

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V04º
Ciclo

Número do Relatório: 201700909

Sumário Executivo Goianinha/RN

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre seis Ações de Governo executadas pelo município de Goianinha/RN, em decorrência do 4º ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais repassados ao Município relativos ao período escopo dos exames indicado individualmente em cada ação de controle, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 27 a 31 de março de 2017.

As ações de governo examinadas por ocasião da fiscalização foram:

- Apoio Financeiro Suplementar à Manutenção da Educação Infantil (Brasil Carinhoso);
- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
- Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escola Pública de Educação Infantil (Proinfância);
- Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE);
- Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate);
- Programa Saúde da Família (PSF);
- Apoio ao desenvolvimento urbano de município de pequeno porte (pavimentação);
- Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

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 pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e 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 por este Ministério.

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

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	22481
Índice de Pobreza:	52,56
PIB per Capita:	5.226,33
Eleitores:	16002
Área:	192

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 Básica	3	22.930.621,54
	Educação de qualidade para todos	2	2.821.722,03
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		5	25.752.343,57
MINISTERIO DA SAUDE	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	4.890.008,00
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		1	4.890.008,00

MINISTERIO DAS CIDADES	Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte	1	446.236,59
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES		1	446.236,59
MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO	Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	1	Não se Aplica
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO		1	0,00
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		8	31.088.588,16

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 27 de junho 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 a fiscalização foram constatadas diversas falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados. Na sequência estão relatadas as mais relevantes quanto aos impactos sobre a efetividade das Ações de Governo avaliadas.

Ministério da Educação

Apoio Financeiro Suplementar à Manutenção da Educação Infantil (Brasil Carinhoso)

Detectou-se a ausência, nas escolas visitadas, de parte dos componentes previstos nos “kits” de laboratórios de Inclusão Social e de Matemática adquiridos. Verificou-se também um sobrepreço, no valor de R\$ 24.029,26, na aquisição dos Laboratórios de Matemática para as creches/escolas do Município de Goianinha/RN. Foi identificada ainda a utilização injustificada do Pregão em sua forma presencial no processo licitatório, restringindo o caráter competitivo do certame.

Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

Constatou-se irregularidade relativa à aplicação dos recursos federais examinados. Foram pagos R\$ 447.510,37 da conta específica do Fundeb com o fornecimento de serviços de transporte escolar, e R\$ 207.392,84 com aquisição de combustível, sem a adequada verificação da execução dos serviços. O valor total de recursos públicos gasto sem a devida conferência, foi, portanto, de R\$ 654.903,21.

Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escola Pública de Educação Infantil (Proinfância)

Detectou-se, no edital da licitação para construção da Creche, exigências que, nos entendimentos do TCU, restringem o caráter competitivo do certamente. Verificou-se, também, a incompatibilidade entre o cronograma de execução da obra, que foi de 270 dias, e as liberações das parcelas do recurso pelo FNDE, que demorou mais de quatro anos entre a primeira e a terceira (última) parcela. Constatou-se, ainda, contratação de serviços com quantitativos aumentados injustificadamente. Embora a creche tenha sido concluída e se encontre em funcionamento, constatou-se uma baixa qualidade de alguns serviços de acabamento.

Programa Nacional de Alimentação escolar – PNAE

Foram identificadas as situações irregulares, que fragilizam a execução do programa:

- Ausência de descrições de marcas em documentos de licitação, como Ata de Registros de Preços, Nota de Empenho e Ordem de Compras, conforme solicitado no edital, não permitiu verificar se os itens comprados foram os efetivamente licitados;
- A Prefeitura não adotou sistema de controle de estoques para registrar a entrada e a saída dos produtos da merenda escolar armazenados no depósito da entidade, de modo a aferir o total das despesas realizadas pelas escolas;
- Prefeitura não realizou compra da agricultura familiar no percentual obrigatório de 30% dos recursos recebidos para a merenda escolar;
- Quadro de pessoal de nutrição é insuficiente para a quantidade de alunos existentes;
- Servidores responsáveis pelo preparo da merenda escolar não estavam com seus exames em dia, fato que contraria a legislação pertinente;
- As estruturas físicas da cozinha de determinadas escolas estavam em mau estado de conservação; e
- A Prefeitura não vem realizando periodicamente serviços de desinfestação de insetos ou pragas nas escolas, de modo a contribuir para a sanidade dos alimentos.

Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate

Constatou-se uma terceirização economicamente desvantajosa para a Administração, em virtude da subcontratação efetuada pela empresa vencedora do certame licitatório dos serviços de transporte escolar, no período de 2014 a 2016, cujos exames identificaram um sobrepreço de R\$ 102.075,68 pagos no exercício de 2016. Ainda, foram constatados veículos com ausência de itens de segurança, em precários estado de conservação e com mais de 10 anos de uso, não garantindo a segurança do transporte para os alunos.

Ministério da Saúde

Programa Saúde da Família (PSF)

Identificou-se que as Unidades Básicas de Saúde - UBS visitadas não apresentam todas as condições mínimas de infraestrutura física básica previstas. Houve descumprimento, por parte de médicos do PSF, da carga horária semanal de quarenta horas prevista, gerando prejuízo potencial de R\$ 16.131,87, referente aos meses analisados. Constatou-se também a acumulação ilegal de empregos de profissional do PSF.

Ministério das Cidades

Apoio ao desenvolvimento urbano de município de pequeno porte (pavimentação)

O Ministério das Cidades se comprometeu transferir recursos, em três parcelas mensais consecutivas, para pavimentação e drenagem de ruas no município de Goianinha/RN. Transcorrido três anos e meio depois da primeira parcela, sem ter sido transferido a integralidade dos recursos inicialmente previstos, o município rescindiu o acordo sem concluir os objetos pactuados e devolveu os recursos não utilizados na obra. Contudo, no processo licitatório, foram identificadas cláusulas com caráter restritivo à competitividade.

Ordem de Serviço: 201700732

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 387.939,42

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa/Ação: 2030 – Educação Básica/20TR – Apoio Financeiro Suplementar à Manutenção da Educação Infantil (Brasil Carinhoso), no município de Goianinha/RN.

O Brasil Carinhoso consiste numa ação governamental que repassa recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal, tendo como objetivo incentivar o aumento da quantidade de vagas para as crianças de zero a 48 meses (especialmente as beneficiárias do Bolsa Família) nas creches públicas ou conveniadas com o poder público. Em 2016, foi repassado ao Município de Goianinha/RN o montante de R\$ 387.939,42, por intermédio dessa ação.

Este trabalho, integrante do Programa de Fiscalização dos Entes Federados, tem como intuito a realização do acompanhamento da execução da Ação Brasil Carinhoso no Município de Goianinha/RN, tendo como ênfase a averiguação da boa e regular aplicação dos recursos repassados.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Ausência, nas escolas visitadas, de parte dos componentes previstos nos laboratórios de Inclusão Social e de Matemática adquiridos.

Fato

Após a análise documental dos dois contratos celebrados por Inexigibilidade de Licitação, os contratos n.º 007/2015 – Inexigibilidade, no valor de R\$ 102.950,00, e n.º 018/2016 – Inexigibilidade, no valor de R\$ 80.900,00, a equipe de fiscalização desta CGU-RN verificou que os laboratórios de Inclusão Social e de Matemática adquiridos contêm os seguintes componentes:

Laboratório de Inclusão Social:

- Setenta livros técnicos e adaptados para serem trabalhados com alunos portadores de necessidades especiais e para os professores aplicarem em salas de aula;
- Nove DVD's mais um CD-ROM, com conteúdo em libras, para deficientes auditivos;
- 25 brinquedos pedagógicos, preparados e desenvolvidos para estimular os deficientes;
- Um armário em aço, com portas e rodinhas, para guardar todos os 105 itens.

Laboratório de Matemática:

- 24 itens diversificados para o aluno;
- 10 itens para o professor, totalizando cem componentes.

Seguem abaixo as figuras dos dois laboratórios com suas características:

*Imagen – Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática
Adquiridos pela Prefeitura de Goianinha/RN*

Projeto Pedagógico Inclusão Social
Alunos a partir dos 2 anos

(Assinatura)

Livros Técnicos
DVD's e CD-Rom com conteúdos em LIBRAS

Laboratório de Inclusão Social

Brinquedos Pedagógicos para deficientes

Características

Este projeto de inclusão Social é composta de:

- 70 livros técnicos e adaptados para trabalhar com alunos portadores de necessidades especiais. E para os professores aplicar testes e conhecimentos;
- 9 DVD's + 1 CD-Rom, com conteúdos em LIBRAS, para deficientes auditivos;
- 25 brinquedos pedagógicos, preparados e desenvolvidos para estimular os deficientes;
- 1 armário em aço, com portas e rodinhas, para guardar todos os 105 itens

PROJETO PEDAGÓGICO 117

Laboratório Interativo de Matemática
Educação Infantil de 1 a 5 anos

(Assinatura)

Laboratório de Matemática

O Laboratório é uma proposta pedagógica dinâmica que proporciona aos alunos uma aprendizagem significativa por meio de jogos e equipamentos diversificados, associando o conhecimento matemático à prática social.

Editora VIVA
Tecnologia Educacional

Rua Dr. Luiz Correia de Oliveira,
111, Boa Viagem,
Recife - PE - CEP: 51.030-200
Fone/Fax: (81) 3462.1937
Email: editoraviva@bol.com.br

Fonte: PROCESSO REFERENTE AO CONTRATO N° 007/2015.

No contrato n.º 007/2015 – Inexigibilidade, foram adquiridos oito Laboratórios de Matemática e cinco Laboratórios de Inclusão Social, totalizando treze equipamentos. No

contrato n.º 018/2016 – Inexigibilidade, foi adquirido um Laboratório de Matemática e mais oito Laboratórios de Inclusão Social, perfazendo nove equipamentos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Quantidade de Laboratórios de Matemática e de Inclusão Social adquiridos pela Prefeitura Municipal de Goianinha/RN

Número do Contrato	Laboratório de Matemática (Quantidade adquirida)	Laboratório de Inclusão Social (Quantidade adquirida)
007/2015	8	5
018/2016	1	8
Quantidade Total	9	13

Fonte: CONTRATOS N° 007/2015 E N° 018/2016.

Foram visitadas nove escolas/creches das 21 beneficiadas com a aquisição desses equipamentos. Segue abaixo o levantamento fotográfico realizado em três escolas/creches beneficiadas pelos laboratórios:

Imagen – Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática da Creche Municipal Ana Felizardo

	
Fachada da Creche Municipal Ana Felizardo (foto de 30 de março de 2017)	Armários correspondentes aos dois Laboratórios - Inclusão Social e de Matemática (foto de 30 de março de 2017)
	

Objetos encontrados no Laboratório de Matemática (foto de 30 de março de 2017)	Objetos encontrados no Laboratório de Inclusão Social (foto de 30 de março de 2017)
---	---

Fonte: Levantamento Fotográfico nas Creches/Escolas Municipais que receberam os Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática, nos dias 29 e 30 de março de 2017.

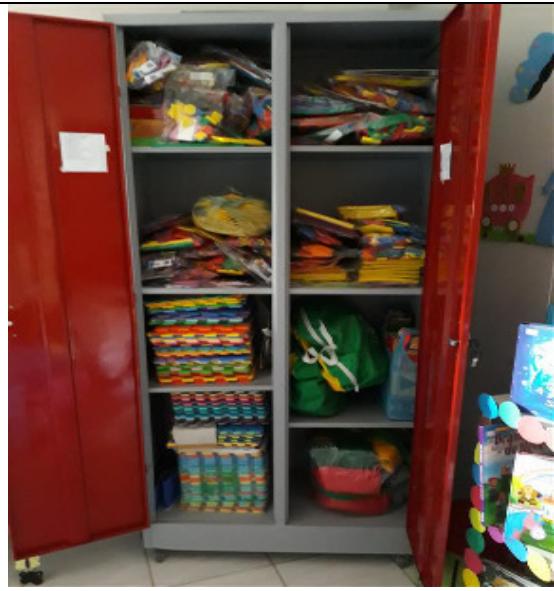
Imagen – Laboratório de Inclusão Social da Escola Municipal Alberto Torres Galvão

	
Fachada da Escola Municipal Alberto Torres Galvão (foto de 30 de março de 2017)	Armário correspondente ao Laboratório de Inclusão Social, incompatível com aqueles adquiridos na aquisição (foto de 30 de março de 2017)
	
Objetos encontrados no Laboratório de Inclusão Social (foto de 30 de março de 2017)	

Fonte: Levantamento Fotográfico nas Creches/Escolas Municipais que receberam os Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática, nos dias 29 e 30 de março de 2017.

Imagen – Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática da Creche Municipal Elizabeth Bernardo

	
<p>Fachada da Creche Municipal Elizabeth Bernardo (foto de 30 de março de 2017)</p>	<p>Armário correspondente ao Laboratório de Inclusão Social (foto de 30 de março de 2017)</p>
	
<p>Objetos encontrados no Laboratório de Inclusão Social (foto de 30 de março de 2017)</p>	<p>Armário correspondente ao Laboratório de Matemática (foto de 30 de março de 2017)</p>



Objetos encontrados no Laboratório de Inclusão Social (foto de 30 de março de 2017)

Fonte: Levantamento Fotográfico nas Creches/Escolas Municipais que receberam os Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática, nos dias 29 e 30 de março de 2017.

Durante essas visitas, não foram encontrados os laboratórios com os materiais completos em nenhuma delas, principalmente os setenta livros técnicos, por Laboratório, voltados para as crianças com necessidades especiais, assim como os DVD e CD com conteúdo em libras, itens referentes aos Laboratórios de Inclusão Social. As escolas beneficiadas não têm a relação dos itens que compõem esses equipamentos, portanto, os próprios diretores das escolas desconhecem o conteúdo de cada um desses laboratórios.

Além do mais, numa das escolas visitadas, a Escola Municipal Alberto Torres Galvão, o armário onde os kits do laboratório estão sendo armazenados possui características diferentes do modelo previsto no ato da aquisição.

Apesar das aquisições terem sido realizadas em exercícios anteriores a 2017 e tendo em vista o caráter contábil desses bens (material de consumo duradouro), avaliou-se como não razoável a incompletude dos kits em cada escola visitada.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou as seguintes informações encaminhadas mediante o Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017:

“A respeito da ausência de parte dos componentes previstos nos laboratórios de inclusão social e de matemática adquiridos, temos as seguintes declarações.

A Secretaria Municipal de Educação identificou todo o material que fora adquirido através dos contratos nº 07/2015 e 018/2016, quando chegou à conclusão que nos anos de 2015 e 2016, após recebimento dos kits adquiridos, o suporte pedagógico da Secretaria Municipal, com o afã de atender uma maior clientela estudantil, encaminhou parte desses materiais para outras unidades de ensino do município, que originalmente não estariam contempladas com a ação, motivo pelo qual esses deixaram de ser localizados na visita dos técnicos da CGU, às escolas programadas para o desenvolvimento das atividades do Brasil Carinhoso.

Mas, obedecendo as determinações da Secretaria Municipal de Educação, o mesmo suporte pedagógico municipal localizou e reuniu todos os componentes dos kits e registrou a

existência deles, quando em seguida redistribuiu para as unidades de ensino que deveriam ser as únicas beneficiadas com os materiais, corrigindo a falha até então apontada.

Como prova dessa iniciativa, estamos juntando fotos do registro de todos os materiais adquiridos, com listagens descritivas desses produtos, bem como o nome das escolas que estavam programadas para receberem, as quais totalizam a integralidade dos materiais adquiridos - **doc. 1.**

Com a demonstração da existência desses materiais, que diga-se de passagem, foram distribuídos para mais escolas que as unidade originalmente programadas, cuja iniciativa teve como intenção de ampliar a clientela estudantil a ser assistida e por isso alguns deles deixaram de ser localizados nas escolas visitadas, é que pedimos que seja revista a questão pois na iniciativa da Secretaria Municipal não ficou tipificado dolo ou má fé, ou ainda prejuízos à ação.

Ainda é oportuno esclarecer que, se os técnicos da CGU estivessem visitado todas as escolas municipais, afeririam a localização dos demais elementos dos kits reclamados como ausentes.

No que se refere ao armário de aço integrante do Laboratório de inclusão social, dito como incompatível com os demais adquiridos, esclarecemos que apenas houve alterações na sua cor, já que a formatação da sua estrutura obedeceu às mesmas dos demais, possui as mesmas quantidades de prateleiras, possui chave e puxadores, enfim, não trouxe distinção física em relação aos demais, exceto a cor adotada. Isso, não vimos como prejuízo à ação.”

Análise do Controle Interno

O gestor informou em sua resposta que localizou e reuniu todos os componentes dos kits e registrou a existência deles, com listagens descritivas desses produtos e com fotos de todos os materiais adquiridos. Em análise a essa resposta, juntamente com a documentação anexa apresentada, perceberam-se incongruências entre o que foi declarado pelo Prefeito e o material que foi enviado (registro fotográfico e declarações dos dirigentes das escolas), conforme demonstrado a seguir:

Declarações de recebimento dos laboratórios

Escola	Laboratório de Matemática	Laboratório de Inclusão Social
CMEI	1	1
Creche Ana Falizardo	1	1
Creche Diva Barbalho	1	1
Creche Elizabeth Bernardo	1	1
Creche Irene Lisboa	1	1
Creche Isaura Galvão	1	1
Creche Izaura Gonçalves	1	1
Escola Municipal Alberto Torres		1
Escola Municipal Aluísio Alves	1	
Escola Municipal Emília Freire	1	
Escola Municipal João Lúcio		1 (sem armário)
Escola Municipal João Batista do Espírito Santo		1 (armário fora do padrão)
Escola Municipal Luiz Gonzaga Barbalho Neto		1 (armário fora do padrão)
Escola Municipal Pedro Alexandrino da Silva	1	
Escola Municipal Tereza Fagundes de Lima		1 (sem armário)
Quantidade Total	10	12

Fonte: Documentação anexa ao Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017, enviado pela Prefeitura Municipal de Goianinha à CGU/RN

- 1) De acordo com os processos de aquisição dos laboratórios, a Prefeitura recebeu da empresa contratada nove Laboratórios de Matemática e treze Laboratórios de Inclusão Social, no entanto, de acordo com a documentação apresentada, existem dez Laboratórios de Matemática e doze Laboratórios de Inclusão Social;
- 2) Em apenas duas (Creche Diva Barbalho e Creche Izaura Gonçalves) das doze declarações emitidas pelos dirigentes das escolas foram informadas as relações, contendo a discriminação dos itens referentes aos laboratórios recebidos;
- 3) As declarações dos dirigentes das instituições de ensino Creche Diva Barbalho e Creche Izaura Gonçalves foram incompatíveis com as fotos apresentadas, visto que em ambos documentos há a informação do recebimento apenas de laboratórios de inclusão social, porém nas fotos enviadas constam os matérias dos dois laboratórios adquiridos;
- 4) De acordo com as declarações dos dirigentes da Escola Municipal João Lúcio e da Escola Municipal Tereza Fagundes de Lima, corroboradas pelas fotos enviadas, tais estabelecimentos de ensino não receberam os armários para a guarda dos materiais de Inclusão Social;
- 5) De acordo com as fotos enviadas, os armários existentes na Escola Municipal João Batista do Espírito Santo e na Escola Municipal Luiz Gonzaga Barbalho Neto não são condizentes com o padrão estipulado pelo fornecedor; e
- 6) A declaração da dirigente da Escola Municipal Luiz Gonzaga Barbalho Neto faz referência a aquisição de um Laboratório de Matemática, porém no armário existente na foto enviada consta o material de Inclusão Social.

Diante do exposto, embora tenha apresentado argumentos, a Prefeitura não apresentou documentos que eliminam a ausência de componentes previstos nos laboratórios adquiridos pelo Município de Goianinha/RN.

2.2.2. Sobrepreço, no valor de R\$ 24.029,26, na aquisição de Laboratórios de Matemática para as creches/escolas do Município de Goianinha/RN.

Fato

Após da análise dos contratos n.º 007/2015, no valor de R\$ 102.950,00, e n.º 018/2016, no valor de R\$ 80.900,00, firmados pela Prefeitura de Goianinha/RN com a Empresa V.A de Oliveira-ME (CNPJ 09.636.081/0001-95), totalizando R\$ 183.850,00, verificou-se o seguinte detalhamento de valores de seus itens:

Tabela – Quantidade de Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática adquiridos pela Prefeitura Municipal de Goianinha/RN mediante o Contrato n.º 007/2015

Projeto	Quantidade	Valor Unitário (em R\$)	Valor Total (em R\$)
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Matemática	8	7.900,00	63.200,00
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Inclusão Social	5	7.950,00	39.750,00
Valor Total	13	-	102.950,00

Fonte: CONTRATO N° 007/2015.

Tabela – Quantidade de Laboratórios de Inclusão Social e de Matemática adquiridos pela Prefeitura Municipal de Goianinha/RN mediante o Contrato n.º 018/2016

Projeto	Quantidade	Valor Unitário (em R\$)	Valor Total (em R\$)
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Matemática	1	10.900,00	10.900,00
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Inclusão Social	8	8.750,00	70.000,00
Valor Total	9	-	80.900,00

Fonte: CONTRATO N° 018/2016.

Tais laboratórios são compostos pelos seguintes itens:

Laboratório de Inclusão Social:

- Setenta livros técnicos e adaptados para serem trabalhados com alunos portadores de necessidades especiais e para os professores aplicarem em salas de aula;
- Nove DVD's mais um CD-ROM, com conteúdo em libras, para deficientes auditivos;
- 25 brinquedos pedagógicos, preparados e desenvolvidos para estimular os deficientes;
- Um armário em aço, com portas e rodinhas, para guardar todos os 105 itens.

Laboratório de Matemática:

- 24 itens diversificados para o aluno;
- 10 itens para o professor, totalizando cem componentes.

Entretanto, em pesquisa de preço, realizada em 19 de maio de 2017, junto à empresa também especializada nesta área de montagem de laboratórios de ensino, sobre os preços comercializados para os laboratórios de matemática, obteve-se os seguintes valores para o Ensino Infantil e para o Ensino Fundamental 1:

Imagen – Laboratório de Matemática voltado para o Ensino Infantil

LABORATÓRIO DE MATEMÁTICA

A MMP desenvolveu um Laboratório Móvel de Matemática exclusivo para a sua necessidade de acordo com as diretrizes do MEC. Assim, não há necessidade de uma sala ambiente exclusiva para ele. As sugestões dadas abaixo contêm produtos em quantidade suficiente para atender uma sala com 20

alunos. Nossa Laboratório contempla os materiais tanto para o aluno quanto para o professor, além de Apostila completa com manuais e DVD de capacitação. Excelente oportunidade com um custo-benefício incrível.

KIT LABORATÓRIO - ENSINO INFANTIL



Material do Aluno

- 1 5 Alfabeto Móvel
- 2 5 Blocos Lógicos
- 3 5 Bonequinhos com Roupas para Vestir e Prancha de Apoio
- 4 10 Jogo Cabo de Guerra
- 5 Jogo da Árvore
- 6 Jogo do Caracol
- 7 Jogo Quantidades, Formas e Cores com Roletinha
- 8 Kit Bichinhos
- 9 Kit Pares e Impares
- 10 Kit Peças Encaixáveis
- 11 Mosaicos
- 12 Numerais recortados de 0 a 9 (conjunto com 3 tiras)
- 13 Painel das Quantidades
- 14 Tangram Oval
- 15 Tangram Quadrado (Pacote com 10 unidades - 70 peças)



Material do Professor

- 16 1 Figuras para Alfabetização em EVA (Gato, Rato, Pato, Bola)
- 17 1 Mosaicos (feltro)
- 18 3 Numerais de 0 a 9 (conjunto com 3 tiras) (feltro)
- 19 1 Flanelógrafo (Quadro Verde)
- 20 1 Kit Bichinhos (feltro)
- 21 1 Tangram Oval (feltro)
- 22 1 Tangram Quadrado - 20cm x 20cm (feltro)
- 23 1 Apostila completa com metodologia de aplicação dos materiais do Laboratório
- 24 1 DVD de Capacitação

Total Aluno + Professor. **R\$ 1.656,45**
Frete não incluso.



Fonte: Catálogo de Produtos para 2017 da Empresa MMP Materiais Pedagógicos.
Consulta realizada em 19 de maio de 2017.

Imagen – Laboratório de Matemática voltado para o Ensino Fundamental I

KIT LABORATÓRIO - ENSINO FUNDAMENTAL I (1º AO 5º ANO)



Total Aluno + Professor. **R\$ 3.001,20**
Frete não incluso.

QUADRO NUMÉRICO 26

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
91	92	93	94	95	96	97	98	99	100



Item Quant. Material do Professor

- 19 1 Base 2 (em feltro)
- 20 1 Cuisenaire (feltro)
- 21 1 Fichas Sobrepostas para Numeração (feltro)
- 22 1 Flanelógrafo (Quadro verde)
- 23 1 Frações Circulares (feltro)
- 24 1 Material Dourado (feltro)
- 25 1 Mosaicos (feltro)
- 26 1 Quadro Numérico (90cm x 60cm)
- 27 1 Sólidos Geométricos em Plástico 11 peças
- 28 1 Tangram Quadrado – 20cm x 20cm (feltro)
- 29 1 Apostila completa com metodologia de aplicação dos Materiais do Laboratório
- 30 1 DVD de capacitação

Material do Aluno

- 1 5 Ábaco de Pinos + Ábaco para Decimais
- 2 10 Base 2 - Plano
- 3 10 Cuisenaire com Prancha
- 4 5 Dominó de Frações
- 5 7 Fichas sobrepostas para Numeração
- 6 5 Frações Circulares
- 7 10 Geoplano Quadrado + Triangular + Áreas
- 8 5 Jogo Avançando com o Resto
- 9 5 Jogo da Tartaruga
- 10 5 Jogo das Dezenas
- 11 7 Jogo Produto com Dadinhos I
- 12 7 Jogo Produto com Dadinhos II
- 13 7 Jogo Produto com Dadinhos III
- 14 10 Material Dourado
- 15 5 Mosaicos
- 16 5 Painel das Quantidades
- 17 5 Sólidos Geométricos Planificados (20 peças para armar)
- 18 1 Tangram Quadrado (Pacote com 10 unidades - 70 Peças)



Item Quant. Material do Professor

- 19 1 Base 2 (em feltro)
- 20 1 Cuisenaire (feltro)
- 21 1 Fichas Sobrepostas para Numeração (feltro)
- 22 1 Flanelógrafo (Quadro verde)
- 23 1 Frações Circulares (feltro)
- 24 1 Material Dourado (feltro)
- 25 1 Mosaicos (feltro)
- 26 1 Quadro Numérico (90cm x 60cm)
- 27 1 Sólidos Geométricos em Plástico 11 peças
- 28 1 Tangram Quadrado – 20cm x 20cm (feltro)
- 29 1 Apostila completa com metodologia de aplicação dos Materiais do Laboratório
- 30 1 DVD de capacitação



Fonte: Catálogo de Produtos para 2017 da Empresa MMP Materiais Pedagógicos
Consulta realizada em 19 de maio de 2017.

De acordo com a descrição do laboratório referente ao Ensino Infantil, ele é suficiente para atender uma sala composta por vinte alunos, possui 92 itens e o seu valor final é de R\$ 1.656,45. O laboratório aplicado ao Ensino Fundamental 1, é suficiente também para atender uma sala composta por vinte alunos, possui 126 itens e o seu valor final é de R\$ 3.001,20. Somando-se os valores dos dois laboratórios de matemática, obtém-se a quantia de R\$ 4.657,65. Acrescentando-se ainda o valor de R\$ 400,00, preço médio de mercado referente ao Armário de Aço para guardar os itens dos laboratórios, chega-se ao valor de R\$ 5.057,65, por equipamento, ou seja, por Laboratório de Matemática.

Considerando-se que o preço executado nos contratos aqui analisados dos Laboratórios de Inclusão Social é muito próximo daquele relativo aos Laboratórios de Matemática, aplicou-se valor idêntico de R\$ 5.057,65, para cada equipamento de Inclusão Social.

