nº 8.666/93, em seu art. 6º, inciso XVI, combinado com o art. 43, inciso IV, a comissão de licitação deve verificar a conformidade de cada proposta com os preços correntes de mercado. Quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames. No caso em tela, constava no anexo I do edital os valores máximos que a Secretaria de Educação estaria disposta a pagar pelos serviços prestados, não obstante, não houvesse, no processo apresentado, documentação relativa à realização da pesquisa prévia de preços de mercado. A Secretaria de Educação não comprovou a origem desses valores, nem apresentou evidências da realização de pesquisa prévia que os tenha fundamentado. Assim, restou não comprovada a origem dos valores que serviram de parâmetros para a efetivação da licitação;

Registra-se o seguinte acórdão do TCU que aborda essa questão:

Acórdão 2014/2007 Plenário (Sumário)

“É imprescindível a fixação, no edital, dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, em face do disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993.

Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei.”

- a) Ausência de Termo de Referência – Não consta Termo de Referência como anexo ao edital. Verificou-se a existência apenas de uma planilha com as rotas no anexo I, detalhadas em quilômetros, conforme citado anteriormente. O valor estimado foi mensurado em período mensal, prejudicando a possibilidade de pagamento por período inferior, uma vez que não havia indicação de valor por quilômetro rodado. Também não havia exigências sobre a obrigatoriedade de os veículos estarem de acordo com as especificações técnicas do Código de Trânsito Brasileiro, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Dessa forma, constatou-se prejuízo ao cumprimento dos itens II e III, art. 3º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; Registra-se o seguinte acórdão do TCU que aborda essa questão:

Acórdão 428/2010 – Segunda Câmara

“Defina de forma precisa os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida por ocasião da elaboração dos projetos básicos e termos de referência das licitações, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, e art. 40, § 2º, da Lei 8.666/1993.”

- b) Ausência de exigência de cumprimento a normas técnicas específicas ao objeto licitado. Não consta no edital, nem no anexo I, exigências às empresas licitantes sobre a comprovação de capacidade de cumprimento das normas específicas concernentes aos serviços de transporte de alunos, conforme determinam os artigos 136 a 139, da lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que dispõe sobre exigências específicas relacionadas aos veículos e aos condutores vinculados a essa atividade.

Registram-se os seguintes acórdãos do TCU que abordam sobre a questão:

Acórdão 1351/2004 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

Oriente suas comissões de licitação no sentido de que não se constitui em ilegalidade, nos casos de licitações para contratação de obras e serviços, o estabelecimento de parâmetros para comprovação de capacidade técnica, de que trata o art. 30, II, da Lei no 8.666/1993, seja sob o aspecto técnico-profissional ou técnico-operacional, desde que conste no respectivo processo os motivos e a adequação técnica daqueles parâmetros, assegurando-se que essa exigência não implique restrição ao caráter competitivo do certame.

Acórdão 2194/2007 Plenário (Sumário)

O estabelecimento de requisito de apresentação de um número mínimo de atestados é possível desde que represente um equilíbrio entre a manutenção do caráter competitivo da licitação e o interesse da Administração em garantir a boa execução dos serviços.

Foram vencedoras do certame as seguintes empresas:

- ✓ NEURA MARIANO DA SILVA – CNPJ 19.544.383/0001-97, vencedora do lote II, referente a transporte de alunos no trecho Piaçava/Piripiri com o custo mensal de R\$ 2.502,50, e lote IV, referente a transporte de merenda escolar e transporte de técnicos da Sec. de Educação, com o valor de R\$ 3.960,00;
- ✓ N L A DA SILVA – ME – CNPJ 13.571.321/0001-98, vencedor do lote I, referente ao transporte de alunos no trecho assentamento Brejo dos Altos/Gruta Bela, com o valor custo mensal de R\$ 3.960,00, e lote III, transporte de alunos no trecho Cabeceiras/Matões, no valor mensal de R\$ 3.432,00.

Por meio de informações colhidas junto ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí, verificou-se que, em 2015, a Prefeitura de Bom Jesus – PI pagou o montante de R\$ 61.283,29 à empresa Neura Mariano da Silva, com recursos provenientes do Pnate e outras fontes próprias da prefeitura.

Para a empresa N L A da Silva – ME, o montante pago em 2015 foi de R\$ 84.000,00, com recursos provenientes do Pnate e de outras fontes da prefeitura.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“...a) Sobre este tópico, assim como explicado anteriormente, tanto a falta de pesquisa de preços e ausência da numeração de páginas, corroborando em descumprimento dos arts. 6º inciso XVI, combinado com o art. 43, inciso IV e 38 da Lei 8.666/93, não passaram respectivamente de inobservância de não anexar os comparativos financeiros, fazendo-os de forma informal e erro formal sanável, passíveis de correção, que não geraram prejuízos irreparáveis ao certame, de forma que ponha dúvida a lisura do certame, que segundo o relatório da Controladoria interessada, não apresentou indícios de direcionamento ilícito, mas, apenas descumprimentos técnicos da Lei através de algumas imperícias dentro da matéria.

b) Ausência de Termo de referência e ausência de exigência de cumprimento de normas técnicas.

O relatório da CGU também afirma o fato de não haver Termo de referência, uma vez que a única informação encontrada foi uma planilha com as rotas pré-estabelecidas no anexo I, fato este que levou a dnota controladoria ao raciocínio de ilegalidade. No tocante a esta informação, mais uma vez há um excesso na análise dos fatos apresentados.

A elaboração do termo de referência da licitação em epígrafe, foi feita através de uma análise do responsável pelas rotas de distribuição dos transportes da Prefeitura, o mesmo é responsável pela análise da quilometragem gastos com combustíveis e capacidade de transporte em cada localidade assistida. Com base nessas informações, que são passadas diretamente ao Secretário da pasta, foi feita a planilha em questão, que serviu como Termo de referência para a licitação ora questionada.

No caso da exigência de normas técnicas, por desconhecimento do procedimento correto, deixou-se de aferir em seu instrumento convocatório as exigências contidas nos artigos 136 a 139, da lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, por desconhecer tal exigência.

Mais uma vez, voltemos a questão de imperícia e inexperiência da Comissão. A inobservância ao Acórdão 428/2010 – Segunda Câmara, Acórdão 135/2004 Primeira Câmara, Acórdão 2194/2007 Plenário (Sumário), são demasiadamente excessivos ao analisar aplicações da Lei de forma equivocada ou mau observadas, como se as mesmas tivessem o condão de ilicitude pré-ordenada.

As orientações da Suprema Corte de Contas, servem exatamente para tirar dúvidas e orientar nossas Comissões para que as mesmas exerçam a funcionalidade de licitar com a mais correta e precisa exigência de norma licitatória. Contudo, mesmo com todo esse apanhado de jurisprudência normativa, as Comissões de Licitações dos municípios do nosso Estado, ainda sofrem com essa mutação legislativa, e na maioria das vezes não conseguem acompanhar a evolução normativa da matéria.”

Análise do Controle Interno

Sobre a ausência de comprovação da pesquisa prévia de preços, a Prefeitura informa que esse procedimento foi feito de maneira informal, não havendo registros do mesmo. Tal situação compromete a lisura do certame, uma vez que um dos pilares da realização de uma licitação é a economicidade, que deve ser comprovada dentro do processo realizado, de maneira a garantir que a administração contratará o serviço por preço não exorbitante e compatível com valores de mercado.

Quanto à ausência de Termo de Referência, mais uma vez a justificativa apresentada informa que as especificações contidas no anexo I foram feitas de maneira informal, visto que não há registros sobre os parâmetros para sua elaboração. A fundamentação legal do ordenamento jurídico que trata sobre o assunto são claros e ressaltam a importância do Termo de Referência para que a administração consiga exigir dos licitantes qualidade, com economicidade e eficiência no momento da execução contratual.

A respeito das normas pertinentes à contratação de serviços de transporte escolar, prevista no Código de Trânsito Brasileiro, a Prefeitura informa que de fato não atentou para inseri-las nas exigências do edital. Cabe ressaltar que essa falha não deve ser atribuída exclusivamente à Comissão de Licitação, pois se trata de norma que deve ser primariamente de conhecimento da Secretaria de Educação, que lida com o programa de transporte escolar e com as orientações vindas do FNDE.

2.2.2. Pagamentos indevidos realizados em serviços de transporte de alunos no exercício de 2017.

Fato

Na inspeção realizada nos serviços de transporte de alunos, identificou que na planilha de especificações da Rota 01 (trecho: Assentamento Brejo dos Altos ao povoado Gruta Bela (escola), constante do processo de Tomada de Preços nº 12/2017, a Secretaria Municipal de Educação considerou que a distância entre a localidade Assentamento Brejo dos Altos e o povoado Gruta Bela era de 15 quilômetros, portanto, seria de 60 km a quilometragem diária

a ser contratada, visto que o veículo deveria fazer quatro viagens diárias entre as duas localidades, sendo duas pela manhã e duas à tarde (dois turnos).

Figura – Anexo I do Edital Tomada de Preços nº 012/2017

TOMADA DE PREÇOS Nº 012/2017

ANEXO I

LOTE I – Trecho (Assentamento Brejo dos Altos/Gruta Bela)

Rota 01 – Transporte de Alunos

Especificações da Rota	
Nome Da Rota	Assentamento Brejo Dos Altos/Gruta Bela
Km/Dia Rodado	60 Km
Turno De Operação	Manhã / Tarde
Valor Máximo Mensal Pago Pela Sec. da Educação	R\$ 4.620,00
Prazo De Contrato	12 meses
Tipo De Veículo	Micro Ônibus ou Ônibus
Capacidade Do Veículo	De 32 pessoas sentadas à 48 Pessoas Sentadas

Trecho do Anexo I, da Tomada de Preços nº 12/2017, em que consta a quilometragem diária a ser percorrida entre Assentamento Brejo dos Altos e Gruta Bela.

Por meio da licitação supracitada, foi firmado o Contrato nº012-A/2017-TP, celebrado em 25 de abril de 2017, entre a Secretaria de Educação e a empresa N L A da Silva, CNPJ 13.571.321/0001-98, tendo como um dos objetivos a prestação de serviços de transporte escolar prestado aos alunos da Escola Municipal Marcos Júlio, conforme previsto na rota 1, localizada no povoado Gruta Bela, zona rural do município de Bom Jesus-PI, no valor de R\$ 4.620,00 mensais. Entretanto, por meio de entrevista, o proprietário da empresa supracitada afirmou que o percurso entre o Assentamento Brejo dos Altos e o povoado Gruta Bela é de 10 km. Diante do exposto, conclui-se que efetivamente o veículo percorre 40km/dia e não 60km/dia como estava previsto na planilha do anexo I do edital. Causando sobrepreço de 50% sobre o valor que deveria ser contratado para essa rota.

Até junho de 2017 ocorreram dois pagamentos, no montante de R\$ 9.240,00, com pagamentos indevidos no valor de R\$ 3.080,00, conforme demonstrado a seguir:

Tabela: Demonstração do resultado dos valores pagos indevidamente para a empresa N L A da Silva.

Empenho	Data Pagamento	Nota Fiscal	Valor Pago	Valor Pago Indevidamente	Fonte de Recurso
420007	27/04/2017	89	4.620,00	1.540,00	Pnate
420007	09/06/2017	96	4.620,00	1.540,00	Pnate
Total			9.240,00	3.080,00	

Fonte: Tomada de Preços nº 12/2017, despesas realizadas e Questionário de inspeção do veículo e entrevista com o motorista

Nas notas fiscais não constam atesto de realização dos serviços. As ordens de pagamento, nº 02696 e 01647, foram emitidas pela secretaria de Administração, CPF ***.897.103-** e os

pagamentos efetuados com recursos do Pnate pela chefe de Departamento Especial de Finanças, CPF ***.954.243-**.

Diante do exposto, conclui-se que foram realizados pagamentos indevidos no montante de R\$ 3.080,00.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Como já afirmado anteriormente, a licitação é realizada por meio de informações dos setores competentes, nos quais consta distância diferente da obtida pela fiscalização. Neste sentido, será aberto procedimento administrativo para reanalisar a real distância percorrida e, caso exista diferença entre o licitado e o real, serão apuradas as responsabilidades.”

Análise do Controle Interno

Em atenção ao fato apontado a Prefeitura informou que tomará providências para apurar se houve falha na medição da rota. A efetividade desse procedimento na regularização da falha dependerá de verificação posterior das instâncias de controle institucional e social.

2.2.3. Aditivo ao contrato nº 001/2015/TP/B, realizado sem justificativa, aumentando os custos em 25%.

Fato

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI, por meio da secretaria de Educação, havia firmado o contrato nº 001/2015/TP/B, em 12 de março de 2015, com a empresa Neura Mariano da Silva – CNPJ 19.544.383/0001-97, em face da empresa ter sido vencedora na Tomada de Preço nº 001/2015, Lote II – Transporte de alunos, no valor mensal de R\$ 2.502,50, e Lote IV – Transporte da merenda escolar e técnicos da Secretaria de Educação.

Posteriormente, em 1º de junho de 2015, esse contrato foi aditivado com modificação do valor do lote II, que passou de R\$ 2.502,50 para R\$ 3.128,00, com reajuste de 25%.

