

# PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

*estados, df e municípios*

Programa de Fiscalização  
em Entes Federativos – V03º  
Ciclo

Número do Relatório: 201602558

## Sumário Executivo Jardim de Angicos/RN

### Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre seis Ações de Governo executadas pelo município de Jardim de Angicos/RN, em decorrência do 3º 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 18 a 29 de julho de 2016.

As ações de governo examinadas por ocasião da fiscalização foram:

- Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae);
- Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate);
- Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
- Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares (construção de quadra poliesportiva);
- Construção de Unidade Básica de Saúde (UBS);
- Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde (ações e combate ao mosquito aedes aegypt); e
- Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Especial (Construção de Prédio para o CRAS).

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

<b>População:</b>	2607
<b>Índice de Pobreza:</b>	50,16
<b>PIB per Capita:</b>	4.437,00
<b>Eleitores:</b>	2515
<b>Área:</b>	254

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	4	3.517.663,60
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO</b>		<b>4</b>	<b>3.517.663,60</b>
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema	1	51.561,54

	Único de Saúde (SUS)		
	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	408.000,00
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE</b>		<b>2</b>	<b>459.561,54</b>
MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME	Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	1	204.081,63
<b>TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME</b>		<b>1</b>	<b>204.081,63</b>
<b>TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO</b>		<b>7</b>	<b>4.181.306,77</b>

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 07 de outubro de 2016, 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

#### Programa Nacional de Alimentação escolar – PNAE

Foram constatadas impropriedades em processo licitatório de aquisição de merenda escolar, além de aquisição de produtos a preços superiores aos praticados no mercado, falhas no acompanhamento da execução do contrato, ausência de sistema de controle de estoques, falta de alimentação escolar na Escola Municipal João Bonifácio, durante o exercício de 2016. Sendo verificado ainda que as estruturas físicas são inadequadas para o preparo e fornecimento das refeições nas escolas da Zona Rural e que o armazém central de merenda apresenta insegurança e falta de equipamentos para um controle eficaz do estoque físico.

O Conselho de Alimentação Escolar - CAE tem atuação deficiente no acompanhamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae e o nutricionista mantém contratos de trabalho efetivo em dois municípios do RN e, também é aluno da UFRN, situação que corrobora para tornar deficiente sua atuação frente ao Pnae.

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

No âmbito da verificação da regularidade da aplicação dos recursos financeiros transferidos pela União ao Município de Jardim de Angicos/RN, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos

Profissionais da Educação – Fundeb, constatou-se irregularidades, das quais se destaca: pagamento a profissionais do magistério que não foram localizados nas escolas em que deveriam estar atuando, ocorrência de pagamentos superfaturados de combustíveis na ordem de R\$ 112.077,91, contratação de serviços de transporte sem comprovação da execução, gerando pagamentos irregulares de R\$ 87.520,00 entre janeiro de 2015 e agosto de 2016, armazenamento irregular de combustíveis adquiridos pela Prefeitura, infraestrutura insuficiente para o exercício das atribuições do Conselho de Acompanhamento Social do Fundeb e, em relação aos Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015, utilizados para aquisição de combustíveis, identificou-se afronta ao princípio da publicidade e ocorrência de pagamento de 29.341,69 litros de combustíveis, que correspondem a 63,79% a mais do que foi licitado.

Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares (construção de quadra poliesportiva)

Constatou-se que na construção de uma quadra poliesportiva houve diversas irregularidades no processo licitatório, atraso, paralisação e falhas na execução da obra.

- Ministério da Saúde

Construção de Unidade Básica de Saúde (UBS).

Na construção Unidade Básica de Saúde - UBS foram verificadas irregularidades no processo licitatório, atraso, paralisação e problemas estruturais na execução da obra.

- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Estruturação da Rede de Serviços de Proteção Social Especial (Construção de Prédio para o CRAS)

Município recebe o recurso financeiro para a construção do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e a obra fica paralisada por cerca de três anos, além de irregularidades no processo licitatório.

Apesar de esta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista os aspectos transversais, que caracterizam mais fortemente as deficiências da Gestão Estadual, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a gerar relevantes melhorias.

**Ordem de Serviço:** 201601998

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 86.263,20

## 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 01 a 08 de agosto de 2016, sobre a aplicação dos recursos do Programa 2030 – Educação Básica / Ação 8744 - 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 2015 a 31 de julho de 2016, 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 da Prefeitura de Jardim de Angicos - 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 esta Controladoria.

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Irregularidades e impropriedades no acompanhamento da execução do contrato decorrente do Pregão nº 09/2016.