Portanto, foram adquiridos 22 laboratórios (treze de Inclusão Social e nove de Matemática) nos dois contratos existentes e o valor final desse material, nos custos do valor de mercado levantado, seria de R\$ 111.268,30, que é 39,48% abaixo do montante de R\$ 183.850,00 que foi pago ao fornecedor. A partir desse levantamento, foi apurado um sobrepreço aproximado de R\$ 72.581,70 na aquisição desses equipamentos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Comparativo dos valores pagos nos Contratos nº 007/2015 e nº 08/2016 com os valores de mercado

Projeto	Qtde.	Valor Unitário (em R\$) (A)	Valor Total (em R\$) (A)	Valor da Pesquisa de Mercado	Valor Total (em R\$) (B)	Diferença (A – B)
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Matemática	8	7.900,00	63.200,00	5.057,65	40.461,20	22.738,80
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Inclusão Social	5	7.950,00	39.750,00	5.057,65	25.288,25	14.461,75
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Matemática	1	10.900,00	10.900,00	5.057,65	5.057,65	5.842,35
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Inclusão Social	8	8.750,00	70.000,00	5.057,65	40.461,20	29.538,80
Total	22	-	183.850,00	-	111.268,30	72.581,70

Fonte: Contratos nº 07/2015 e 18/2016 e pesquisa de valor de mercado de 19 de maio de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou as seguintes informações encaminhadas mediante o Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017:

“Através do item 4 da Ordem de Serviço nº 201700732, a CGU declara a existência de superfaturamento na ordem de R\$ 72.581,70, nas aquisições efetuadas pelos Contratos nºs 07/2015 e 19/2016.

Para tal, a CGU comparou os produtos e os preços contratados pela Prefeitura Municipal de Goianinha e os supostos catálogos da empresa MMP - Materiais Pedagógicos.

Observa-se ao caso que instantes como aquele a CGU procedeu com a análise do conteúdo programático dos materiais pedagógicos entregues (como nos itens 23 - Apostila completa com metodologia de aplicação dos materiais do laboratório e 24 - DVD da capacitação, ambos na listagem dos produtos da empresa MMP), ou sobre a qualidade da formatação ou dos materiais aplicados nos jogos, nos kits de encaixes, etc.

Tratando-se de produtos cuja apresentação, cujo conteúdo, enfim, aspectos específicos de cada um deles, faz a diferença junto ao aprendizado e assimilação das informações pela clientela estudantil, vimos que o preço final não pode ser o único instrumento bailador para definir a existência de superfaturamento nas aquisições.

A natureza e o conteúdo dos produtos, como dissemos, deve ser objeto de análise para aferição da capacidade de transferência de aprendizado para clientela estudantil.

Confrontando os materiais comparados pela CGU, ainda temos a seguinte situação. Os materiais adquiridos pela Prefeitura Municipal de Goianinha tiveram como alvo o ensino infantil e os ensinos fundamentais 1 e 2, porém os produtos cotados à empresa MMP se resumem ao ensino infantil e ao ensino fundamental 1, apenas para o item "kit de laboratório de matemática". O outro kit que foi a "Inclusão social" esse não foi cotado pela empresa MMP, nem tampouco mencionado pelos técnicos da CGU no seu Relatório, o que de pronto inviabiliza a comparação em todo o material adquirido.

Vimos que a definição de preços do 2º kit se deu por simetria, quando a CGU adotou o mesmo valor unitário do primeiro kit, para definir o valor unitário da "Inclusão social" a ser fornecido pela empresa MMP, o que nos leva à conclusão de que essa adoção, no mínimo, não é justa para definição da existência de superfaturamento, já que a aquisição e o projeto pedagógico contemplavam os dois kit's e as duas áreas de atuação no ensino público.

A mais, devemos relatar que os preços presentes no catálogo da empresa MMP não incluem os custos de embalagem e frete, e isso aferimos quando em contato com a representante comercial da empresa MMP, a mesma afirmou por email, que esses custos seriam de até 10% do valor da compra e se aquisição fosse por atacado, cujo pagamento deveria ser à vista, inclusive com o pagamento no ato do pedido.

Como sabemos, o Poder Público não pode proceder com adiantamentos de valores públicos, isto é, pagamento antes da liquidação da despesa, e no caso indicado a Prefeitura teria que realizar esse pagamento, pelo menos de parte do produto, no ato do pedido, até mesmo antes da liquidação da mercadoria, o que tomaria a aquisição irregular.

Além desse aspecto técnico contábil há de serem considerados os custos da embalagem e do frete, não mencionados nos comentários da CGU, tendo em vista que a compra efetuada pela Prefeitura Municipal foi entregue na sede da Secretaria Municipal de Educação, sem acréscimos.

Essas informações aqui retratadas podem ser ratificadas pelo endereço eletrônico www.mmpmateriaispedagogicos.com.br.

Então, pelos fatos aqui apresentados, vimos que a comparação demonstrada pela CGU não pode ser considerada para definição de possível superfaturamento.”

Análise do Controle Interno

O gestor, na sua manifestação, citou que a análise da CGU baseou-se apenas no preço final dos produtos para que tivesse evidenciado um sobrepreço na aquisição dos equipamentos.

No entanto, levando-se em consideração os catálogos das duas instituições, a contratada e a empresa consultada que também fornece os laboratórios, percebeu-se que os itens existentes nos equipamentos da empresa consultada também atendem perfeitamente aos alunos das instituições de ensino da Prefeitura, logo, não se levou em conta somente o valor final dos laboratórios para que fosse constatado o sobrepreço. Foi considerada também a composição dos kits.

Quanto ao público alvo atendido na aquisição dos laboratórios, o gestor mencionou que os materiais adquiridos foram voltados para o Ensino Infantil e os Ensinos Fundamentais 1 e 2. Essa situação é aplicável aos Laboratórios de Inclusão Social, porém para os Laboratórios de Matemática, de acordo com o catálogo existente nos processos de aquisição, o público são os alunos da Educação Infantil de um a cinco anos e a cotação realizada pela CGU com a outra empresa foi para Laboratórios de Matemática específicos para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental 1 (primeiro ao quinto ano), ou seja, mais completos. Mesmo assim, somando-se os valores dos dois laboratórios, chegou-se a um valor abaixo daquele que foi contratado.

Quanto à ausência de cotação do Laboratório de Inclusão Social, realmente o valor dele não foi cotado com a empresa pesquisada pelo fato de a mesma não confeccionar esse tipo de equipamento, portanto, o valor de aquisição desses laboratórios não entrará no cálculo do sobrepreço.

No que diz respeito ao frete de dez por cento sobre o valor da aquisição, que foi desconsiderado em um primeiro momento pela CGU, aplicando-se esse percentual sobre o valor total da aquisição com a empresa pesquisada, chega-se a quantia de R\$ 4.551,89, que é adicionada ao custo total da aquisição, passando esse custo total para R\$ 50.070,74. Diminuindo o valor total que foi pago à empresa contratada nas duas aquisições (R\$ 74.100,00) desse valor que foi calculado (R\$ 50.070,74), chega-se ao sobrepreço de R\$ 24.029,26, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Comparativo dos valores pagos nos Contratos nº 007/2015 e nº 08/2016 com os valores de mercado

Projeto	Qtde.	Valor Unitário (em R\$) (A)	Valor Total (em R\$) (A)	Valor da Pesquisa de Mercado	Valor Total (em R\$) (B)	Diferença (A – B)
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Matemática	8	7.900,00	63.200,00	5.057,65	40.461,20	22.738,80
Projeto Pedagógico dos Laboratórios de Matemática	1	10.900,00	10.900,00	5.057,65	5.057,65	5.842,35
Frete	-	-	-	-	4.551,89	-
Total	9	-	74.100,00	-	50.070,74	24.029,26

Fonte: Contratos nº 07/2015 e 18/2016 e pesquisa de valor de mercado de 19 de maio de 2016.

Diante do exposto, esclarece-se que houve sobrepreço na aquisição dos laboratórios no valor de R\$ 24.029,26.

2.2.3. Utilização injustificada do Pregão em sua forma presencial, restringindo o caráter competitivo.

Fato

A partir da análise dos processos licitatórios no âmbito do Programa Brasil Carinhoso, da área de educação, no município de Goianinha/RN, constatou-se a utilização da modalidade de licitação Pregão Presencial em detrimento do Pregão Eletrônico, sem justificativa, no seguinte processo:

- Processo Licitatório N.º 009/2016 – Contratação de empresa especializada para aquisição de Kits Escolares para atender à Educação Infantil e 1º Ano do Ensino Fundamental, 2º ao 5º Anos do Ensino Fundamental e Kits para os professores da Rede Municipal de Ensino, com um custo estimado em R\$ 161.690,00.

De acordo com o disposto no § 2º, do art. 1º, do Decreto n.º 5.504, de 05 de agosto de 2005, "a inviabilidade de utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente".

A utilização do pregão na sua forma presencial, em detrimento de sua forma eletrônica, restringe a participação de um maior número de empresas. A busca da participação de um maior número de empresas no certame é uma das formas de se obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. (Art 3º da Lei. 8.666)

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou as seguintes informações encaminhadas mediante o Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017:

"A última citação da CGU, na execução do Programa "Brasil Carinhoso" é que teríamos adotado o pregão presencial, em detrimento do pregão eletrônico. Sobre isso trazemos as seguintes ponderações.

Como sabemos, os recursos do Programa "Brasil Carinhoso" não provêm de convênios, ou correlatos, ou consórcios. Sobre isso, vejamos a definição contida no site do MEC/FNDE. {Para averiguação dessas informações, acesse o seguinte link: <http://www.fiide.gov.br/programas/brasil-carinhoso>}.

Apresentação

Brasil Carinhoso - apoio às creches

Voltado para a primeira infância, o Programa Brasil Carinhoso tem o seu desenvolvimento integrado em várias vertentes e uma delas é expandir a quantidade de matrículas de crianças entre 0 e 48 meses, cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) em creches públicas ou conveniadas.

O apoio financeiro é devido aos municípios (e ao Distrito Federal) que informaram no Censo Escolar do ano anterior a quantidade de matrículas de crianças de zero a 48 meses, membros de famílias beneficiárias do Bolsa Família em creches públicas ou em instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos conveniadas com o poder público.

O Programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento, para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil, contribuir com as ações de cuidado integral, segurança alimentar e nutricional, garantir o acesso e a permanência da criança na educação infantil.

As transferências aos municípios e ao Distrito Federal são feitas em duas parcelas. O montante é calculado com base em 50% do valor anual mínimo por matrícula em creche pública ou conveniada, em período integral e parcial, definido para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

(Destaque nosso)

Já compulsando os termos do Decreto Federal nº 5.504/2005, vimos que, dentre outras questões, essa normatização define o pregão como a modalidade a ser adotada nas contratações financiadas com recursos federais, transferidos por convênios, instrumentos congêneres ou por consórcios públicos, preferencialmente na sua forma eletrônica.

Vejamos os termos do Decreto.

DECRETO N° 5.504. DE 5 DE AGOSTO DE 2005.

Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, Inciso VI, alínea "a", e tendo em vista o disposto no art. 37, Inciso XXI, da Constituição, no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nas Leis nº 11.107, de 6 de abril de 2005, e 10.520, de 17 de julho de 2002,

DECRETA:

Art. 1º- Os Instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios, Instrumentos congêneres ou de consórcios públicos que envolvam repasse voluntário de recursos públicos da União deverão conter cláusula que determine que as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas por entes públicos ou privados, com os recursos ou bens repassados voluntariamente pela União, sejam contratadas mediante processo de licitação pública, de acordo com o estabelecido na legislação federal pertinente.

§ 1º - Nas licitações realizadas com a utilização de recursos repassados nos termos do caput, para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o emprego da modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e do regulamento previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo preferencial a utilização de sua forma eletrônica, de acordo com cronograma a ser definido em Instrução complementar.

(destaques nossos)

Então, não se tratando de ações financiadas por convênios, instrumentos congêneres e/ou consórcios, as contratações efetuadas por recursos do Programa "Brasil Carinhoso", necessariamente, não precisariam ocorrer através de pregões, nem tampouco do tipo eletrônico, mas por qualquer outra modalidade de licitação definida pela Lei Nacional nº 8.666/93.

Ressaltamos que os recursos do Brasil Carinho são liberados por programas, o que não os caracteriza a regra definida pelo Decreto nº 5.504/2005.

É o que temos ao caso, quando a esses argumentos pedimos deferimento.”

Análise do Controle Interno

O Prefeito na sua justificativa fez a citação ao Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005, que trata da exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.

Essa norma realmente não pode ser aplicada aos recursos provenientes do Programa Brasil Carinhoso, porém o Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005, nada mais é do que uma

extensão do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, amplia a aplicação desse Decreto 5.450 para as transferências voluntárias de recursos públicos da União e para os consórcios públicos. O § 1º, do Art. 4º, do Decreto 5.450, diz que o pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Sabe-se que a forma eletrônica de pregão é a que viabiliza o maior acesso de concorrentes à licitação, ou seja, é a que propicia a mais ampla competitividade e foi definida como obrigatória, exceto nos casos de comprovada inviabilidade e não de inconveniência ou nos casos de Estados em que a modalidade ainda não seja de uso comum.

A preferência pelo pregão na forma eletrônica é mandamento legal e o gestor, embora tenha apresentado argumentos, não apresentou documentos que comprovem a inviabilidade de sua utilização pelo Município de Goianinha/RN.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa/Ação fiscalizado:

- a) Ausência, nas escolas visitadas, de parte dos componentes previstos nos laboratórios de Inclusão Social e de Matemática adquiridos;
- b) Sobrepreço, no valor de R\$ 24.029,26, na aquisição dos Laboratórios de Matemática para as creches/escolas do Município de Goianinha/RN; e
- c) Utilização injustificada do Pregão em sua forma presencial, restringindo o caráter competitivo.

Ordem de Serviço: 201700726

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 21.235.402,32

1. Introdução

Foi realizada de 27 a 31 de março de 2017 fiscalização nos recursos da Ação 0E36 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública – Fundeb, na cidade de Goianinha/RN, que atingiu o montante de R\$ 21.235.402,32, transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no período de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2016, para o 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

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. Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb tem atuação deficiente.

Fato

Com o objetivo de verificar a atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Cacs de Goianinha/RN, foi realizada entrevista no dia 29 de março de 2017 com membros do referido Conselho.

Considerando a entrevista realizada e o livro de atas das reuniões do referido conselho, conclui-se que a atuação deste no acompanhamento do Fundeb é deficiente, como constata-se pelo seguinte:

- a) A quantidade anual de reuniões durante o exercício de 2016, a saber, 3 reuniões, é insuficiente para um acompanhamento eficiente do Fundeb.
- b) Os conselheiros do Cacs foram unânimes em declarar que não receberam capacitação no período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016.

c) Os conselheiros do Cacs foram unânimes em declarar que não supervisionaram a elaboração da proposta orçamentária anual.

d) As atas de reuniões não apresentam informações específicas sobre os exames realizados. Os registros apenas citam que não foram encontradas irregularidades nas prestações de contas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017-GP, recebido dia 28 de junho de 2016, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“No item 5 da análise do Fundeb, a CGU afirma que o CACS tem atuação deficiente e isso após constatar a realização de três reuniões, por não terem recebido capacitações, não participarem da elaboração da LOA, e pelo fato das atas não apresentarem informações específicas sobre os exames realizados.

Sobre as reuniões, esses três eventos são os que foram registrados em ata, porém há outros em locais diversos, cujos membros conselheiros se encontraram e avaliaram as ações do Fundeb.

Como exemplo desses encontros, tivemos a análise da prestação de contas, quando essa vistoria não ocorreu em uma única reunião; a avaliação do transporte escolar quando membros receberam denúncias de alguns ocorridos; a atuação pontual de um ou outro prestador; enfim avaliação, algumas vezes não formais, mas que contribuíram para o aprimoramento da ação.

Sobre a elaboração da LOA, realmente reconhecemos a ausência de participação deles nessa elaboração, quando iremos corrigir. Sobre as capacitações, em visita a Secretaria de Estado da Educação, pois duas vezes, a secretaria municipal indagou sobre a existência dessas atividades, quando na época não foram informadas datas de eventos com essa finalidade. Já por parte do FNDE/MEC, desconhecemos que haja qualquer ação com esse objetivo. Enfim, não há outros órgãos senão a CGU, que possa promover essa formação, daí desde, já conclamamos os seus membros para essa iniciativa.

Por fim, em relação as informações específicas sobre o Fundeb, realmente não há registros nas atas que provam essa análise, mas a documentação é vistoriada individualmente, inclusive há rubricas desses membros conselheiros nos respectivos processos de despesas e prestações de contas, quando ao final emite parecer anual de julgamento, cuja cópia trazemos nesta defesa - doc.7.

Isso prova a participação social do controle dos gastos do Fundeb.”

Análise do Controle Interno

Sobre os itens “b” e “c”, o gestor reconhece que os membros do conselho Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – Cacs de Goianinha/RN não supervisionaram

a elaboração da proposta orçamentária anual, e que não receberam capacitação no período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016.

Com respeito à quantidade insuficiente de reuniões (item “a”), o gestor informa a existência de “*outros em locais diversos, cujos membros conselheiros se encontraram e avaliaram as ações do Fundeb*”.

Não podemos, entretanto, considerar como válidas supostas reuniões informais, que não estão registradas em ata.

Sobre a atas de reuniões não apresentarem informações específicas sobre os exames realizados (item “d”) o gestor afirma que “*a documentação é vistoriada individualmente, inclusive há rubricas desses membros conselheiros nos respectivos processos de despesas e prestações de contas, quando ao final emite parecer anual de julgamento*”.

A presença da rubrica de membros conselheiros em qualquer processo não demonstra a participação efetiva na análise orçamentária e da despesa. Pelo contrário, pode sim, ser considerada como negligência no trato da coisa pública, já que não está demonstrada a base processual para este aval.

Consideramos, portanto que a resposta enviada pelo gestor não é suficiente para afastar as conclusões presentes no campo “fato”.

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. Conselho de Acompanhamento e Controle Social não recebeu treinamento.

Fato

Com o objetivo de verificar se os membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – Cacs de Goianinha/RN foram submetidos a programas de capacitação, foi realizada entrevista no dia 29 de março de 2017 com membros do referido Conselho.

Os conselheiros do Cacs foram unânimes em declarar que não receberam capacitação no período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016. A ausência de treinamento contraria os incisos I e II do artigo 30 da Lei nº 11.494/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017-GP, recebido dia 28 de junho de 2016, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“Nesse item, a CGU relata que os membros do CACS não receberam treinamento, em 2016, mas a atual administração tentará com mecanismos da Secretaria de Estado da Educação, essas atividades de capacitação.”

Análise do Controle Interno

O gestor reconhece que os membros do conselho Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – Cacs de Goianinha/RN não receberam capacitação no período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016, e não apresentou justificativa.

2.2.2. R\$ 654.903,21 pagos em 2016 sem a devida conferência dos serviços e produtos adquiridos com os recursos do Fundeb.

Fato

Com relação aos recursos do Fundeb, referente à cota de 40%, que pode ser gasta com despesas diversas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e da educação infantil, foram analisados os pagamentos dos seguintes contratos, do período entre janeiro de 2016 e dezembro de 2016:

- a) Contrato do Pregão Presencial nº 052/2013, cujo objeto é “*contratação de pessoa jurídica especializado para prestar serviços de transporte escolar de alunos do município de Goiânia, conforme Pregão Presencial nº 052/2013*”.
- b) Contrato do Pregão Presencial nº 012/2016, cujo objeto é “*contratação de empresa especializada no fornecimento de combustíveis, visando atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Goianinha, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no Termo de Referência e no Edital e seus Anexos*”.

Da análise dos processos financeiros, não foram encontrados documentos que comprovem o detalhamento da execução das seguintes despesas:

Tabela - Pregão 12/2016 - Gastos com Aquisição de Combustíveis - Fundeb (2016)

Data	Valor (R\$)
30/03/2016	4.771,23
07/04/2016	5.008,73
12/04/2016	6.949,36
20/04/2016	7.272,61
05/05/2016	5.353,72
05/05/2016	5.776,41
11/05/2016	7.468,24
18/05/2016	9.126,25

27/05/2016	7.185,16
03/06/2016	7.394,48
06/06/2016	1.000,37
09/06/2016	3.933,17
16/06/2016	6.896,50
24/06/2016	4.281,32
30/06/2016	3.632,04
08/07/2016	4.522,44
15/07/2016	3.144,64
20/07/2016	4.246,74
02/08/2016	4.672,63
04/08/2016	5.524,26
11/08/2016	4.212,50
19/08/2016	6.496,24
25/08/2016	6.088,40
09/09/2016	7.822,27
15/09/2016	6.300,45
22/09/2016	6.369,12
07/10/2016	6.442,16
14/10/2016	3.680,94
20/10/2016	6.170,10
26/10/2016	6.365,35
03/11/2016	6.854,51
10/11/2016	6.682,34
17/11/2016	6.005,00
23/11/2016	5.106,21
01/12/2016	7.514,75
13/12/2016	7.122,20
Total Pago	207.392,84

Fonte: Consolidação de dados de extratos bancários da conta específica do Fundeb (Banco do Brasil, Agência 1066-9, conta corrente nº 17.658-3), diário de movimentação bancária, Contrato do Pregão Presencial nº 012/2016 e Processo nº 206/16.

Tabela – Pregão 52/2013 - Gastos com Serviço de Transporte Escolar - Fundeb (2016)

Data	Valor (R\$)
05/02/2016	97.059,26
06/04/2016	89.302,23
05/05/2016	100.622,99
03/06/2016	113.668,60
16/12/2016	46.857,29
Total Pago	447.510,37

Fonte: Consolidação de dados de extratos bancários da conta específica do Fundeb (Banco do Brasil, Agência 1066-9, conta corrente nº 17.658-3), diário de movimentação bancária, Contrato do Pregão Presencial nº 052/2013 e Processo nº 1672/2013.

No que tange aos controles administrativos referentes à contratação de serviços de transporte escolar, da análise dos processos de pagamentos efetuados à empresa SISERV - SISTEMA

INTEGRADO ME SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA, não se identificou qualquer cálculo (análise qualitativa e quantitativa) por parte da Prefeitura quanto à quilometragem declarada nas notas fiscais.

No que concerne aos controles administrativos referentes à aquisição de combustíveis, da análise dos processos de pagamentos efetuados à empresa L.A. Comércio de Petróleo LTDA, não se identificou qualquer cálculo (análise qualitativa e quantitativa) por parte da Prefeitura quanto ao total de litros de combustíveis declarado nas notas fiscais.

Processualmente, a comprovação da execução das despesas referentes à contratação de serviços de transporte escolar e aquisição de combustíveis limita-se ao atesto das notas fiscais, o que demonstra fragilidade no controle desses pagamentos.

Durante a permanência da equipe de fiscalização no município, constatou-se a ausência de fiscal designado pela prefeitura, responsável pela realização dos controles e acompanhamento da prestação dos serviços relativos aos contratos em comento.

Em cada nota fiscal paga, carimbou-se a seguinte frase “*Certifico que a despesa constante desse documento foi realmente realizada*”. No entanto, não se identificou qualquer cálculo (análise qualitativa e quantitativa) por parte da Prefeitura quanto aos serviços prestados e insumos adquiridos, de forma antecipada ao pagamento.

A formalização deficiente na instrução do processo administrativo, para cada pagamento, impossibilitou a aferição por parte dessa Controladoria da regular aplicação dos recursos federais transferidos à Prefeitura. Não foi possível, ainda, verificar se os valores pagos foram destinados em sua totalidade aos gastos com educação.

Diante do exposto, constata-se que apenas em 2016 foram pagos R\$ 447.510,37 da conta específica do Fundeb para os serviços de transporte escolar, e R\$ 207.392,84 para os serviços de aquisição de combustível, da forma anteriormente descrita. O valor total de despesas pagas sem a adequada verificação, é, portanto, de R\$ 654.903,21 conforme disposto a seguir:

Tabela nº 3 – Gastos com Transporte Escolar e Aquisição de Combustíveis - Fundeb (2016)

Contrato	Objeto	Valor (R\$)
Pregão 52/2013	Transporte Escolar	447.510,37
Pregão 12/2016	Aquisição de Combustível	207.392,84
Valor Total		654.903,21

Fonte: Consolidação de dados de extratos bancários da conta específica do Fundeb (Banco do Brasil, Agência 1066-9, conta corrente nº 17.658-3), diário de movimentação bancária, Contrato do Pregão Presencial nº 052/2013, Contrato do Pregão Presencial nº 012/2016, Processo nº 1672/2013 e Processo nº 206/16.

Cabe acrescentar que foi apontado em outro item deste relatório a mesma ausência de aferição nos pagamentos efetuados para o mesmo contrato de transporte escolar, onde foram executados pagamentos no valor de R\$ 208.404,51 com os recursos do Pnate.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017-GP, recebido dia 28 de junho de 2016, o gestor se manifestou da seguinte forma:

“No item 3 da análise do FUNDEB, a CGU relata que houve serviços e produtos entregues ao município, a título do transporte escolar (pregão nº 52/2013) e combustíveis (pregão nº 12/2016), e que não teriam sido conferidos pela administração e isso em virtude da ausência do detalhamento da execução das despesas.

Para essa constatação, a CGU relata que nos respectivos processos de despesas não há elementos que demonstrem controles administrativos para esses gastos.

No que se refere aos combustíveis, a Secretaria de Educação esclarece que os abastecimentos, assim como a manutenção oferecida aos veículos próprios que atendem a Secretaria de Educação, inclusive, eram realizados pela Secretaria Municipal de Transporte, a qual tem essa tarefa como atribuição precípua de uma unidade executora, cabendo à Secretaria de Educação apenas a gestão orçamentária.

Indagada, a Secretaria Municipal de Transporte afirmou que há controles desses abastecimentos de combustíveis, distribuídos em planilhas e que sempre são arquivadas naquela Secretaria.

Como prova, estamos apensando a esta defesa cópia dessas planilhas - doc. 5.

No que se refere ao transporte escolar, não sendo diferente dos gastos com combustíveis, a Secretaria Municipal de Transporte também promovia esses controles, diariamente, quando os registrava em planilhas, as quais seguem em anexo - doc. 6.

Outra afirmação da CGU é que era ausente a figura do fiscal designado pela Prefeitura, para realização dos controles e acompanhamento da prestação dos serviços relativo ao contrato.

Discordamos da conclusão, já que nessa Secretaria Municipal há o Coordenador Municipal de Transportes, o Senhor Rogério da Silva, o qual tem a atribuição dessa atividade, quando, como prova da sua realização, já anexamos no item anterior, as respectivas planilhas que comprovam essas atividades de acompanhamento dos serviços.

À luz desses controles, que se davam diariamente, vimos que, ao contrário da conclusão apresentada pela Controladoria Geral, haviam registros desses gastos não havendo motivos para sua glosa.”

Análise do Controle Interno

Em primeira análise, ressaltamos que a documentação da execução das despesas dos serviços de transporte escolar (Contrato do Pregão Presencial nº 052/2013) e aquisição de combustíveis (Contrato do Pregão Presencial nº 012/2016) não foi disponibilizada no período em que a equipe de fiscalização esteve em campo, 27 a 31 de março de 2017, embora tenha sido requerida por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201700726/04.

O próprio gestor afirma em sua manifestação, enviada por meio do Ofício nº 265/2017-GP, recebido dia 28 de junho de 2016, que ao ser indagada (pelo gestor) “*a Secretaria Municipal de Transporte afirmou que há controles desses abastecimentos de combustíveis, distribuídos em planilhas e que sempre são arquivadas naquela Secretaria*”.

O fato descrito acima comprova, que, quando do momento de pagamento das despesas (período entre janeiro de 2016 e dezembro de 2016), não houve a devida conferência do objeto da contratação pelo autorizador da despesa.

Com respeito às planilhas anexadas na manifestação pela prefeitura para comprovar o acompanhamento dos serviços de transporte escolar (Contrato do Pregão Presencial nº 052/2013), acrescentamos que a análise está registrada em outro item deste relatório, juntamente com os recursos do Pnate.