Foram apresentados os seguintes documentos para análise:

Ofício s/n, de 27 de maio de 2015, emitido pela secretaria de Educação, CPF ***.188.973-**, solicitando autorização para formalização do termo aditivo ao contrato nº 001/2015/TP/B, celebrado entre a Secretaria de Educação e a empresa Neura Mariano da Silva, com proposta de reajustamento do valor para R\$ 3.128,00.

Em seguida, o Ofício s/n/2016-GAB, de 28 de maio de 2015, assinado pelo prefeito municipal, CPF ***.106.173-**, encaminhando a demanda à análise da Procuradoria Geral da Prefeitura de Bom Jesus – PI, em 29 de maio de 2015, o procurador Vicente Orlando

Borges Piauilino, CPF ***.217.583-**, deferiu parecer favorável ao intento, com fulcro no art. 65, II, da Lei nº 8.666/93.

Na análise dessa documentação, não se identificou a exposição dos motivos que levou a Prefeitura, por meio dos agentes supracitados, a justificar as razões desse reajuste.

Outra falha identificada foi quanto a fundamentação legal. O procurador municipal fundamentou com fulcro no art. 65, II, da Lei 8.666/93, “in verbis”:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*

Todavia, no primeiro aditivo ao contrato nº 001/2015/TP/B, em sua cláusula primeira, consta a fundamentação no inciso I do art. 65, em que há a possibilidade, com as devidas justificativas, de a Administração realizar unilateralmente alteração no contrato, conforme indicado a seguir:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

Portanto, constatou-se que o lote II foi reajustado de R\$ 2.502,50 para R\$ 3.128,00, sem que estivesse presente as razões que levaram à administração municipal a onerar o referido contrato. Cabe destacar que a proposta apresentada pela empresa para esse lote II na fase da licitação foi o valor máximo que a administração havia definido no anexo I do edital.

Verificou-se, ainda, que esse contrato teve um segundo termo aditivo em 4 de março de 2016, com prorrogação do prazo de vigência, que venceria em 12 de março de 2015, para 31 de dezembro de 2016.

Os valores pagos à empresa Neura Mariano da Silva – CNPJ 19.544.383/0001-97, no período de 2015 e 2016, totalizaram R\$ 170.859,90. Desse valor, R\$ 23.453,29 foram pagos com recursos do Pnate.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Em seu relatório, a Controladoria Geral da União questionou os motivos da alteração contratual, alegando haver ausência de exposição dos motivos que levou a Prefeitura, por meio dos agentes supracitados, a justificar as razões desse reajuste e

divergência entre a fundamentação do parecer jurídico do Procurador Municipal e a fundamentação do contrato.

De fato, houve um pequeno equívoco, porém, na formalização do contrato. Ao digitar o Termo contratual, de forma equivocada, ao aplicar o art. 65, inciso II, a Comissão Permanente de Licitações, colocou inciso I, diferindo da fundamentação reforçada pelo Parecer jurídico do Procurador Municipal.

No contrato em epígrafe, trata-se de uma situação em que há um acordo entre partes, postulando a alteração do valor contratual devido à modificação do regime de execução do serviço e restabelecimento da relação entre o que as partes pactuaram. Objetivando restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro. Ao analisar os autos e o parecer jurídico da Procuradoria, percebeu-se que o mesmo está em conformidade com a realidade apresentada na licitação, porém apenas com um erro digitação ao confeccionar o contrato administrativo.”

Análise do Controle Interno

A despeito das alegações apresentadas, não foram encaminhadas as evidências documentais que sustentassem os argumentos expostos, comprovando as condições que levaram o gestor municipal a reajustar o valor contatado inicialmente, conforme exposto no campo fato, e de acordo com os termos previsto na lei.

2.2.4. Falhas nos controles internos na execução e registros das ações relacionadas ao Programa Pnate.

Fato

Na análise das atividades relacionadas à execução do programa transporte escolar, constataram-se falhas nos controles e registros da Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI que dificultaram a comprovação de despesas com recursos do Pnate.

Relacionam-se, a seguir, as principais falhas identificadas pela equipe da CGU:

- a) Deficiência na segregação de funções. Verificou-se que a secretaria de Administração atuava como ordenadora de despesa, na fase de empenho, e atuava também na autorização dos pagamentos;
- b) Ausência de documentos relativo à fase de liquidação da despesa. Na documentação analisada, via de regra, constavam a nota de empenho, nota fiscal, recibo e comprovante da transferência bancária. Cabe destacar a importância da Nota de Liquidação, uma vez que nesta fase da despesa se verifica o detalhamento da despesa efetivamente realizada, a nota fiscal com atesto do servidor que acompanhou a despesa (aquisição ou serviço realizado) e visto da Controladoria, atestando a regularidade da despesa e autorizando o envio para o Departamento Financeiro para prosseguir com o pagamento;
- c) Falha na confirmação da despesa, por meio de atesto de fiscal de contrato. No período examinado, janeiro de 2015 a junho de 2017, os atestos nas notas fiscais foram realizados por duas pessoas que ocuparam o cargo de Chefe da Divisão Financeira. Entretanto, constatou-se que tais pessoas não eram competentes para realizar essa atividade, uma vez que não faziam o acompanhamento e conferência

das despesas realizadas, dependendo da informação de outros envolvidos nessas atividades. Constatou-se também, ausência de documentos que pudessem comprovar que essa comunicação ou comprovação das despesas eram repassada às pessoas que atestavam as notas fiscais;

- d) Ausência de registros que comprovassem a efetiva prestação dos serviços realizados. Verificou-se que na Secretaria de Educação não havia registros que comprovassem a realização das despesas com serviços de manutenção dos ônibus escolares, nem dos serviços prestados pelos transportadores contratados. A apresentação dos comprovantes, os quais compreendiam os empenhos, as notas fiscais e as transferências bancárias, comprovam apenas o efetivo pagamento por esses serviços, não podendo, por si só, evidenciar que, de fato, eles correram, visto que não havia registros de controles das despesas, tais como registro de frequência dos transportadores nas escolas, com horários de chegada e saída, número de alunos transportados e outros detalhes relacionados ao controle dessa atividade;
- e) Ausência de registros para controle de manutenção dos ônibus escolares. Não obstante a Secretaria de Educação tenha uma pessoa encarregada de monitorar a manutenção dos ônibus escolares, não existam fichários, arquivos ou outras formas de registros e controles das manutenções que demonstrassem que foram realizados ao longo do período fiscalizado, dificultando a comprovação dessas despesas, bem como a vinculação entre as peças e produtos adquiridos e os respectivos veículos da frota de ônibus;
- f) Falhas na separação dos serviços que não podem ser pagos com recursos do Pnate. Identificaram-se vários empenhos que constavam serviços de lavagem dos ônibus escolares em que aparecia também um veículo de marca Fiat, da Secretaria de Educação, que não tem relação com a atividade de transporte de alunos, e, portanto, não constituiria despesa a ser realizada com recursos do Pnate. Assim também ocorreu com despesas com o transporte da merenda escolar e com locação de veículos para atender à Secretaria de Educação. Esse ponto foi detalhado em item específico neste Relatório, com apuração de valor glosado;

Constatou-se, portanto, falhas nos controles e rotinas adotadas na execução das atividades vinculadas ao uso dos recursos do Pnate. Havendo necessidade de implementação de rotinas que promovam a segregação de funções dos agentes públicos nas fases da despesa, identificação adequada das fontes de recursos pertinentes no momento do empenho e do pagamento, e adequação dos controles internos que promovam a implementação de critérios que otimizem e que possam atestar, por meio de registros adequados, a utilização dos recursos do Pnate na Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“A fiscalização constatou “falhas nos controles e rotinas adotadas na execução das atividades vinculadas ao uso dos recursos do Pnate. Havendo necessidade de implementação de rotinas que promovam a segregação de funções dos agentes públicos nas fases da despesa, identificação adequada das fontes de recursos pertinentes no momento do empenho e do pagamento, e adequação dos controles internos que promovam a implementação de

critérios que otimizem e que possam atestar, por meio de registros adequados, a utilização dos recursos do Pnate”.

Nesta seara, importante frisar que a esmagadora maioria dos municípios do interior do Estado do Piauí passam por dificuldades financeiras extremas, o que acarreta no controle quanto ao número de funcionários contatados.

Por outro lado, há uma escassez de pessoas com capacidade técnica suficiente para atender as demandas administrativas, dificultando ainda mais as rotinas administrativas.

Por estas razões, alguns funcionários acabam por acumular funções, o que não caracterizaria ilegalidade em seus procedimentos. No entanto, em razão das situações apontadas, esta secretaria procurará melhorar os controles e rotinas das atividades.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura alega que essas falhas são decorrentes de deficiência no número de pessoal e de capacidade técnica adequada dos servidores. Essas, no entanto, não justificam as falhas e erros incorridos, potencializando a ineficiência e prejudicando a efetividade do Programa, caso não sejam corrigidas.

2.2.5. O Conselho do Fundeb não atua no acompanhamento da execução do Pnate.

Fato

Constatou-se, após exame das Atas de reunião do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (CACS/FUNDEB), e mediante encontro com seus membros, que o Conselho não tem efetuado no acompanhamento da execução do Programa Nacional de Transporte Escolar - Pnate no Município de Bom Jesus - PI, contrariando o disposto no art. 16 da Resolução Resolução/CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

“Art. 16 - O acompanhamento e o controle social sobre a aplicação dos recursos do PNATE serão exercidos junto aos respectivos EEx pelos CACS/FUNDEB, constituídos na forma estabelecida no § 13 do art. 24 da Lei nº 11.494, de 2007.

Parágrafo único. Aos Conselhos incumbem, também, receber e analisar as prestações de contas referentes ao Programa, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação dos recursos transferidos e encaminhando-os ao FNDE.”

Embora o Conselho tenha aprovado as prestações de contas do Pnate, nos exercícios de 2015 a 2016, as Atas de Reunião do CACS/FUNDEB desse período não apresentam comentários sobre a gestão do Pnate, fazendo menção somente às contas do Fundeb.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“O conselho do FUNDEB é órgão autônomo, que tem todo o apoio desta secretaria para bem desempenhar suas atividades.

Assim, será notificado quanto ao relatório da fiscalização para que possa corrigir possíveis falhas em sua atuação.”

Análise do Controle Interno

A despeito do reconhecimento da autonomia do Conselho para o exercício de controle social do Programa, a Prefeitura deve estar atenta aos processos de monitoramento e controle que ocorrem em seu âmbito, visando alertá-lo e sensibilizá-lo para o adequado cumprimento de suas obrigações, visando à melhor coordenação e resultados das atividades do Programa no município.

Ressalta-se, finalmente, que a Prefeitura não encaminhou evidências de que procedera à efetiva notificação do Conselho, o resta pendente sua intenção de contribuir para a regularização da falha.

3. Conclusão

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

- a) Irregularidades identificadas no processo da Tomada de Preços nº 001/2015, referente a contratação dos serviços de transporte escolar, transporte da merenda escolar e locação de servidores da Sec. de Educação;
- b) Aditivo ao contrato nº 001/2015/TP/B, realizado sem justificativa, aumentando os custos em 25%;
- c) Pagamento com recurso do Pnate, em despesas não previstas no programa, no montante de R\$ 28.365,48;
- d) Falhas nos controles internos na execução e registros das ações relacionadas ao Programa Pnate, e
- e) O Conselho do Fundeb não atua no acompanhamento da execução do Pnate.

Ordem de Serviço: 201701474

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.716.841,63

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação de recursos federais do programa 2030 - Educação Básica / 0E36 – Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

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, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

Na consecução dos trabalhos foi analisada a aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao município, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2016 a 30 de junho de 2017.

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 Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB

Fato

Analisando-se os livros de atas do Conselho de Fundeb, referentes aos exercícios de 2016 e 2017, verificou-se que foram realizadas duas reuniões em 2016 e seis reuniões em 2017, conforme quadro a seguir:

Quadro - Reuniões realizadas

Data da Reunião	Pauta
04/04/2016	Apreciação Contas Janeiro Fevereiro e Março
06/12/2016	Renovação dos Membros do conselho
29/03/2017	Apreciação Contas Janeiro
28/04/2017	Apreciação Contas Fevereiro
31/05/2017	Apreciação Contas Março
23/06/2017	Apreciação Contas Abril
25/07/2017	Apreciação Contas Maio
10/08/2017	Apreciação Contas Junho

Fonte: Livros de Atas do Conselho do Fundeb

Dessa forma, constatou-se que esse colegiado não vem exercendo integralmente suas atribuições de controle prevista no § 9º do art. 24 da Lei Federal nº 11.494/2007, a saber:

“Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

[...]

§ 9º Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos.

[...”]

Ademais, consoante se depreende do teor das Atas de Reunião do Conselho do Fundeb no período analisado, não há qualquer referência a questionamentos, reclamações ou sugestões quanto ao funcionamento dos programas, o que vem a ratificar a ineeficácia dos trabalhos desenvolvidos por seus membros, tendo por consequência a fragilidade do controle social sobre o atingimento das finalidades dos programas sob a seu acompanhamento, uma vez que o Conselho reuniu-se apenas para apreciação dos balancetes mensais e renovação dos membros do conselho.

Nesse contexto, foi evidenciado que o referido Conselho não atuou na supervisão do Censo Escolar de 2016 e 2017 e da elaboração da proposta orçamentária anual.

Ressalta-se ainda que os membros do atual conselho não receberam capacitação, bem como não possuem sala específica para funcionamento do conselho e as reuniões são realizadas no auditório da Secretaria Municipal de Educação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“O conselho do FUNDEB é órgão autônomo, que tem todo o apoio desta secretaria para bem desempenhar suas atividades.