##### Fato

Após a análise do processo licitatório, a equipe se dirigiu até o depósito, onde são armazenados todos os gêneros alimentícios adquiridos para a merenda escolar com o intuito de certificar se a liquidação da despesa, nos termos da Lei nº 4.320/64 Art. 63, estava sendo cumprida.

De posse da NF-e nº 15.759, série 1, de 28 de julho de 2016, sendo esta a nota fiscal mais recente, e tendo em vista a inexistência de fichas de estoques, a equipe procurou logo confrontar alguns produtos se utilizando da última entrega feita pela empresa Suprinor - CNPJ: 07.111.338/0001-22 - Vencedora do Pregão nº 09, em maio de 2016.

Ao proceder a contagem do item em síntese, a equipe e a servidora da Prefeitura identificaram uma diferença a menor de 10 kg nos pacotes de arroz recebidos.

Na nota fiscal mencionada, a quantidade anotada era de 40 kg, no entanto, segundo a servidora foi entregue pela empresa fornecedora apenas um fardo com 30 pacotes de 1 kg. Ainda sobre este item, na NF consta a entrega de arroz polido tipo 2 da marca Pop, a mesma marca que está registrada na Ata de Registro Preço. Entretanto, o que a empresa forneceu e o que foi visto na prateleira foi um fardo com 30 quilos de arroz parbolizado da marca Caçarola, diferentemente do que constou na NF e na Ata de Registro de Preço.

Na mesma nota fiscal, também, verificou-se que a empresa entregou outros produtos de marcas diferentes para os seguintes itens:

- Achocolatado, a empresa cotou a marca Prativita. Na NF consta a marca Prativita, mas entregou o produto da marca Italac;
- Açúcar cristal, a empresa cotou a marca Puro Mel. Na NF consta o da marca Estrela;
- Macarrão parafuso, a empresa cotou a marca Qualy. Na NF consta o da marca Estrela, mas entregue o da marca Vitarella; e
- Café, a empresa cotou a marca Maratá, mas entregou o da marca Nordestino.

Com relação ao café, outro fato que chamou a atenção da equipe é que este produto não faz parte do cardápio elaborado pelo nutricionista, para a merenda escolar. Portanto, não deveria constar da mesma nota fiscal, tendo em vista que essa Nota seria paga com os recursos do Pnae. Na ocasião, a equipe constatou que a NF em questão ainda não tinha sido paga.

Não se constataram justificativas do fornecedor informando para o contratante que os produtos de marcas diferentes que foram entregues não acarretavam qualquer perda de qualidade ou que para os produtos de marcas similares se estaria cobrando um preço unitário menor, de modo que as impropriedades e as irregularidades aqui tratadas pudessem ser sanadas.

Na verdade, comparando com o que foi discriminado no Termo de Referência item 6 – Das Obrigações da Contratada e na Minuta de Edital item 9 - Do Conteúdo do Envelope da Proposta e o que foi verificado no processo de liquidação da despesa, a equipe de fiscalização se deparou com uma situação caótica.

Além das impropriedades e as contradições ocorridas nas marcas dos produtos entregues, em confronto com as descrições dos produtos no documento fiscal (NF-e nº 15759/2016), bem como o que foi cotado na Ata de Registro de Preços, não foi disponibilizado pela prefeitura a nota de empenho (documento compreendido no primeiro estágio da despesa), documento que serviria para comparar com os itens da nota fiscal em síntese.

A seguir estão discriminados todos os itens constantes da NF referenciada acima, em confronto com alguns registros fotográficos, para demonstrar as impropriedades ou divergências encontradas.

Quadro II – Marcas de produtos divergentes em relação ao que foi cotado.

Item	Descrição dos Produtos na NF 15.759, com as respectivas marcas.	Marca Cotada no Pregão 09/2016	Registros Fotográficos dos Produtos	Empresa Suprinor

			no depósito.	Un	P. Un
01	Achocolatado em pó 400g Prativita.	Prativita	Italac	Pct	4,59
03	Acúcar cristal Estrela.	Puro Mel	Puro Mel	Kg	3,20
05	Arroz polido tipo 2 Pop.	Pop	Caçarola	kg	3,24
16	Café em pó 250g Maratá.	Maratá	Nordestino	kg	4,99
27	Farinha de trigo c/fermento Sarandi.	Sarandi	Sarandi	kg	3,95
30	Feijão preto tipo 1 Potiguar.	Potiguar	Potiguar	Kg	6,29
34	Flocos de milho 500g Xodomilho.	Xodomilho	Xodomilho	Kg	2,99
41	Macarrão espaguete Estrela.	Estrela	Vitarela	Kg	4,93
42	Massa parafuso Estrela.	Qualy	Estrela	kg	6,09

Fonte:

NF-e nº 15759, série 1, de 28 de julho de 2016 e Ata de Registro de Preços publicada no Diário Oficial dos Municípios do RN.