Quanto às planilhas anexadas na manifestação pela prefeitura para comprovar o acompanhamento dos serviços de aquisição de combustíveis (Contrato do Pregão Presencial nº 012/2016), os valores apresentados correspondem, numericamente, aos valores encontrados nos extratos bancários da conta específica do Fundeb (Banco do Brasil, Agência 1066-9, conta corrente nº 17.658-3).

Entretanto, as referidas planilhas são documentos incompletos, sem informações básicas como data de assinatura, que comprove o fato gerador das despesas e permita vinculá-las às notas fiscais pagas.

Diante do exposto, consideramos que a manifestação do gestor é insuficiente para afastar as constatações observadas.

2.2.3. A prefeitura respeitou o mínimo de 60% dos recursos do Fundeb com salários de profissionais da educação.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo Fundeb para o município de Goianinha no período de janeiro a dezembro de 2016, foram realizados exames sobre os dados de extratos bancários da conta específica do Fundeb, diário de movimentação bancária e folha de pagamento.

A análise demonstra que aproximadamente 95% dos gastos efetuados no período foram relativos ao pagamento de profissionais da educação, enquanto que cerca de 5% foram relacionados com outros tipos de despesas, conforme disposto a seguir:

Tabela – Gastos dos recursos do Fundeb (2016)

Natureza da Despesa	Valor (R\$)	Total Gasto (R\$)	Percentual Gasto (%)
Pagamento de Pessoal	20.558.137,06	20.558.137,06	95,75%
Energia Elétrica	96.405,15		
Utilidades Domésticas	12.000,00		
Material de Expediente	4.536,41		
Pneus	18.460,00		
Contratação de Transporte	447.510,37		
Combustível	207.392,84		
Conta de Água	27.645,13		
Serviço de Mecânica	37.632,20		
Reforma de Carteiras	34.400,00		
Material de Informática	8.201,00		
		912.198,60	4,25%

Material Elétrico	2.732,30		
Material de Construção	15.283,20		
Valor Total	21.470.335,66		100,00%

Fonte: Consolidação de dados de extratos bancários da conta específica do Fundeb, diário de movimentação bancária e folha de pagamento.

Conclui-se, portanto, a partir dos dados apresentados, pela regularidade da execução dos recursos do Fundeb, pela Prefeitura Municipal de Goianinha, no que diz respeito aos percentuais estabelecidos na legislação, a saber, mínimo de 60% destacados para pagamento de salários de profissionais da educação.

2.2.4. Os profissionais do magistério receberam remuneração igual ou superior ao piso salarial definido na lei 11.738/2008.

Fato

Com relação aos recursos transferidos pelo Fundeb para o município de Goianinha no período de janeiro a dezembro de 2016, foram realizados exames sobre os dados da folha de pagamento e da Lei Complementar Municipal nº 672/2014, que “*altera a Lei Complementar nº 668/2014, que trata do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Goianinha/RN, e dá outras providências*”.

A análise demonstra que não há profissionais do magistério com remuneração abaixo do piso salarial definido na Lei nº 11.738 de 16.07.2008.

3. Conclusão

Após o término dos trabalhos, foram constatadas falhas e irregularidades relativas à aplicação dos recursos federais examinados. Destacam-se, a seguir, as de maior relevância, quanto aos impactos sobre a efetividade das ações executadas no município:

- a) O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Cacs de Goianinha/RN tem atuação deficiente no acompanhamento do Fundeb;
- b) Foram pagos R\$ 447.510,37 da conta específica do Fundeb para os serviços de transporte escolar, e R\$ 207.392,84 para os serviços de aquisição de combustível, sem a adequada verificação da execução dos serviços, totalizando, portanto, R\$ 654.903,21.

Calha ressaltar que os recursos do Fundeb têm como alvo o financiamento do ensino fundamental regular, educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos, sendo, portanto, um dos programas mais sensíveis para a população carente.

Diante do exposto, conclui-se que a execução do Fundeb no Município de Goianinha-RN não está em estrita observância aos princípios da legalidade, moralidade, e imparcialidade, com potencial prejuízo ao erário e, consequentemente, aos objetivos do programa e à população beneficiada.

Ordem de Serviço: 201700728

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 1.307.279,80

1. Introdução

Trata-se de ação de controle da CGU definida na Ordem de Serviço nº 201700728, em face dos serviços referentes às obras de construção da Creche tipo “B” no Município de Goianinha/RN. A fiscalização foi realizada de 27 a 31 de março de 2017, nos recursos da Ação 12365203012K0001 – Educação básica / implementação de escolas para educação infantil, que atingiu o montante de R\$ 1.307.279,80, transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

Nesse contexto e a partir do objetivo deste trabalho, avaliou-se o objeto quanto aos seguintes aspectos

- a) Pagamentos Contratuais;
- b) Verificação de superfaturamento;
- c) Verificação de sobrepreço;
- d) Processo licitatório; e
- e) Verificação física.

Os trabalhos foram desenvolvidos aplicando-se, no que coube, os procedimentos dispostos no Manual operacional de auditoria de gestão de obras públicas, no âmbito da CGU.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Atraso na liberação de recursos do FNDE inviabilizou cumprimento do cronograma físico financeiro da obra de construção da creche.

Fato

A contratação da obra de construção da Creche tipo “B” no Município de Goianinha/RN foi antecedida pela Tomada de Preço n.º 004/2011, certame vencido pela empresa Gaspar Serviços e Construções Ltda. (CNPJ 08.735.254/0001-60) com proposta de preço no valor de R\$ 1.433.307,65. A ordem de serviço da obra foi assinada em 30 de agosto de 2011, com prazo para execução do serviço em 270 dias a contar da sua assinatura.

Os recursos financeiros programados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE para execução da obra foram liberados em três parcelas da seguinte forma:

Quadro: Recursos programados

Dados da liberação de recurso do FNDE			
Parcela	Data Liberação	Valor – R\$	Interstício temporal entre liberações
1 ^a	04/01/2011	653.639,90	
2 ^a	11/06/2013	326.819,94	889 dias
3 ^a	20/03/2015	326.819,95	649 dias
Total		1.307.279,79	1.536 dias

Fonte: Informação fornecida pela Prefeitura

O quadro anterior demonstra a cronologia dos repasses financeiros efetuados pelo FNDE, de onde é possível perceber que o lapso temporal de 1.536 dias entre a primeira e a última parcela (portanto, superior a quatro anos) é incompatível com o cronograma físico financeiro do empreendimento cujo prazo previsto para execução dos serviços foi de 270 dias. Esse descompasso entre o cronograma físico financeiro da obra e a cronologia das liberações dos repasses financeiros representa um entrave para a execução do empreendimento em prazo razoável, ademais, dificulta a manutenção dos valores dos serviços contratos inicialmente. A imprevisibilidade no recebimento pelos serviços executados é um desestímulo para a contratada e um potencial risco de prejuízo para as partes.

Vale salientar que, a empresa contratada desistiu do contrato tendo realizado serviços até 21 de outubro de 2013. O valor total dos serviços medidos até esta data foi de aproximadamente R\$ 1.055.000,00 (cerca de 67% do contrato) conforme demonstra planilha da 23^a (última) medição. Posteriormente, os serviços não executados pela empresa Gaspar foram contratados, como remanescente de obra, em 26 de junho de 2014, por meio do processo licitatório – Tomada de Preços n.º 009/2014, tendo sido vencedora do certame a empresa RD Construções e Locações Ltda. CCNPJ n.º 13.385.475/0001-95), com proposta no valor de R\$ 602.693,43. A Ordem de Serviço dessa nova contratação foi assinado em 30 de junho de 2014, com prazo de 240 dias para execução a obra.

O recebimento definitivo dessa obra ocorreu em 15/01/2016, conforme demonstra o “Termo de Recebimento Definitivo da Obra” assinado pelo Secretário de Obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do gestor municipal relativo ao presente tópico.

Análise do Controle Interno

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

2.2 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. Planilha Orçamentária de remanescente de obra contendo descrição de serviços divergente da planilha contratada na primeira licitação.

Fato

A empresa Gaspar Serviços e Construções Ltda. Contratada, em 16/08/2011, para construção creche tipo “B” em Goianinha/RN, objeto da Tomada de Preço n.º 004/2011, desistiu de continuar com o contrato, tendo sido executados serviços até 21/10/2013, ao valor total de aproximadamente R\$ 1.055.000,00 (cerca de 67% do contrato) conforme demonstra planilha da 23ª (última) medição.

Posteriormente, os serviços não executados pela empresa Gaspar foram contratados, como “remanescente de obra”, em 26/06/2014, por meio da Tomada de Preços n.º 009/2014, tendo sido vencedora do certame a empresa RD Construções e Locações Ltda., com proposta no valor de R\$ 602.693,43.

Da avaliação da planilha orçamentária de remanescentes de obra contratada com a empresa RD Construções para concluir os serviços deixados pela sua antecessora (empresa Gaspar), observou-se as seguintes inconsistências:

- a) Existência na planilha orçamentária de remanescentes de obra, de serviços sem correspondência direta com a planilha contratada anteriormente com a empresa Gaspar. A empresa RD Construções foi contratada para assumir os serviços não executados pela empresa Gaspar. Como não houve alteração dos projetos da obra no presente caso, os serviços não executados (no todo ou em parte) no âmbito da primeira contratação passam a integrar a planilha da segunda contratação com os quantitativos não executados, ou seja, a planilha da

segunda contratação é o complemento da planilha da primeira. Todavia, esta situação de complementariedade entre as planilhas orçamentárias da primeira e segunda contratações não foi mantida totalmente o que dificulta identificar se todos os serviços contratados corresponde a necessidade real para concluir a obra. Cita-se como exemplo o serviço “ESTRUTURA DE CONCRETO – CAIXA D’ÁGUA” que foi apresentado nas planilhas da primeira e da segunda contratações com especificações diferentes uma da outra conforme demonstrados nos quadros adiante:

Quadro - “Estrutura de concreto – Caixa d’água” na primeira contratação.”

O serviço de “Estrutura de concreto – Caixa d’água” na planilha da empresa Gaspar tem a seguinte composição:					
Item	Descrição	Unid.	Qdade.	Pç. Unit.	Pç. Total
Ilegível	Forma	m2	370,90	37,80	14.019,99
Ilegível	Armadura	Kg	6.726,93	6,18	41.572,40
Ilegível	Concreto 25mpa	m3	35,90	279,12	10.020,37

Fonte: Planilha da proposta da empresa Gaspar.

Quadro - “Estrutura de concreto – Caixa d’água da segunda contratação.”

O serviço de “Estrutura de concreto – Caixa d’água” na planilha da empresa RD Construções e Locações Ltda. tem a seguinte composição:					
Item	Descrição	Unid.	Qdade.	Pç. Unit.	Pç. Total
030104	Estrutura em concreto armado para caixa d’água de 15.000L	und	1,00	27.029,86	27.029,86
030104	Mobilização de desmobilização	und	1,00	9.704,07	9.704,07

Fonte: Planilha da proposta da empresa RD Construções e Locações Ltda.

b) Inclusão na planilha de itens de serviço com unidade de medida "verba". Este formato genérico de quantificar serviços na planilha orçamentária impede o detalhamento e a verificação da compatibilidade dos preços de cada item com aqueles praticados no mercado. O TCU já se manifestou contrário a essa prática em diversas oportunidades, mais recentemente, no Acórdão nº 5.255/2015-2ª Câmara e no Acórdão nº 602/2015-Plenário, nesse último, ele entendeu que essa prática fere o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º e o art. 6º, inciso IX, alínea “f”, da Lei nº 8.666/1993, bem como a Súmula/TCU nº 258/2010. Essa situação está demonstrada no Quadro - “Estrutura de concreto – Caixa d’água” da segunda contratada” (no item imediatamente anterior a este).

Vale destacar que, os documentos disponibilizados pela Prefeitura em atenção à Solicitação de Fiscalização nº 201700728/002, atinentes ao primeiro certame (Tomada de Preço nº 004/2011), encontram-se ilegíveis não sendo possível identificar com a clareza necessária preços e quantitativos dos serviços constantes na proposta de preço vencedora do certame bem como, nas planilhas de medições dos serviços executados no decorrer do contrato. As informações nesses documentos estão grafadas sem nitidez necessária para as suas leituras, a tonalidade clara da escrita se confundem com o fundo branco do papel utilizado. Essa falta de nitidez inviabilizou analisar os preços (unitários e totais) contratados, bem como, as quantidades e os preços dos serviços executados constantes nas planilhas de medições. Frente a situação aqui discorrida, ficou inviável a esta Fiscalização precisar se todos os quantitativos dos serviços remanescentes de obra contratados refletem à realidade, ou se, os serviços

contratados são de fato complementares aos executados pela empresa Gaspar no contrato anterior.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do gestor municipal relativo ao presente tópico.

Análise do Controle Interno

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

2.2.2. Imperfeições de construção visíveis em diversos locais do prédio.

Fato

O recebimento definitivo da obra da Creche ocorreu em 15 de janeiro de 2016, com o Termo de Recebimento Definitivo assinado pelo então Secretário Municipal de Obra que é engenheiro civil.

Na inspeção física realizada por esta Fiscalização constatou a conclusão do empreendimento nos moldes do que foi pactuado com o FNDE. O aludido estabelecimento está funcionando de forma satisfatória no fim previsto.

Entretanto, alguns serviços de acabamento executados pela construtora não apresentam a qualidade esperada nesse tipo de obra, sendo perceptíveis em diversos locais várias imperfeições como, em rebocos e em pinturas de paredes. Esses tipos de falhas deixam um aspecto incompatível com a pouca idade do prédio (cerca de um ano de uso).

As visíveis falhas de acabamento expõem sinais que refletem, no mínimo, o pouco zelo da construtora na realização de vários serviços, entre eles, serviços de reboco, de pintura, de concreto, conforme demonstra relatório fotográfico adiante.



Foto 01 e 02: Detalhe ilustrativo de deterioração da pintura da parede. Goianinha/RN, 29/03/2017.



Foto 03 e 04: Imagens de imperfeições no acabamento de reboco que apresenta superfície excessivamente rugosa, desnivelada que são característica da falta de zelo da construtora na execução desses itens. Goianinha/RN, 29/03/2017.



Foto 05 e 06: Imagens de imperfeições no acabamento de reboco que apresenta superfície excessivamente rugosa, desnivelada que são característica da falta de zelo da construtora na execução desses itens. Goianinha/RN, 29/03/2017.

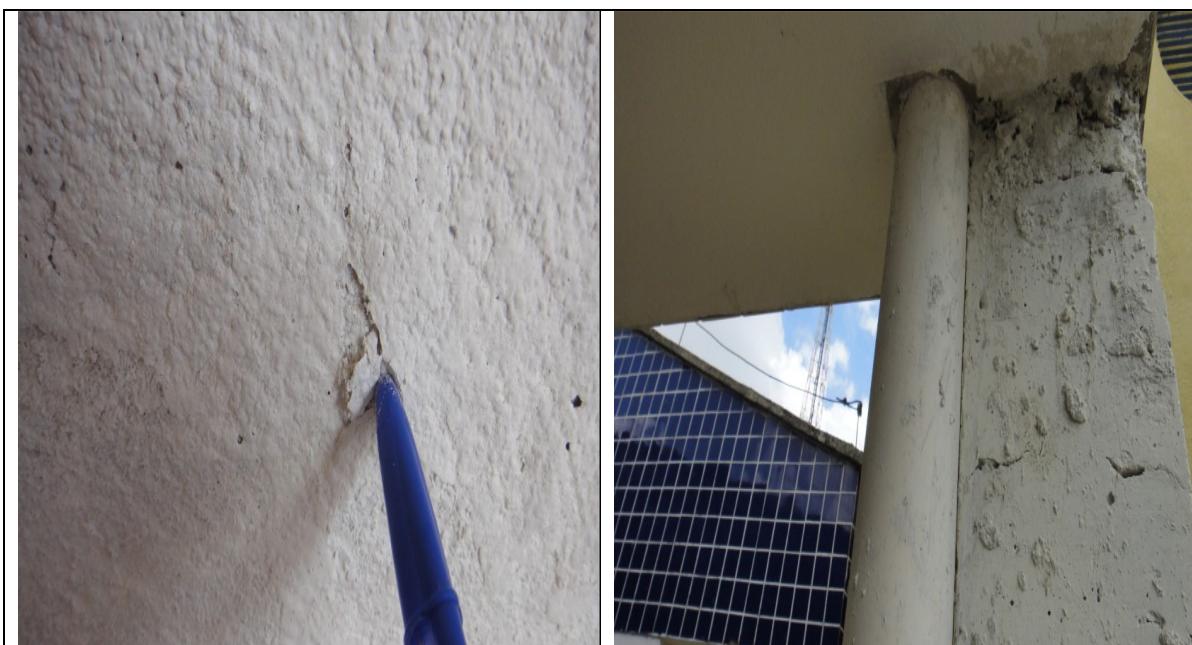


Foto 07: Detalhe de parede onde o reboco fofo se desprende ao simples toque de uma caneta. Goianinha/RN, 29/03/2017.

Foto 08: Estrutura em concreto com exposição de imperfeição no acabamento na parte superior. Goianinha/RN, 29/03/2017.

	
Foto 09: Portas de madeira já danificada com pouco mais de um ano de uso. Goianinha/RN, 29/03/2017.	Foto 10: Bancada de granito já cedendo por falta de fixação adequada, atualmente escorada com madeira. Goianinha/RN, 29/03/2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN apresentou a seguinte manifestação:

“Nesse item a CGU relata que a qualidade dos serviços de construção da creche, essa recebida em 15.01.2016, apresenta alguns serviços de acabamento com qualidade abaixo do esperado, sendo perceptíveis em diversos locais.

São apontados com má qualidade de execução a pintura de parede, reboco com superfície rugosa, reboco que se desprende com simples toque de uma caneta, estrutura em concreto com exposição de imperfeição, portas em madeira já danificadas, bancada em granito cedendo por falta de fixação adequada.

Sobre essas reclamações, temos alguns relatos. A edificação é localizada próxima a uma lagoa, essa de nome "Cangaíba", cujo índice de umidade presente na área prejudica a conservação de qualquer construção civil. As paredes, as pinturas e os rebocos sofrem com essa unidade. Aliado a esse fato, tivemos significativo índice pluviométrico na região, o que também contribuiu para o desgaste natural do prédio.

Não obstante essas condições, a empresa contratada foi notificada e já procedeu com alguns ajustes, cujas fotos demonstrativas estamos apensando - doe. 11.

Cremos que em mais 30 dias a empresa responsável promoverá os demais ajustes indicados.”

Análise do Controle Interno

O gestor municipal justificou a existências de alguns serviços de acabamento executados pela construtora sem a qualidade esperada como sendo decorrente da umidade advinda da proximidade dessa construção com a Lagoa de nome “Cangaíba” e do significativo índice pluviométrico da região.

A alegada umidade pela proximidade da mencionada lagoa não procede pois, tal situação não deveria interferir na edificação, vez que, foi previsto na planilha orçamentária serviço de impermeabilização (Item 8.1 - Impermeabilização com tinta betuminosa em fundações, baldrames) exatamente para evitar este tipo de ocorrência. Quanto às chuvas estas não deveriam trazer prejuízos à edificação recém construída, mesmo porque, isso não ocorreu com as demais edificações da cidade.

Ademais, os problemas de qualidade apontados refletem o pouco zelo na sua execução e não exatamente as condições locais.

2.2.3. Inconsistências na realização do processo da Tomada de Preços n.º 009/2014, atinente à contratação dos serviços remanescentes da creche.

Fato

A contratação da obra de construção da Creche tipo “B” no Município de Goianinha/RN foi antecedida pela Tomada de Preço n.º 004/2011, certame vencido pela empresa Gaspar Serviços e Construções Ltda. (CNPJ 08.735.254/0001-60) com proposta de preço no valor de R\$ 1.433.307,65. A ordem de serviço da obra foi assinada 30 de agosto de 2011, com prazo para execução do serviço em 270 dias a contar da sua assinatura. Entretanto essa empresa desistiu da execução do contrato tendo ela realizado serviços até 21/10/2013, no valor total de aproximadamente R\$ 1.055.000,00 (cerca de 67% do contrato).

Os serviços não executados pela empresa Gaspar foram contratados, como remanescente de obra, em 26 de junho de 2014, por meio do processo licitatório – Tomada de Preços n.º 009/2014, tendo sido vencedora do certame a empresa RD Construções e Locações Ltda. (CNPJ n.º 13.385.475/0001-95), com proposta no valor de R\$ 602.693,43. A Ordem de Serviço dessa nova contratação foi assinado em 30/06/2014, com prazo de 240 dias para execução a obra. Neste trabalho limitou-se a avaliar esta segunda licitação.

Vale salientar que a jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes (Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário).

Entretanto, da análise do edital dessa licitação, evidenciou-se que, não só foi exigido a vistoria do representante legal da licitante ao local da obra (em dissintonia com a citada jurisprudência) como foi muito mais além ao condicionar a essa visita, o fornecimento (em meio magnético) das informações, relativa ao objeto, necessárias para que o licitante tenha as condições de elaborar sua proposta.

Essas exigências que, estão expressas nas Alíneas “e” e “e.4.” e do Subitem 5.1.2, transcritas adiante, possuem caráter restritivo a participação no certame. Elas dificultam avaliar preliminarmente, no edital, a viabilidade de se participar ou não do aludido certame, uma vez que, as informações necessárias para isso só serão acessadas se efetuar a visita ao local da obra.

“5.1.2. Relativo à Qualificação Técnica

(...)

e. Declaração, conforme modelo anexo ao Edital, de que o licitante, por intermédio de representante legal devidamente qualificado para esse fim, vistoriou os locais onde será realizada a obra, e de que é detentor de todas as informações relativas à sua execução

(...)

e.4. Por ocasião da vistoria, ao licitante, ou ao seu representante legal, será entregue CD-ROM, disquetes, “pen-drive” ou outra forma compatível de reprodução, contendo as informações relativas ao objeto da licitação, para que a empresa tenha condições de bem elaborar sua proposta. ”

Situação observada na análise do processo da Tomada de Preços n.º 009/2014, refere-se à sua publicidade pois, não foi encontrado no aludido processo documentos que comprovem a publicação do aviso desse certame em jornal de grande circulação no Estado, ou se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, conforme preceitua a Lei 8666/93, em seus item III do Art. 21.

No processo há somente comprovação de publicação no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Município de Goianinha (folhas 169 e 170 respectivamente)

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do gestor municipal relativo ao presente tópico.

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

Conforme relatado, foram encontradas situações indesejáveis na execução do Contrato. No que tange aos aspectos avaliados, as análises efetuadas foram suficientes a concluir que:

a) Quanto aos Pagamentos Contratuais: Os pagamentos foram efetuados em desacordo com o cronograma da obra. O lapso temporal entre a primeira e última parcela de repasse financeiro do FNDE para essa obra foi de 1.536 dias, portanto, incompatível com o cronograma físico financeiro do empreendimento com prazo de execução de 270 dias.

Achado - 2.1.1. Atraso na liberação de recursos do FNDE inviabiliza cumprimento do cronograma físico financeiro da obra de construção da creche;

Achado - 2.2.1. Descrição inconsistência de serviços constantes na planilha da contratação de serviços remanescente de obra.

b) Quanto ao sobrepreço: Não se detectou sobrepreço na contratação dos serviços remanescentes de obra (certame 009/2014). Avaliou-se 45 serviços dos 120 da planilha orçamentária tendo sido observado que o valor da amostra analisada foi contratado ao valor total de R\$ 204.885,60, portanto, menor que o seu preço no SINAPI que é de R\$ 205.305,32.

c) Quanto ao superfaturamento: Não foi verificado superfaturamento na obra já concluída, inclusive, em funcionamento.

d) Quanto ao Processo licitatório: Da análise do citado certame foram identificadas cláusulas no edital que não estão perfeitamente alinhadas com a norma vigente e nem com o posicionamento do Tribunal de Contas da união – TCU.

Achado - 2.2.3. Inconsistências na realização do processo da Tomada de Preços n.º 009/2014, atinente à contratação dos serviços remanescentes da creche

e) Verificação física do objeto: - Serviços de acabamento executados pela construtora não apresentam a qualidade satisfatória, sendo perceptíveis em diversos locais várias imperfeições como, em rebocos e em pinturas de paredes.

Achado - 2.2.2. Imperfeições de construção visíveis em diversos locais do prédio.

Conclui-se que a creche foi concluída, está em pleno funcionamento e atende os objetivos previstos, em que pese, apresentar algumas imperfeições decorrente do pouco zelo da construtora na execução de alguns serviços de acabamento.

Ordem de Serviço: 201700719

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 2.177.496,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2080 – Educação de Qualidade para Todos / Ação 0PI0 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (Pnae), no Estado do Rio Grande do Norte. A ação de fiscalização objetivou confirmar se, no período de 01 de janeiro de 2016 a 28 de fevereiro de 2017, houve oferta de alimentação escolar aos estudantes matriculados em todas as etapas e modalidades da educação básica das redes públicas no âmbito da Secretaria Municipal da Educação de Goianinha - Rio Grande do Norte.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Prefeitura não realizou compra da agricultura familiar no percentual obrigatório de 30% dos recursos recebidos para a merenda escolar.

Fato

De acordo com os dados do FNDE, em 2016, o município recebeu do R\$ 699.980,00 para serem aplicados no Pnae, deste valor, a prefeitura deveria ter aplicado um percentual mínimo de 30% em produtos oriundos da agricultura familiar, conforme estabelecido no art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013.

No entanto, a Prefeitura apresentou justificativas sobre a dificuldade de realizar esse procedimento nos anos de 2015, 2016 e 2017. Porém, apesar das justificativas expostas, resta a Prefeitura disponibilizar as tentativas de chamadas públicas realizadas nos anos citados, bem como as respectivas publicações e/ou divulgações desses chamamentos, inclusive com a possibilidade de ter sido divulgadas nas cidades circunvizinhas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Outro questionamento da CGU é que a Prefeitura não adquiriu produtos da agricultura familiar, quando por isso deverá disponibilizar as tentativas de chamadas públicas realizadas, trazendo as publicações e divulgações desses chamamentos.

Deixamos de juntar esses documentos à defesa em virtude da administração anterior não ter publicado esses procedimentos, e isso por não ter recebido da EMATER, embora solicitados, os cadastros dos agricultores familiares e os produtos por eles cultivados na Região.

A identificação dos produtos cultivados na região favoreceria a elaboração do cardápio e a pesquisa mercadológica, com a identificação dos valores de mercado para esses fornecimentos. Mas, não recebemos apoio da EMATER o que prejudicou essa realização.”

Análise do Controle Interno

De fato, o Gestor confirma que a prefeitura não fez a chamada pública para a agricultura familiar, que poderia beneficiar agricultores locais e de municípios circunvizinhos, não atendendo, assim, os requisitos previstos na Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, o que prejudica a boa gestão dos recursos públicos.

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. As estruturas físicas da cozinha da E.M João Batista Gadelha do Espírito Santo está em mau estado de conservação.

Fato

Em visita às escolas selecionadas em amostragem aleatória, a equipe de fiscalização encontrou algumas escolas necessitando de melhorias nas instalações físicas onde são preparadas e servidas a merenda escolar, quanto a esse tema a que chamou mais a atenção foi mau estado de conservação que passa a cozinha da E.M João Batista Gadelha do Espírito Santo.

Foi constatada uma estrutura precária nas instalações da cozinha, sobretudo, no que diz respeito ao forro no teto da cozinha e cobogó sem telas, irregularidades que podem contribuir

com vazamentos, entrada de poeira e de roedores e outros animais no ambiente, problemas que podem ser visualizados nos registros fotográficos abaixo:



Foto – Registros fotográficos do forro da cozinha e do cobogó, em Goianinha/RN, de 30 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“No item 9 a CGU relata a existência de má condição física das cozinhas das escolas municipais, quando destaca como principal situação desfavorável, a da Escola Municipal João Batista Gadelha do Espírito Santo.

Sobre a situação é oportuno relatar que essa unidade escolar foi vítima de arrombamento, por mais de uma vez, quando o acesso dos malfeiteiros ocorreu pelo teto, danificando-o.