Assim, será notificado quanto ao relatório da fiscalização para que possa corrigir possíveis falhas em sua atuação.

Na mesma esteira, esta Secretaria ofertará curso de capacitação para os membros do conselho.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura de Bom Jesus não questionou as falhas elencadas neste relatório, ressaltando apenas o fato de que o Conselho do FUNDEB é um órgão autônomo e que providenciará a capacitação dos membros do referido conselho.

2.2.2. Pagamento indevido de professores com recursos do FUNDEB

Fato

A Secretaria Municipal de Educação possui dez professores cedidos para outros órgãos, conforme quadro a seguir:

Tabela: Relação dos Professores Cedidos pela Secretaria de Educação

CPF do Professor	Órgão de Exercício	Função	Início da Cessão
***.187.411-**	Biblioteca Municipal	Orientação aos Estudantes	Janeiro/2017
***.192.253-**	Biblioteca Municipal	Orientação aos Estudantes	Janeiro/2017
***.692.813-**	Diocese	Realiza trabalho social junto à Igreja	05/02/2014
***.102.323-**	Prefeitura	Controladora do Município	Janeiro/2017
***.046.663-**	Secretaria de Saúde/CAPS	Atendimento ao Público	Janeiro/2017
***.483.555-**	Secretaria de Ação Social	Orientadora do PETI	Janeiro/2017
***.241.333-**	Secretaria de Cultura	Apoio às atividades culturais	Maio/2017
***.673.903-**	Sindicato	1ª Secretária	Janeiro/2017
***.584.951-**	Secretaria do Meio Ambiente	Coordenador de Cursos, Estágios e Projetos	Janeiro/2017
***.047.983-**	BOMPREV	Gerente de Previdência	Janeiro/2017

Fonte: Quadro de Lotação dos Professores

De acordo com as folhas de pagamento da Prefeitura, esses professores estão sendo remunerados com recursos do FUNDEB, apesar de não estarem exercendo atividades de

manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme definido no art. 71, inciso VI, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece:

“Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

[...] VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.”

A Lei 9.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o FUNDEB, estabelece no art. 9º, § 3º, que: “[...] Os profissionais do magistério da educação básica da rede pública de ensino cedidos para as instituições a que se referem os §§ 1º, 3º e 4º do art. 8º desta Lei serão considerados como em efetivo exercício na educação básica pública.”

Ou seja, profissionais da educação cedidos somente poderão ser pagos com recursos do FUNDEB, se os órgãos cessionários forem instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público que atuem na área da educação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“A secretaria de educação sempre procura trabalhar com transparência e respeitar o princípio da legalidade. Logo, a utilização dos recursos do FUNDEB é feita sempre no sentido de obedecer a legislação, inclusive quanto a sua utilização exclusiva na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ocorre que, em razão da dinâmica administrativa, algumas vezes há a necessidade de aprimorar estas ações e algumas irregularidades passam despercebidas.

Nas mudanças administrativas ocorridas neste ano de 2017, alguns funcionários cedidos a outros órgãos continuaram na folha, mas informa que as correções já foram solicitadas ao setor de pessoal.”

Análise do Controle Interno

A prefeitura de Bom Jesus reconheceu a falha apontada, informando que já solicitou ao setor de pessoal que esses servidores sejam retirados da folha do Fundeb, mas não apresentou comprovação dessa solicitação, nem informou quanto ao resarcimento desses pagamentos indevidos.

2.2.3. Movimentação de Recursos do Fundeb em outras contas da Prefeitura.

Fato

Constatou-se que houve movimentação de recursos financeiros do Fundeb conta específica nº 15174-2, agência 589-4 do Banco do Brasil para outras contas da prefeitura, em desacordo com o art. 2º, §1º, do decreto nº 7.507/2011, que estabelece:

“§ 1º A movimentação dos recursos será realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados.”

Ressalte-se também que não está cumprindo a Resolução CD/FNDE nº 44/2011, que determina:

“[...] Art. 4º A movimentação das contas correntes recebedoras dos recursos transferidos pelo FNDE, nos termos desta Resolução, ocorrerá exclusivamente por meio eletrônico, no qual seja devidamente identificada a titularidade das contas correntes de fornecedores ou prestadores de serviços, beneficiários dos pagamentos realizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.[...].”

Transcreve-se a seguir, as contas da prefeitura que receberam recursos nos anos de 2016 e 2017:

Quadro – Valores Movimentados Fora da Conta Específica do FUNDEB -2016

Banco	Agência	Conta Corrente	Valor (R\$)
Banco do Brasil	589-4	270001-6	936.440,20
Banco do Brasil	589-4	1224-6	966,89
Banco do Brasil	589-4	5385-6	21.040.690,13
Banco do Brasil	589-4	10986-X	10.882,42

Fonte: Extratos Bancários – Conta 15174-2 do Banco do Brasil

Quadro – Valores Movimentados Fora da Conta Específica do FUNDEB -2017

Banco	Agência	Conta Corrente	Valor (R\$)
Banco do Brasil	589-4	270001-6	343.180,77
Banco do Brasil	589-4	1224-6	96.210,53
Banco do Brasil	589-4	10986-X	15.762,89
Caixa Econômica	2780-4	1-9	444.276,30
Caixa Econômica	2780-4	137-6 (Fundo Municipal de Educação)	4.244.288,41

Fonte: Extratos Bancários – Conta 15174-2 do Banco do Brasil

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do memorando 014/2017, de 30 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI apresentou a seguinte manifestação:

“A Prefeitura de Bom Jesus se utiliza, por meio de processo licitatório, destinou as contas de pagamento de servidores para a Caixa Econômica Federal. Neste sentido, como os recursos do FUNDEB são creditados no Banco do Brasil, é realizada a transferência para a CEF, FOPAG específica para Educação, 137-6, e após para as contas dos servidores. Portanto, essas transferências para essas contas foram para pagamento, único e exclusivamente, de pessoal.

As transferências para as contas 10986-X e 1224-6 são, respectivamente, para pagamento de ISS (dos prestadores de serviços que eram retidos na fonte, que tem como credor o Município) e IRRF (retidos nas folhas de pagamento e de prestadores de serviço, que tem como credor o Município).

A partir de julho de 2017 esse procedimento foi mudado. Não há mais ISS retido na fonte, todos os prestadores de serviços pagam o ISS para poderem receber seus recursos. No caso

do IRRF, o setor de tributos do município gera uma guia com o valor a ser repassado para a Prefeitura.

As transferências para as contas 270001-6 e 1-5 são para pagamento de empréstimos consignados, respectivamente, para o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Essa é a única forma que essas instituições bancárias trabalham para o pagamento desses empréstimos consignados, não havendo, conforme eles nos informam, outra maneira de fazê-lo. Essas contas são de movimentação exclusiva do banco, ou seja, o município só repassa o recurso para essas contas e o banco faz o débito autorizado do pagamento.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura informou que as transferências realizadas para outras contas se referem ao “modus operandi” da Prefeitura para pagamento da folha e seus recolhimentos. Sobre esse assunto, o Ministério da Educação, em diversas publicações e em sua página da internet, emitiu orientação no seguinte teor:

2.10. A conta do Fundeb pode ser mudada ou desdobrada em mais de uma conta?

Caso haja alguma necessidade de alteração do número da conta depositária do Fundeb, isso pode ser providenciado junto à respectiva agência em que a conta é mantida. Quanto à criação de outra conta para transferência ou divisão dos recursos do Fundeb, a legislação federal não trata dessa possibilidade, visto que esse desdobramento não se mostra necessário ou mesmo justificável a uma boa e regular gestão dos recursos. Entretanto, caso isso seja julgado necessário pelo Estado ou Município, é oportuno esclarecer que as características da nova conta, quanto à exclusividade de crédito apenas de recursos do Fundo e quanto à publicidade da sua movimentação, junto aos órgãos de acompanhamento e controle (Conselhos do Fundeb, Tribunais de Contas, Ministério Público e Parlamentares locais), devem ser mantidas, de modo a assegurar a transparência necessária na movimentação dos recursos do Fundo.

Ou seja, os recursos do FUNDEB podem ser repassados à outras contas, desde que seja mantida a exclusividade e a publicidade da sua movimentação, o que de fato não ocorreu. Diante do exposto, reafirma-se que foram realizadas transferências bancárias sem a necessária identificação da respectiva conta beneficiários a serem efetuados, contrariando o decreto nº 7.507/2011 e Resolução CD/FNDE nº 44/2011.

2.2.4. Contratação de Professores temporários sem o devido processo seletivo.

Fato

Em 2017, a Prefeitura realizou a contratação de 31 professores temporários sem o devido processo seletivo simplificado, prevista no art. 3º da Lei 8.745/93, conforme descrito no quadro a seguir:

Quadro – Professores Contratados Temporariamente em 2017

CPF PROFESSORES	ESCOLA	PERÍODO EM 2017
***.599.963.**	ALMERINDA FONSECA	MARÇO A DEZEMBRO

Quadro – Professores Contratados Temporariamente em 2017

CPF PROFESSORES	ESCOLA	PERÍODO EM 2017
***.564.313-**	J. ROSAL SOBRINHO	ABRIL A DEZEMBRO
***.368.963-**		ABRIL A DEZEMBRO
***.957.873-**	TIO PATINHAS	MARÇO A DEZEMBRO
***.555.723-**	MARLENE PIAUILINO	MARÇO A DEZEMBRO
***.002.423-**	DELSO LUSTOSA	FEV. A DEZEMBRO
***.597.683-**	CANTIDIO ANTUNES	FEV. A JUNHO
***.399.533-**	MARIA ARISTÉIA	MARÇO A DEZEMBRO
***.328.991-**	MARIA ARISTÉIA	ABRIL
***.218.833-**	FLORESTA MODERNA	ABRIL A DEZEMBRO
***.469.063-**	DELSO LUSTOSA	FEV. A JUNHO
***.703.383-**	HUGO PIAUILINO	ABRIL E MAIO
***.347.503-**	MARLENE - EJA	ABRIL A JULHO
***.079.553-**	CLOTILDES NORONHA	FEVEREIRO A MAIO
***.512.183-**	HUGO PIAUILINO	ABRIL A JULHO
***.144.873-**	JOÃO PINHEIRO	MARÇO A DEZEMBRO
***.597.683-**	CANTIDIO ANTUNES	FEV. A DEZEMBRO
***.816.153-**	HUGO PIAUILINO	ABRIL A JUNHO
***.487.873-**	CLOTILDES NORONHA	MARÇO E ABRIL
***.464.463-**	JOÃO P. DA FONSECA	FEV. A DEZEMBRO
***.505.533-**	JOÃO PINHEIRO	FEV.. A DEZEMBRO
***.716.851-**	HUGO PIAUILINO	FEVEREIRO A MAIO
***.184.313-**	MARCOS JÚLIO	MARÇO A DEZEMBRO
***.851.073-**	MARLENE PIAUILINO	FEV. A DEZEMBRO
***.121.773-**	MARLENE PIAUILINO	ABRIL A JULHO
***.056.483-**	MARLENE PIAUILINO	ABRIL A JUNHO
***.858.663-**	MARIA ARISTÉIA	ABRIL A DEZEMBRO
***.564.313-**	J. ROSAL SOBRINHO	ABRIL A DEZEMBRO
***.557.963-**	HUGO PIAUILINO	MAIO A DEZEMBRO
***.651.713-**	HUGO PIAUILINO	MAIO A DEZEMBRO
***.772.848-**	JAIME RIBEIRO	JUNHO A OUTUBRO

Fonte: Contratos Temporários firmados em 2017

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“O Município de Bom Jesus realizou, recentemente, concurso público para a nomeação de servidores efetivos, incluindo professores da rede municipal.

Ocorre que, em razão da dinâmica social, muitas vezes há necessidade de contratação de servidores por urgência, para substituição temporária, tais como nos afastamentos legais.

A seleção destes profissionais é permanente, através da análise, por parte do corpo administrativo da secretaria, de currículos apresentados, em razão da impossibilidade de previsão do momento e das quantidades de necessidade.

Neste sentido, há seleção de profissionais, respeitando-se o princípio da impessoalidade e considerando a urgência administrativa. A despeito deste fato, a Secretaria Municipal de Educação envidará esforços no sentido de aperfeiçoar a admissão de pessoal.”

Análise do Controle Interno

A Prefeitura informou que a seleção é realizada por meio de análise de currículos, mas não providenciou o devido processo seletivo simplificado e com ampla divulgação, como previsto no art. 3º da Lei nº 8.745/93. Ademais, imparcialidade constitui princípio fundamental da administração pública que deve, necessariamente, estar sustentados em processos formais e transparentes, sujeitos ao controle social e institucional.

2.2.5. Falhas na Realização do Processo Licitatório

Fato

Utilizando recursos do Fundeb, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus realizou apenas a Tomada de Preços 006/2016, que teve como objeto a contratação de empresa do ramo destinada ao fornecimento de material de expediente e suprimentos de informática destinados às Secretarias Municipais de Administração, Finanças e Planejamento, Educação, Saúde e Assistência Social de Bom Jesus.

À Secretaria Municipal de Educação, coube os lotes 1.2 (Material de Expediente) e 2.2 (Suprimentos de Informática).