Foto - Registros fotográficos dos itens 05, 41, 16 e 01 do Quadro II, armazenados no depósito central de alimentos, J. Angicos (RN), 10 de agosto de 2016.

Ainda cabe ressaltar que a equipe fez uma visita à empresa Suprinor - CNPJ: 07.111.338/0001-22 - Vencedora do Pregão nº 09, em maio de 2016, tendo sido informado pelos proprietários que um servidor da prefeitura é quem retira os produtos na empresa vencedora do certame licitatório, em vez desta fazer a entrega dos produtos, conforme determina o Termo de Referência item 4.2 e a minuta do edital.

Esse procedimento, caso tivesse sido previsto no edital, teria potencial de trazer mais fornecedores com preços mais competitivos, uma vez que o custo de transporte necessariamente ficou embutido nos preços licitados.

Durante a entrevista com os proprietários, foi disponibilizado para a equipe o nome do funcionário da prefeitura que retira as mercadorias na empresa referenciada acima.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“8 - Ausência de Compatibilidade de marcas entre os produtos cotados e os produtos entregues.

Resposta: No tocante à ausência de igualdade de marcas cotadas e as entregues, devemos destacar que os produtos alimentícios não detém disponibilidade constante no mercado, diante disso, objetivando atingir a finalidade do procedimento de aquisição, é rotineiro que o nutricionista do Município confeccione uma tabela de compatibilidade de marcas, de modo que, o fornecedor não deixe de abastecer o Município por indisponibilidade temporária de marcas, posto que sempre o mesmo possui o produto de outra marca para atender-nos no prazo demandado pela dinâmica da atividade de fornecimento de merendas.

Segue em anexo a tabela de compatibilidade qualitativa de marcas.

Devemos expor que é critério adotado que as marcas consideradas compatíveis sejam iguais ou superiores às cotadas e cumpram fielmente as especificações estabelecidas no Edital, de modo que não representa nenhuma vantagem indevida ao fornecedor, na verdade, melhor atende à nossa necessidade de abastecimento.

9 - Recebimento de produtos em quantidade inferior ao indicado na Nota Fiscal.

Resposta: Tendo em vista o caso destacado do fardo de arroz, entramos em contato com a servidora responsável, a qual afirmou-nos que recebeu a integralidade dos 40 Kg, contudo, já havia despachado os 10 Kg, posto que estavam em um saco separado, tendo equivocado-se quando informou a Vossas Senhorias que somente havia recebido os 30 Kg, na verdade a mesma referia-se ao recebimento de um fardo, posto que os dez quilos tinham sido entregues em saco separado, posto que insuficiente para a composição de um segundo fardo.

10 - Compra de café - produto que não faz parte do cardápio da merenda - emissão de única nota.

Resposta: Apesar de cuidar-se de emissão de nota única, esta não foi paga na integralidade com recursos destinados à merenda escolar, não havendo assim qualquer dano à destinação do recurso. As notas são emitidas de acordo com os pedidos e como o contrato destina-se à atender à várias dotações orçamentárias, é comum haver pagamentos parciais da nota por fontes diferentes.

Considerando que tal procedimento causou estranhamento à fiscalização, passaremos a adotar o procedimento de realização de pedidos por dotação orçamentária.”

“11 - A Prefeitura retira produtos do depósito da empresa fornecedora

Resposta: De fato, ocorre algumas retiradas de produtos diretamente do depósito da empresa, contudo, estas são isoladas e destinadas a acomodação do tempo de entrega com a necessidade de consumo. Outrossim, essas retiradas sempre aproveitam os veículos do

Município que estão em deslocamento à capital do Estado por outra finalidade, de modo que não cria despesa ao Município.

Devemos expor que o Município não detém disponibilidade estrutural para a retirada de todos os produtos pedidos, permanecendo como necessária a entrega da empresa.

Ademais, considerando que cuidam-se de retiradas pontuais e imprevisíveis, posto que objetivam acelerar a chegada de produto ao seu local de consumo, não detém a capacidade de modificar o custo de entrega dos produtos. Explicamos: o Município de Jardim de Angicos é destino final, não sendo passagem para nenhum outro Município, de modo que a rota de entrega dos fornecedores para o Município sempre é exclusiva. Ademais, as quantidades dos pedidos não são grandes o suficiente para encher o caminhão baú que realiza as entregas e nem é tão diminuta que possa ser levada em um veículo menor, de modo que as mercadorias que são pontualmente retiradas diretamente no fornecedor poderiam (sem adicional de custos para a empresa) ser entregues nas vias habituais.