Como prova dessa ocorrência, estamos apensando cópia dos BO's/boletins de ocorrência registrados junto à Delegacia da Polícia Civil — DP de Goianinha - doc. 4.

Sobre as providências para recuperação do prédio, a Secretaria Municipal de Infraestrutura já identificou os itens dos serviços a serem executados, quando em breve será deflagrada a respectiva licitação, quando esperamos que essas correções ocorram ainda no ano de 2017.”

Análise do Controle Interno

O gestor informou que adotará as providências que se fazem necessárias para melhorar as estruturas físicas dos ambientes de cozinha da escola destacada no campo fato. Apesar da informação, a mesma não soluciona a situação indesejável constatada pela fiscalização.

2.2.2. A Prefeitura não vem realizando periodicamente serviços de desinfestação de insetos ou pragas nas escolas, de modo a contribuir para a sanidade dos alimentos.

Fato

Com relação a garantia e a segurança dos gêneros alimentícios estocados nas escolas visitadas, os gestores de escolas entrevistados disseram que o controle preventivo e periódico de pragas, de roedores e de demais animais vem sendo realizado nas áreas internas das unidades escolares, entretanto e, conforme documento fixado na porta da cozinha da E.M João Batista Gadelha do Espírito Santo, ficou evidenciado que a última desinfestação de insetos ou pragas ocorreu em 05 de março de 2015.

Diante do fato presenciado e, tendo em vista que nas outras escolas não se observou sequer a existência de documento semelhante ao encontrado na escola E.M João Batista Gadelha do Espírito Santo, conclui-se que as escolas não vêm realizando, periodicamente, serviços de desinfestação de insetos ou pragas de modo a contribuir com a sanidade dos alimentos.

A situação encontrada demonstra que a Prefeitura não vem contratando esses serviços de desinfestação nos últimos anos, para as escolas.



Foto – Registros fotográficos do documento de controle de pragas, em Goianinha/RN, de 30 de março de 2017.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“No item 10 a CGU relata da falta de periodicidade nos serviços de dedetização e desinfestação de pragas, nas escolas, quando afirmou que há registros dos últimos serviços ainda em março de 2015.

Já está no planejamento da Secretaria Municipal de Educação e da nova administração, que se iniciou em 01 de janeiro de 2017, a realização desses serviços, no segundo semestre de 2017. Para tal, já está realizando levantamento das áreas construídas das unidades escolares

para quantificar o serviço, realizar a pesquisa mercadológica e repassar à comissão de licitações.”

Análise do Controle Interno

Diante da concordância do gestor da necessidade de realização de desinfestação dos ambientes escolares, faz-se necessário aguardar a efetividade da ação para a solução da situação indesejável constatada pela fiscalização.

2.2.3. Ausência de descrições de marcas em documentos de licitação, como Ata de Registros de Preços, Nota de Empenho e Ordem de Compras, conforme solicita o edital, não permite verificar se os itens comprados foram os efetivamente licitados em 2016.

Fato

Trata-se do processo licitatório desencadeado no ano de 2016, cujo objeto foi aquisição de gêneros alimentícios para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Goianinha/RN, em especial à Secretaria Municipal de Educação, tendo em vista o fornecimento de merenda escolar para 6.536 alunos de 27 escolas, em 2016, do ensino fundamental, EJA e creches, com recursos federais do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae.

Os recursos federais transferidos pelo FNDE/MEC para o cumprimento do Pnae e para fins de licitação, em 2016, correspondeu a R\$ 699.980,00.

Para a contratação de fornecimento de gêneros alimentícios e para o desencadeamento do processo licitatório o ente federado pegou carona em pregão presencial, mediante termo de adesão, assim discriminado:

Quadro – Processo Licitatório 2016.

Processo Licitatório – Prefeitura Goianinha Nº.	Processos que subsidiaram a carona.	Entidade gerenciadora do Pregão.
10/2016.	Pregão Presencial para Registros de Preços nº 07/2016. Atas de Registros de Preços nº 010/011/012/013/2016, com validade de adesão até 23/03/2017.	Prefeitura Municipal de Ceará-Mirim/RN.

Fonte: Informação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Goianinha/RN, em resposta à solicitação da CGU.

No Pregão Presencial nº 07/2016, da Prefeitura Municipal de Ceará-Mirim/RN, tanto no edital quanto nos termos contratuais, está descrito que as empresas vencedoras do certame teriam a obrigatoriedade de apresentarem propostas financeiras com a “*especificação, quantidade e marca (se for o caso) de todos os materiais e/ou serviços cotados*”.

Dando continuidade à adesão, a Prefeitura de Ceará-Mirim encaminhou as relações de produtos que estavam sendo adquiridos das empresas adjudicadas por meio das Atas de Registros de Preços – A.R.P. nºs 010/011/012/013/2016.

Com base nessas Atas a Prefeitura de Goianinha solicitou pesquisas mercadológicas a três empresas, conforme determina a legislação, porém sem a indicação de marcas cotadas no processo inicial.

As empresas, por sua vez, não apresentaram a discriminação das marcas dos produtos pesquisados, fato que não favorece a uma avaliação no que diz respeito se os preços dos produtos a serem adquiridos estão ou não de acordo com os preços de mercados.

Em consequência da exclusão das marcas, durante todo o ano de 2016, as ordens de compras foram encaminhadas para as empresas sem a designação das marcas das mercadorias que seriam adquiridas para a merenda escolar.

Em função dos produtos terem sido comprados e consumidos em 2016, não foi possível aferir se os produtos recebidos pelas escolas foram aqueles que realmente foram cotados pelas empresas contratadas, inclusive, levando-se em conta as marcas relacionadas aos mesmos. Ressalte-se que no processo original desencadeado pela entidade gerenciadora, Prefeitura de Ceará-Mirim, as relações dos produtos constantes das Atas constam com as descrições das marcas.

Ainda em campo, o gestor foi questionado, pela equipe, sobre o fato de as Ordens de Compras não estarem com as designações das marcas dos produtos cotados. O gestor respondeu que era desnecessário porque os termos do Edital já traziam essa determinação, portanto, era de conhecimento das empresas o cumprimento desse item; e que o Almoxarifado Central era detentor das Atas de Registros de Preços e das Propostas das empresas vencedoras, de forma a facilitar o confronto dos produtos entregues. Disse, também, que o Setor de Compras quando emite as Ordens de Compras, a descrição detalhada dos produtos faz com que as marcas se tornem demonstrada.

Em visita ao Depósito Central, onde os produtos da merenda escolar são recebidos e armazenados realizou-se entrevista com o responsável pelo Setor, tendo sido constatado que não há qualquer documento de Ata de Registro de Preços para fazer qualquer confrontação, informando ainda que a confrontação dos produtos recebidos é feita diretamente com o que consta registrado nas notas fiscais.

Quanto à elaboração das Ordens de Compras, pelo Setor de Compras, ao confrontar esse documento com as especificações dos produtos discriminados nas Atas dos Registros de Preços da Licitação nº 10/2016, foi observado que o que estava descrito em ambos os documentos não havia a mesma semelhança, na íntegra, dos textos que detalham os produtos.

Portanto, a argumentação do gestor, nesses nos dois pontos logo acima, em que tentou eliminar os questionamentos da equipe de fiscalização, não tem base sólida.

Deve-se ressaltar que no Edital – item V - Da Proposta Financeira, elaborado pelo gerenciador do referido Pregão está assim descrito:

(...)“5.2 - A Proposta Financeira deverá ser escrita sem rasuras, emendas ou entrelinhas, bem como datada, assinada e rubricada devendo ser datilografada ou impressa através de edição eletrônica de textos. Devendo, obrigatoriamente, indicar por item:

(...)

b) Especificação, quantidade e marca (se for o caso) de todos os materiais e/ou serviços cotados;”.

Ante todo o exposto, conclui-se que as ausências de descrições de marcas em documentos como Ata de Registros de Preços e Ordem de Compras demonstram que o gestor contrariou dispositivos legais prescritos na Lei nº 8.666/93, em especial, no Art. 3º, no que se refere ao princípio básico da “vinculação ao instrumento convocatório” e no Art. 41, assim disposto: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Em 31 de dezembro de 2016 findou as vigências dos contratos firmados com as empresas vencedoras do Pregão Presencial nº 07/2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Nesse item, a CGU relata que as marcas dos produtos destinados à merenda escolar, cujas aquisições foram autorizadas pelo Pregão nº 07/2016 – Prefeitura Municipal de Ceará Mirim e processo licitatório nº 10/2016 - Prefeitura Municipal de Goianinha, não foram descritas, ora durante a pesquisa mercadológica, ora nas respostas das empresas para essa pesquisa, ora nas ordens de compras, o que prejudicou a aferição se os produtos recebidos foram aqueles realmente cotados pelas empresas contratadas.

Tendo sido questionado sobre essa ausência das marcas dos produtos nas ordens de compras, o "gestor" teria afirmado que isso tomava-se dispensável pelo fato da ata de registro de preços indicar essas informações e essa estar presente no Setor.

Sobre isso, ratificamos os fatos relatados quando sabemos que a referida ata fez constar a identificação das marcas em todos os produtos licitados. Por tal, realmente vimos como desnecessária a indicação dessas especificações, nas ordens de compras, já que o setor responsável pelas compras tinha conhecimento dessas marcas.

Sobre isso a CGU relata que, em entrevista com o responsável pelo Setor, esse teria dito que não havia qualquer documento de ata de registro de preços para realizar a confrontação dessas marcas.

Primeiramente, é oportuno reconhecer que o servidor municipal que relatou a CGU, a inexistência da ata de registro de preços está atuando nessa área há 90 dias, quando na data da inspeção in loco da CGU, de 27 a 31 de março de 2017, esse estava atuando no Setor há apenas

20 dias, o que certamente contribuiu para o desconhecimento da existência desse documento e outros que estão presentes no Almoxarifado Central da Prefeitura Municipal de Goianinha.

A Secretaria Municipal de Educação, através de sua gestora, questionando o chefe do Almoxarifado Central, órgão esse vinculado ao Setor Municipal de Compras, se havia no Setor cópia desse instrumento, o mesmo foi enfático em afirmar que havia cópia dessa ata.

A mais, relatamos que, além desses servidores, a recepção dos produtos do programa de alimentação escolar se dá em conjunto com a nutricionista encarregada pelo setor nutricional da Secretaria Municipal de Educação, quando visando provar a existência desse documento no Setor, formalizou e estamos juntando a esta defesa declaração emitida pelos dois servidores municipais, quando ambos ratificam essa situação. Segue cópia dessa declaração – doc. 3.

Então, em posse da ata de registro de preços e seus anexos, nossos servidores promoveram a conferência dos produtos, inclusive a marca, não trazendo prejuízos à qualidade das mercadorias e do programa.”

Análise do Controle Interno

Os argumentos do gestor não justificam as falhas registradas, uma vez que restaram ausentes as marcas dos produtos licitados na documentação apresentada, pelos fornecedores, o que facilitaria a comparação entre marcas e preços diferentes e eliminaria a possibilidade de dano ao Erário.

De fato, os produtos licitados estavam muito bem detalhados no processo licitatório - Pregão Presencial para Registros de Preços nº 07/2016, tudo de conformidade com os termos do Acórdão nº 1.334/2006 - Primeira Câmara (Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª Edição). No entanto, não se observou o nome da marca dos produtos nos contratos firmados, na publicação da Ata de Registros de Preços, nas notas de empenhos e nas ordens de compras que estavam anexas aos empenhos e nas notas fiscais, documentos emitidos pela Prefeitura Goianinha/RN. Cabe destacar que a equipe identificou as marcas dos produtos apenas nos documentos (termos de contratos) emitidos pela Prefeitura Municipal de Ceará-Mirim, entidade responsável pelas Atas de Registros de Preços.

Portanto, o gestor deve processar a execução orçamentária e financeira, considerando no mínimo o que impõe as normas pertinentes, Lei nº 4.320/64, Lei nº 8.666/93 e Lei nº 12.527/2011 – LAI.

2.2.4. Em 2017, a Prefeitura continuou incorrendo na mesma irregularidade, quanto aos casos de ausências de descrições de marcas em documentos de licitação, fato que impede aferir a especificação, a qualidade e os custos dos produtos entregues nas escolas.

Fato

Em 2017, a Prefeitura de Goianinha/RN abriu o Processo Licitatório nº 05/2017 para aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar. Desta feita a Prefeitura aderiu ao Processo Administrativo nº 14/2016, Pregão Presencial para Ata de Registro de Preço nº 09/2016, gerenciado pela Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN.

Quadro – Processo Licitatório 2017:

Processo Licitatório – Prefeitura Goianinha Nº.	Processos que subsidiaram a carona.	Entidade gerenciadora do Pregão.
05/2017.	Processo Administrativo nº 14/2016 Pregão Presencial para Ata de Registros de Preços nº 09/2016, com validade de adesão até 05/05/2017.	Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN.

Fonte: Informações disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Goianinha/RN, em atendimento à solicitação da CGU.

Para o desenvolvimento do Pnae em 2017 e, para atender 6.605 alunos foi previsto um repasse do FNDE na ordem de R\$ 752.588,00, aproximadamente.

Nas cotações de preços, por item, apresentadas pelas empresas vencedoras no Pregão Presencial para Registro de Preços nº 09/2016, Ata de Registro de Preços - A.R.P. nº 09/2016 foi verificado as ausências das discriminações das respectivas marcas, conforme consta dos atos publicados para as empresas:

- KM - Distribuidora de Alimentos – EIRELI - 06.096.117/0001-05
- Carlos Henrique Nogueira Do Nascimento – EPP –
- AJW- Nunes dos Santos ME -

A Prefeitura de Goianinha/RN deu continuidade a irregularidade quando incorreu no mesmo erro de 2016. Por ocasião da firmação dos contratos com as empresas vencedoras do certame licitatório de Tibau do Sul, além de não informar as marcas dos produtos cotados pelas empresas nas relações enviadas, também, excluiu destas relações as colunas que se referiam as marcas, conforme pode ser visto no quadro abaixo, no produto cotado “arroz parboilizado. Polido ou integral, longo fino, tipo 1.”, cujo produto está sendo fornecido pela KM - Distribuidora de Alimentos – EIRELI.

“CONTRATO PP SRP 009/2016 CARONA.

Contrato de fornecimento que entre si celebram o município de Goianinha, e a empresa KM - Distribuidora de Alimentos – EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 06.096.117/0001-05 (empresa tomada como exemplo), para os fins que especificam as cláusulas e condições seguintes:

(...)

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

1. O presente contrato tem como objeto o registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios para as diversas Secretarias deste município, conforme especificações do anexo I - termo de referência do pregão presencial SRP nº 009/2016.

(...)

Quadro – Especificação do item do produto:

Pregão Presencial SRP do Tipo Menor Preço Por Item (Cereais)
--

Item	Gênero/Especificação	QT	Un	Vr. Unit	Vr. Total
11	Arroz Parboilizado. Polido ou integral, longo fino, tipo 1. Características: deve obedecer ao disposto na Portaria nº 269 de 17 de novembro de 1988 e anexos e especiações da IN MAPA Nº de 16/02/2009. Constituído de grãos inteiros com no máximo 14% de umidade isento de sujidades, materiais estranhos, toxinas, parasitas, insetos e larvas, com rendimento após a cocção de no mínimo 2.9 vezes. Embalagem: A embalagem primária do produto deverá ser saco plástico atóxico, incolor, transparente, termossoldado, resistente, com capacidade para 1 kg. A embalagem secundária do produto deverá ser fardo plástico atóxico, incolor, termossoldado, resistente, que suporte a manipulação, o transporte e o armazenamento, sem perder sua integridade, com capacidade para 10 (dez) embalagens primárias, totalizando peso líquido de 10 (dez) quilos. O rótulo deve ter denominação de venda, lista de ingredientes, conteúdo líquido, razão social do fabricante, endereço, identificação de lote, prazo de validade, informação nutricional, modo de preparo, registro no MAPA, e deve estar de acordo com as demais determinações das Resolução RDC nº 259, de 20 setembro de 2002 e Resolução RDC nº 360, de 23 de dezembro de 2003 da ANVISA. <u>A validade deve ser de no mínimo 06 meses</u> partir da data de entrega do produto.	22.800	Kg	3,06	69.768,00

Fonte: Processo Licitatório nº 05/2017 – P. M. Goianinha/RN e Carona ao Pregão Presencial nº 009/2016.

E quanto às Ordens de Compra emitidas pela Prefeitura de Goianinha, o preenchimento delas em 2017 também seguiram os mesmos moldes de 2016, ou seja, o que estava descrito nesse documento não havia semelhança, na íntegra, dos textos que detalham o produto, com que foi discriminado na Ata dos Registros de Preços da Licitação nº 09/2016 (processo de Tibau do Sul).



Foto – Registro fotográfico de exemplo de descrição existente na Ordem de Compra, Natal, 24 de maio de 2017.

No entanto no item 5.2 “b” do Edital que trata do referido Pregão está determinado que o interessado no certame licitatório deverá apresentar sua proposta comercial com “Especificação, marca e quantidade do produto cotado, conforme o caso, de acordo com os dados descritos no ANEXO 1;”.

E nas minutas de A. R P. e Contratos originários em Tibau do Sul/RN assim está discriminado, respectivamente:

“c) fornecer o material conforme especificação, marca e preço registrados na presente ARP; e

“6.2.4. Efetuar a entrega dos gêneros alimentícios, objeto da autorização de fornecimento, conforme fixado na Proposta do Licitante;”

Cabe acrescentar que as notas fiscais existentes nos processos de pagamentos, em confronto com os materiais vistos nas despesas das escolas, embora as marcas correspondiam ao que estava discriminado nos documentos fiscais, estes não eram documentos suficientes para a equipe da CGU concluir se estava havendo regularidade ou não na entrega dos produtos, de acordo com o que foi licitado. Uma vez que não houve descrição de marcas no processo licitatório.

KM DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS EIRELI Av. Cel Estevam 2238 A N.S Nazaré - CEP: 59060-200 NATAL/RN (84) 3223-4907 km.distribuidora@hotmail.com	DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - ENTRADA 1 1 - SAÍDA Nº 040669 - FL 1/2 SÉRIE: 1	CONTROLE DO FISCO  Chave de Acesso 2417 0306 0961 1700 0105 5500 1000 0406 6915 1800 5121
Natureza da Operação Venda de Merc. com Sub.Tributária		Chave de acesso da NF-e para consulta de autenticidade no site www.nfe.fazenda.gov.br
Inscrição Estadual 20.096.525-5	Inscrição Estadual Subst.Tributário CNPJ 06.096.117/0001-05	Protocolo de Autorização de Uso 324170004702580 - 22/03/2017 17:12:57
01269 ACUCAR REFINADO PIURO MEL	17019900 000 5,102 KG 100 3,15 315,00 315,00 56,70 0,00 18 0	
01550 FEIJAO PRETO TIP 1 CURIMATAU 1KG	07133319 020 5,102 KG 20 5,78 115,60 77,07 13,87 0,00 18 0	
02949 SARDINHA BB ÓLEO 50X125	16041310 000 5,102 UN 180 3,88 662,40 662,40 119,23 0,00 18 0	
03028 FILE DE PEITO DE FRANGO RIGOR	02071400 020 5,102 KG 90 10,99 981,00 984,03 117,73 0,00 18 0	
03441 ÓLEO DE SOJA LIZA G1901 ML	16041900 020 5,102 UN 20 4,55 91,00 64,25 11,58 0,00 18 0	
04259 ARROZ PARB CACAROLA TIPO 1 30X1	10062020 020 5,102 KG 100 3,05 306,00 204,01 36,72 0,00 18 0	
04385 BISCOITO DOCE TIA MARIA ESTRELA 400g	19059020 060 5,403 PCT 100 3,55 355,00 0,00 0,00 0,00 0 0	
04366 PIMENTA DO REINO NACIONAL PCT 20G	09041200 080 5,102 PCT 5 4,70 23,50 23,50 4,23 0,00 18 0	

Foto – Registro fotográfico da descrição do produto existente na Nota Fiscal, Natal, 24 de maio de 2017.

A falha encontrada no processo licitatório não possibilitou a aferição dos custos dos gêneros alimentícios, também, contraria dispositivos legais prescritos na Lei nº 8.666/93, em especial, no Art. 3º, no que se refere ao princípio básico da “vinculação ao instrumento convocatório” e no Art. 41 “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

Em relação a execução do Programa de Alimentação Escolar durante o ano de 2017, a CGU relata que, novamente, a Prefeitura Municipal de Goianinha estaria deixando de indicar nos seus processos de despesas, as marcas, quando, inclusive, o Pregão nº 09/2016 - Prefeitura

Municipal de Tibau do Sul e o Processo licitatório nº 05/2017 - Prefeitura Municipal de Goianinha, não definiram essas marcas, porém as empresas licitantes, através das suas propostas, fizeram a indicação das marcas de todos os produtos licitados.

Não podendo haver indicação de marcas dos produtos a serem licitados, o edital não poderia defini-las, mas essas passaram a constar nas propostas que, por força dos contratos, também foram vinculadas diretamente a essas marcas, quando no item 6.2.4 dos instrumentos de contratos firmados ficou determinado que elas devem ter a vinculação às suas propostas. Vejamos essa vinculação.

Cláusula 6ª - Das obrigações das partes

6.2.4. Efetuar a entrega dos gêneros alimentícios, objeto da autorização de fornecimento, conforme fixado na proposta do licitante;

Então, estando de posse da Ata de registro de preços, das propostas vencedoras e dos contratos celebrados, o Almoxarifado Central da Prefeitura Municipal de Goianinha procedeu e procede com a conferência dessas especificações, no ato da entrega, quando não havendo igualdade entre as características dos produtos, esses não são recebidos até sua regularização.

Dito isto, vimos que no caso em análise não ficou tipificado qualquer prejuízo ou comprometimento do programa, em especial quanto a qualidade dos produtos ofertados.”

Análise do Controle Interno

Em que pese os argumentos da Prefeitura, ressalte-se que o gestor por ocasião de sua manifestação e durante os trabalhos de campo, deixou de apresentar a documentação necessária probante de que as marcas estão destacadas em documentos tais como: propostas de preços dos licitantes, nos contratos celebrados, atas de registros de preços publicadas, notas de empenhos e ordens de compras, conforme cita em sua manifestação. Portanto não procede suas justificativas.

Cabe salientar que na adesão ao SRP a entidade que adere ao processo deve realizar pesquisa de preços para certificar se os preços praticados pelas vencedoras dos registros estão de acordo com os praticados no mercado local. A equipe, ainda em campo, constatou que a Prefeitura realizou este procedimento.

Do mesmo modo, no mercado de Natal/RN, a CGU levantou os preços de alguns produtos, selecionados aleatoriamente, com as mesmas características e/ou especificações descritas nas Atas de Registros de Preços do Pregão nº 09/2016 - Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN e o Processo licitatório nº 05/2017 - Prefeitura Municipal de Goianinha/RN, cujos resultados estão demonstrados no quadro abaixo.

Quadro - Pesquisa de mercado realizada pela CGU, em confronto com os preços licitados pela Empresa KM - Distribuidora de Alimentos, licitante tomada como exemplo:

Item	Descrição dos Produtos Pesquisados, com as mesmas características ou especificações contidas nas NFEs nº 040667 e 040669 - KM.	Un	EMPRESAS					Preço Médio (1, 2, 3 e 4)	Sobre Preço (%)
			KM	1	2	3	4		
	P. Un.	P. Un.	P. Un.	P. Un.	P. Un.	P. Un.	P. Un.		
1	Margarina vegetal 500g puro sabor	un	3,80	2,99	2,98	3,49	4,48	3,48	9,19
2	Feijão carioca curimataú	kg	6,20	4,99	4,59*	6,49	4,68*	5,18	19,69

3	Biscoito salgado tipo cream cracker 400g estrela.	pct	3,10	2,39	2,15	2,85	3,28	2,66	16,54
4	Chocolate em pó chocomix 1kg.	kg	8,78	9,59*	8,22*	16,45*	14,23*	10,65	-
5	Leite em pó integral 200gr italac.	pct	4,33	3,59	4,19*	3,69	4,88	4,08	6,12
6	Macarrão espaguete com 500 gr gostoso estrela.	pct	2,50	1,89	1,59	1,99	2,58*	2,01	24,37
7	Açúcar refinado puro mel.	kg	3,15	2,49*	2,39*	2,89*	2,58*	2,58	22,09
8	Feijão preto tipo 1 curumataú 1kg.	kg	5,78	4,75*	4,99*	5,79	5,98*	5,37	7,63
9	Sardinha 88 lata 50 x 125.	un	3,68	2,65	2,99*	2,88	2,74	2,81	30,96
10	Filé de peito de frango rigor.	kg	10,90	8,19	8,70*	10,89*	10,98*	9,69	12,48
11	Óleo de Soja liza com 900 ml.	un	4,55	3,09	3,29	3,35	3,38	3,27	39,14
12	Arroz parboilizado caçarola tipo 1.	kg	3,06	2,89*	2,69*	2,98*	2,98	2,88	6,25
13	Biscoito doce tipo maria estrela 400g.	pct	3,55	3,65*	2,95	2,79	3,10	3,12	13,78
14	Média dos sobrepreços verificados.	-	-	-	-	-	-	-	17,35

Fonte:

Empresa licitante – KM-Distribuidora de Alimentos - CNPJ:06.096.117/0001-05 - Vencedora do Pregão nº 09/2016.

Empresa 01 – Makro Atacadista S/A (atacadista) - CNPJ: 47.427.653/0047-06, pesquisa realizada "in loco", em 03/07/2017, 12/07/2017 e 19/07/2017.

Empresa 02 – Atacadão S/A (atacadista) – CNPJ: 75.315.333/0051-78, pesquisa realizada "in loco", em 06/07/2017 e 19/07/2017.

Empresa 03 – Supermercado Nordestão Ltda – CNPJ: 08.030.363/0009-39, pesquisa realizada "in loco", em 05/07/2017 e 20/07/2017.

Empresa 04 - Hiper Bompreço - CNPJ: 24.192.551/0001-62 - Hipermercado, pesquisa realizada "in loco", 18/07/2017.

Obs: A coluna “Sobrepreço (%)” destaca o percentual, resultado dos seguintes cálculos: {Coluna Preço Un da Empresa KM (-) Coluna P. Médio} / P. Médio = %. E o resultado do percentual médio encontrado, corresponde ao montante da coluna (%) dividido por 12 itens.

Desse modo, chega-se à conclusão que a pesquisa prévia de preços de mercados realizada pela Prefeitura de Goianinha/RN, tanto em 2016 quanto a de 2017, para saber se os preços das empresas participantes do Registro de Preços estavam de acordo com os preços de mercados, não foram realizadas com zelo devido.

Vale ressaltar que os preços pesquisados pela CGU e, que estão com um asterisco, se referem a marcas consideradas de maior valor, costumeiramente e, mesmo assim, essas marcas se apresentam com preços inferiores aos tomados como exemplo.

Ainda sobre o fato em comento e, conforme orientações provenientes do Tribunal de Contas da União – TCU, a falha de ausências de marcas favorece “o risco de o licitante ofertar / entregar o que tem de mais barato e não o que pode oferecer de melhor” (Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU – 4ª Edição - Acórdão 1.334/2006 Primeira Câmara), ainda, com preços exorbitantes.

Dessa forma, para evitar uma conduta que configura infrações, nos termos do artigo 92 da Lei nº 8.666/93, a Administração deve proceder a um processo licitatório transparente, de modo a não admitir ou possibilitar quaisquer vantagens aos licitantes.

2.2.5. Prefeitura não adotou sistema de controle de estoques para registrar a entrada e a saída dos produtos da merenda escolar armazenados no depósito da entidade, de modo a aferir o total das despesas realizadas pelas escolas.