O Edital, de 20 de maio de 2016, estabelecia que a abertura das propostas seria realizada em 13 de junho de 2016. Segundo o relatório de julgamento das propostas, somente a empresa Luiz Pinheiro Leal – ME, CNPJ 03.799.040/0001-33, apresentou propostas nos valores de R\$ 297.971,50 (Lote 1.2) e R\$ 46.689,30 (Lote 2.2), sagrando-se vencedora do certame.

Analisando-se o referido processo licitatório, constatou-se que a Prefeitura de Bom Jesus não publicou o aviso contendo o resumo dos editais da Tomada de Preços em jornal diário de grande circulação, contrariando o art. 21, inciso III da Lei 8.666/93, publicando-o apenas no Diário Oficial de Municípios, de 23 de maio de 2016, caracterizando restrição à competitividade.

Dessa forma, apenas uma empresa do município de Bom Jesus participou do referido processo licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada aos normativos referentes ao objeto fiscalizado, em razão das falhas listadas a seguir:

- a) Falta de Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB
- b) Pagamento indevido de professores com recursos do FUNDEB
- c) Contratação de Professores temporários sem o devido processo seletivo.
- d) Falhas na Realização do Processo Licitatório

Ordem de Serviço: 201701473

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 509.722,91

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no município de Bom Jesus/PI, entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017, e as análises recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 2080 – Educação de Qualidade para Todos/ação 12KV – Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares/PAC2 - Quadras.

A ação fiscalizada destina-se a analisar a documentação relacionada à execução dos recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, no montante de R\$ 509.722,91, referente ao ID 1000802 (quadra escolar coberta com vestiário no Povoado Matão, zona rural do município de Bom Jesus/PI, passando pela licitação, construção até a fruição dos serviços pela população.

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. Construção da quadra escolar poliesportiva coberta com vestiário, no Povoado Matão, zona rural do município de Bom Jesus/PI, objeto do Termo de Compromisso PAC 204986/2013.

Fato

Trata-se da análise do Termo de Compromisso PAC204986/2013, firmado entre a Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujo objeto é a construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, situada no Povoado Matão, zona rural de Bom Jesus/PI, no valor de R\$ 509.722,91.

O volume de recursos do FNDE, no valor de R\$ 509.722,91, visando atender ao objeto do Termo de Compromisso foi depositado no Banco do Brasil, agência nº 589-4, conta corrente nº 24513-5, tendo sido emitidas as seguintes ordens bancárias:

Tabela 1 – Ordens Bancárias

Doc BB nº	Data	Valor (R\$)
5.072.758.000.000	04/10/2013	101.944,58
1.113.545.000.000	18/03/2014	101.944,58
1.171.859.000.000	26/03/2015	305.833,75
	Total (R\$)	509.722,91

Fonte: Ordens Bancárias e Extratos Bancários

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, em atenção à Solicitação de Fiscalização Prévia de 06 de setembro de 2017, disponibilizou a documentação referente ao Convênio nº 4986/2013 (ID 1000802).

Para a execução do objeto, foi realizada a Tomada de Preços nº 031/2013 (Processo Administrativo nº 031/2013), concernente às obras de construção da quadra no Povoado Matão, com data de abertura em 04 de dezembro de 2013. O processo licitatório foi do tipo menor preço e regime de empreitada global, conforme texto introdutório do edital.

Participaram do certame as empresas Everest Construções e Serviços Ltda., CNPJ nº 10.501.174/0001-91, e a empresa Brilho Construções Ltda., CNPJ nº 07.594738/0001-73, sagrando-se vencedora esta última, com proposta no valor de R\$ 508.959,60, conforme Ata da Sessão e Relatório, tendo sido homologado o processo licitatório e adjudicado o objeto, em 04 de dezembro de 2013.

O Contrato nº 0312013 TP foi assinado em 04 de dezembro de 2013 e emitida a Ordem de Serviço à empresa em 30 de dezembro de 2013, com prazo inicial de execução de 180 dias, a partir do 5º dia após a emissão da Ordem de Serviço.

A contar de sua vigência inicial, até a data desta fiscalização, foram assinados os seguintes termos aditivos:

Quadro: Alterações de valor e prorrogações de prazo do Contrato

Termo Aditivo nº	Data	Observação
1º	22/01/2014	Altera o valor do Contrato nº 031/2013/TP em 11,65%, no valor de R\$ 59.312,75, conforme planilha de serviços extras apresentada pela empresa executora
1º	26/06/2014	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 031/2013/TP por mais 6 meses
2º	23/12/2014	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 031/2013/TP por mais 180 dias
3º	18/06/2015	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 031/2013/TP por mais 120 dias e altera o valor do Contrato nº 031/2013/TP em 10,69%, no valor de R\$ 54.402,37, conforme planilha orçamentária de serviços extras da quadra e instalação de subestação aérea trifásica de 45 KVA apresentada pela empresa executora

Fonte: Termos Aditivos

A empresa Brilho Construções e Serviços Ltda. EPP, requereu, ainda, em 24/06/2015, com base no Contrato nº 031/2013/TP (Cláusula Sexta) e no Edital nº 031/2013 (item 9 – Do Reajuste), o reajuste de preços no importe de R\$ 21.019,15.

Foram realizados os seguintes pagamentos por parte da Prefeitura à empresa contratada, tendo como fontes contas do Banco do Brasil, Educação:

Tabela 2 – Pagamentos

Fonte	Medição	Nº Nota Fiscal	Data	Valor (R\$)
Banco do Brasil Ag. 589-4 C/c 24513-5	1 ^a	00000572	23/01/2014	105.484,48
	2 ^a	00000577	01/04/2014	101.117,00
	3 ^a	00000607	30/03/2015	179.051,17
	4 ^a	00000614	20/05/2015	83.306,95
	5 ^a	00000617	15/06/2015	38.000,00
	8 ^a	00000634	16/10/2015	2.000,00
	Total (R\$)			508.959,60
Educação	6 ^a	00000624	27/07/2015	21.019,15 ⁽¹⁾
Recursos Próprios BJ Ag. 589-4 C/c 5234-5	7 ^a	000000626	17/08/2015	54.402,37 ⁽²⁾
Total (R\$)				75.421,52
CEF PAC1	3 ^a	00000578	08/04/2014	59.312,75 ⁽³⁾
Convênio Quadra Ag. 2780 C/c 75				
Total (R\$)				59.321,75
Total Geral (R\$)				643.693,87

Fonte: Processos de pagamento de despesas

(¹) Reajuste

(²) Aditivo de valor (10,69%)

(³) Aditivo de valor (11,65%)

Quando da inspeção *in loco*, observou-se que a quadra escolar se encontra totalmente concluída, com execução física compatível com os recursos despendidos. Em 25 de junho de 2017, o secretário de Infra Estrutura e Saneamento assinou o Termo Definitivo de Recebimento da Obra, constatando que a obra está concluída, tendo sido executada de acordo com as condições contratuais, normas técnicas e em obediência aos projetos, especificações e demais elementos técnicos.

Na conta corrente específica do Banco do Brasil SA (ref. Convênio nº 4986/2013), resta saldo de aplicação financeira (S PÚBLICO SUPREMO), em 20 de setembro de 2009, no valor de R\$ 7.833,35. Consta no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC situação adimplente, embora a Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI não tenha efetuado a devolução desse valor ao FNDE.

Relatório Fotográfico (fotos tiradas em 19 de setembro de 2017)



	
Foto 3 – Alambrado e arquibancada	Foto 4 – Vestiários e caixa d’água
	
Foto 5 – Rede de abastecimento de água	Foto 6 – Rede de abastecimento de energia

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, em atenção à Solicitação de Fiscalização nº 201701454/001, de 21 de setembro de 2017, apresentou, por meio do Ofício nº 064/2017/PMG/PMBJ, de 21 de setembro de 2017, a cópia da certidão do imóvel de 22 de fevereiro de 2008, onde foi construída a quadra escolar, objeto do termo de compromisso.

2.1.2. Restrições à competitividade no edital de licitação da Tomada de Preços nº 031/2013

Fato

Trata-se do processo licitatório Tomada de Preços nº 031/2013 (Processo Administrativo nº 031/2013) que tem como objeto a construção quadra coberta com vestiários, no Povoado Matão, zona rural do município de Bom Jesus/PI.

Efetuou-se análise nas cláusulas do instrumento convocatório, de 13 de novembro de 2013, tendo sido observadas as seguintes situações que caracterizam restrição à competitividade:

- a) impedimento a participação de consórcio ou grupo de empresas (Da participação - item 3.2, do Edital)

No edital de licitação houve vedação a participação de consórcios, mas no processo analisado não consta a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União – TCU ponderou sobre a obrigatoriedade de que a administração justifique, no processo administrativo referente à licitação, a decisão que venha a adotar. Alerta também vedação à participação de empresas em consórcio, sem que haja justificativa razoável, de forma a evitar a ocorrência de restrição à competitividade do certame, ao contrariar o artigo 3º da Lei 8.666/93.

Dessa forma, verificou-se a ausência de justificativa no processo administrativo da licitação, sobre os motivos pelos quais se decidiu por não permitir a participação de consórcios de empresas no processo licitatório, o que afronta o disposto no art. 33 da Lei nº 8666/93, bem como a jurisprudência do Tribunal do Contas da União (Acórdãos nº 3654/2012 - Segunda Câmara, e Acórdãos nº 2447/2014 e nº 2303/2015 - Plenário).

- b) Exigência de Certificado de Registro Cadastral (Da Regularidade Fiscal - item 4.1.3.4 do Edital)

É ilegal a exigência, como documento de habilitação, de certificado de registro cadastral (CRC). A faculdade legal de apresentação do CRC não pode se converter em obrigação de forma a restringir a competitividade dos certames ao conjunto de empresas cadastradas. (Ac. 2857/2013).

- c) Exigência de registro ou inscrição da empresa e do responsável técnico no CREA da Sede da licitante (Da Qualificação Técnica – item 4.1.5.1 do Edital)

O registro ou visto em conselho regional de engenharia e arquitetura do local de realização de obra é condição para celebração do contrato, mas não para participação de empresa na respectiva licitação.

O instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação e não na fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame.

A respeito desse ponto, o TCU tem jurisprudência firme no sentido de que a exigência de registro ou visto no Crea do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação (Art. 58 da Lei nº 5194/66 Súmula 272/2012 do TCU e Acórdão nº 2.239/2012-Plenário).

- d) exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo profissional de nível superior em engenharia civil, responsável técnico da licitante (Da Qualificação Técnica - itens 4.1.5.4 e 4.1.5.4.1)

A jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de a exigência de que a visita técnica seja realizada exclusivamente pelo responsável técnico da licitante é potencialmente restritiva à competitividade dos certames (Acórdãos 1.264/2010 e 2.299/2011, ambos do Plenário).

A exigência de visita técnica obrigatória ao local das obras como requisito de habilitação é considerada ilegal, sendo permitida apenas em casos expressamente justificados. A declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra pode constituir alternativa à visita técnica, sendo avaliada caso a caso pela administração e também previamente justificada.

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.

Ademais, observaram-se as seguintes falhas/impropriedades na formalização do processo licitatório:

- a) procedimento licitatório não devidamente autuado, protocolado e numerado, contrariando o art. 38, caput, da, Lei nº 8666/93;
- b) ausência de publicação resumida do termo aditivo nº 02, de 23 de dezembro de 2014, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93; e
- c) Publicação extemporânea dos termos aditivos nº 01, de 22 de janeiro de 2014, e nº 03, de 18 de junho de 2015, ocorridas em 25 de fevereiro de 2014 e 23 de julho de 2015, respectivamente, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 17821/2017/Regional/PI-CGU, de 13 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, por meio do Ofício nº 080/GAB/PGM, de 03 de novembro de 2017, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“

a) Impedimento à participação de consórcio ou grupo de empresas (Da participação - item 3.2, do Edital)

Diante da leitura do art. 33 da Lei 8.666/93, infere-se que o legislador não criou regra expressa acerca da obrigatoriedade ou não da participação dos consórcios. Essa decisão ficará a encargo do administrador, de acordo com regras de boa gestão que objetivem ampliação de competitividade. Haverá situações em que a participação de consórcios ocorrerá pela complexidade do certame ou pelo tamanho do objeto contratual envolvido, nesse caso, permitir tal coligação empresarial fomentará a competitividade, pela união e participação de empresas que não teriam condições de concorrer sozinhas.

Noutras hipóteses, a participação de consórcio pode não parecer justificável nem ser interessante à competitividade, fomentando indevidos acordos entre empresas que intentam dominar o mercado. Neste sentido, explica a Procuradora Federal Thirzzia Carvalho:

“O legislador pátrio deixou a critério da Administração decidir pela admissão ou não de consórcios em suas licitações. Trata-se de discricionariedade a cargo do gestor que deverá aferir, caso a caso, sempre norteado pelo interesse público perseguido com o certame, as situações em que este justifica a admissão das empresas organizadas em consórcio.

Isso porque a atuação dos consórcios pode conduzir a resultados positivos ou negativos segundo a ordem jurídica vigente. A par de permitir a ampliação da competitividade, diante da complexidade de determinado objeto ou das circunstâncias de mercado, pode também cerceá-la, na medida em que reduz o universo da disputa em razão da reunião de empresas que, ao contrário, competiriam entre si. “

Imperioso que a opção do administrador, no sentido de vedar ou não a participação de empresas em consórcios, seja devidamente justificada, tendo como parâmetro e fundamento a ampliação da competitividade e a complexidade do objeto contratual envolvido.