Fato

Foi realizada visita ao Setor de Armazenamento, Depósito Central de Gêneros Alimentícios da Secretaria Municipal de Educação e em sete escolas (26%), das 27 existentes, conforme listadas abaixo, as quais foram selecionadas por amostragem aleatoriamente:

- Escola Municipal Adália Dias
- Escola Municipal Alberto Torres Galvão
- Escola Municipal Dr. Hélio Mamede de Freitas Galvão
- Escola Municipal Dr. João Batista Gadelha do E. Santo
- Escola Municipal João Carvalho Barbalho
- Escola Municipal João Lúcio de Lima
- Escola Municipal Luiz Gonzaga Barbalho Neto

Em todos os locais visitados foi verificado que não existiam fichas de controles de estoque, de modo que se pudesse confrontar o saldo físico, por item, com o registrado em fichas, controles mínimos para assegurar a regularidade dos itens estocados e repassados para as escolas.

Constatou-se também que as relações de pedido de produtos, que deveria ser oriunda das escolas, estava partindo em sentido contrário, ou seja, eram preenchidas pelo Depósito Central para as Escolas. Procedimento que não contribui para um bom controle de estoques de merenda escolar, pois, cabem as escolas definir o que está precisando de materiais, justamente, para não haver excessos e nem escassez de alimentos.

As escolas protocolam os recebimentos dos gêneros alimentícios, em que pese a existência desse procedimento, não tem como avaliar se os pesos de determinados produtos discriminados nas relações de entregas de materiais conferem com o que está sendo entregue, realmente.

As embalagens de determinados produtos não destaca a informação da quantidade de peso, principalmente, nos casos de itens como: pacote de carne moída, peças de carnes, verduras, legumes, temperos, dentre outros e, por sua vez o entregador dos produtos não leva consigo uma balança para aferir os pesos dos produtos entregues.

Apesar dos documentos fiscais discriminariam os pesos e os valores dos produtos entregues no Depósito Central, neste Setor através de suas balanças há condições de confirmar os pesos dos produtos recebidos dos fornecedores. Quando esses produtos são repassados para as escolas não seguem as mesmas rotinas, fato que dificulta avaliar quanto cada escola está realizando em termos de despesas, com determinados produtos.



Foto – Registros fotográficos de distribuição de carnes à E. M. Luiz Gonzaga Barbalho Neto, em Goianinha/RN, de 29 de março de 2017, cujas embalagens não contêm o informe do peso correspondente.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, com base no Censo Escolar faz uma previsão de quanto cada escola receberá de recursos públicos no período de um ano e, considerando que as relações (fichas de pedido de materiais pelas escolas) adotadas pela Prefeitura não são padronizadas com a discriminação do produto, a marca, a unidade, a quantidade, o valor unitário e o valor total de cada item e datas de entrega e recebimento dos materiais, não há como o gestor, o fiscal público e a sociedade saber quanto cada escola está executando efetivamente de recursos do Pnae, em termos financeiros e em termos de quantidade/qualidade de produtos relacionados com a merenda escolar.

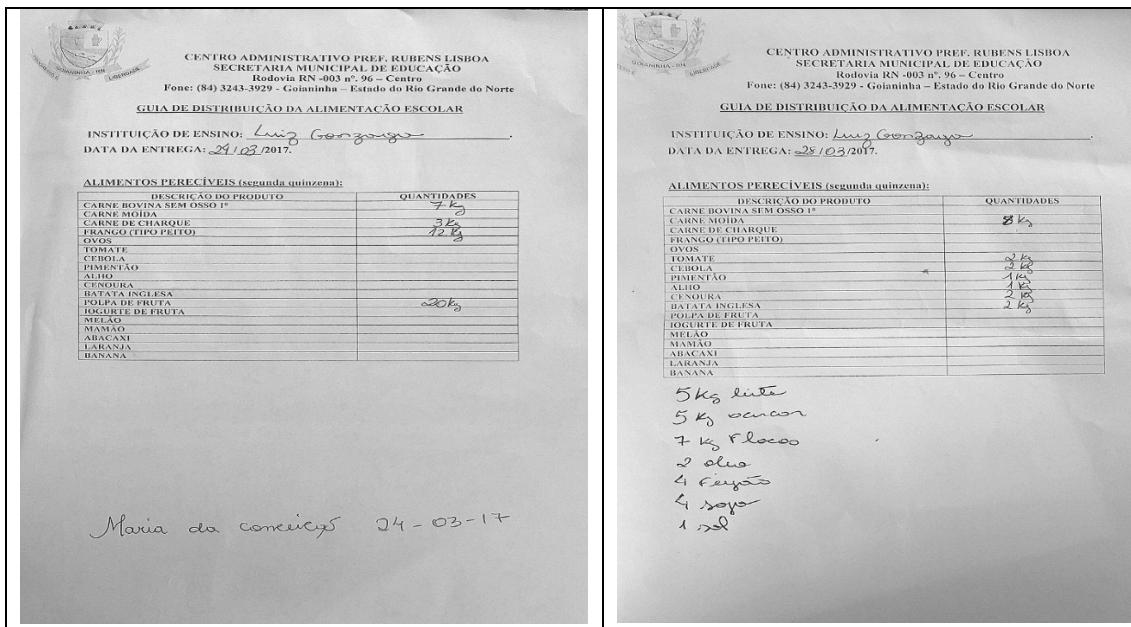


Foto – Registros fotográficos de documento de entrega de produtos da merenda, realizados na E. M. Luiz Gonzaga Barbalho Neto, em Goianinha/RN, de 29 de março de 2017.

A ausência de níveis de detalhes, conforme exemplificado no quadro abaixo, não permitiu a equipe da CGU verificar a boa e regular aplicação dos recursos no Programa de Alimentação Escolar (PAE), no município de Goianinha/RN, assim como não contribuirá para que a sociedade civil possa fiscalizar o dinheiro público do PAE.

Quadro – Ficha / Relação ideal para controle de entrada e saída de produtos do depósito.

Item	Discriminação dos Produtos	Marca	Un	Qtde	R\$
------	----------------------------	-------	----	------	-----

				P. Unit.	P. Total
01	Açúcar refinado	União	kg	10	3,00
02	Arroz tipo 1	Tio João	kg	20	3,50
Total	-	-	-	-	100,00

Embora a Prefeitura tenha disponibilizado duas planilhas, onde constam todos os produtos distribuídos para as escolas no ano de 2016, se fosse o caso de utilizar essas planilhas para fins de confrontação de dados, seria impossível, visto que no Setor do Depósito Central não se verificou o arquivamento de todos os pedidos de materiais recepcionados pelas escolas desde o início do ano letivo, o mesmo aconteceu nas escolas, ou seja, não existe a prática de arquivamento desses documentos, nos dois setores visitados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

Sobre isso afirmamos que os produtos são solicitados formalmente pelo Almoxarifado Central, às empresas fornecedoras, quando essas fornecem os produtos na forma da solicitação e de imediato são distribuídos nas escolas.

Para controlar esse estoque adotamos essas guias de solicitações já que as quantidades requisitadas são distribuídas e consumidas no prazo máximo de 5 dias, e mais, são solicitadas com base nos cardápios, para que não haja sobras ou desperdícios.

Então, no Almoxarifado Central esse controle de estoque se dá por essas guias que registram as entradas e saídas imediatamente após a liquidação da despesa, quando são transferidos para as escolas. Nelas, iremos implementar mecanismos de controle aferindo diariamente o saldo.”

Análise do Controle Interno

O registro de recebimento e fornecimento de gêneros alimentícios para as instituições de ensino não possibilita o aferimento, análise e avaliação por parte da sociedade. De fato, não há o controle.

Cabe ressaltar que o gerenciamento dos recursos da merenda escolar está definida na Resolução FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, cuja inobservância configura uma falha que pode acarretar desvios, além de não comprovar a utilização dos produtos adquiridos.

2.2.6. Quadro de pessoal de nutrição é insuficiente para a quantidade de alunos existentes.

Fato

Tendo em vista que a Prefeitura controla 27 instituições de ensino e, que em 2016 a Prefeitura ministrou ensino público para 6.536 alunos e, em 2017 há uma previsão para se trabalhar com 6.605 alunos, de acordo com a Resolução nº 465/2010 art. 10, do Conselho Federal de Nutrição - CFN, o ente municipal contraria a legislação em vigor por não ter contratado para o quadro técnico de nutricionistas quatro profissionais, sendo: 1 RT – Responsável Técnico e 3 QT – Quadro Técnico, com uma carga horária de 30 horas recomendadas, para o desenvolvimento do Programa de Alimentação Escolar (PAE).

Também, deve ser levado em consideração o que dispõe o parágrafo único desse artigo, ou seja, se caso o município contar com mais de quinhentos alunos nas unidades de creches, situação que exige o aumento de mais um profissional da área de nutrição.

No entanto, a Prefeitura de Goianinha contratou apenas uma Nutricionista, sendo a mesma a responsável pelo desenvolvimento e assessoramento das atividades relacionadas com o Programa de Alimentação Escolar (PAE) no município, que conta com mais de 5.000 alunos na educação básica.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

A CGU indica que deveríamos contar com quatro profissionais, enquanto apenas temos uma nutricionista. Sobre isso, relatamos que a administração que nos antecedeu promoveu concurso público de provas e títulos, no ano de 2014, quando nomeou duas profissionais nutricionistas, já que as vagas disponíveis no certame não foram preenchidas. Uma delas atua junto a Secretaria Municipal de Educação. A outra profissional atua na Secretaria Municipal de Saúde.

Atualmente, com seis meses do início da atual gestão, reconhecemos que, em virtude do comprometimento do gasto com pessoal em relação a receita corrente líquida municipal/RCL, a administração, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, está impedida de proceder com novas contratações, o que inviabiliza pelo menos a curto prazo, o atendimento às normas atinentes a matéria.

Mas, ao caso, é de bom alvitre reconhecer que, mesmo contando com apenas uma profissional, as ações do programa funcionam a contento, como bem constatou a CGU em visitas as escolas municipais”.

Análise do Controle Interno

Em que pese as justificativas apresentadas pela Prefeitura, registre-se que o gestor municipal deve assegurar a estrutura necessária para o bom funcionamento do Programa, em cumprimento a Resolução FNDE nº 26/2013I Art. 12 § 2º, a qual estabelece: “A EEx. deverá oferecer condições suficientes e adequadas de trabalho para o profissional e cumprir os

parâmetros numéricos mínimos de referência de nutricionistas por escolares, previstos na Resolução CFN nº 465/2010”.

Portanto, a situação indesejável descrita no fato precisa ser solucionada pela Prefeitura tão logo sua situação fiscal seja regularizada.

2.2.7. Servidores responsáveis pelo preparo da merenda escolar não estavam com seus exames em dia, fato que contraria a legislação pertinente.

Fato

Os exames de saúde, acompanhados de avaliação médica, relativos ao período 2016/2017, do pessoal que trabalha na cozinha das escolas não foram disponibilizados pela Prefeitura. Entretanto, nas visitas realizadas em sete escolas, as quais correspondem a 26% das escolas existentes no município, a equipe constatou que os servidores responsáveis pelo preparo da merenda escolar não estavam com seus exames em dia, nem sendo avaliados ou acompanhados pelos médicos, periodicamente, para a continuidade de suas atribuições.

Tal fato contraria as orientações contidas na Portaria nº 1.428/MS, de 26 de novembro de 1993.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Nesse item do Relatório, a CGU aponta pela inexistência de exames de saúde no pessoal que atua nas escolas, no preparo da merenda. Sobre esse item, a Secretaria Municipal de Educação já tinha pleiteado, no ano de 2016, o pedido à Secretaria Municipal de Saúde, para essas realizações, porém, em virtude da demanda existente, elas não se concretizaram.

Reiterando o pedido anterior, agora reforçado com a citação da CGU, a Secretaria de Educação renovou a solicitação, quando a administração unirá esforços na complementação dos exames ora apontados.”

Análise do Controle Interno

Apesar de haver concordância por parte do gestor sobre o fato relatado, faz-se necessário a demonstração de efetividade na correção da falha mencionada, para que a situação indesejável seja resolvida pela Prefeitura, nos termos da Portaria nº 1.428/MS, de 26 de novembro de 1993 e Portaria nº 326 – SVS/MS de 30 de julho de 1997 (item 7).

2.2.8. Recursos orçamentários a serem empenhados pela Prefeitura, para a compra de gêneros alimentícios para a Secretaria Municipal de Educação de Goianinha, não foram indicados nos processos licitatórios de 2016 e 2017.

Fato

Nos processos licitatórios nº 10/2016 e 05/2017, abertos pela Prefeitura de Goianinha/RN, não constam a indicação do total de recursos orçamentários a ser empenhados pela Secretaria Municipal de Educação de Goianinha para a compra de gêneros alimentícios. Consta apenas os códigos das dotações orçamentárias que suportariam as despesas com a merenda escolar.

Tal fato, em ambos os processos, não foram observados pela Comissão Permanente de Licitação - CPL e nem pela Procuradoria Jurídica da Prefeitura, a qual analisou os processos licitatórios, quanto à forma e legalidade.

A improriedade constatada contraria o que determina o Art. 14 da Lei nº 8.666/93, o qual dispõe: “*Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa*”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 265/2017 - GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou a seguinte manifestação:

“[...]

Através do processo licitatório nº 05/2017 - Prefeitura Municipal de Goianinha, percebe-se que, através da folha 06 dos autos, foram descritos todos os projetos/atividades que deveriam ser empenhadas as despesas com aquisição dos produtos do Programa da Alimentação Escolar. Reforça essa indicação, a cláusula 11º dos contratos celebrados, essas nos seguintes termos:

Cláusula 11ª - As despesas decorrentes da presente licitação correrão por conta de recursos específicos, consignados no orçamento geral do município para o exercício de 2017:

Abaixo temos a descrição dos projetos/atividades e das dotações orçamentárias, na forma apresentada na folha 06 dos autos.

Porém, o edital da licitação promovida pela Prefeitura Municipal de Tibau do Sul, por não ter sido disponibilizado ao nosso município, não sabemos se as respectivas dotações também foram expostas. Ao certo, é necessário reconhecer que, pelo fato de não temos elaborado edital, já que adotamos a “carona”, achamos que as indicações das dotações, ora na instrução processual, ora no contrato celebrado, foram suficientes para identificar as dotações orçamentárias em que correram e correrão as despesas com a aquisição dos produtos do Programa da Alimentação Escolar.”

Análise do Controle Interno

É verdade que o gestor municipal de Goianinha não teria como editar ou corrigir a cláusula orçamentária de um edital que não fora elaborado por ele, já que apenas aderiu, como carona, aos Pregões Presenciais para Atas de Registros de Preços nº 07/2016 (P.M.Ceará-Mirim) e nº 09/2016 (P. M. Tibau do Sul).

No entanto, na abertura do seu processo licitatório na condição de carona, nada o impedia informar para a sociedade a quantidade de recursos orçamentários que a Prefeitura teria para gastar com gêneros alimentícios para cada Secretaria municipal que estava envolvida no processo de compra, no exercício de 2016 e 2017. E não apenas ter citado somente os códigos contábeis orçamentários por onde iriam correr as despesas.

Portanto, os argumentos do gestor não justificam a ausência do montante de recursos que deveria constar das dotações orçamentárias por onde os créditos pré-empenhados deveriam correr para a abertura de processo de licitação de aquisição dos gêneros alimentícios, fato que contrariou o artigo 14 da Lei 8.666/93, inclusive, levando-se em conta o que preconiza os temos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1.964, em especial, o que reza os artigos 58, 59 e 60 e o artigo 10 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2.009, bem como na fundamentação da Advocacia-Geral da União-AGU, Orientação Normativa AGU Nº 20, de 01 de abril de 2009.

Os códigos contábeis de dotações orçamentárias consignados na Lei Municipal Orçamentária, por si só, não poderiam afirmar os totais de recursos que seriam utilizados no processo de compra.

Sem a publicidade do montante dos recursos orçamentários necessários e suficientes para aquisição de todos os produtos necessários ao atendimento da merenda escolar em 2016 e 2017, em cláusula própria de edital, se torna difícil e pode contribuir para restringir a participação de outras pessoas (física, jurídica ou licitante) a participar de processo licitatório, visto não se saber quanto à Administração teria para bancar futuras despesas.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, foram identificadas e relatadas no presente relatório as seguintes situações, que necessitam da atenção e providências por parte tanto do gestor federal, quanto do gestor municipal:

2.2.1. Ausência de descrições de marcas em documentos de licitação, como Ata de Registros de Preços, Nota de Empenho e Ordem de Compras, conforme solicita o edital, não permite verificar se os itens comprados foram os efetivamente licitados em 2016.

2.2.2. Em 2017, a Prefeitura continuou incorrendo na mesma irregularidade, quanto aos casos de ausências de descrições de marcas em documentos de licitação, fato que impede aferir a especificação, a qualidade e os custos dos produtos entregues nas escolas.

2.2.4. Prefeitura não adotou sistema de controle de estoques para registrar a entrada e a saída dos produtos da merenda escolar armazenados no depósito da entidade, de modo a aferir o total das despesas realizadas pelas escolas.

2.2.5. Prefeitura não realizou compra da agricultura familiar no percentual obrigatório de 30% dos recursos recebidos para a merenda escolar.

2.2.6. Quadro de pessoal de nutrição é insuficiente para a quantidade de alunos existentes.

2.2.8. Servidores responsáveis pelo preparo da merenda escolar não estavam com seus exames em dia, fato que contraria a legislação pertinente.

2.2.9. As estruturas físicas da cozinha da E.M João Batista Gadelha do Espírito Santo está em mau estado de conservação.

2.2.10. A Prefeitura não vem realizando periodicamente serviços de desinfestação de insetos ou pragas nas escolas, de modo a contribuir para a sanidade dos alimentos.

Ordem de Serviço: 201700720

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 644.226,03

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica no Estado do Rio Grande do Norte.

A ação de fiscalização objetivou confirmar se, no período de 01 de janeiro de 2016 a 28 de fevereiro de 2017, houve oferta de transporte escolar aos estudantes matriculados na educação básica das redes públicas no âmbito da Secretaria Municipal da Educação de Goianinha - Rio Grande do Norte.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Deficiências na atuação do conselho.

Fato

Por meio de entrevista realizada com à Presidente do CACS/FUNDEB, realizada no dia 27 de março de 2017, com aplicação de questionário específico e verificação dos registros das atas de reunião dos exercícios de 2016 e 2017, no livro de atas, foram obtidas as seguintes informações:

a) o Conselho não acompanhada de modo efetivo a realização do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, visto que não verifica os controles das quilometragens dos veículos que realizam o transporte escolar;

b) o CACS/FUNDEB não se reúne com frequência, visto que consta no livro de atas do Conselho o registro de apenas três reuniões durante o exercício de 2016 e uma no exercício de 2017;

- c) apenas um membro do Conselho recebeu capacitação para o desempenho de suas atividades;
- d) Conselho apresentou comprovante do envio da prestação de contas do Pnate do exercício de 2016 ao FNDE, porém, sem a formulação do parecer conclusivo da aplicação dos recursos do programa;
- e) o Conselho não supervisionou a realização do último censo escolar;
- f) o Conselho não supervisionou a elaboração da proposta orçamentária anual.

Essas informações ainda foram corroboradas por meio de entrevista com outro membro.

Com todo o exposto resta demonstrado que o Conselho não executa suas atribuições legais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº 265/2017 de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN, em resposta ao Ofício nº 8.846/2017 – GAB/RN/REGIONAL RN-CGU, apresentou a seguinte manifestação:

“3.1 - Ausência de treinamento ao conselho do Fundeb;

Nesse item, a CGU relata que os membros do CACS não receberam treinamento, em 2016, mas a atual administração tentará com mecanismos da Secretaria de Estado da Educação, essas atividades de capacitação.

No item 5 da análise do Fundeb, a CGU afirma que o CACS tem atuação deficiente e isso após constatar a realização de três reuniões, por não terem recebido capacitações, não participarem da elaboração da LOA, e pelo fato das atas não apresentarem informações específicas sobre os exames realizados.

Sobre as reuniões, esses três eventos são os que foram registrados em ata, porém há outros em locais diversos, cujos membros conselheiros se encontraram e avaliaram as ações do Fundeb. Como exemplo desses encontros, tivemos a análise da prestação de contas, quando essa vistoria não ocorreu em uma única reunião; a avaliação do transporte escolar quando membros receberam denúncias de alguns ocorridos; a atuação pontual de um ou outro prestador; enfim avaliação, algumas vezes não formais, mas que contribuíram para o aprimoramento da ação.

Sobre a elaboração da LOA, realmente reconhecemos a ausência de participação deles nessa elaboração, quando iremos corrigir. Sobre as capacitações, em visita a Secretaria de Estado da Educação, pois duas vezes, a secretaria municipal indagou sobre a existência dessas atividades, quando na época não foram informadas datas de eventos com essa finalidade. Já por parte do FNDE/MEC, desconhecemos que haja qualquer ação com esse objetivo. Enfim, não há outros órgãos senão a CGU, que possa promover essa formação, daí desde, já conclamamos os seus membros para essa iniciativa.

Por fim, em relação as informações específicas sobre o Fundeb, realmente não há registros nas atas que provam essa análise, mas a documentação é vistoriada individualmente, inclusive

há rubricas desses membros conselheiros nos respectivos processos de despesas e prestações de contas, quando ao final emite parecer anual de julgamento, cuja cópia trazemos nesta defesa - doc. 7.

Isso prova a participação social do controle dos gastos do Fundeb”.

Análise do Controle Interno

A existência da rubrica de membros do conselho nos processos de despesas e prestações de contas, não configura a participação efetiva dos conselheiros na análise dessas despesas, visto que não há registros nas atas que provem essa análise.

No mais, a manifestação do gestor corrobora com fatos registrados na constatação, quando reconhece as falhas acima apontadas pela fiscalização, como a falta de treinamento, a falta de registro nas atas que comprovem as análises realizadas pelo o Fundeb e quando reconhece a ausência de participação deles na elaboração da LOA.

2.1.2. Utilização de veículos com mais de 10 anos de uso, não garantindo a segurança do transporte de alunos.

Fato

Em verificação realizada na documentação dos veículos utilizados para o transporte escolar dos alunos do Município de Goianinha RN, constatou-se que os dezesseis veículos terceirizados que apresentaram cópias dos registros e licenciamento, todos contam com mais de dez anos de uso e que sete deles possuem mais de vinte anos de uso, conforme relacionado na tabela abaixo. Estes veículos não guardam conformidade com as orientações contidas no Guia de Transporte Escolar do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), que estabelece nos pré-requisitos do transporte de alunos que os veículos escolares da frota tenham no máximo sete anos de uso, para que o transporte seja mais seguro.

Tabela: Veículos Terceirizados em utilização

ITEM	RECURSOS	ESPÉCIE/TIPO	PLACA	MARCA	ANO DE FABRICAÇÃO
01	PNATE	Passageiro/ônibus	LOE7463	M.Benz	2002
02	PNATE	Passageiro/ônibus	MYL4390	M.Benz	1998
03	PNATE	Passageiro/ônibus	KPB3232	M.Benz	1994
04	PNATE	Passageiro/ônibus	MXT4971	Ford/B	1995
05	FUNDEB	Passageiro/ônibus	HOA5010	M.Benz	1998
06	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYL3963	M.Benz	1995
07	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYL0469	M.Benz	1995
08	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYL2565	M.Benz	1995
09	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYL3884	M.Benz	1997
10	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYL4380	M.Benz	1998
11	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MNR1097	M.Benz	1998
12	FUNDEB	Passageiro/ônibus	LNB1693	M.Benz	2000
13	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MOJ3468	M.Benz	2000
14	FUNDEB	Passageiro/ônibus	KLN3711	VW	2003
15	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYI3355	VW	2003
16	FUNDEB	Passageiro/ônibus	MYL0858	M.Benz	1995

Fonte: Cópias dos registros de licenciamento dos veículos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº 265/2017 de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN, em resposta ao Ofício nº 8846/2017 – GAB/RN/REGIONAL RN-CGU, apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre o fato de alguns dos veículos terem mais de 10 (dez) anos, esclarecemos que as regras editalícias não apontaram para essa vedação, motivo pelo qual deixou de ser item exigido pelo município”.

Análise do Controle Interno

Salienta-se que o edital licitatório utilizado para contratação dos serviços de transporte escolar estabelece no item 15.2 que os veículos deverão estar em perfeitas condições de uso e manutenção adequada. Vejamos: “*15.2 - Os veículos deverão estar em perfeitas condições de uso e manutenção adequada, com todos os dispositivos de segurança exigidos pela legislação pertinente ao Art. 136 do Código de Transito Brasileiro*”.

Destarte desse item do edital, que foram encontrados alguns veículos da frota em péssimo estado de conservação, fato registrado compõem item específico deste relatório.

Acrescenta-se ainda a regulamentação dos veículos utilizados para transporte escolar trazida pelo Código de Transito Nacional-CTN, a seguir transcrito seu art. 136:

“*Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:*

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.”

Embora o gestor justifique que não houve exigência no edital, a contratação não seguiu os itens II, IV e VI do artigo 136 do Código de Transito Brasileiro, e o Guia de Transporte Escolar do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação).

2.1.3. Veículos com ausência de itens de segurança e em precário estado de conservação.

Fato

Em inspeção realizada em oito veículos, selecionados por amostra aleatória não-probabilística, que realizam o transporte escolar dos alunos do Município de Goianinha RN, em todos foi constatada a inexistência de autorização para circular nas vias, emitida pelo órgão executivo dos Estados. Em cinco desses veículos, seus condutores não apresentaram comprovante da inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança, estando em desacordo com os art. 136 e 137 da Lei nº 9.503/97 – CTB e Acórdão nº 918/2009 – Plenário.

Ainda nos oito veículos, verificou-se também que apenas dois veículos possuíam equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo, porém os condutores desses veículos informaram que embora tenham o equipamento, eles não guardam e nem tampouco entregam à empresa contratante, estando em desacordo com o art. 136 da Lei nº 9.503/97 – CTB.

Dentre os oitos veículos vistoriados dois encontram-se em precário estado de conservação, visto que dez bancos estavam sem o engate do cinto de segurança, comprometendo a segurança dos passageiros e com os bancos rasgados, um deles estava transportando combustível em tambores em seu interior, em desconformidade com estabelecido no art. 136 da Lei nº 9.503/97 – CTB, conforme pode-se visualizar nos registros fotográficos abaixo.

	
Registro fotográfico realizado em 29.03.2017 - Foto 1 - ônibus placa LOE7463 com encosto do banco rasgado	Registro fotográfico realizado em 29.03.2017 - Foto 2 -Ônibus placa LOE7463 banco sem o encache do sinto de segurança

	
Registro fotográfico realizado em 29.03.2017 - Foto 3 – ônibus placa MYL4390 com os bancos danificados.	Registro fotográfico realizado em 29.03.2017 - Foto 4 – ônibus placa MYL4390 transportando combustível em tambores no corredor

Em campo realizamos ainda viagem no ônibus de Placa KPB32 (Goianinha) para acompanhar rota que esse veículo realiza. Durante o percurso verificou-se que o veículo se encontrava com o velocímetro e o hodômetro danificados. O não funcionamento desse aparelho impede a medição da quilometragem rodada pelo veículo e funcionamento do registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de Ofício nº 265/2017-GP de 28/06/2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN, em resposta ao Ofício nº 8.846/2017 – GAB/RN/REGIONAL RN-CGU, apresentou a seguinte manifestação:

“A respeito dos itens de segurança exigidos através dos artigos 136 e 137 do Código Brasileiro de Trânsito, esses foram vistoriados pelo DETRAN, quando na emissão dos laudos, mas a Secretaria Municipal de Transporte, sabendo da necessidade de atendimento de algumas dessas exigências, notificou a empresa contratada para que a mesma em até 30 (trinta) duas, regularize as pendências existentes, quando esperamos que nesse prazo haja a regularização dos itens que ainda não foram satisfeitos.

Segue cópia dessa notificação - doc 10. ”

Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade examinada confirma os registros apontados no fato.

Quanto a notificação da Prefeitura, destinadas as empresas para corrigirem as impropriedades apontadas no relatório, essas correções poderão ser confirmadas em outro momento, em nova fiscalização.

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. Descrição dos recursos envolvidos.