No entanto, nosso quadro de pessoal funcional sofre com as lacunas legislativas, e o enorme emaranhado de jurisprudências das Cortes Superiores, fato este que diversas vezes implica em um erro formal.

A suposta restrição de **competitividade no edital de licitação da Tomada de Preços nº 031/2013** não ocorreu. O fato é que, houve apenas uma confusão ao interpretar o dispositivo legal da Lei 8.666/93, quando a lei deixa vago a possibilidade de o administrador municipal ter o condão, através de uma análise de conveniência e oportunidade, vedar a participação de um consórcio ou não.

A mera falta de justificativa da vedação dos consórcios, como assim determina o Tribunal de Contas da União, por si só, já demonstra que, ao elaborar o instrumento convocatório, a Comissão Permanente de licitações, de forma inexperiente, aplicou a vedação sem a justificativa necessária ordenada pela Suprema Corte, o que não caracteriza elemento essencial de intenção ilícita em restringir participação de licitantes com ideia de favorecimento ou qualquer outro objetivo que não seja o de promover o interesse público. Nesse ponto, acreditamos que houve um excesso no relatório da CGU ao descrever a imperícia aqui cometida como uma tentativa de ato ilegal.

Devemos ser razoáveis, de que os meros erros formais na administração pública existem, e na maioria das vezes o servidor ou próprio gestor municipal, sentem dificuldades com as lacunas ou interpretações complexas da lei.

b) Exigência de Certificado de Registro Cadastral (Da Regularidade Fiscal - item 4.1.3.4 do Edital)

RESPOSTA:

O certificado de Registro Cadastral seria uma habilitação prévia, relacionada aos critérios absolutos, que são mais estáveis, mesmo com a alteração da pretensão contratual disputada, como: habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação econômica. Na verdade, essa certificação simplifica o procedimento para a Administração Pública e diminui os riscos para os particulares, visto que, diferentemente da habilitação no processo licitatório, quando da inscrição no registro cadastral, vícios na documentação poderão ser corrigidos pela empresa, sem os perigos da exclusão do certame.

Nas palavras do Professor Sidney Bittencourt, em seu livro “Licitações Passo a Passo”, sintetiza a importância do CRC, senão vejamos:

“O registro cadastral (ou cadastramento) constitui, por conseguinte, uma espécie de habilitação prévia, cuja finalidade é agilizar a fase de habilitação nas licitações, pois torna desnecessária nova apresentação de parte da documentação quando da realização posterior de um certame licitatório.”

Exatamente por tentar agilizar os procedimentos necessários nessa fase, a Comissão Permanente de Licitações reconhece que deixou de observar tal postura normativa, colocando de forma equivocada uma exigência que a priori seria facultativa e não obrigatório.

Contudo, vale lembrar que a aplicabilidade equivocada da lei, não foi executada com o intuito de prejudicar outrem, mas, visando sempre firmar o compromisso com a eficácia dos princípios norteadores da Administração Pública aplicáveis ao processo licitatório, mesmo que de forma equivocada.

c) Exigência de registro ou inscrição da empresa e do responsável técnico no CREA da Sede da licitante (Da Qualificação Técnica – item 4.1.5.1 do Edital)

RESPOSTA:

Realmente por uma falta de conhecimento técnico, e por não ter havido antes, impugnações aos editais elaborados com essa exigência, a Comissão Permanente de Licitações reconhece que não observou tais atendimentos normativos do Art. 58 da Lei nº 5194/66 Súmula 272/2012 do TCU e Acórdão nº 2.239/2012-Plenário.

Contudo, vale observar, que mesmo com aplicação da Súmula e seus mecanismos jurídicos, por mero desconhecimento técnico e interpretativo da lei, esta Comissão se deixou levar ao erro.

d) Exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo profissional de nível superior em engenharia civil, responsável técnico da licitante (Da Qualificação Técnica - itens 4.1.5.4 e 4.1.5.4.1)

RESPOSTA:

Com relação a este tópico, hoje é pacífico esse entendimento junto a Comissão Permanente de Licitações no tocante ao Acórdãos 1.264/2010 e 2.299/2011, ambos do

Plenário. Contudo, na época da licitação ora questionada, não havia conhecimento suficiente sobre o tema, fato este que levou a Comissão a incorrer no erro, que desde já fora corrigidos nos procedimentos futuros.

- e) Ausência de publicação resumida do termo aditivo nº 02, de 23 de dezembro de 2014, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93; e
- f) PUBLICAÇÃO extemporânea dos termos aditivos nº 01, de 22 de janeiro de 2014, e nº 03, de 18 de junho de 2015, ocorridas em 25 de fevereiro de 2014 e 23 de julho de 2015, respectivamente, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93.

RESPOSTA das alíneas “e” e “f”:

A leitura do dispositivo legal do artigo 61, § único da Lei 8.666/93, não guardou clareza e precisão. Para melhor compreensão, conforme interpretação dada por Jessé Torres Pereira Júnior, devemos entender que se estabeleceu um prazo de 20 dias para a publicação, após as providências adotadas pela Administração para tal finalidade (remessa do texto para a imprensa oficial), as quais devem ser tomadas até o quinto dia útil do mês seguinte ao da assinatura do instrumento.

Explica ainda o célebre doutrinador que:

“É de se indagar se o eventual esgotamento de prazo sem a publicação desconstitui, por si só, o contrato. A resposta é negativa. A uma, porque, já se viu no art. 57, § 1º, há causas que legitima a prorrogação de prazos de inicio de execução dos contratos públicos. A duas, porque a falta de publicação do extrato não se inclui entre motivos que pode levar à rescisão do contrato (atr. 78). A três, porque a própria lei estabelece que a consequência é tão-só a ineficácia do contrato, e, não, o seu desfazimento; uma vez publicado o resumo, começará a execução, ainda que com atraso.”

É claro que devemos prestigiar a obediência à publicidade, pois o legislador vinculou a eficácia do contrato e de seus aditamentos à publicação na imprensa oficial. Trata-se de uma norma rígida, mas necessária, pois a publicidade constitui-se como a melhor forma de controle da legalidade do ato, pois permite à sociedade participar de tal incumbência social.

Não obstante, deve-se verificar que o legislador impôs também prazo para que tal ato de publicidade seja realizado. Mas na realidade de nossos municípios hoje, a situação as vezes acontece de forma diferente, devido a enorme carga de trabalho e os enormes procedimentos burocráticos enfrentados pelos gestores.

Em razão dessa dificuldade enfrentada pelos municípios, muitos doutrinadores tem tratado o tema com razoabilidade. Nesse prumo, citamos as lições do mestre Lucas Rocha Furtado em seu Livro Curso de Licitações e Contratos, pg. 262, que diz o seguinte:

“... deve a Administração sempre providenciar a publicação do extrato de contrato em órgão de divulgação oficial, condição legal para que possam ser efetuados pagamentos. Caso seja realizados pagamentos decorrentes da execução de contratos celebrados pela Administração sem que tenha sido providenciada a devida publicação de seu extrato, viola-se sem dúvida, a exigência do parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93, que impõe a publicação do extrato como condição de eficácia da avença, devendo, no entanto, esse tipo de ilegalidade ser tida como caráter formal, pois que em nada afeta ou compromete a execução e a validade do contrato...”

“(...) Nessa linha, sendo de natureza formal a falha caracterizada pelo atraso na publicação do extrato, ainda que deva ser evitada, não deve retardar o início da vigência contratual, pois a publicação apenas confere eficácia ao contrato, reputando como válidos os atos praticados com base no instrumento contratual assinado”

O erro da não publicação do extrato em tempo hábil deveria ser interpretado pelas Cortes Superiores como um erro formal que não atinge em grau maior a eficácia do contrato administrativo já assinado. Acreditamos na evolução de entendimento da nossa Suprema Corte de Contas, tomando por base seus julgados recentes, onde é possível notar que a linha de pensamento de nossos doutrinadores esteja coadunada com as de nossos fiscalizadores.”

Análise do Controle Interno

Em face das respostas elencadas para as situações de restrição à competitividade, tecem-se os seguintes comentários:

Quanto à Exigência de Certificado de Registro Cadastral (Da Regularidade Fiscal - item 4.1.3.4 do Edital), há o reconhecimento de que a CPL não observou posição normativa atual, em especial a jurisprudência do TCU sobre a matéria.

Quanto à Exigência de registro ou inscrição da empresa e do responsável técnico no CREA da Sede da licitante (Da Qualificação Técnica – item 4.1.5.1 do Edital), há o reconhecimento do erro devido ao desconhecimento técnico e interpretativo da lei.

Quanto à Exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo profissional de nível superior em engenharia civil, responsável técnico da licitante (Da Qualificação Técnica - itens 4.1.5.4 e 4.1.5.4.1), há o reconhecimento de que a CPL não possuía conhecimento suficiente sobre o tema, fato este que a levou ao erro.

Quanto às falhas/impropriedades na formalização do processo licitatório, há o reconhecimento das falhas formais apontadas.

2.1.3. Falta de atesto de medições de serviços realizadas

Fato

Na inspeção física da obra, verificou-se a compatibilidade entre o objeto do Contrato nº 031/2013 TP e o objeto executado, bem como a compatibilidade entre as medições e faturas apresentadas.

Entretanto, as medições de serviços realizadas e apresentadas não são aprovadas e/ou atestada pelo fiscal do contrato, apenas assinadas e carimbadas pelo Secretário de Infraestrutura e Saneamento do Município de Bom Jesus/PI, apontando que os pagamentos das despesas foram efetuados sem cumprir a regular liquidação, em detrimento do que determina o art. 62 da Lei nº 4320/64.

Em notas fiscais de serviços, constam carimbos de que as despesas foram realizadas, assinados pelo coordenador geral de Gestão Pública, ou carimbo de que os serviços foram prestados, assinado pelo secretário de Infraestrutura e Saneamento, não havendo qualquer manifestação de aprovação ou atesto por parte dos fiscais do referido contrato.

Foram apresentados os Contratos de designação do fiscal de obras, CPF nº ***.250.627.**, nº 011/2013/CV, de 20 de agosto de 2013, nº 023/2014/CV, de 05 de junho de 2014, e nº 013/2016/CV, de 20 de junho de 2016, bem como o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 023/2014/CV, de 06 de junho de 2015, e 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato nº 013/2016, de 21 de dezembro de 2016 e 01 de agosto de 2017, respectivamente. Todavia, não foram apresentadas a(s) ART(s) de fiscalização registrada(s) nos CREA do referido fiscal.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Ofício nº 17821/2017/Regional/PI-CGU, de 13 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, por meio do Ofício nº 080/GAB/PGM, de 03 de novembro de 2017, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“A obra, como relatado na fiscalização, foi concluída, “com execução física compatível com os recursos despendidos”.

Nesse sentido, inicialmente, constata-se inexistir qualquer tipo de prejuízo.

Por outro lado, foi fiscalizado pelo próprio secretário da pasta, o qual tem competência suficiente para fazê-lo, assim, apesar de aparente, inexistente qualquer irregularidade, no máximo uma falha formal sem prejuízo.”

Análise do Controle Interno

As justificativas apresentadas pela Prefeitura municipal de Bom Jesus/PI não são pertinentes. Não obstante a obra concluída e a não ocorrência de prejuízo, houve falhas no acompanhamento e fiscalização do contrato, demonstrando que os serviços prestados não tiveram a atuação do profissional competente (fiscal do contrato), mas sim do próprio secretário da pasta.

O Edital de Licitação nº 031/2013 trata da atuação da fiscalização em item 8 – Das Medição e Pagamentos quando estabelece que a fiscalização procederá as medições mensais, baseadas nos serviços efetivamente realizados (8.5), e o Contrato nº 031/2013 TP, em sua Cláusula Quinta – Da Forma de Pagamento elenca as condições para liberação das parcelas, dentre elas a certificação na nota fiscal pelo engenheiro fiscal (alínea C.1).

Dessa forma, faltou o devido acompanhamento e fiscalização, contendo os registros de ocorrências verificadas, bem como a verificação da compatibilização os valores cobrados pela contratada com os quantitativos de serviços efetivamente realizados, de modo a atender aos dispostos no edital, no contrato e no art. 67 da Lei nº 8.666/93.

A resposta apresentada pela gestão atual da Prefeitura Municipal aponta também o descumprimento ao princípio da segregação de funções, uma vez que a fiscalização foi realizada pelo próprio secretário da pasta, se abstendo das atribuições inerentes de engenheiro fiscal competente para fiscalizar e acompanhar o referido contrato.

Portanto, a Prefeitura Municipal não possui controles adequados para registro e atesto do recebimento dos serviços do presente contrato.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada, ressaltando os seguintes pontos:

- 2.1.1. Restrições à competitividade no edital de licitação da Tomada de Preços nº 031/2013; e
- 2.1.2. Falta de atesto de medições de serviços realizadas.

Ordem de Serviço: 201701447

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DAS COMUNICACOES

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 804,58

1. Introdução

O contexto social/tecnológico contemporâneo apresenta novas formas/causas de exclusão social. Dentre elas, observa-se a dificuldade ou impedimento de acesso aos meios de comunicação/informação estabelecidos e difundidos na sociedade.

O conhecimento necessário para o uso de meios de produção informatizados se tornou requisito para acesso ao mercado de trabalho, assim como o domínio das técnicas de acesso e uso de informações pelos meios de comunicações digitais passaram a constituir característica para participação ativa em uma “sociedade do conhecimento”.