Fato

O Governo Federal, por intermédio de repasses tipo fundo a fundo, transferiu à Prefeitura de Goianinha/RN R\$ 644.226,03, durante os exercícios de 2014, 2015 e 2016, para financiamento do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate) no município.

Tabela: Transferências do Governo Federal entre 2014-2015

Exercício	Totais (R\$)
2014	197.294,88
2015	221.489,31
2016	225.441,84
Total	644.226,03

Fonte: SIGPC – FNDE – Sistema de Gestão de Contas

Para a contratação dos serviços de transporte escolar de alunos, a Prefeitura de Goianinha lançou a Licitação Pregão Presencial nº 52/2013, cujo edital previa a apresentação de propostas na sede da Prefeitura em 31 de dezembro de 2013.

No termo de referência, anexo ao edital da licitação, a Prefeitura dividiu o serviço a ser prestado em dezenove rotas, conforme descrito a seguir:

Tabela: Rotas Licitadas

Rota	Destino	Dias Letivos	Total de Alunos	Km Mensal
01	Nossa Senhora do Carmo	22	135 por dia	2.013,00
02	Umari	22	135 por dia	1.848,00
03	Umari II	22	135 por dia	1.815,00
04	Limoal	22	135 por dia	2.508,00
05	Lagoa do Poço	22	135 por dia	1.353,00
06	Lagoa do Poço II	22	135 por dia	1.353,00
07	Bosque	22	135 por dia	1.716,00
08	Sapucaia	22	135 por dia	1.749,00
09	Guariba	22	135 por dia	1.320,00
10	Pitombeira	22	135 por dia	352,00
11	Catu	22	135 por dia	2.112,00
12	Jundiá	22	135 por dia	2.019,60

13	Anacé	22	135 por dia	4.554,00
14	Miranda	22	135 por dia	2.805,00
15	Malhadinha	22	135 por dia	1.276,00
16	Carnaúbas	22	135 por dia	1.364,00
17	Barrocas	22	135 por dia	2.798,40
18	Nossa Senhora do Carmo	22	135 por dia	2.013,00
19	Umari	22	135 por dia	1.848,00

Fonte: Termo de Referência da Licitação 052/2013

Em 10 de fevereiro de 2014, após homologação do resultado da licitação, a Prefeitura de Goianinha firmou contrato com a empresa SISERV- Sistema Integrado de Serviços de Limpeza (CNPJ 07.931.724/0001-06) para prestação dos serviços de transporte escolar, por uma vigência de 12 meses.

2.2.2. As empresas participantes do certame licitatório realizado para contratação de transporte escolar nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

Fato

Para contratação de serviços de transporte escolar de alunos, a Prefeitura de Goianinha apresentou a Licitação Pregão Presencial nº 052/2013 na qual é buscado o melhor preço de mercado para as dezenove rotas de transporte escolar para utilização de alunos da rede pública do município.

Conforme instrumento convocatório, a data de abertura das propostas seria no dia 31 de dezembro de 2013, às 10h. Ainda de acordo com o edital, o preço máximo a ser pago pela administração municipal por quilometro rodado era de R\$ 4,61.

Retiraram o edital três empresas: a empresa RENT A CAR (CNPJ 04.796.188/0001-87), a empresa SISERV – Sistema Integrado de Serviços de Limpeza (CNPJ 07.931.724/0001-06) e a empresa RN CONSTRUÇÕES (CNPJ 07.555.440/0001-54). No entanto, a empresa RN CONSTRUÇÕES foi desclassificada pela comissão licitatória por não possuir atividade compatível com o objeto da licitação.

Segundo o Mapa de Apuração das propostas elaborado pela comissão de licitação não houve disputa entre os dois concorrentes restantes. Após a oferta de um único lance de cada empresa, a comissão de licitação declarou como vencedora a empresa RENT A CAR, com o preço ofertado de R\$ 4,18. Todavia, em 06 de fevereiro 2014 a Prefeitura de Goianinha efetivou distrato com a empresa RENT A CAR devido à acordo entre os contratantes. Decorrente disso, a Prefeitura assinou contrato com a empresa SISERV, a qual foi a segunda colocada no certame, pelo mesmo valor de R\$ 4,18 por quilometro rodado para cada ônibus. O contrato foi prorrogado até 31 de dezembro de 2016.

Em consulta as ações penais em processo na Justiça Federal do RN, constatou-se (Processo 0002515-27.2015.4.05.8400) que o Ministério Público Federal no Rio Grande do Norte (MPF-RN) impetrou, em 18 de agosto de 2015, ação penal em desfavor das empresas SISERV e RENT A CAR, nas quais recaem acusação de serem pertencentes a um mesmo grupo

econômico sendo as mesmas acusadas de fraudarem o Pregão Eletrônico nº 401/2012 no Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes (DNIT).

Em outra consulta ao banco de dados de ações trabalhistas do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 21ª Região, constatou-se que no item 2.4 da sentença judicial (Processo 0001252-80.2015.5.21.0041) é reconhecida que as empresas SISERV e RENT A CAR pertencem a um mesmo grupo econômico.

Diante do exposto, constata-se que, objetivamente, apenas uma empresa apresentou proposta para administração municipal na licitação formalizada para contratação de transporte escolar, visto que pelas pesquisas na Justiça constatamos uma simulação de concorrência entre as empresas, já que pertencem a um mesmo grupo. A licitação em comento foi publicada no Diário Oficial da União, no dia 20 de dezembro de 2013.

2.2.3. Vencedora do certame licitatório não cumpriu exigência do Edital.

Fato

No edital da Licitação Pregão Presencial nº 052/2013, no capítulo 8, consta a exigência, descrita a seguir, na fase de apresentação de documentação da empresa participante:

b) Comprovação de aprovação em curso especializado do condutor, nos termos da regulamentação do CONTRAN, conforme Art. 133, inciso V do Código de Transito Brasileiro;

b.1) o Curso para condutores de veículos de transporte escolar encontra-se regulamentado pela Resolução do CONTRAN nº 168/04, com uma carga horária de 50 horas/aula dividida entre as disciplinas “Legislação de trânsito” (10 h/a), “Direção defensiva” (15 h/a), “Noções de Primeiros socorros, respeito ao Meio Ambiente e Convívio Social no Trânsito” (10 h/a) e “Relacionamento interpessoal” (15 h/a). Sua validade é de cinco anos, quando os condutores deverão realizar a sua atualização, com carga horária de 16 h/a;

c) Comprovação de não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ainda ser reincidente em infrações medias durante os 12 (doze) últimos meses conforme Art. 138, inciso IV do Código de Transito Brasileiro;

d) Comprovação de Inspeção semestral do veículo conforme Art. 135, inciso II do Código de Transito Brasileiro;

Na análise de toda a documentação acostada aos autos do processo, não se verificou qualquer documento que comprove as exigências mencionadas. Em que se pese a declaração da empresa contratada, constante das páginas 327 e 328 do processo em comento, de que a empresa SISERV iria apresentar tal documentação caso tornasse vencedora.

Também não foi identificada na Ata de Sessão de Apuramento de Resultados, de 7 de fevereiro de 2014, realizada pela Comissão Permanente de Licitação, qualquer menção a documentação exigida no edital. Nessa sessão a comissão declara a empresa SISERV como habilitada e vencedora do processo licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN apresentou a seguinte manifestação:

“Sobre essa acusação, a Controladoria se reporta ao edital do pregão nº 52/2013, quando relata que no item 8 há documentos que deixaram de ser apresentados pela empresa vencedora.

Ao caso, é de bom alvitre esclarecer que os documentos indicados nas alíneas do item 8.17, só seriam apresentados pela empresa vencedora, isto é, após a fase de habilitação, já que seria na oportunidade da assinatura da ata de registro de preços, não cabendo, inclusive, essa incumbência a todas as concorrentes.

O pregoeiro e a equipe de apoio finalizaram o certame e transferiram a incumbência de receber esses documentos para a Secretaria de Transportes, quando a documentação foi apresentada, cujas cópias estamos juntando em anexo — doc. 9”

Análise do Controle Interno

Quanto à alínea “b” do campo fato, o gestor enviou, em anexo à sua manifestação, fotocópia de apenas nove certificados, contudo, apenas três desses foram emitidos antes da licitação em comento. Além do mais, conforme já relatado nessa peça, foram licitadas dezenove rotas de transporte escolar.

Quanto à alínea “c” do campo fato, o gestor não fez qualquer comentário.

Quanto à alínea “d” do campo fato, o gestor enviou, em anexo à sua manifestação, fotocópia de onze laudos de vistoria de veículos pelo Detran-RN, abaixo discriminados:

Quadro: Laudos enviados pela Prefeitura de Goianinha em resposta à CGU

Laudo	Placa	Data	Apto
01	NOG3728	05/03/2016	Sim
02	NNT1861	05/03/2016	Sim
03	MYL1914	05/03/2016	Sim
04	MYL4390	05/03/2016	Sim
05	LOV9444	05/03/2016	Não
06	KPB3232	05/03/2016	Sim
07	KPB3881	05/03/2016	Sim
08	MXT3351	05/03/2016	Sim
09	MYL2565	05/03/2016	Sim

10	MNR1097	05/03/2016	Sim
11	MOA5010	05/03/2016	Sim

Fonte: Manifestação da Prefeitura de Goianinha

Do quadro, constata-se que os laudos de apenas três veículos (Placas KPB3232, MYL4390 e MYL2565) referem-se aos veículos (ônibus) apresentados à equipe de fiscalização que atuam nos serviços de transporte escolar do município.

Deve-se considerar, ainda, que a inspeção em comento precisa acontecer semestralmente, ou seja, deveria existir duas inspeções em 2016 e uma em 2017.

2.2.4. Terceirização economicamente desvantajosa para os cofres da prefeitura - Valores pagos aos prestadores do serviço de transporte escolar são 51% inferiores aos valores pagos à empresa contratada.

Fato

Com intuito de verificar a economicidade da contratação de empresa prestadora de serviços de transporte escolar, realizou-se entrevista com três motoristas, moradores de Goianinha, que prestam serviço de transporte escolar na cidade. Todos eles afirmaram que recebem R\$ 2,50 por quilometro rodado com os seus ônibus particulares. Confirmou-se nessas entrevistas que o valor de R\$ 2,50/Km é o valor acordado com todos os demais motoristas que executam o serviço. Afirmaram ainda que são eles próprios que arcam com as despesas de combustíveis dos veículos.

Para calcular o valor de custo dos serviços de transporte escolar baseados no valor recebido pelos prestadores de serviços do município, elaborou-se uma tabela com os valores pagos em 2016 referentes a um preço de R\$ 4,18/Km pactuado para aquele ano e com o preço de custo informado pelos motoristas de R\$ 2,50:

Tabela: Pagamentos à empresa SISERV referentes à 2016

Data	Quilometragem declarada na Nota Fiscal	Valor Pago considerando o preço unitário de R\$ 4,90 (R\$)	Valor de custo considerando o preço unitário de R\$ 2,50 (R\$)
02/12/2015	5.490,81	22.951,59	11.709,99
04/04/2016	3.381,84	14.136,09	7.212,29
03/05/2016	4.353,48	18.197,55	9.284,46
02/06/2016	5.079,06	21.230,47	10.831,87
01/07/2016	3.869,76	16.175,59	8.252,85
04/08/2016	4.837,20	20.219,50	10.316,07
08/09/2016	5.320,92	22.241,44	11.347,67
29/09/2016	4.837,20	20.219,49	10.316,07
17/11/2016	4.111,62	17.186,57	8.768,66

15/12/2016	8.575,65	35.846,22	18.288,89
	Totais	208.404,51	106.328,83

Fonte: Contrato com a empresa SISERV.

Com o cálculo demonstrado, constata-se uma diferença de mais de R\$ 100.000,00 de sobrepreço no ano de 2016 com uma diferença percentual de cerca de 51% maior nos valores pagos à empresa contratada.

Tal percentual revela-se extremamente excessivo quando considerado que a SISERV atuou apenas como intermediária das contratações realizadas, ou seja, a empresa contratada pela prefeitura não teve outra função senão a de subcontratar motoristas para a realização do Serviço para o qual fora contratada. Reforça este entendimento o fato de que os gastos com combustível são arcados pelos motoristas locais.

Cabe destacar que o TCU já teve oportunidade de se manifestar sobre o assunto em situação semelhante, tendo externado o entendimento que se observa nos seguintes trechos do acórdão nº AC-7935-45/14-2:

“(...) independente de comparação com os preços ofertados por outras empresas para prestação de um serviço, o sobrepreço pode ser verificado isoladamente, como no caso em análise, em que a empresa contratada se constitui mera intermediária entre a Administração Municipal e aqueles que executam efetivamente o serviço.”

(...)

A cobrança à Prefeitura Municipal de Jardim/CE por serviços de transporte escolar para alunos do ensino fundamental e ensino médio da rede municipal, mediante instrumentos contratuais celebrados nos exercício de 2009 e 2010, decorrentes da Concorrência Pública nº 0601001/09 e do Pregão Presencial nº 007/2010, de valores com sobrepreço da ordem de 52,8 % e 59,9 %, respectivamente, caracterizado em “face da subcontratação integral do objeto a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, gerou consequentes prejuízos ao Erário Federal, contrariando os arts. 3º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93, a teor da Decisão nº 420/2002 -Plenário, Acórdãos nos 93/2008, 475/2009, 2367/2006, 1542/2003, 651/2003, 2731/2008, 449/2007 e 2813/2010, todos do Plenário”

(...)

5.4.2. Se não bastasse a prestação de serviços com qualidade e segurança muito aquém do mínimo exigido pelas normas aplicáveis, outro aspecto nefasto resulta dessa prática o desvio de recursos públicos, materializado no pagamento de parcela considerável desses recursos - em torno de 50%, no caso dos contratos avaliados na presente auditoria a empresas que não prestam efetivamente os serviços de transporte e nenhum valor a eles agregam, atuando apenas como uma espécie de elo de ligação entre o tomador dos serviços e os verdadeiros prestadores.

(...)

15. Não é razoável aceitar que a diferença de 52,8% e 599%, verificadas respectivamente nos exercícios de 2009 e 2010, pela equipe de auditoria, em face da subcontratação integral do objeto a preços inferiores aos acordados com a administração municipal, sejam justificados pela simples atividade de intermediação por parte da contratada, já que está devidamente comprovado nos autos que os reais executores dos serviços de transporte escolar arcavam com todas as despesas. ”(Original sem grifo)

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN apresentou a seguinte manifestação:

“Diversas considerações inerentes à contratação não foram consideradas pela CGU, nessa aferição. Elencamos algumas delas.

Primeiramente é que o preço contratado pelo município para essa atividade não foi de R\$ 4,90/Km, mas sim de R\$ 4,18/km, o que já apresenta uma redução de R\$0,72/Km, o que perfaz uma economia de 17,22% sobre o valor que é pago pelo município.

A outra consideração é que observamos que a empresa contratada paga o valor líquido ao motorista, de R\$ 2,50, quando à diferença apurada devem ser considerados os encargos sociais, previdenciários e trabalhistas.

Isto é, há o pagamento líquido da quantia de R\$ 2,50 por quilômetro percorrido, porém a diferença a título de encargos é registrada como custo da empresa, elevando o valor unitário de R\$ 2,50 para R\$ 3,80, aproximadamente. Estamos nos referindo aos impostos municipais e federais, desde o ISS ao INSS, passando pelo COFINS, IR, PIS sobre folha, entre outros. Além desses encargos há o BDI da empresa contratada.

Ao fato, não é justo que haja a subtração do valor pago pelo município à empresa, e o valor que a empresa paga aos seus prestadores, e defina que essa diferença deve ser taxada como superfaturamento.

Certamente com essas referências a CGU fará ponderações à acusação.”

Análise do Controle Interno

No início de sua manifestação, o gestor alega que o preço por quilômetro rodado pactuado pela Prefeitura é de R\$4,18 e não de R\$ 4,90. Essa alegação do gestor está correta, contudo os valores que foram inseridos na tabela inserida acima foram calculados considerando os valores de R\$4,18 e R\$2,50, respectivamente. Onde se lia “R\$ 4,90”, lê-se, agora, “R\$4,18”. A partir desse ajuste, elaborou-se nova tabela, sem necessidade de alteração das linhas de cálculo:

Tabela: Pagamentos à empresa SISERV referentes à 2016

Data	Quilometragem declarada na Nota Fiscal	Valor Pago considerando o preço unitário de R\$ 4,18 (R\$)	Valor de custo considerando o preço unitário de R\$ 2,50 (R\$)
02/12/2015	5.490,81	4,18*5.490,81=22.951,59	11.709,99
04/04/2016	3.381,84	4,18*3.381,84=14.136,09	7.212,29
03/05/2016	4.353,48	4,18*4.353,48=18.197,55	9.284,46
02/06/2016	5.079,06	4,18*5.079,06=21.230,47	10.831,87
01/07/2016	3.869,76	4,18*3.869,76=16.175,59	8.252,85
04/08/2016	4.837,20	4,18*4.837,20=20.219,50	10.316,07
08/09/2016	5.320,92	4,18*5.320,92=22.241,44	11.347,67
29/09/2016	4.837,20	4,18*4.837,20=20.219,49	10.316,07
17/11/2016	4.111,62	4,18*4.111,62=17.186,57	8.768,66
15/12/2016	8.575,65	4,18*8.575,65=35.846,22	18.288,89
	Totais	208.404,51	106.328,83

Fonte: Contrato com a empresa SISERV.

Já em outra questão, verifica-se que a consideração da Prefeitura de que se deve ponderar o pagamento de encargos sociais, previdenciários e trabalhistas para a majoração do preço de R\$ 2,50 não deve prosperar. Poderia se falar nesses gastos caso a empresa contratada tivesse contratado regularmente em seus quadros funcionais cada motorista que presta serviço. Contudo este não foi o cenário encontrado.

Por meio de entrevistas com motoristas do local e consulta ao Banco de Dados do Detran, constatou-se que os veículos (ônibus) contratados pela Prefeitura não são de propriedade da empresa contratada. Os ônibus são de propriedade de terceiros que cedem a posse do veículo para cada motorista. Também se constatou que os custos de manutenção e impostos de cada veículo são arcados pelos motoristas.

Quanto ao argumento de que impostos sobre a folha de pagamento da empresa oneram o preço base, verifica-se que este raciocínio não pode prosperar, pois não foi apresentada qualquer documentação (carteira de trabalho, contratos, etc) que comprove a contratação dos motoristas pela empresa contratada assim como o recolhimento dos impostos inerentes à folha de pagamento da empresa.

2.2.5. R\$ 208.404,51 pagos em 2016 sem a conferência das quilometragens executadas no âmbito do transporte escolar.

Fato

Com o intuito de verificar a adequação dos controles utilizados pela Prefeitura para acompanhamento e verificação dos quilômetros mensais percorridos por cada ônibus contratado, solicitou-se à administração municipal o fornecimento de documentação comprobatória (relatórios, planilhas e outros) de tal controle.

Ainda nos trabalhos de campo, o Coordenador de Transportes e Trânsito do município, informou por meio de documento sem número, datado de 31 de março de 2017, que os controles eram realizados pela contagem dos dias letivos no mês. A quilometragem a ser

percorrida por cada ônibus é um valor pré-fixado. Para cálculo do valor a ser pago para cada ônibus, bastava multiplicar a quilometragem da rota do ônibus pelo valor contratado.

Durante a permanência da equipe de fiscalização no município, constatou-se a ausência de fiscal designado pela prefeitura, responsável pela realização dos controles e acompanhamento da prestação dos serviços executados pelos veículos que realizam o transporte escolar, vinculado ao contrato resultante da Ata de Registro de Preços Nº52/2013, de 10 de janeiro de 2014.

No mesmo documento citado acima, o Coordenador de Transportes e Trânsito elaborou um quadro, com dados fictícios para exemplificar a forma de como eram realizados os cálculos da quilometragem percorridas pelos veículos de transporte escolar. Segundo depreende-se da explicação da administração municipal, bastaria multiplicar o valor de quilômetros de cada rota com a quantidade de dias letivos para determinar a quilometragem rodada a ser paga em um determinado mês.

Verificou-se, na análise do extrato da conta específica do Pnate (Banco do Brasil Ag. 1066-9 c/c 12412-5) que a Prefeitura de Goianinha realizou dez repasses financeiros (pagamentos) à empresa SISERV (CNPJ 07.931.724/0001-06) referentes à serviços prestados no exercício financeiro de 2016, no total de R\$ 208.404,51. Esses pagamentos são descritos a seguir, para a conta CEF, Ag. 2008-7, c/c 2631-X da empresa.

Tabela: Pagamentos à empresa SISERV referentes à 2016

Data	Quilometragem declarada na Nota Fiscal (Km)	Valor (R\$)
02/12/2015	5.490,81	22.951,59
04/04/2016	3.381,84	14.136,09
03/05/2016	4.353,48	18.197,55
02/06/2016	5.079,06	21.230,47
01/07/2016	3.869,76	16.175,59
04/08/2016	4.837,20	20.219,50
08/09/2016	5.320,92	22.241,44
29/09/2016	4.837,20	20.219,49
17/11/2016	4.111,62	17.186,57
15/12/2016	8.575,65	35.846,22
Total Pago		208.404,51

Fonte: SIGPC – FNDE – Sistema de Gestão de Prestação de Contas

Mensalmente, a empresa apresenta uma nota fiscal a ser paga, a qual impulsiona um processo administrativo na Prefeitura de Goianinha para pagamento dos serviços declarados na nota. O valor a ser pago alegado em cada nota é razão direta dos quilômetros percorridos em cada mês, conforme demonstrado na tabela anterior.

Em cada nota fiscal paga, foi carimbado a seguinte frase “*Certifico que a despesa constante desse documento foi realmente realizada*”. No entanto, não se identificou qualquer cálculo (análise qualitativa e quantitativa) por parte da Prefeitura quanto à quilometragem declarada nas notas fiscais e no processo, de forma antecipada ao pagamento.

A formalização deficiente na instrução do processo administrativo, para cada pagamento, impossibilitou a aferição por parte dessa Controladoria da regular aplicação dos recursos federais transferidos à Prefeitura.

Diante do exposto, constata-se que apenas em 2016 foram pagos R\$ 208.404,51 da conta específica do Pnate da forma anteriormente descrita.

Cabe acrescentar que foi apontado em outro item deste relatório a mesma ausência de aferição nos pagamentos efetuados para o mesmo contrato de transporte escolar, onde foram executados pagamentos no valor de R\$ 447.510,37 com os recursos do Fundeb.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício 265/2017-GP de 28/06/2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN, em resposta ao Ofício nº 8.846/2017 – GAB/RN/REGIONAL RN-CGU, apresentou a seguinte manifestação:

“No que se refere ao transporte escolar, não sendo diferente dos gastos com combustíveis, a Secretaria Municipal de Transporte também promovia esses controles, diariamente, quando os registrava em planilhas, as quais seguem em anexo - doe. 6.

Outra afirmação da CGU é que era ausente a figura do fiscal designado pela Prefeitura, para realização dos controles e acompanhamento da prestação dos serviços relativo ao contrato.

Discordamos da conclusão, já que nessa Secretaria Municipal há o Coordenador Municipal de Transportes, o Senhor Rogério da Silva, o qual tem a atribuição dessa atividade, quando, como prova da sua realização, já anexamos no item anterior, as respectivas planilhas que comprovam essas atividades de acompanhamento dos serviços.

À luz desses controles, que se davam diariamente, vimos que, ao contrário da conclusão apresentada pela Controladoria Geral, haviam registros desses gastos não havendo motivos para sua glosa.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente ressalta-se que a documentação comprobatória do acompanhamento dos serviços de transporte não foi disponibilizada no período em que a equipe de fiscalização esteve em campo de 27 a 31 de março de 2017, embora tenham sido requeridas por meio da SF nº 201700720-01/2017-Pnate.

Quanto as planilhas anexadas na manifestação pela prefeitura para comprovar o acompanhamento dos serviços de transporte escolar, apresentaram a seguintes inconsistências:

- Faltam as planilhas do controle do Fundeb dos meses de junho, julho, agosto, setembro, outubro, novembro e dezembro de 2016;
- Os quilômetros diários percorridos pelos ônibus que fazem as rotas registrados na planilha do Fundeb e Pnate, apresentados na manifestação da prefeitura, divergem da quilometragem por roteiro, informadas na relação dos veículos terceirizados disponibilizada pela prefeitura;

- Os números de dias letivos por mês informados nas planilhas, não correspondem ao resumo dos dias letivos do calendário escolar de 2016, disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação;

- Nas planilhas correspondentes ao controle do Pnate foram relacionadas apenas três rotas para os meses de março, abril e maio do exercício de 2016. Ainda sobre o controle do Pnate, constam as planilhas referente a cinco meses, mas sem a indicação do ano correspondente: meses de junho, julho, agosto, setembro, outubro;

- No mês de novembro de 2016 estão registradas nove rotas, que diverge da planilha da relação de veículos terceirizados, disponibilizado pela Secretaria Municipal de Transporte, que traz cinco rotas no ano 2016 para o mesmo mês. Estas informações contraditórias foram assinadas pelo mesmo servidor, no caso o Coordenador de Transporte;

Finalizando, durante a nossa permanência no município, não se verificou o coordenador de transporte ou outro servidor do município realizando as atividades de acompanhamento dos serviços de transporte escolar.

A análise realizada na documentação apresentada na manifestação do gestor está incompleta, contendo falhas e divergência no conteúdo das informações, que contribuíram para não modificação dos fatos registrados na constatação.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, foram identificadas e relatadas no presente relatório as seguintes situações, que necessitam da atenção e providências por parte tanto do gestor federal, quanto do gestor municipal:

2.1.1 Deficiências na atuação do Conselho do Transporte Escolar-FUNDEB.

2.1.2. Utilização de veículos com mais de 10 anos de uso, não garantindo a segurança do transporte de alunos.

2.1.3. Veículos com ausência de itens de segurança e em precário estado de conservação.

2.2.3. Vencedora do certame licitatório não cumpriu exigência do Edital.

2.2.4 Terceirização economicamente desvantajosa para os cofres da prefeitura - Valores pagos aos prestadores do serviço de transporte escolar são 51% inferiores aos valores pagos à empresa contratada.

Ordem de Serviço: 201700529

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 4.890.008,00

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa/Ação: 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)/20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família, no Município de Goianinha/RN.

O Piso de Atenção Básica - PIB Variável consiste no repasse de recursos financeiros do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde, tendo como objetivo custear equipes de saúde da família, agentes comunitários de saúde e equipes de saúde bucal. Em 2016, foi repassado ao Município de Goianinha/RN, por meio do PIB Variável, o montante de R\$ 4.890.008,00.

Esta Ação de Controle, integrante do Programa de Fiscalização dos Entes Federados, tem como intuito a realização do acompanhamento da execução do Programa Saúde da Família no município, tendo como ênfase a atuação da Prefeitura e das Equipes de Saúde da Família – ESF.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Descumprimento, por parte de médicos do PSF, da carga horária semanal de quarenta horas prevista, gerando prejuízo potencial de R\$ 16.131,87, referente aos meses analisados.