Nesse sentido, o governo federal vem implementando um conjunto de programas e iniciativas de inclusão digital, que passam a ser vistas como um importante vetor da política social. Dentre elas, destaca-se a implementação de Pontos de Inclusão Digital – PID como Telecentros e o Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac).

O programa Telecentros tem o intuito de prover conjuntos de equipamentos de informática e mobiliário para implantação de espaços públicos para o acesso à internet, bem como atividades de formação com foco na inclusão digital. O objetivo dessa iniciativa é promover o desenvolvimento social e econômico das comunidades atendidas, reduzindo a exclusão social e criando oportunidades de inclusão digital aos cidadãos

Por sua vez, o Gesac destina-se a prover conexão à internet em banda larga gratuita para as comunidades de áreas remotas ou com populações vulneráveis social e economicamente, com o objetivo de promover a inclusão digital e social, bem como para incentivar ações de governo eletrônico para a população atendida.

Assim, diante da 4º fase do Programa de Fiscalização de Entes Federativos, realizou-se consulta ao Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (<http://simm.c3sl.ufpr.br/>), em 15 de fevereiro de 2017, e verificou-se, por meio do Relatório de Disponibilidade, que havia Telecentros e Gesac's que não se conectavam à internet há mais de trinta dias. No estado Piauí, observou-se, no município de Bom Jesus, que o PID localizado na Unidade Escolar José Lustosa Elvas Filho, pertencente ao Governo do Estado do Piauí, não se conectavam à internet há mais de trinta dias. Definiu-se, então, este PID como escopo de auditoria.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 22 de setembro de 2017 sobre a aplicação dos recursos do programa 2025 - Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia – Ação 20ZB - Apoio a Iniciativas de Inclusão Digital no Município de Bom Jesus-PI.

A ação fiscalizada destinou-se a inspecionar os Pontos de Inclusão Digital, com vista a identificar a regularidade do sinal de internet, bem como o acesso público e gratuito à comunidade abrangida pelo programa.

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. Ponto de Inclusão Digital desativado, com equipamentos em desuso e abandonados em uma sala da U.E. José Lustosa Elvas Filho.

Fato

Em inspeção realizada na Unidade Escolar José Lustosa Elvas Filho, pertencente à Secretaria de Educação do Governo do Estado do Piauí, localizada no município de Bom Jesus-PI, verificou-se que o Ponto de Inclusão Digital – PID não estava em funcionamento há pelo menos seis anos.

Na inspeção foram colhidas as seguintes informações:

- a) Na entrevista com a Ex-Diretora, de CPF nº ***.828.373-**, que trabalhou na gestão 2004/2008, e com a Diretora, de CPF nº ***.788.503-**, que iniciou a sua gestão a partir de março de 2017, atuando primeiramente na escola como Diretora Adjunta em 2016, as mesmas informaram que havia nove monitores, um servidor e uma impressora Laser, conforme comprovante “números de série vinculados à NFS”, ref. ao pedido nº 105909 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;
- b) Segundo as Diretoras, o Ponto de Inclusão Digital foi instalado por um técnico da GESAC e permaneceu ativo por um período de quatro anos, ou seja, até 2011. Em face de problemas técnicos que foram surgindo, os equipamentos foram desativados, pois a escola não dispunha de recursos suficientes para realizar as manutenções nos equipamentos e no sistema de acesso à internet;

- c) Dos nove monitores, dois estão sendo aproveitados na própria unidade escolar, servindo para os sistemas de câmeras e serviços burocráticos, enquanto o restante, juntamente com o servidor e a impressora estão em desuso, depositados em uma sala da escola, juntamente com móveis e outros equipamentos inservíveis.

Registros fotográficos realizados na Unidade Escola José Lustosa Elvas Filho, em dezenove de setembro de 2017, dos equipamentos do Ponto de Inclusão Digital, localizados em uma sala da escola, contendo móveis inseríveis dentre outros materiais.



Fotos 1 e 2 – Equipamentos do Ponto de Inclusão Digital, em desuso, depositados em uma sala da escola.



Fotos 3 e 4 – Cadeiras, monitores e impressora em desuso, depositados com outros materiais, na Unidade Escola José Lustosa Elvas Filho.



Fotos 5 e 6 – Outros equipamentos e materiais depositados na mesma sala em que estão os equipamentos relacionados ao Ponto de Inclusão Digital.

Pelo exposto, conclui-se que as atividades relacionadas ao Ponto de Inclusão Digital – PID, na Unidade Escolar José Lustosa Elvas Filho, encontram-se desativadas há mais de seis anos, em decorrência de falta de manutenção dos equipamentos e do acesso à internet. Estando os equipamentos em desuso, abandonados em uma sala da escola, utilizada como depósito de matérias inservíveis.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Esta escola é de responsabilidade do Estado do Piauí, não sendo de competência desta secretaria.”

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, tendo em vista o Programa ser de responsabilidade do gestor municipal, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais recebidos não está devidamente adequada à totalidade dos normativos referentes ao objeto fiscalizado, tendo em vista a impossibilidade de avaliação do sinal de internet no Ponto de Inclusão Digital, pois os seus equipamentos se encontram há bastante tempo em desuso e colocados em uma sala de móveis inservíveis na Unidade escolar José Lustosa Elvas Filho.

Ordem de Serviço: 201701456

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica - 796374

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.537.500,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no município de Bom Jesus/PI, entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017, e as análises recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 23695207610V00022 – Turismo/Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística.

A ação fiscalizadora destina-se a analisar a documentação e a realizar o exame in loco da obra relacionada à execução dos recursos utilizados pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI no montante de R\$ 1.537.500,00, sendo R\$ 1.487.500,00 da União e R\$ 50.000,00 como contrapartida do município, com o objetivo de construir as vias de acesso ao Salão do Bom Jesus na zona urbana do município.

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 pertinentes ao Contrato de Repasse nº 1011876-60.

Fato

Trata-se da análise do Contrato de Repasse nº 1011876-60, nº original 08153/2013, nº Siafi 796374, firmado em 30 de dezembro de 2013 entre a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal (Contratante), e o Município de Bom

Jesus/PI (Contratado), com data final de vigência para 30/12/2017, tendo como objeto a pavimentação e drenagem das vias de acesso ao Salão da Serra do Bom Jesus no município de Bom Jesus/PI, com uma extensão de 1.140,0 m e 7,00 m de largura, no valor de total de R\$ 1.537.500,00, sendo R\$ 1.487.500,00 da Contratante e R\$ 50.000,00 como contrapartida do Contratado.

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI disponibilizou, em atenção à Solicitação de Fiscalização Prévia, de 06 de setembro de 2017, a documentação referente ao Convênio de Repasse nº 1011876-60.

Para consecução do objeto, o Ministério do Turismo efetuou para a Caixa Econômica Federal, responsável pela gestão do Contrato de Repasse, os recursos a seguir listados, conforme informações colhidas no site de acompanhamento de obras da CAIXA https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/siurban/accompanhamento/ac_publico/sistema/asp/ptei_dados_liberacao.aspp:

Tabela – Recursos repassados para a CAIXA

Data	Nº da Ordem Bancária	Valor R\$
22/09/2015	801800	7.437,50
24/11/2015	803070	540.041,35
23/12/2015	804454	212.771,00
04/10/2016	801976	480.062,50
04/10/2016	801975	56.341,40
26/12/2016	803049	43,14
26/07/2017	801011	190.803,11
Total R\$		1.487.500,00

Fonte: CAIXA

Para a execução do objeto, foi realizada a Tomada de Preços nº 009/2015, tipo menor preço global, referente à execução das obras de pavimentação das vias de acesso à Serra de Bom Jesus (Av. Nepomuceno da Fonseca), zona urbana de Bom Jesus/PI, com data de abertura para 28 de maio de 2015.

Participaram do certame as empresas OTL – Obras Técnicas Ltda., CNPJ nº 00.545.355/0001-66, e a empresa Brilho Construções Ltda., CNPJ nº 07.594738/0001-73, sagrando-se vencedora a empresa OTL – Obras Técnicas Ltda., com proposta no valor de R\$ 1.351.283,29, conforme Ata da Sessão e Relatório, tendo sido homologado o processo licitatório e adjudicado o objeto, em 29 de maio de 2015.

Com a empresa vencedora da licitação foi assinado o Contrato nº 009/2015/TP em 29 de maio de 2015 e emitida a Ordem de Execução dos Serviços em 01 de junho de 2015, com prazo inicial de execução de 90 dias, a partir do dia da emissão da Ordem de Serviço.

A contar de sua vigência inicial, até o momento desta fiscalização, os seguintes termos aditivos foram firmados:

Quadro: Alterações de valor e prorrogações de prazo do Contrato

Nº do Termo Aditivo	Data	Observação
1º	22/06/2015	Altera o valor do Contrato nº 009/2015/TP para R\$ 1.340.284,56 (decréscimo de R\$ 10.998,73).
2º	03/09/2015	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP por mais 90 dias.
3º	04/12/2016	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP por mais 90 dias,

Nº do Termo Aditivo	Data	Observação
		até o dia 04/03/2016.
4º	05/03/2016	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP por mais 90 dias, até 05/06/2016.
5º	06/06/2016	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP por mais 90 dias, até 06/09/2016.
6º	06/09/2016	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP por mais 90 dias, até 05/12/2016.
7º	05/12/2016	Acrescenta a quantia de R\$ 197.215,44 ao valor do Contrato nº 009/2015/TP (equivalente a 14,71% do valor inicialmente contratado) e prorroga seu prazo de vigência para 07/03/2017.
8º	08/03/2017	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP para até 08/06/2017.
9º	09/06/2017	Prorroga o prazo de vigência do Contrato nº 009/2015/TP para até 09/09/2017.

Fonte: Termos Aditivos

Consolidando-se os termos aditivos listados, o valor total do Contrato nº 009/2015/TP foi alterado para R\$ 1.537.000,00 e a data do término de vigência para 09 de setembro de 2017.

Já foram realizados os seguintes pagamentos por parte da Prefeitura à empresa OTL Obras Técnicas Ltda.

Tabela – Pagamentos

Fonte	Pagamento	Nº Nota Fiscal	Data	Valor (R\$)
Caixa Econômica Federal	1º	00001553	30/11/2017	218.982,86
Ag. 2780	2º	00001566	21/12/2015	117.571,95
C/c 647.140-0	3º	00001588	28/03/2016	176.417,03
	4º	00001607	12/07/2016	268.381,14
	5º	00001649	28/10/2016	309.019,37
Total (R\$)				1.090.372,35

Fonte: Processos de pagamento de despesas

Conforme extrato apresentado da conta CAIXA FIC Transferência Voluntária, conta de investimentos vinculada à conta do Contrato de Repasse – C/c nº 647.140-0, Agência CAIXA 2780, em 12 de setembro de 2017 havia a quantia de R\$ 341.105,30 de saldo de recursos do Contrato de Repasse.

Na inspeção *in loco*, observou-se que foram construídos 7.980 m² pavimentação em paralelepípedos (1.140 m de extensão por 7,00 m de largura), 4.788,0 m² de piso intertravado, com 2,5 m de largura de cada lado do calçamento, numa extensão de 957,60 m ($2*2,5*957,60 = 4.788,00$), implantação de um bueiro quadruplo tubular de concreto, diâmetro 1,0 m, construção de obras de drenagem superficial (sarjetas, meio fio), estando as obras de construção das vias de acesso ao Salão de Bom Jesus – objeto do Contrato de Repasse em tela - concluídas, com execução física compatível com os projetos e as planilhas de serviços contratadas e cumprindo a função social a que se propunha. O ponto inicial GPS da obra é S 09° 04' 22,04", WO 44° 21,0' 50.48" e ponto final S 09° 04' 26,1", WO 44° 22' 23,9".

Em 25 de junho de 2017, o secretário de Infraestrutura e Saneamento, responsável pela contratação da empresa executora da obra, e o Engenheiro contratado para sua fiscalização, assinaram o Termo Definitivo de Recebimento da Obra, constatando que a mesma está concluída, tendo sido executada de acordo com as condições contratuais, normas técnicas e em obediência aos projetos, especificações e demais elementos técnicos.

Na data do fechamento deste relatório – 06 de outubro de 2017 – a prestação de contas do Contrato de Repasse em foco não havia sido apresentada, valendo ressaltar que o prazo do final de vigência do Contrato de Repasse é 30 de dezembro de 2017. A seguir estão apresentadas fotografias da obra:



2.2.2. Atuação da fiscalização na execução do Contrato

Fato

A execução das obras de construção das vias de acesso ao Salão do Bom Jesus ora em tela, foi fiscalizada pela interveniente - a Caixa Econômica Federal - conforme atestam nove Relatórios de Acompanhamento de Engenharias (ERA) emitidos durante a execução. Com relação a fiscalização por parte da Prefeitura Municipal de Bom Jesus, foi apresentada a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nº 00007026030235016117, datada de 2 de junho de 2015, em que contrata o Engenheiro Civil CREA nº 0702603023, CPF ***.250.627-**, para fiscalização dos serviços. Não foram apresentados relatórios ou outros documentos referentes ao acompanhamento das obras por parte da prefeitura de Bom Jesus/PI.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais foi adequada, o objeto foi executado em conformidade com o projeto e os quantitativos de serviços contratados e a obra está cumprindo a função social a que foi destinada.

Ordem de Serviço: 201701454

Município/UF: Bom Jesus/PI

Órgão: MINISTERIO DO TURISMO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica - 765681

Unidade Examinada: BOM JESUS GABINETE DO PREFEITO

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 615.000,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no município de Bom Jesus/PI, entre os dias 18 e 22 de setembro de 2017, e as análises recaíram sobre a aplicação dos recursos do programa 1166 – Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão/ação 10V0 – Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística.

A ação fiscalizada destina-se a analisar a documentação na Caixa Econômica Federal e na Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI relacionada à execução dos recursos transferidos ao município, no montante de R\$ 615.000,00, referente ao Convênio SIAFI nº 765681 e Contrato de Repasse nº 372.135-75/2011, que tem como objeto a construção do centro de cultura, lazer e turismo na zona urbana de Bom Jesus/PI) passando pela licitação, construção até a fruição dos serviços pela população.

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. Contextualização sobre o Contrato de Repasse nº 372.135-75/2011 (Convênio nº 765681), que tem como objeto a construção do centro de cultura, lazer e turismo, no município de Bom Jesus/PI

Fato

Trata-se da análise do Contrato de Repasse nº 0372135-75 (nº Original 64400/2011, SIAF nº 765681), firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Turismo, representado pela Caixa Econômica Federal, e o Município de Bom Jesus/PI, tendo por finalidade a transferência de recursos financeiros para a construção do centro de cultura, lazer e turismo, no centro do município de Bom Jesus/PI, no valor de R\$ 585.000,00 (Concedente) e R\$ 30.000,00, (Contrapartida).

O volume de recursos do FNDE, no valor de R\$ 585.000,00, para atender ao objeto do Contrato de Repasse foi depositado na conta específica nº 647.118-4, agência nº 2780-4, da Caixa Econômica Federal, tendo sido emitidas as seguintes ordens bancárias:

Tabela 1 – Ordens Bancárias

Parcela	Ordem Bancária OB nº	Data	Valor (R\$)
001	0802898	29/06/2012	292.500,00
002	0801747	01/08/2016	175.500,00
003	0801986	05/10/2016	117.000,00
Total (R\$)			585.000,00

Fonte: Ordens Bancárias e Extratos Bancários

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, em atenção à Solicitação de Fiscalização Prévia, de 06 de setembro de 2017, disponibilizou o processo licitatório e os documentos de despesas realizadas. A Caixa Econômica Federal, em atenção ao Ofício nº 14670/2017/NAC1/PI/Regional/PI-CGU, de 29 de agosto de 2017, disponibilizou, por meio do Ofício nº 2297/2017/GIGOVTE/CAIXA, de 31 de agosto de 2017 o processo do contrato de repasse nº 0372135-75.

Para a execução do objeto, foi realizada a Tomada de Preços nº 010/2013 (Processo Administrativo nº 010/2013), concernente à contratação de empresa de engenharia civil para a construção de um centro de cultura, laser e turismo, na zona urbana de Bom Jesus/PI, com data de abertura em 17 de junho de 2013. O processo licitatório foi do tipo menor preço e regime de empreitada global, conforme texto introdutório do edital.

Participou da licitação somente a empresa Brilho Construções Ltda. - EPP, CNPJ nº 07.594.738/0001-73, sagrando-se vencedora do certame, com proposta no valor de R\$ 637.134,77, conforme Ata da Sessão do dia 17 de junho de 2013, e Relatório, de 18 de junho de 2013, assinados pelos membros da Comissão Permanente de Licitação, tendo sido homologado o processo licitatório e adjudicado o objeto, em 18 de junho de 2013.

Para execução do objeto, foi formalizado o Contrato nº 010/2013/TP e assinada a Ordem de Serviço nº 010/TP, ambos de 18 de junho de 2013, com prazo inicial de vigência de 120 dias, contados a partir da emissão da ordem de serviço.

A contar de sua vigência inicial, houve a assinatura, até o momento dos seguintes termos aditivos:

Quadro: Alterações de valor e prorrogações de prazo do Contrato

Termo Aditivo nº	Data	Observação
1º	26/06/2013	Retifica o nº do convênio (Convênio nº 64400/2011 e Contrato de Repasse nº 372135-75/2011)
2º	02/09/2013	Prorroga a vigência do contrato por mais 360 dias
3º	02/09/2013	Altera o valor do contrato de R\$ 637.134,77 para R\$ 635.031,30
4º	18/08/2014	Prorroga a vigência do contrato por mais 360 dias
5º	19/08/2015	Prorroga a vigência do contrato por mais 360 dias
6º	19/08/2016	Prorroga a vigência do contrato por mais 180 dias
7º	15/12/2016	Prorroga a vigência do contrato por mais 180 dias
8º	21/03/2017	Acrescenta a importância de R\$ 62.665,79, correspondente a 9,8% do valor inicialmente contratado, passando a prevalecer o novo valor de R\$ 699.800,56 (reajuste)
9º	07/07/2017	Prorroga a vigência do contrato por mais 120 dias

Fonte: Termos Aditivos

Foram realizados os seguintes pagamentos por parte da Prefeitura à empresa contratada, tendo como fonte a conta da Caixa Econômica Federal:

Tabela 2 – Pagamentos

Empenho Concedente	Valor (R\$)	Valor Contrapartida (R\$)	Nº Nota Fiscal	Data	Valor Total (R\$)	Obs
428003	0,00	9.976,20	0555	28/04/2016	9.976,20	
717007	36.660,26	1.929,97	00000623	19/07/2015	38.590,23	
303017	90.076,86	4.742,08	00000655	03/03/2016	94.818,94	
419023	170.185,25	0,00	00000658	19/04/2016	170.185,25	
908017	130.142,97	6.851,36	00000670	08/09/2016	136.994,33	
1122001	53.174,17	2.799,35	00000674	22/11/2016	55.973,52	
315001	89.616,63	3.701,03	00000683	15/03/2017	93.317,66	
Total (R\$)	569.856,14	29.999,99	-	-	599.856,13	

Fonte: Processos de pagamento de despesas e Volume Principal do Contrato de Repasse

Quando da inspeção *in loco*, observou-se que o centro de cultura, laser e turismo, de coordenadas S 09° 3' 53,98" e WO 44° 21' 4,61", está concluído (conforme relatório fotográfico adiante), porém com problemas de recalque na calçada da obra (relatado em campo próprio deste relatório). Apesar de executado, não foi inaugurada até o momento, não tendo sido emitido os termos de recebimento provisório e definitivo.

Relatório Fotográfico (Fotos tiradas entre 19 e 22 de setembro de 2017)



	
Foto 5 – Banheiros	Foto 6 – parte interna de banheiro
	
Foto 7 – Canteiro e grade do centro de cultura, lazer e turismo	Foto 8 – Fundo do centro de cultura, lazer e turismo

Consta do Volume Principal do Contrato de Repasse documento comprobatório de devolução dos recursos do Orçamento Geral da União – OGU, remanescentes do Convênio e não utilizados para a execução da obra, com a transferência, em 21 de julho de 2017, do valor de R\$ 119.154,86, da Caixa Econômica Federal (agência 2780-4, c/corrente 647.118-4) para o Banco do Brasil SA (agência 1607-1, c/corrente 170.500-8).

É importante ressaltar que, no início da gestão administrativa do ano de 2013, existia um projeto arquitetônico orçado em mais de um milhão de reais, valor este incompatível com a dotação orçamentária destinada ao contrato de repasse. Em face disso, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI procedeu à readequação do projeto, reduzindo a área a ser construída, reapresentando ao agente financeiro o novo projeto e planilhas, com vistas à reanálise e aprovação.

Em Parecer Técnico, de 01 de abril de 2014 (fls. 357 do Volume Técnico III do Contrato de Repasse), devido a mudança do terreno, solicitou o envio, por parte da Proponente, da documentação da nova área de intervenção, tendo o município apresentado a certidão do imóvel, de 14 de março 2014.

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, em atenção à Solicitação de Fiscalização nº 201701454/001, de 21 de setembro de 2017, apresentou, por meio do Ofício nº 064/2017/PMG/PMBJ, de 21 de setembro de 2017, a cópia retificada da certidão do imóvel, de 15 de março de 2016, onde foi construído o centro de cultura, lazer e turismo, objeto do presente contrato de repasse. A certidão, em seu teor, aponta que o imóvel foi adquirido pelo município de Bom Jesus/PI, representado pelo Prefeito Municipal, CPF ***.106.173-**, por

doação feita pela engenheira civil, CPF nº ***.728.983-**. A referida doação foi feita por pessoa que tem relação de parentesco com o prefeito, ou seja, a doadora do terreno é prima do gestor municipal.

2.1.2. Restrições à competitividade na Tomada de Preços nº 010/2013 (Processo Administrativo nº 010/2013)

Fato

Trata-se da regularidade do processo licitatório Tomada de Preços nº 010/2013 (Processo Administrativo nº 010/2013) que tem como objeto a contratação de empresa de engenharia para a construção de um centro de cultura, lazer e turismo na zona urbana de Bom Jesus/PI. A licitação foi do tipo menor preço, no regime de empreitada global, com data de abertura dos envelopes de habilitação e propostas para o dia 17 de junho de 2013.

Efetuou-se análise nas cláusulas do instrumento convocatório, de 29 de maio de 2013, tendo sido observadas as seguintes situações que caracterizam restrição à competitividade:

- a) impedimento a participação de consórcio ou grupo de empresas (Da participação - item 3.2, do Edital)

No edital de licitação houve vedação a participação de consórcios, mas no processo analisado não consta a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União – TCU ponderou sobre a obrigatoriedade de que a administração justifique, no processo administrativo referente à licitação, a decisão que venha a adotar. Alerta também vedação à participação de empresas em consórcio, sem que haja justificativa razoável, de forma a evitar a ocorrência de restrição à competitividade do certame, ao contrariar o artigo 3º da Lei 8.666/93.

Dessa forma, verificou-se a ausência de justificativa, no processo administrativo da licitação, sobre os motivos pelos quais se decidiu por não permitir a participação de consórcios de empresas no processo licitatório, o que afronta o disposto no art. 33 da Lei nº 8666/93, bem como a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 3654/2012 - Segunda Câmara, e Acórdãos nº 2447/2014 e nº 2303/2015 - Plenário).

- b) Exigência de Certificado de Registro Cadastral (Da Regularidade Fiscal - item 4.1.3.4 do Edital)

É ilegal a exigência, como documento de habilitação, de certificado de registro cadastral (CRC). A faculdade legal de apresentação do CRC não pode se converter em obrigação, de forma a restringir a competitividade dos certames ao conjunto de empresas cadastradas. (Ac. 2857/2013).

- c) Exigência de registro ou inscrição da empresa e do responsável técnico no CREA da Sede da licitante (Da Qualificação Técnica – item 4.1.5.1 do Edital)

O registro ou visto em conselho regional de engenharia e arquitetura do local de realização de obra é condição para celebração do contrato, mas não para participação de empresa na respectiva licitação.

O instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação e não na fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame.

A respeito desse ponto, o TCU tem jurisprudência firme no sentido de que a exigência de registro ou visto no Crea do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação (Art. 58 da Lei nº 5194/66 Súmula 272/2012 do TCU e Acórdão nº 2.239/2012-Plenário).

d) exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo profissional de nível superior em engenharia civil, responsável técnico da licitante (Da Qualificação Técnica - itens 4.1.5.4 e 4.1.5.4.1)

A jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de a exigência de que a visita técnica seja realizada exclusivamente pelo responsável técnico da licitante é potencialmente restritiva à competitividade dos certames (Acórdãos 1.264/2010 e 2.299/2011, ambos do Plenário).

A exigência de visita técnica obrigatória ao local das obras como requisito de habilitação é considerada ilegal, sendo permitida apenas em casos expressamente justificados. A declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra pode constituir alternativa à visita técnica, sendo avaliada caso a caso pela administração e também previamente justificada.

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.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 080/GAB/PGM, de 03 de novembro de 2017, a Prefeitura Municipal apresentou a seguinte justificativa:

“a) Impedimento à participação de consórcio ou grupo de empresas (Da participação - item 3.2, do Edital)

Diante da leitura do art. 33 da Lei 8.666/93, infere-se que o legislador não criou regra expressa acerca da obrigatoriedade ou não da participação dos consórcios. Essa decisão ficará a encargo do administrador, de acordo com regras de boa gestão que objetivem ampliação de competitividade. Haverá situações em que a participação de consórcios ocorrerá pela complexidade do certame ou pelo tamanho do objeto contratual envolvido, nesse caso, permitir tal coligação empresarial fomentará a competitividade, pela união e participação de empresas que não teriam condições de concorrer sozinhas.

Noutras hipóteses, a participação de consórcio pode não parecer justificável nem ser interessante à competitividade, fomentando indevidos acordos entre empresas que intentam dominar o mercado. Neste sentido, explica a Procuradora Federal Thirzzia Carvalho:

“O legislador pátrio deixou a critério da Administração decidir pela admissão ou não de consórcios em suas licitações. Trata-se de discricionariedade a cargo do gestor que deverá aferir, caso a caso, sempre norteado pelo interesse público perseguido com o certame, as situações em que este justifica a admissão das empresas organizadas em consórcio.