Fato

Com a finalidade de verificar o cumprimento da carga horária de quarenta horas semanais dos profissionais de saúde que atuam no âmbito da Estratégia Saúde da Família no município de Goianinha/RN, foram analisadas as informações obtidas nas UBS selecionadas pela amostra (Lagoa do Poço, Itaperubu, Umari e Miranda) a partir das visitas realizadas, em 29 e 30 de março de 2017, a essas unidades de saúde. Durante as visitas, foram analisados ainda boletins de atendimento diário, folhas de ponto, boletins de produção, dentre outros documentos, além de entrevistas com a população usuária dos serviços. Diante das informações analisadas, constatou-se que dois médicos, a seguir relacionados, não cumpriram em 2016, a carga horária de quarenta horas previstas nos contratos assinados com a Prefeitura:

1 – Equipe 03 – Posto de Saúde Umari – Médico CNS: 700007082815004

O médico CNS 700007082815004, do Posto de Saúde Umari, tinha um contrato vigente para o período de 4 de janeiro a 31 de dezembro de 2016, com a carga horária semanal de quarenta horas. Em consulta aos livros de ponto do ano de 2016 da UBS, percebe-se que o nome do citado médico não consta naquela relação de profissionais. Em consulta às Fichas de Atendimento Individual (e-SUS) do profissional dos meses de agosto, setembro e outubro de 2016, nota-se que ele realizou um número de atendimentos ao público bem abaixo do total de dias úteis desses três meses, conforme consta a seguir:

Quadro – Atendimentos Diários do Profissional para os meses de Agosto, Setembro e Outubro de 2016

Mês	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público
Agosto	23	05
Setembro	21	11
Outubro	19	06

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (e-SUS) do médico CNS 700007082815004, do Posto de Saúde Umari

Pelas informações existentes nas Fichas de Atendimento Individual (e-SUS) do profissional, ele realizou atendimento ao público em apenas 22 dias durante os três meses em análise. No entanto, somando-se o número de dias úteis existentes nesse período chega-se ao total de 63 (23 dias de agosto, 21 dias de setembro e dezenove dias de outubro). Portanto, há registros de atendimento realizados pelo profissional em, praticamente, apenas um terço dos dias previstos para o período.

O valor mensal da remuneração do médico previsto no contrato de trabalho celebrado com a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN foi estabelecido em R\$ 7.549,29. A partir desse valor mensal, chega-se ao prejuízo financeiro mensal causado pela não prestação do serviço médico naqueles dias úteis que estavam previstos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Cálculo dos dias trabalhados pelo médico para os meses de Agosto, Setembro e Outubro de 2016

Mês	Valor mensal do contrato (em R\$)	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Valor do Dia Trabalhado (em R\$)	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público	Valor que o profissional deveria ter recebido (em R\$)
Agosto	7.549,29	23	328,23	05	1.641,15
Setembro	7.549,29	21	359,49	11	3.954,39
Outubro	7.549,29	19	397,33	06	2.383,99
Totais	22.647,87	63	-	22	7.979,53

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (e-SUS) do médico CNS 700007082815004, do Posto de Saúde Umari, e Contrato de Trabalho

Levando-se em consideração os dias úteis previstos para a realização de atendimentos e aqueles nos quais o profissional efetivamente trabalhou, calcula-se um prejuízo potencial de R\$ 14.668,34, apenas nos três meses de avaliação da atuação do médico.

2 – Equipe 05 – Posto de Saúde Lagoa do Poço – Médico CNS: 101080795000000

O médico CNS 101080795000000, do Posto de Saúde Lagoa do Poço, tinha um contrato vigente para o período de 4 de janeiro a 31 de dezembro de 2016, com a carga horária semanal de quarenta horas. Em consulta aos livros de ponto do ano de 2016 da UBS, percebe-se que o nome do citado médico não constou naquela relação de profissionais até o mês de maio e quando começou a constar, a partir de junho, o profissional não assinou nenhuma das folhas de ponto para o restante do ano. Em consulta às Fichas de Atendimento Individual (FICHA D) do profissional dos meses de abril, maio e junho de 2016, nota-se que ele realizou um número de atendimentos ao público bem abaixo do total de dias úteis desses três meses, conforme detalhado a seguir:

Quadro – Atendimentos Diários do Profissional para os meses de Abril, Maio e Junho de 2016

Mês	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público
Abril	19	10
Maio	21	14
Junho	22	14

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (FICHA D) do médico CNS 101080795000000, do Posto de Saúde Lagoa do Poço

Pelas informações existentes nas Fichas de Atendimento Individual (FICHA D) do profissional, ele realizou atendimento ao público em apenas 38 dias durante os três meses em análise. No entanto, somando-se o número de dias úteis existentes nesse período chega-se ao total de 62 (dezenove dias de abril, 21 dias de maio e 22 dias de junho). Portanto, dos 62 dias úteis existentes nesse período de três meses, somente há registros de atendimento médico à população em 38 deles.

O valor mensal da remuneração do médico previsto no contrato de trabalho celebrado com a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN foi estabelecido em R\$ 7.549,29. A partir desse valor mensal, chega-se ao prejuízo financeiro mensal causado pela não prestação do serviço médico naqueles dias úteis que estavam previstos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Cálculo dos dias trabalhados pelo médico para os meses de Abril, Maio e Junho de 2016

Mês	Valor mensal do contrato (em R\$)	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Valor do Dia Trabalhado (em R\$)	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público	Valor que o profissional deveria ter recebido (em R\$)
Abril	7.549,29	19	397,33	10	3.973,30
Maio	7.549,29	21	359,49	14	5.032,86
Junho	7.549,29	22	343,15	14	4.804,09
Totais	22.647,87	62	-	38	13.810,25

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (FICHA D) do médico CNS 101080795000000, do Posto de Saúde Lagoa do Poço, e Contrato de Trabalho

Levando-se em consideração os dias úteis previstos para a realização de atendimentos e aqueles nos quais o profissional efetivamente trabalhou, calcula-se um prejuízo potencial de R\$ 8.837,62, apenas nos três meses de avaliação da atuação do médico.

Diante do exposto, resta constatado o não cumprimento da carga horária semanal pelos médicos citados, causando um prejuízo potencial de R\$ 23.505,96, referente aos três meses analisados de cada contratado. Salienta-se ainda que os contratos foram firmados para todo o exercício de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou as seguintes informações encaminhadas mediante o Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017:

“Avaliando as ações do ESF/Estratégia Saúde, da Família auditores da CGU concluíram que houve potencial prejuízo de R\$ 23.505,96, durante os meses finais de 2016, na ação, quando dois profissionais deixaram de cumprir a carga horária semanal exigida.

Discordando da conclusão da CGU, de que os dias trabalhados foram bem inferiores à carga horária programada, identificamos que os dois profissionais atuaram em mais dias de que aqueles relatados como não trabalhados, quando por isso estamos juntando a esta defesa as seguintes provas - **doc. 13.**

Dos profissionais, estamos trazendo como prova produções de atividades laborais por eles executadas, em dias que superam as quantidades relatadas como trabalhadas, segundo a CGU.

Além disso, localizamos e estamos juntando a esta defesa, licenças médicas para tratamento de saúde desses profissionais, quando justificaram as faltas ocorridas no período.

Ainda sobre os dois profissionais, esclarecemos que esses foram beneficiados com 15 (quinze) dias de férias, concedidas entre os meses de agosto e setembro de 2016.

Enfim, ora com a localização de atividades laborais em quantidade de dias superiores ao que foram apontados, ora pelos atestados médicos que justificam algumas dessas faltas, ora pelas licenças de férias concedidas, vimos que as ações do ESF não foram prejudicadas na forma apontada pela Controladoria Geral da União, quando por isso pedimos que seja revista a situação.”

Análise do Controle Interno

Em análise à documentação enviada pelo gestor sobre os dias trabalhados pelos dois médicos nos períodos verificados, foram refeitos os cálculos do prejuízo potencial causado pelos dias não trabalhados dos profissionais, conforme demonstrado a seguir:

1 – Equipe 03 – Posto de Saúde Umari – Médico CNS: 700007082815004

A prefeitura enviou fichas de atendimento diário desse profissional de outros dias referentes ao período de agosto a outubro de 2016 e que não foram encontrados durante a visita da equipe da CGU na UBS. Incluindo esses dias de atendimento realizados para os três meses analisados, chegou-se aos números dispostos no quadro a seguir:

Quadro – Atendimentos Diários do Profissional para os meses de Agosto, Setembro e Outubro de 2016

Mês	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público. Situação encontrada durante a fiscalização	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público. Situação real, a partir da documentação complementar enviada pela Prefeitura
Agosto	23	05	10
Setembro	21	11	15
Outubro	19	06	14

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (e-SUS) do médico CNS

700007082815004, do Posto de Saúde Umari

A partir das informações complementares do gestor, verificou-se que o profissional realizou atendimento ao público em 39 dias durante os três meses em análise. No entanto, somando-se o número de dias úteis existentes nesse período chega-se ao total de 63 (23 dias de agosto, 21 dias de setembro e dezenove dias de outubro).

Refazendo-se os cálculos dos dias trabalhados com relação à remuneração mensal do profissional, que é de R\$ 7.549,29, chega-se ao prejuízo financeiro mensal causado pela não prestação do serviço médico naqueles dias úteis que estavam previstos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Cálculo dos dias trabalhados pelo médico para os meses de Agosto, Setembro e Outubro de 2016

Mês	Valor mensal do contrato (em R\$)	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Valor do Dia Trabalhado (em R\$)	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público	Valor que o profissional deveria ter recebido (em R\$)
Agosto	7.549,29	23	328,23	10	3.282,20
Setembro	7.549,29	21	359,49	15	5.392,35
Outubro	7.549,29	19	397,33	14	5.562,63
Totais	22.647,87	63	-	39	14.237,28

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (e-SUS) do médico CNS 700007082815004, do Posto de Saúde Umari, e Contrato de Trabalho

Levando-se em consideração os dias úteis previstos para a realização de atendimentos e aqueles nos quais o profissional efetivamente trabalhou após esses novos cálculos efetuados, chega-se a um prejuízo potencial de **R\$ 8.410,59**, apenas nos três meses de avaliação da atuação do médico.

2 – Equipe 05 – Posto de Saúde Lagoa do Poço – Médico CNS: 101080795000000

Com relação a esse profissional, a prefeitura enviou três atestados médicos para as seguintes datas: 22 de abril de 2016, 13 de maio de 2016 e 25 a 27 de maio de 2016, somando, ao todo, cinco dias para o período. No entanto, em duas datas dessas (13 de maio de 2016 e 26 de maio de 2016), de acordo com as Fichas de Atendimento Individual (FICHA D), o médico realizou atendimento na UBS. Com isso, somente podem ser considerados três dias de ausência laboral dos cinco dias que foram requisitados.

Incluindo esses dias que o profissional teve que se afastar do trabalho por problemas de saúde, chegou-se aos números dispostos no quadro a seguir:

Quadro – Atendimentos Diários do Profissional para os meses de Abril, Maio e Junho de 2016

Mês	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público. Situação encontrada durante a fiscalização	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público. Situação real, a partir da documentação complementar enviada pela Prefeitura
Abril	19	10	11
Maio	21	14	16
Junho	22	14	14

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (FICHA D) do médico CNS 101080795000000, do Posto de Saúde Lagoa do Poço

A partir das informações complementares do gestor, verificou-se que o profissional realizou atendimento ao público em 41 dias durante os três meses em análise. No entanto, somando-se o número de dias úteis existentes nesse período chega-se ao total de 62 (dezenove dias de abril, 21 dias de maio e 22 dias de junho).

Refazendo-se os cálculos dos dias trabalhados com relação à remuneração mensal do profissional, que é de R\$ 7.549,29, chega-se ao prejuízo financeiro mensal causado pela não prestação do serviço médico naqueles dias úteis que estavam previstos, conforme demonstrado a seguir:

Tabela – Cálculo dos dias trabalhados pelo médico para os meses de Abril, Maio e Junho de 2016

Mês	Valor mensal do contrato (em R\$)	Número de dias úteis previstos para o funcionamento da UBS	Valor do Dia Trabalhado (em R\$)	Número de dias que o profissional realizou atendimento ao público	Valor que o profissional deveria ter recebido (em R\$)
Abril	7.549,29	19	397,33	11	4.370,64
Maio	7.549,29	21	359,49	16	5.751,84
Junho	7.549,29	22	343,15	14	4.804,10
Totais	22.647,87	62	-	41	14.926,58

Fonte: Fichas de Atendimento Individual (FICHA D) do médico CNS 101080795000000, do Posto de Saúde Lagoa do Poço, e Contrato de Trabalho

Levando-se em consideração os dias úteis previstos para a realização de atendimentos e aqueles nos quais o profissional efetivamente trabalhou, após esses novos cálculos efetuados, chega-se a um prejuízo potencial de **R\$ 7.721,29**, apenas nos três meses de avaliação da atuação do médico.

Quanto às férias que os dois profissionais teriam gozado entre os meses de agosto de setembro de 2017, conforme o gestor informou, não foi enviada à CGU nenhuma documentação comprovando o gozo desse benefício pelos mesmos.

Diante do exposto, com análise da manifestação apresentada pelo gestor, resta constatado o não cumprimento da carga horária semanal pelos médicos citados, causando um prejuízo potencial de **R\$ 16.131,87**, e não o valor de **R\$ 23.505,96**, referente aos três meses analisados de cada contratado, salientando-se ainda que os contratos foram firmados para todo o exercício de 2016.

2.1.2. As Unidades Básicas de Saúde - UBS visitadas não apresentam todas as condições mínimas de infraestrutura física básica.

Fato

No escopo desta ação de controle, inclui-se a avaliação do acompanhamento da execução da Estratégia de Saúde da Família, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das equipes de saúde da família no Município de Goianinha/RN. Para a sua consecução, foram realizadas as seguintes verificações quanto: à adequação da estrutura oferecida pelas Unidades Básicas de Saúde (UBS); às condições que se encontram os materiais e os equipamentos disponibilizados aos profissionais; à obediência à legislação vigente acerca da seleção e contratação dos profissionais do Programa Saúde da Família – PSF; à qualidade do atendimento prestado às famílias; à carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF; entre outras.

Dentre as doze UBS que possuem equipes do Programa Saúde da Família no município, selecionou-se quatro delas por meio de amostra não aleatória, todas localizadas na zona rural, para serem inspecionadas. Após a realização das visitas de inspeção, verificou-se que as quatro UBS não possuem a infraestrutura adequada sugerida pelo Manual Técnico para Estrutura Física de Unidades de Saúde da Família do Ministério da Saúde, contrariando o disposto na RDC nº 50/2002 - Anvisa/MS. Segue abaixo a relação dos itens previstos no Manual que não constam nas unidades, divididos por UBS:

a) Equipe 03 – Posto de Saúde Umari:

- Sala de vacinas
- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Sala de observação
- Consultório com sanitário
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais

b) Equipe 04 – Posto de Saúde Miranda:

- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Consultório com sanitário
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de administração e gerência

- Sala de atividades coletivas para os profissionais

c) Equipe 05 – Posto de Saúde Lagoa do Poço:

- Sala de vacinas
- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Consultório com sanitário
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais

d) Equipe 07 – Posto de Saúde Itaperubu:

- Sala de procedimentos
- Sala de inalação coletiva
- Sala de coleta
- Sala de observação
- Consultório com sanitário
- Sala multiprofissional de acolhimento à demanda espontânea
- Sala de administração e gerência
- Sala de atividades coletivas para os profissionais

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou as seguintes informações encaminhadas mediante o Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017:

“Nesse item a CGU informa que visitou quatro UBS's, quando concluiu que essas unidades não atendem as especificações técnicas sugeridas pelo Manual Técnico da ANVISA.

As unidades visitadas foram: Posto de Saúde Umarí, Posto de Saúde Miranda, Posto de Saúde Lagoa do Poço e Posto de Saúde Itaperubu.

Sobre elas, esclarecemos que as UBS's foram construídas com recursos próprios do município e por isso não foram submetidos os respectivos projetos ao Ministério da Saúde, na época.

Não havendo essa análise prévia, as UBS's foram construídas e estão em funcionamento, atendendo as necessidades da estrutura da saúde pública local.

Ao caso achamos interessante destacar que, nos anos de 2011 e 2013, as UBS's foram avaliadas pelo Ministério da Saúde, através do PMAQ/Programa de Melhoria de Acesso e da Qualidade da Atenção Básica, quando foram avaliados diversos itens, inclusive o processo de trabalho desenvolvido no local, disponibilidade de insumos, pontualidade dos profissionais,

estrutura de recursos humanos disponível, indicadores de saúde, e a infraestrutura física existente, quando todas receberam avaliações bem acima da média existente na nossa região.

Enfim, mesmo não constando as especificações sugeridas pela ANVISA, entendemos que essas unidades são vitais à saúde pública local, e nelas são prestados serviços de boa qualidade, permitindo avaliações positivas pelos órgãos de controle, no caso a UFRN/Universidade Federal do RN.

Já edificadas e não havendo espaços físicos que possam contemplar novos cômodos, torna-se impossível a realização dessas adequações.

Outra questão que devemos trazer ao conhecimento da CGU é que pleiteamos recursos do Ministério da Saúde, e edificamos a UBS localizada no bairro Sapucaia, quando essa atende as exigências técnicas vigentes.”

Análise do Controle Interno

O prefeito admitiu que as UBS foram construídas sem obediência aos parâmetros mínimos propostos pelo Manual Técnico para Estrutura Física de Unidades de Saúde da Família do Ministério da Saúde e admite também que não há como realizar adequações para que essas Unidades de Saúde possam se adequar aos requisitos mínimos propostos pelo Ministério da Saúde.

Portanto, as alegações do gestor não trazem soluções para que os problemas de ausência de infraestrutura possam ser minimizados nessas UBS até que o mesmo tome medidas para corrigir as inadequações.

2.1.3. Acumulação ilegal de empregos de profissional do PSF.

Fato

Das consultas realizadas no sítio <http://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp>, identificou-se a incompatibilidade de horários dos profissionais de saúde descritos a seguir:

Quadro - Profissionais com acumulação irregular

Nome	Ocupação	Estabelecimento / Horário de Funcionamento	Carga horária	Contrato com o Empregador
L. M. D.	Técnico de Enfermagem	UBS Miranda – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Estatutário – Servidor Próprio
		PRORIM Clínica de Assistência Nefrológica LTDA – Município de Parnamirim/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 05h30 às 18:00 h*	36	Contrato por prazo determinado
M. B. D. de A.	Enfermeiro e Técnico de Enfermagem	UBS Centro – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Estatutário Enfermeiro – Servidor Próprio

		HUOL – Hospital Universitário Onofre Lopes – Município de Natal/RN / 24 horas	36	Emprego Público Técnico de Enfermagem – Empregado Próprio
D. M. dos S.	Enfermeiro	UBS Miranda – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Estatutário Enfermeiro – Servidor Próprio
		Hospital e Maternidade Presidente Café Filho – Município de Extremoz/RN / 24 horas	30	Estatutário Enfermeiro – Servidor Próprio
K. L. P.	Cirurgião Dentista	UBS Miranda – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Contrato por prazo determinado
		Unidade Mista de Saúde – Município de Tibau do Sul/RN / 24 horas	40	Estatutário Dentista – Servidor Próprio
B. V. L. da M.	Técnico de Enfermagem	UBS Novo Horizonte II – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Estatutário – Servidor Próprio
		Hospital e Maternidade Presidente Café Filho – Município de Extremoz/RN / 24 horas	40	Estatutário – Servidor Próprio
M. V. O. de F.	Enfermeiro	UBS Novo Horizonte II – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Estatutário – Servidor Próprio
		Unidade Mista de Saúde Bom Jesus – Município de Mataraca/PB / 24 horas	48	Emprego Público de Enfermeiro – Empregado Próprio
D. A. F.	Médico	UBS Bosque das Palmeiras – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Contrato por prazo determinado
		UBS Novo Monte – Município de Monte Alegre/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 17:00 h	40	Contrato por prazo determinado
J. A. de S. N.	Médico	UBS Bosque das Palmeiras – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Contrato por prazo determinado
		Posto de Saúde Nova Descoberta – Município de Ipanguaçu/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 17:00 h	40	Contrato por prazo determinado
M. B. C.	Cirurgião Dentista	UBS Novo Paraíso Manoel Camilo Barroso – Município de Goianinha/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 16:00 h	40	Estatutário – Servidor Próprio

		Centro de Espec. Odontológicas Dr. Gilberto B. de Lins – Município de Currais Novos/RN / Segunda-Feira à Sexta-Feira, das 07:00 às 17:00 h	20	Estatutário – Servidor Próprio
--	--	--	----	--------------------------------

Fonte: Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – Cnes. Consulta realizada em 24 de abril de 2017.

* Contato diretamente com a Clínica por telefone, em 3 de maio de 2017.

Considerando a situação acima encontrada, por mais que haja a previsão na Constituição Federal para a acumulação de cargos na administração pública pelos profissionais de saúde, essa acumulação somente poderá ocorrer quando a conciliação das jornadas de trabalho não comprometer, ainda que parcialmente, o exercício das funções do servidor/empregado. Portanto, como o funcionamento dos estabelecimentos de saúde ocorre no mesmo horário, há a impossibilidade do acúmulo das atividades exercidas.

Ademais, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui diversos acórdãos fazendo referência ao tema nos quais tem admitido como limite máximo, em casos de acumulação de cargos ou empregos públicos, a jornada de trabalho semanal de sessenta horas. Alguns acórdãos nesse sentido são os seguintes: Acórdão 1.168/2012-Plenário, Acórdãos 490/2011 e 606/2011-Plenário, Acórdão 534/2011-2ª Câmara e Acórdão 2.241/2011-1ª Câmara.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, a Prefeitura Municipal de Goianinha/RN apresentou as seguintes informações encaminhadas mediante o Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017:

“Outra constatação da CGU é que através de consultas realizadas junto ao Datasus, foi possível identificar a incompatibilidade de horários de trabalho de nove profissionais que atuam ou atuavam no Município de Goianinha.

Sobre os casos apontados, iremos, individualmente, relatar a situação profissional dos servidores.

- LMD - técnico de enfermagem - essa profissional rescindiu o contrato de trabalho com a empresa PRORIM, até então existente, em 31.12.2015, passando a atuar exclusivamente, no Município de Goianinha. Anexo: estamos juntando a cópia do termo de rescisão do contrato de trabalho - **doc. 15;**

- MBD de A - enfermeira e técnica de enfermagem - essa profissional possui outro vínculo empregatício, porém com a compatibilidade de horários, o que nos termos da Constitucional Federal, é possível a acumulação, até porque os horários de atuação são distintos entre eles. Anexo: para comprovar tais fatos estamos apensando a defesa da servidora, quando notificada pela administração, onde apresenta suas justificativas - **doc. 16;**

- DM dos S - enfermeira - essa profissional possui outro vínculo empregatício, porém com a compatibilidade de horários, já que ocorre nos finais de semana, o que nos termos da Constitucional Federal, é possível a acumulação, até porque os horários de atuação são distintos entre eles. Anexo: para comprovar tais fatos estamos apensando a defesa da servidora, quando notificada pela administração, onde apresenta suas justificativas - **doc. 17;**

- KLP - cirurgião dentista - esse profissional foi exonerado do cargo efetivo que ocupava na Prefeitura Municipal de Tibau do Sul, em 01.03.2016, passando a atuar exclusivamente, no Município de Goianinha. Anexo; estamos juntando a cópia da publicação da sua exoneração - **doc. 18;**

- BVL da M - técnica de enfermagem - servidora solicitou rescisão do contrato existente no Município de Goianinha. Anexo: estamos juntando a cópia da requisição dessa exoneração - **doc. 19;**

- MVO de F - enfermeira - essa profissional tem dois vínculos empregatícios, quando no outro vínculo ela atua também como enfermeira, durante plantões de 24 horas, nos finais de semana, o que não impede a sua atuação no Município de Goianinha. Anexo: estamos juntando declaração da Secretaria de Saúde do Município de Mataraca/PB, quando relata essa atividade, através de plantões e nos finais de semana - **doc. 20**:

- DAF - médica - essa profissional desligou-se da atividade que exercia na Prefeitura Municipal de Goianinha, em 02.12.2016, permitindo que a mesma atuasse no outro vínculo, sem afronta a legislação vigente. Anexo: estamos juntando o termo de rescisão de contrato com a Prefeitura Municipal de Goianinha - **doc. 21**:

- JA de SN - médica - essa profissional se desligou da atividade que exercia, quando a equipe de Coordenação dos Programas de Provisão de Médicos do Ministério da Saúde efetuou o seu desligamento, cuja saída se deu em 01.03.2017. Anexo: estamos juntando cópia do email recebido pela profissional, em 03.05.2017, dando conta do seu desligamento, que ocorreu em 01.03.2017. Esse email foi enviado por ela à Secretaria Municipal de Saúde, em 05.06.2017, em atenção a notificação administrativa a qual pediu-lhe explicações quanto a sua carga horária - **doc. 22**:

- MBC - cirurgião dentista - esse profissional atua em dois vínculos empregatícios, quando a atividade laboral do vínculo com o Município de Currais Novos ocorre um dia por semana, não ultrapassando a carga horária semanal máxima permitida. Anexo: para comprovar tais fatos estamos apensando a defesa do servidor, quando notificado pela administração, onde apresenta suas justificativas - **doc. 23**.

À luz destes esclarecimentos, pedimos que sejam revistas as justificativas apresentadas, já que restarão elucidadas as citações apresentadas.”

Análise do Controle Interno

A seguir, elencamos as considerações da CGU, após exposições do gestor transcritas anteriormente, para cada situação encontrada de acumulação de cargos:

Profissional	Análise da Justificativa	Conclusão
L. M. D.	A Prefeitura enviou o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho (documento anexo), de 31 de dezembro de 2015, da profissional com a clínica PRORIM e, a partir daquela data, a mesma passou a trabalhar somente em Goianinha/RN.	Constatação desfeita.
M. B. D. de A.	A Prefeitura enviou a defesa da servidora (documento anexo) na qual constam jurisprudências do STF, do STJ e do TJRN, no sentido do reconhecimento da acumulação de cargos acima das sessenta horas, desde que haja compatibilidade de horários. Além disso, há jurisprudência mais recente do TCU (Acórdão 625/2014 – Plenário e Acórdão 1599/2015 – Plenário) com a mesma linha de raciocínio. Em complemento a sua	Constatação desfeita.

	explanação, a servidora informou que o cumprimento da carga horária de 36 horas no HUOL se dá em regime de plantão de doze por 36 horas, iniciando-se às dezenove horas de um dia e findando às sete horas do dia seguinte.	
D. M. dos S.	A Prefeitura enviou a defesa da servidora (documento anexo) na qual constam jurisprudências do STF, do STJ e do TJRN, no sentido do reconhecimento da acumulação de cargos acima das sessenta horas, desde que haja compatibilidade de horários. Além disso, há jurisprudência mais recente do TCU (Acórdão 625/2014 – Plenário e Acórdão 1599/2015 – Plenário) com a mesma linha de raciocínio. Em complemento a sua explanação, a servidora informou que o cumprimento da carga horária de trinta horas no Hospital e Maternidade Presidente Café Filho, Município de Extremoz/RN, se dá em regime de plantão de doze horas nos finais de semana, iniciando-se às dezenove horas de um dia e findando às sete horas do dia seguinte.	Constatação desfeita.
K. L. P.	O profissional foi exonerado do cargo efetivo que ocupava na Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, em 1º de março de 2016, passando a atuar exclusivamente no Município de Goianinha. A Prefeitura enviou a cópia da publicação da exoneração do cirurgião dentista no Diário Oficial daquele Município (documento anexo).	Constatação desfeita.
B. V. L. da M.	A Prefeitura enviou a cópia do pedido de exoneração da servidora, de 25 de maio de 2017, juntamente com o Termo de Rescisão de Contrato com o Município de Goianinha/RN (documento anexo).	Constatação desfeita.
M. V. O. de F.	A Prefeitura de Goianinha/RN enviou uma Declaração da Prefeitura Municipal de Mataraca/PB, informando que a servidora exerce as funções de enfermeira naquele Município em plantões de 24 horas semanais. Além disso, foi enviada uma via extraída do Sistema CNES, assinada pela Secretaria	Constatação desfeita.

	de Saúde de Mataraca/PB, contendo todos dados funcionais da profissional com aquele Município, incluindo a carga horária de 24 horas semanais (documento anexo).	
D. A. F.	A Prefeitura enviou o Termo de Rescisão de Contrato com o Município de Goianinha/RN, de 2 de dezembro de 2016 (documento anexo).	Constatação desfeita.
J. A. de S. N.	A profissional se desligou da atividade que exercia no Município de Ipanguaçu/RN, em 1º de março de 2017. Consta uma correspondência eletrônica da Coordenação dos Programas de Provisão de Médicos do Ministério da Saúde informando acerca do desligamento da profissional naquela data (documento anexo).	Constatação desfeita.
M. B. C.	O profissional informou que atua com os dois vínculos empregatícios e que trabalha no Município de Currais Novos apenas um dia por semana, mesmo com o seu contrato de trabalho formalizado em vinte horas semanais. Ademais, o horário de funcionamento do Centro de Saúde de Currais Novos/RN no qual ele exerce as suas funções é das sete às dezessete horas de segunda-feira à sexta-feira e o de Goianinha/RN é também de segunda-feira à sexta-feira, de sete às dezesseis horas, ou seja, não há a compatibilidade de horários para que o cirurgião dentista exerça as suas funções (documento anexo).	Constatação mantida.