Isso porque a atuação dos consórcios pode conduzir a resultados positivos ou negativos segundo a ordem jurídica vigente. A par de permitir a ampliação da competitividade, diante da complexidade de determinado objeto ou das circunstâncias de mercado, pode também cerceá-la, na medida em que reduz o universo da disputa em razão da reunião de empresas que, ao contrário, competiriam entre si. “

Imperioso que a opção do administrador, no sentido de vedar ou não a participação de empresas em consórcios, seja devidamente justificada, tendo como parâmetro e fundamento a ampliação da competitividade e a complexidade do objeto contratual envolvido.

No entanto, nosso quadro de pessoal funcional sofre com as lacunas legislativas, e o enorme emaranhado de jurisprudências das Cortes Superiores, fato este que diversas vezes implica em um erro formal.

A suposta restrição de **competitividade no edital de licitação da Tomada de Preços nº 010/2013** não ocorreu. O fato é que, houve apenas um equívoco ao interpretar o dispositivo legal da Lei 8.666/93, quando a lei deixa vago a possibilidade de o administrador municipal ter o condão, através de uma análise de conveniência e oportunidade, vedar a participação de um consórcio ou não.

A mera falta de justificativa da vedação dos consórcios, como assim determina o Tribunal de Contas da União, por si só, já demonstra que, ao elaborar o instrumento convocatório, a Comissão Permanente de licitações, de forma inexperiente, aplicou a vedação sem a justificativa necessária ordenada pela Suprema Corte, o que não caracteriza elemento essencial de intenção ilícita em restringir participação de licitantes com ideia de favorecimento ou qualquer outro objetivo que não seja o de promover o interesse público. Nesse ponto, acreditamos que houve um excesso no relatório da CGU ao descrever a imperícia aqui cometida como uma tentativa de ato ilegal.

Devemos ser razoáveis, de que os meros erros formais na administração pública existem, e na maioria das vezes o servidor ou próprio gestor municipal, sentem dificuldades com as lacunas ou interpretações complexas da lei.

b) Exigência de Certificado de Registro Cadastral (Da Regularidade Fiscal - item 4.1.3.4 do Edital)

RESPOSTA:

O certificado de Registro Cadastral seria uma habilitação prévia, relacionada aos critérios absolutos, que são mais estáveis, mesmo com a alteração da pretensão contratual disputada, como: habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação econômica. Na verdade, essa certificação simplifica o procedimento para a Administração Pública e diminui

os riscos para os particulares, visto que, diferentemente da habilitação no processo licitatório, quando da inscrição no registro cadastral, vícios na documentação poderão ser corrigidos pela empresa, sem os perigos da exclusão do certame.

Nas palavras do Professor Sidney Bittencourt, em seu livro “Licitações Passo a Passo”, sintetiza a importância do CRC, senão vejamos:

“O registro cadastral (ou cadastramento) constitui, por conseguinte, uma espécie de habilitação prévia, cuja finalidade é agilizar a fase de habilitação nas licitações, pois torna desnecessária nova apresentação de parte da documentação quando da realização posterior de um certame licitatório.”

Exatamente por tentar agilizar os procedimentos necessários nessa fase, a Comissão Permanente de Licitações reconhece que deixou de observar tal postura normativa, colocando de forma equivocada uma exigência que a priori seria facultativa e não obrigatória.

Contudo, vale lembrar que a aplicabilidade equivocada da lei, não foi executada com o intuito de prejudicar outrem, mas, visando sempre firmar o compromisso com a eficácia dos princípios norteadores da Administração Pública aplicáveis ao processo licitatório, mesmo que de forma equivocada.

c) Exigência de registro ou inscrição da empresa e do responsável técnico no CREA da Sede da licitante (Da Qualificação Técnica – item 4.1.5.1 do Edital)

RESPOSTA:

Realmente por uma falta de conhecimento técnico, e por não ter havido antes, impugnações aos editais elaborados com essa exigência, a Comissão Permanente de Licitações reconhece que não observou tais atendimentos normativos do Art. 58 da Lei nº 5194/66 Súmula 272/2012 do TCU e Acórdão nº 2.239/2012-Plenário.

Contudo, vale observar, que mesmo com aplicação da Súmula e seus mecanismos jurídicos, por mero desconhecimento técnico e interpretativo da lei, esta Comissão se deixou levar ao erro.

d) Exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo profissional de nível superior em engenharia civil, responsável técnico da licitante (Da Qualificação Técnica - itens 4.1.5.4 e 4.1.5.4.1)

RESPOSTA:

Com relação a este tópico, hoje é pacífico esse entendimento junto a Comissão Permanente de Licitações no tocante ao Acórdãos 1.264/2010 e 2.299/2011, ambos do Plenário. Contudo, na época da licitação ora questionada, não havia conhecimento suficiente sobre o tema, fato este que levou a Comissão a incorrer no erro, que desde já fora corrigidos nos procedimentos futuros.”

Análise do Controle Interno

Em face das respostas elencadas para as situações de restrição à competitividade, são realizadas as seguintes análises:

Quanto à Exigência de Certificado de Registro Cadastral (Da Regularidade Fiscal - item 4.1.3.4 do Edital), há o reconhecimento de que a CPL não observou posição normativa atual, em especial a jurisprudência do TCU sobre a matéria.

Quanto à Exigência de registro ou inscrição da empresa e do responsável técnico no CREA da Sede da licitante (Da Qualificação Técnica – item 4.1.5.1 do Edital), há o reconhecimento do erro devido ao desconhecimento técnico e interpretativo da lei.

Quanto à Exigência de que a visita técnica fosse realizada pelo profissional de nível superior em engenharia civil, responsável técnico da licitante (Da Qualificação Técnica - itens 4.1.5.4 e 4.1.5.4.1), há o reconhecimento de que a CPL não possuía conhecimento suficiente sobre o tema, fato este que a levou ao erro.

Destaca-se, a despeito dos argumentos, que o desconhecimento dos normativos e jurisprudências citados não elide as falhas apontadas, refletindo a fragilidades dos mecanismos de controle interno e administrativo da Prefeitura.

2.1.3. Falhas/impropriedades na formalização do processo licitatório Tomada de Preços nº 010/2013

Fato

Trata-se da regularidade do processo licitatório Tomada de Preços nº 010/2013 (Processo Administrativo nº 010/2013) que tem como objeto a contratação de empresa de engenharia para a construção de um centro de cultura, lazer e turismo na zona urbana de Bom Jesus/PI. A licitação foi do tipo menor preço, no regime de empreitada global, com data de abertura dos envelopes de habilitação e propostas para o dia 17 de junho de 2013.

Da análise na formalização do referido processo licitatório, constataram-se as seguintes falhas/impropriedades:

- a) procedimento licitatório não devidamente autuado, protocolado e numerado, contrariando o art. 38, caput, da, Lei nº 8666/93);
- b) publicação do aviso da licitação no DOU, referente ao edital nº 010/2013, de 29 de maio de 2013, advinda somente em 31 de maio de 2013, contrariando o item III, § 2º, art. 21, da, Lei nº 8666/93;
- c) falta de apresentação da publicação resumida no DOU dos termos aditivos nº 01, 05, 06, 07, 08 e 09, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93;
- d) Publicação resumida no DOU do 2º e 3º termos aditivos, ambos de 02 de setembro de 2013, ocorrida de forma extemporânea, em 16 de julho de 2014, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93; e
- e) Publicação resumida no DOU do 4º termo aditivo, de 18 de agosto de 2014, ocorrida extemporânea em 24 de fevereiro de 2015, contrariando o art. 61, § único, da Lei nº 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“Os argumentos defensivos sobre o tópico em sua alínea “a”, da licitação em questão, já foram defendidos no item 1 alínea “d” atingido o tema da discussão de forma abrangente.

No tocante a alínea “b”, “c”, “d” e “e”, o erro da não publicação do extrato em tempo hábil, está caracterizado como um erro formal, acarretado por descuido da inobservância da norma licitatório. Segundo o entendimento de muitos doutrinadores, o erro material que não causa prejuízos ao certame licitatório e nem a execução do contrato, são considerados erros sanáveis e passíveis de correção.”

Análise do Controle Interno

Conforme apresentadas nos fatos, as falhas (erros) na formalização do processo licitatório realizado são reconhecidas pela administração municipal.

Destaca-se, a despeito dos argumentos, que o desconhecimento dos normativos e jurisprudências citados não elide as falhas apontadas, refletindo a fragilidades dos mecanismos de controle interno e administrativo da Prefeitura.

2.1.4. Atuação da fiscalização do Contrato nº 010/2013/TP (Ref. Tomada de Preços nº 010/2013)

Fato

A Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI dispõe de fiscal responsável, contratado especialmente para o acompanhamento/fiscalização das obras e serviços de engenharia.

Foram firmados os contratos de designação do fiscal de obras, CPF nº ***.250.627.**, nº 011/2013/CV, de 20 de agosto de 2013, nº 023/2014/CV, de 05 de junho de 2014, e nº 013/2016/CV, de 20 de junho de 2016, bem como o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 023/2014/CV, de 06 de junho de 2015, e 1º e 2º Termos Aditivos ao Contrato nº 013/2016, de 21 de dezembro de 2016 e 01 de agosto de 2017, respectivamente. Consta do Volume Técnico III (fls. 354), sob responsabilidade do fiscal de obras, a ART de fiscalização nº 00007026030235014917, de 19 de março de 2014.

Pelos instrumentos avençados, decorrentes de processo administrativo de licitação, o fiscal contratado, sob o regime de pagamento mensal, é responsável pelos serviços de consultoria na área de engenharia, prestando assistência, supervisão, coordenação e orientação técnica, com fiscalização, planejamento, controle de obras e serviços técnicos, através da elaboração de relatórios, medições e orçamentos, com pagamento mensal de acordo com a quantidade de horas trabalhadas para a Prefeitura de Bom Jesus/PI.

2.1.5. Centro de cultura, lazer e turismo concluído, porém, sem funcionamento, apresentando defeitos construtivos

Fato

Na inspeção física do centro de cultura, lazer e turismo, na zona urbana do município de Bom Jesus/PI, objeto do Contrato de Repasse nº 372.135-75/2011, verificou-se que o mesmo está com as obras e serviços concluídos, mas não está atendendo aos objetivos do programa e às justificativas previstas no plano de trabalho.

Por ocasião da visita *in loco*, o secretário de Infraestrutura e Saneamento da Prefeitura Municipal de Bom Jesus/PI, informou que o centro de cultura, lazer e turismo foi concluído no mês de dezembro de 2016.

Apesar de construído e sob vigilância diurna e noturna, está fechado e sem funcionamento há aproximadamente dez meses, sendo que a Prefeitura Municipal, até o momento, não emitiu os seus termos de recebimento provisório e definitivos da obra e não realizou a sua inauguração. Ainda, segundo o secretário da pasta competente, a previsão de inauguração deve ocorrer no mês de dezembro de 2017, onde irá funcionar no prédio a Secretaria de Cultura, servindo para realização de ações de cultura, lazer e turismo do município.

No centro de cultura, lazer e turismo foram detectados vícios construtivos, com a execução de serviços em descumprimento às especificações técnicas e ao memorial descritivo. Os serviços com qualidade insatisfatória (conforme registro fotográfico), comprometendo a funcionalidade e durabilidade da obra, estão nos seguintes locais:

- a) na calçada, situada na lateral do centro de cultura, lazer e turismo, com fissuras e rachaduras, ocasionadas por recalque; e
- b) na rampa de acesso ao palco do auditório, com fissuras e presença de cupim.

Registro Fotográfico (Fotos tiradas entre os dias 19 e 22 de setembro de 2017)

	
Foto 1 – Calçada lateral do centro de cultura, lazer e turismo	Foto 2 – Trincas e rachaduras na calçada

	
Foto 3 – Rachadura na parte superior da calçada	Foto 4 – Parede da calçada e desgaste no solo
	
Foto 5 – Parede da calçada com trincas e rachaduras	Foto 6 – Rachadura entre o piso granilite e a calçada
	
Foto 7 – Fissura no palco do auditório	Foto 8 – Presença de cupim na rampa de acesso ao palco

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 80/GAB/PGM, de 03 de outubro de 2017, a Prefeitura Municipal de Bom Jesus – PI apresentou a seguinte justificativa:

“De acordo com informações do engenheiro fiscal da obra, os defeitos encontrados “são apenas fissuras ocasionadas da junção de dois tipos de matérias, com coeficiente de dilatação diferentes”, não comprometendo a solidez e segurança da obra.

Orienta pela notificação da empresa para que apresente solução que melhore o aspecto visual, situação a ser providenciada por esta Secretaria.”

Análise do Controle Interno

Em que pesem as justificativas apresentadas, os problemas construtivos evidenciados nos fatos ainda não foram solucionados pela empresa responsável pela execução dos serviços.

Convém lembrar que o centro de cultura e lazer foi concluído no mês de dezembro de 2016, mas, até o momento, não foi recebido e inaugurado.

2.2 Parte 2

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

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada, ressaltando os seguintes pontos:

- 2.1.2. Restrições à competitividade na Tomada de Preços nº 010/2013 (Processo Administrativo nº 010/2013);
- 2.1.3. Falhas/impropriedades na formalização do processo licitatório Tomada de Preços nº 010/2013;
- 2.1.5. Falta de emissão de termo aditivo a contrato e emissão indevida de termos aditivos após a conclusão da obra; e
- 2.1.6. Centro de cultura, lazer e turismo concluído, porém, sem funcionamento, apresentando defeitos construtivos.