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 e exige providências de regularização por parte dos gestores.

Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade do Programa/Ação fiscalizado:

- a) As Unidades Básicas de Saúde - UBS visitadas não apresentam todas as condições mínimas de infraestrutura física básica;
- b) Descumprimento, por parte de médicos do PSF, da carga horária semanal de quarenta horas prevista, gerando prejuízo potencial de R\$ 16.131,87, referente aos meses analisados; e
- c) Acumulação ilegal de empregos de profissional do PSF.

Ordem de Serviço: 201700670

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 604787

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 446.236,59

1. Introdução

Trata-se de ação de controle da CGU definida na Ordem de Serviço nº 201700670, em face dos serviços referentes às obras de pavimentação das ruas Maria Francisca, Maria de Lurdes, Neide Nail de Nunes Nascimento, Nilo Crizostomo de Oliveira e José Genivaldo no município de Goianinha/RN. A fiscalização foi realizada de 27 a 31 de março de 2017, nos recursos da Ação 154516001109A3160 – Apoio ao desenvolvimento urbano de município de pequeno porte, na cidade de Goianinha/RN, que atingiu o montante de R\$ 446.236,59, transferidos pelo Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal – CEF.

Nesse contexto e a partir do objetivo deste trabalho, avaliou-se o objeto quanto aos seguintes aspectos

- a) Processo licitatório;
- b) Verificação de sobrepreço;
- c) Verificação de superfaturamento; e,
- d) Especificações técnicas;

Os trabalhos foram desenvolvidos aplicando-se, no que coube, os procedimentos dispostos no Manual operacional de auditoria de gestão de obras públicas, no âmbito da CGU.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Repasse financeiro ao Município previsto para três meses estendeu-se por mais de três anos, com prejuízo para o cronograma da obra.

Fato

A União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representada pela Caixa Econômica Federal – CEF, e o município de Goianinha/RN assinaram em 31 de dezembro 2007, o Contrato de Repasse n.º 0244155-18/2007, objetivando a transferência de recurso financeiro da União para a execução de 13.600m² de pavimentação e drenagem no Município nas Ruas José Genival, Nilo Crizostomo de Oliveira, Nailde Nunes do Nascimento, Maria de Lurdes e Maria Francisca.

Expressa a cláusula quarta desse Contrato de Repasse (CR) que, a União transferirá ao Município até o valor de R\$ 394.200,00, em conformidade com o cronograma de execução financeira e com o plano de aplicação constante no plano de trabalho, da mesma forma, o município alocará, a título de contrapartida, o valor de R\$ 45.832,80.

Os prazos para liberação deste recurso foram pactuados para três meses, em três parcelas iguais (demonstrado no quadro de desembolso adiante), conforme demonstrado a seguir:

Quadro - Cronograma de Desembolso

Previsão de desembolso financeiro (R\$)			
	MÊS 1	MÊS 2	MÊS 3
Concedente (União)	131.400,00	131.400,00	131.400,00
Proponente (Município)	15.277,60	15.277,60	15.277,60

Fonte: Cronograma de Desembolso (tópico VII do plano de trabalho Contrato Repasse)

Todavia, estes prazos não foram cumpridos.

Os prazos inicialmente previstos para liberação de recursos e execução da obra foram estendidos por quase quatro anos em virtude das prorrogações sucessivas da vigência do CR que se encerrou em 10 de janeiro 2013, sem concluir a totalidade das metas pactuadas. Das cinco ruas previstas para receberem o calçamento somente duas foram de fato beneficiadas: a Rua Maria de Lourdes e a Rua José Genival. Na primeira o calçamento foi concluído totalmente e na outra só parcialmente, conforme demonstram os registros fotográficos.



Foto 1 – Rua José Genivaldo, 28 de março de 2017



Foto 2 – Rua José Genivaldo, 28 de março de 2017.



Foto 3 – Rua Maria de Lourdes, 28 de março de 2017.



Foto 4 – Rua Maria de Lourdes, 28 de março de 2017.



Foto 5 – Rua Maria de Lourdes, 28 de março de 2017.

Vale salientar que as sucessivas prorrogações da vigência do CR foram solicitadas pela Prefeitura de Goianinha/RN motivadas, em geral, pelo não repasse pela União de parcelas de recursos financeiros ficando o Município no aguardo das transferências, conforme se demonstra no quadro a seguir:

Quadro – Prorrogações da Vigência do Contrato de Repasse

N.º Pedido	Pedido Municipal de Prorrogação da Vigência do CR			Termo Aditivo	
	Data Pedido	Dias Pedido	Motivo alegado para a prorrogação	Data da Assinatura	Data Final Vigência
1	02/02/2009	90	atraso devido chuvas	11/02/2009	20/06/2009
2	14/05/2009	180	Demora repasse do recurso do M.Cidades	19/05/2009	20/12/2009
3	20/11/2009	180	Demora repasse do recurso do M.Cidades	30/11/2009	20/06/2010
4	17/05/2010	180	Demora repasse do recurso do M.Cidades	01/06/2010	20/12/2010
5	16/11/2010	180	Demora repasse do recurso do M.Cidades	02/12/2010	20/06/2011
6	18/05/2011	180	Conta s/ recurso zerada	20/06/2011	20/12/2011
7	07/11/2011	180	Conta s/ recurso zerada	22/11/2011	20/06/2012
8	09/05/2012	180	Demora repasse do recurso do M.Cidades	15/05/2012	20/12/2012
9	19/11/2012	180	Demora repasse do recurso do M.Cidades	27/05/2013	10/01/2013
10	17/12/2013	180	Problema operacional, desistência contratada	Não foi prorrogado	

Fonte: Ofícios da Prefeitura enviados à CAIXA solicitando prorrogações da vigência do CR e os respectivos termos aditivos de prorrogações constante no processo CAIXA – Volume Principal.

O interstício temporal entre a liberação da primeira parcela do recurso pelo Ministério das Cidades e a última parcela foi em torno de três anos e meio, prazo incompatível com os cronogramas de execução da obra e de desembolso de recurso definidos no plano de trabalho

(que eram de três meses). Os recursos alocados à conta bancária vinculada do CR estão demonstrados no quadro adiante:

Quadro - Valores e Datas dos Repasses à Conta Vinculada do CR

Datas repasses	Valores repassados	
	M. das Cidades	Município
13/08/2008	78.840,00	
05/03/2009		11.259,20
15/04/2010	57.190,00	
27/04/2010		4.620,48
05/07/2010	26.025,62	
09/12/2011	39.144,06	
23/12/2011		9.050,00
30/03/2012	56.134,08	
TOTAIS	257.333,76	24.929,61

Fonte: Extrato bancários da conta vinculada do período de 13/08/2008 a 14/09/2013

O saldo dos recursos financeiros existente na conta bancária vinculada ao CR ao final de sua vigência, mesmo sem concluir o objeto, foi devolvido à União quando se efetuou a prestação de conta do aludido contrato.

Diante do exposto, verificou-se que a Prefeitura aplicou a totalidade dos recursos repassados.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação do gestor municipal relativo ao presente tópico.

Análise do Controle Interno

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

2.2 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. Existência de cláusulas restritivas, não previstas em lei, no edital do certame licitatório para contratação de empresa para executar obras de pavimentação no município.

Fato

O objeto do Contrato de Repasse n.º 0244155-18/2007, assinado em 31/12/2007, é a pavimentação e drenagem superficial em cinco ruas no município de Goianinha/RN.

O citado objeto foi licitado pela prefeitura em 30 de maio de 2008, por meio da Tomada de Preços n.º 009/2008, tendo sido sagrada como vencedora a empresa GTA Construções Ltda. ME, com proposta no valor de total de R\$ 439.624,31, datada de 30/05/2008.

Da análise do edital do citado certame foram identificadas, conforme relacionadas adiante, cláusulas no edital que não estão perfeitamente alinhadas com a norma vigente e nem com o posicionamento do Tribunal de Contas da união – TCU. São elas:

a) - Exigiu-se de forma inadequada certidão de “quitação” em vez de “regularidade” fiscal.

No item 7.3.2.4 do edital foi exigido que a prova de regularidade com o FGTS seja efetuada por meio da CND – Certidão Negativa de Débitos, conforme transrito adiante:

“7.3.2.3 – Prova de regularidade com o FGTS:

7.3.2.4 – Prova de regularidade com as contribuições sociais, através da CND – Certidão Negativa de Débitos (INSS);”

O Art. 29 da Lei 8666/93 e seu Inciso “IV” expressa o seguinte:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal, conforme o caso, consistirá em:

(...)

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/94)

O trecho deste dispositivo normativo transrito mostra que, a exigência editalícia de se comprovar a regularidade através da CDN – Certidão Negativa de Débito (INSS) amplia extrapola os limites legais. Essa exigência cria obrigações ao licitante não previstas em norma legal, no caso presente, esse tipo de comprovação pode ser feita por outro documento que não a CDN.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, mediante a Decisão de Plenário nº 792/2002 determina nesta matéria: *“abstenha-se de exigir, como condição para habilitação em licitações, documentação de regularidade fiscal além daquela estabelecida pelo art. 29 da Lei nº 8.666/1993, atentando para que não seja exigida prova de quitação com a fazenda*

pública, a seguridade ou o FGTS, mas sim de regularidade, conforme determina o dispositivo legal" (Acórdão 1265/2010 - Plenário e Acórdão 2081/2007 - Plenário).

b) - Houve exigência de que a visita técnica fosse realizada somente pelos responsáveis técnicos da licitante.

No item 7.3.3.9 do edital foi exigido a obrigatoriedade que o engenheiro responsável técnico da licitante realize uma visita técnica ao local da obra, conforme descrito adiante:

"7.3.3.9 – A licitante fica obrigada a proceder a uma visita técnica ao local onde serão edificadas as obras objeto da presente licitação, através do Engenheiro Técnico (Civil) que cederá seu acervo para efeito de habilitação da licitante neste Certame. A visita deverá ser realizada até o terceiro dia útil que anteceder a abertura desata licitação e deverá ser solicitado ao Engenheiro Titular da Fiscalização das Obras da PMG, que certificará a visita efetuada ao local das obras. "

Sobre situação desta natureza, a jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que é suficiente exigir da licitante declaração formal de pleno conhecimento das condições e peculiaridades da obra, assinada pelo seu responsável técnico, de modo que a visita só pode ser exigida se for imprescindível para a caracterização do objeto, e, nesse caso, deve-se evitar reunir os licitantes em uma mesma data e horário, situação capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes (Acórdãos 800/2008, 890/2008, 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009, todos do Plenário).

c) - Foi exigida comprovação de propriedade, disponibilidade ou localização prévia de equipamentos ou outros elementos antes da licitação.

No item 7.3.3.11 do edital foi exigido que a empresa apresente previamente identificação excessivas quantos aos equipamentos que colocará à disposição dos serviços, tais como marca, modelo, ano de fabricação, estado de conservação e local onde se encontra, conforme descrito adiante:

"7.3.3.11 – Cronograma Físico coerente com o plano de Trabalho, demonstrando a sequência temporal da execução das obras e serviços, bem como, Cronograma de permanência de mão de obra, compatível com o plano de trabalho e o cronograma físico apresentado e um Cronograma de aplicação dos equipamentos que a empresa colocará à disposição dos serviços, devidamente identificado com marcas, modelo, ano de fabricação, estado de conservação e local onde se encontra, acompanhada de declaração de sua efetiva disponibilidade, compatível com o plano de trabalho e cronograma físico apresentado."

O Art. 30, § 6º da Lei 8666/93, expressa o seguinte quanto aos limites das exigências para as máquinas e equipamentos essenciais ao cumprimento do objeto licitado:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

Sobre este assunto, entende o TCU que, conforme disposto no art. 30, § 6º, da Lei 8.666/1993, as exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, devem ser atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade pelo licitante, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia (Acórdãos 2.656/2007, 608/2008, 381/2009 e 1265/2009, todos do Plenário).

d) - A qualificação econômico-financeira exige cumulativamente garantia de proposta e capital social mínimo.

Nos subitens 7.3.4.1 e 11.1.1 do edital do certame foi exigido dos licitantes as comprovações de garantias de participação de 1% do valor do orçamento básico e também, comprovante do capital social mínimo no valor mínimo de R\$ 44.003,28. A Lei 8666/93 (Art. 31, § 2º) permite exigir qualquer uma dessas comprovações no certame, desde que não cumulativamente conforme exigido nos subitens descrito adiante:

“7.3.4.1 A documentação relativa à Qualificação Econômico-Financeira consistirá em:

*a) Comprovante de Capital Social integralizado expedido pela junta Comercial da sede da licitante, no valor **mínimo de R\$ 44.003,28 (quarenta e quatro mil e três reais e vinte e oito centavos)**, integralizado até a data da apresentação das propostas, através da Certidão Simplificada da Junta Comercial da Sede da Licitante.”*

”11.1.1 Para garantir a participação e a proposta, a licitante efetuará uma Garantia de Participação, em até 48 (quarenta e oito) horas, antes da data fixada neste Edital a para realização da licitação, no valor a 1%

O dispositivo normativo citado (transcrito adiante) expressa a proibição de se exigir cumulativamente essas duas comprovações da seguinte forma:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(....)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

(um por cento) do valor do Orçamento Básico.”

Portanto, a Administração não deve exigir comprovação de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo junto com a prestação de garantias ao contrato, já que o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993 determina que a qualificação econômico-financeira deve ser comprovada por uma dessas alternativas, e não pelas duas em conjunto (Acórdãos 108/2006, 2.338/2006, 2.553/2007, 2.640/2007, 1.229/2008, 2.712/2008, 2.815/2009 e 3.043/2009, todos do Plenário).

e) - Foi exigido capital social mínimo ou patrimônio líquido integralizado.

Ainda em relação ao Subitem 7.3.4.1 (transcrito anteriormente), vale salientar que, o edital não deve conter exigência relativa a valor mínimo de capital social integralizado, uma vez que a Lei 8.666/1993 (Art. 31, § 2º) faz referência apenas a capital social (Acórdãos 808/2003, 1.871/2005, 1.898/2006, 113/2009 e 2.829/2009, todos do Plenário).

Logo, a exigência de que capital social esteja integralizado não tem acolhimento no citado dispositivo legal.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017, a Prefeitura Municipal de Goianinha RN apresentou a seguinte manifestação:

“6.1 - Exigiu-se de forma inadequada, segundo a CGU, certidão de quitação, quando deveria ser de regularidade na fase de habilitação da licitação.

Nesse item, a CGU esclarece que a administração municipal deveria requerer no edital, para fins de habilitação das empresas participantes, a certidão de regularidade, quando, através dos itens 7.3.2.3 e 7.3.2.4 exigiu-se certidões de quitação.

Compulsando os termos do referido edital vimos que em instante algum foi solicitada a apresentação de "certidão de quitação", já que junto ao INSS solicitamos a prova de regularidade através da Certidão Negativa de Débito/CND (7.3.2.4), e junto ao FGTS, a prova de regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (item 7.3.2.3).

Vejamos os termos desse edital.

"7.3.2.3 - Prova de regularidade com o FGTS;

7.3.2.4 - Prova de regularidade com as contribuições sociais, através da CND - Certidão Negativa de Débito/INSS".

No Relatório, a CGU relata que "foi exigido que a prova de regularidade com o FGTS seja efetuada por meio da CND - Certidão Negativa de Débitos, conforme transcrito adiante;"

Vimos que essa conclusão está equivocada, já que o INSS e FGTS, por serem geridos por dois órgãos credores distintos, a certidão junto ao INSS não tem o condão de comprovar a regularidade do FGTS, e vice versa.

Quanto ao nome da certidão emitida pelo INSS, para comprovação da regularidade da empresa licitante junto ao Instituto, realmente denominava-se de "CND/certidão negativa de débitos relativos às contribuições previdenciárias e às de terceiros", o que nos permitiu que essa identificação fosse posta nas regras editalícias.

Desta feita, fica claro a inexistência da falha apontada, quando pedimos que seja revista a questão.

6.11-Se exigi que a visita técnica fosse realizada pelo responsável técnico.

Nesse item, a CGU relata que a administração municipal teria solicitada a visita técnica ao local da obra, quando essa deveria ocorrer apenas pelo responsável técnico da empresa, o que ratificamos, já que nos termos do item 7.3.3.9 assim foi definido no edital.

"A licitação fica obrigada a proceder a uma visita técnica ao local onde serão edificadas as obras objeto da presente licitação, através do engenheiro responsável técnico (civil) que cederá seu acervo para efeito de habilitação da licitante nesse certame".

Para demonstrar que a exigência foi abusiva, a CGU traz decisões do TCU/Tribunal de Contas da União, através dos citados Acórdãos nºs 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009.

Vimos que as decisões recorridas pela CGU foram proferidas nas seguintes datas:

- Acórdão nº 890/2008 - Plenário, de 14.05.2008,
- Acórdão nº 1.174/2008 - Plenário, de 18.06.2008,
- Acórdão nº 2.150/2008 - Plenário, de 01.10.2008, e
- Acórdão nº 727/2009 - Plenário, de 15.04.2009.

Através dessas decisões, o TCU firmou entendimento, a partir de 14 de maio de 2008, que a declaração a ser emitida pela empresa ratificaria o pleno conhecimento das condições da obra e ela seria suficiente para comprovar as exigências editalícias, porém a minuta do edital da licitação promovida pela Prefeitura Municipal de Goianinha, para a contratação dos serviços objeto do referido convênio, foi aprovada pela assessoria jurídica municipal em 12 de maio de 2008, três dias antes da publicação do primeiro acórdão do TCU, sobre a matéria.

Tão logo foi aprovado, o edital foi publicado, quando sua veiculação se deu em 13 de maio de 2008, ainda um (01) dia antes do primeiro acórdão prolatado pelo TCU.

Enfim, no período em que elaboramos e publicamos o referido edital ainda não havia qualquer decisão do TCU sobre o caso, o que permitiu a sua realização contendo essa exigência.

Ao caso é de bom alvitre esclarecer que o objetivo maior dessa exigência no edital seria trazer segurança ao certame, evitando que empresas sem qualificação técnica pudessem participar e trazer problemas ao certame e à continuidade da obra, se declarada vencedora.

Por esse motivo, pedimos que seja revista a citação em comento.

6.III - Se exigi identificação de equipamentos, através de relações, contendo marcas, modelos, ano de fabricação, estado de conservação e local onde se encontram.

Nesse item a CGU relata que na habilitação das empresas foram exigidas relações indicativas dos equipamentos, com especificações de marcas, modelos, etc.

Ratificamos que o edital contou com essa exigência, no entanto apuramos que na época não eram de conhecimento da comissão de licitações, as decisões do TCU sobre a matéria. No entanto, não achamos que essas exigências tenham comprometido a lisura do certame, até porque a intenção maior de se constar essa regra foi de resguardar o ente público de possíveis empresas que não têm capacidade técnica suficiente para execução de serviços de valores relevantes.

6.IV-Se exigi a garantia de proposta e capital social mínimo, acumulativamente.

A Controladoria da União, através da alínea "d", ressalta que a administração exigiu acumuladamente, a comprovação da garantia de participação e o capital social da empresa licitante, o que não poderia ocorrer conjuntamente.

Verificando os termos do edital percebe-se que essas duas exigências foram contempladas no edital e atendidas pelas empresas licitantes, motivo pela qual se percebe que essa exigência, até então desconhecida da comissão de licitações, não trouxe prejuízos à habilitação das concorrentes.

Por isso, não achamos que essa exigência tenha comprometido a lisura do certame, até porque a intenção maior de se constar essa exigência era de resguardar o ente público de possíveis empresas que não têm capacidade técnica suficiente para execução de serviços de valores relevantes.

6. V-Se exigi capital social mínimo ou patrimônio líquido integralizado.

A Controladoria da União, através da alínea "e" ressalta que a administração exigi capital social integralizado, quando apenas deveria ser exigido o capital social.

Não vimos que essa exigência trouxe mudanças à capacidade econômica das empresas, já que as elas atenderem as regras editalícias facilmente, e a prova disso é que as concorrentes fizeram apresentar essas exigências, na forma prevista no edital”.

Análise do Controle Interno

- Quanto ao Item 6.I da justificativa do gestor correspondendo à Alínea “**a)** - **Exigiu-se de forma inadequada certidão de “quitação” em vez de “regularidade” fiscal**” o gestor negou a existência do fato apontado. Este posicionamento do gestor não representa a veracidade dos fatos, visto que, contradiz o próprio edital da licitação em seu Item 7.3.2.4 onde é exige que a prova de regularidade seja efetuada por meio da CND – Certidão Negativa de Débitos. A exigência de apresentação deste documento para tal fim não é prevista na norma vigente, portanto, a extrapola.

- Quanto ao Item 6.II da justificativa do gestor correspondendo à Alínea “**b)** - **Houve exigência de que a visita técnica fosse realizada somente pelos responsáveis técnicos da licitante**”, essa exigência foi abordado por esta fiscalização como uma prática indevida com base nos entendimentos do TCU (Acórdãos nºs 1.174/2008, 2.150/2008 e 727/2009). Entretanto o gestor manifestou que o certame foi realizado antes dos citados acordos, o que é fato. Desta forma a alegação do gestor é pertinente e dirime a questão.

- Quanto ao Item 6.III da justificativa do gestor correspondendo à Alínea “**c)** - **Foi exigida comprovação de propriedade, disponibilidade ou localização prévia de equipamentos ou outros elementos antes da licitação**”, o gestor se manifesta ratificando que o edital de fato exigiu que a empresa apresentasse previamente identificação quantos aos equipamentos que colocará à disposição dos serviços, tais como marca, modelo, ano de fabricação, estado de conservação e local onde se encontra. Vale salientar que esta exigência extrapola a exigência legal. Alega o gestor que, na época não eram de conhecimento da comissão de licitações as decisões do TCU sobre a matéria. Este desconhecimento alegado quanto às decisões do TCU sobre a matéria não justifica a situação, pois a proibição em questão tem origem na norma vigente, no Art. 30, § 6º da Lei 8.666/93, e não nas decisões dessa Corte de Contas.

Sobre o assunto o gestor encerra informando que entende que essas exigências não tenham comprometido a lisura do certame. Esse entendimento não é compartilhado com esta fiscalização, visto que, quanto maior o número de exigências desnecessárias no certame, mais difícil fica para os prováveis interessados atende-las e assim, fica restringido/dificultado o seu caráter competitivo.

- Quanto ao Item 6.IV da justificativa do gestor correspondendo à Alínea “**d)** - **A qualificação econômico-financeira exige cumulativamente garantia de proposta e capital social mínimo.**” O gestor admitiu a ocorrência da situação apontada e manifestou que a situação não gerou prejuízo à habilitação dos concorrentes. Vale salientar que tal prática não é acolhida pelo ordenamento jurídico vigente, ademais, o acréscimo de exigências desnecessárias não contribui com a competitividade do certame visto que, representam maiores dificuldades aos possíveis interessados.

- Quanto ao Item 6.V da justificativa do gestor correspondendo à Alínea “e) - Se exigiu capital social mínimo ou patrimônio líquido integralizado”, o gestor admitiu que a administração exigiu capital social integralizado, quando apenas deveria ser exigido o capital social. Por outro lado, ele manifesta o seu entendimento que essa exigência trouxe mudanças à capacidade econômica das empresas. O entendimento manifestado pelo gestor não é consistente por se tratar de uma exigência não prevista na legislação vigente, o que fere o princípio da legalidade.

3. Conclusão

Conforme relatado, foram encontradas situações indesejáveis na execução do Contrato. No que tange aos aspectos avaliados, as análises efetuadas foram suficientes a concluir que:

a) Quanto ao Processo licitatório: Da análise do citado certame foram identificadas cláusulas no edital que não estão perfeitamente alinhadas com a norma vigente e nem com o posicionamento do Tribunal de Contas da união – TCU.

Achado - 2.2.1. Existência de cláusulas restritivas, não previstas em lei, no edital do certame licitatório para contratação de empresa para executar obras de pavimentação no município.

b) Quanto à verificação de sobrepreço: O objeto ora fiscalizado foi licitado e contratado maio de 2008, portanto, transcorrido mais de nove anos, esta fiscalização da CGU não avaliou a compatibilidade dos preços da proposta apresentada e os praticados aquela época, dado que não se conseguiu obter uma fonte referencial de preços de maio de 2008.

c) Quanto à verificação de superfaturamento: Não houve avaliação de superfaturamento em virtude da inviabilidade de avaliação do sobrepreço.

d) Quanto ao Contrato de obras compara e serviços - Especificações técnicas: Os prazos inicialmente previstos para liberação de recursos e execução da obra foram estendidos por quase quatro anos até que se encerrou a vigência do contrato e repasse em 10 de janeiro 2013, tendo sido executado duas das cinco ruas previstas.

Achado - 2.1.1. Repasse financeiro ao Município previsto para três meses estendeu-se por mais de três anos, com prejuízo para o cronograma da obra.

Diante do exposto, conclui-se que o objeto do Contrato de Repasse n.º 0244155-18/2007, foi executado parcialmente não atendendo assim todos os seus objetivos.

Ordem de Serviço: 201700774

Município/UF: Goianinha/RN

Órgão: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE GOIANINHA

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 a 31 de março de 2017, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2037 – Assistência Social / Ação 2A60 – Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) / Serviços de Proteção Social Básica.

A ação de fiscalização objetivou confirmar se, no período de 01 de janeiro de 2016 a 28 de fevereiro de 2017, houve oferta de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada no Cras no âmbito da Secretaria Municipal da Assistência Social da Prefeitura Municipal de Goianinha - Rio Grande do Norte.

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. Os recursos do cofinanciamento federal no PAIF e SCFV estão sendo direcionados para a finalidade prevista nesta ação de governo.

Fato

Trata-se de análise para avaliar a atuação do gestor municipal no planejamento, execução e acompanhamento nos Serviços de Proteção e Atendimento às Famílias (PAIF) e Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), bem como para verificar os recursos federais aplicados nos objetivos do Programa, que no período de 01 janeiro de 2016 a 28 de fevereiro de 2017, totalizaram R\$ 463.875,00.

Após a análise das despesas realizadas com as ofertas de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada no Centro de Referência de Assistência Social - Cras, no período mencionado acima, e com base em entrevistas com os profissionais que desenvolvem as atividades finalísticas do Programa e usuários dos serviços do PAIF e do SCFV, foi verificado o que os recursos do cofinanciamento federal estão sendo direcionados para a finalidade prevista nesta ação de governo, à exceção de dois pagamentos de tarifas bancárias debitadas no valor de R\$ 8,80, cada, cujas despesas indevidas devem ser regularizadas e os recursos retornarem para a conta específica do Programa.



Foto: Cras – PAIF e SCFV, Goianinha (RN), de 30 de março de 2017.

Sobre o fato relatado, a Prefeitura informou, por meio do Ofício nº 265/2017-GP, de 28 de junho de 2017, o que está descrito abaixo, cuja ação demonstra que as providências foram adotadas pela entidade.

“7 - Ações da assistência social.

7.1- Os recursos estão sendo direcionados à finalidade prevista nessa ação.

Nesse item a CGU relata que a administração aplicou os recursos do PAIF/Proteção e Atendimento às Famílias e SCFV/Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para a finalidade prevista nessas ações, à exceção de duas taxas bancárias de R\$ 8,80 cada, quando se procedeu com a devolução dessa quantia à conta bancária do programa, conforme comprovante em anexo - doe. 12, não havendo nada mais a tratar.”

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, estritamente no âmbito do escopo da fiscalização, com exceção das despesas bancárias, não foram identificadas situações que necessitam da atenção e providências por parte, tanto do gestor federal, quanto do gestor municipal.