Ante o exposto, consideramos que não é coerente com os fatos a conclusão esposada no relatório.”

### **Análise do Controle Interno**

Tais justificativas não procedem, em virtude das análises do controle interno descritas abaixo.

A fiscalização não encontrou uma estrutura administrativa e sistema de controles efetivos que pudessem dar suporte ao que o gestor se manifestou, no tocante à execução do contrato. Muito pelo contrário, encontrou uma situação favorável para ocorrências de desvios de gêneros alimentícios, momento em que não foi possível identificar onde poderiam estar os dez pacotes de arroz não encontrados durante a inspeção física, em companhia da responsável pelo Setor.

No setor de armazenagem dos produtos, não havia carimbos para atestar o recebimento das mercadorias e nem para separar os valores de dotações orçamentárias distintas, que de modo transparente se saberia o que pertencia a um ou a outro programa de governo em termos de valores.

Também não havia justificativas e o aceite (por parte da empresa e por parte da prefeitura) sobre os produtos que estavam em desacordo com a Ata de Registro Preço, principalmente, o que diz respeito às marcas. Sobre este fato, por ocasião da inspeção, a prefeitura não disponibilizou “a tabela de compatibilidade qualitativa de marcas”, assim como não apresentou o referido documento em anexo a sua manifestação como dissera.

Cabe ressaltar que o Art 96 item III da Lei nº 8.666/93 afirma que é fraude entregar uma mercadoria por outra, sem contar que o Termo de Referência do Pregão em questão (Processo Administrativo nº 927/2016, item 4 – Entrega e Critérios de Aceitação do Objeto) é bastante claro quanto ao fato e, trata o tema de forma diferente do que foi dito pelo gestor na sua manifestação, por exemplo:

*“4.3. Os bens serão recebidos provisoriamente no prazo máximo de 5 (cinco) dias, pelo(a) responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, para efeito de posterior verificação de sua conformidade com as especificações constantes neste Termo de Referência e na proposta.*

*4.4. Os bens poderão ser rejeitados, no todo ou em parte, quando em desacordo com as especificações constantes neste Termo de Referência e na proposta (...);*

*4.5. Os bens serão recebidos definitivamente no prazo máximo de 5 (cinco) dias contados do recebimento provisório, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação mediante termo circunstaciado (grifo nosso).”*

Quanto à retirada dos produtos no depósito da empresa contratada, foi verificado que o espaço físico do armazém central da prefeitura é suficiente para receber todos os produtos adquiridos para o período de um mês e, se as escolas retiram suas quotas de alimentos semanalmente.

### **2.1.2. Falta de alimentação escolar na Escola Municipal João Bonifácio, durante o exercício de 2016.**

#### **Fato**

Durante visita realizada à Escola Municipal João Bonifácio (Inep 24027162) e, em entrevista com a comunidade escolar (alunos, professores e merendeiras), ficou evidenciado que houve falta de merenda em três dias, pelo menos, no primeiro semestre de 2016, fato determinante para que os alunos fossem dispensados mais cedo.

Registre-se que no mesmo espaço funciona a Creche Escola Antônio João de Souza (Inep 24082589), no período vespertino. No entanto, não houve relato de falta de merenda escolar na Creche, no mesmo período.

Ressalte-se, também, que no momento da visita a equipe constatou a presença de gêneros alimentícios nas despensas das instituições de ensino. Na ocasião, a equipe de fiscalização obteve informação das diretoras de que os alimentos são guardados em local comum, para as duas escolas.



Foto - Armários de cozinha, freezer e geladeira e gêneros alimentícios pertencentes as duas escolas, J.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“16 - Alunos da Escola Municipal João Bonifácio foram dispensados mais cedo, no ano letivo de 2016, por falta de merenda escolar.

Resposta: O presente fato somente chegou a conhecimento da administração através do relatório prévio. Tendo em vista que o controle de alimentos é de responsabilidade do Diretor da Escola, este responderá processo administrativo disciplinar e, considerando tratar-se de cargo comissionado, sua exoneração já está sendo providenciada, de plano, posto que o mesmo descumpriu com os seus deveres funcionais ao mesmo confiados.”

## **Análise do Controle Interno**

O fato remete para mostrar mais uma vez a atuação deficiente do Nutricionista e, ainda, de comunicação entre os servidores e o gestor público, razões que contribuíram para a ocorrência verificada na Escola Municipal João Bonifácio (Inep 24027162).

### **2.1.3. Estruturas físicas inadequadas para o preparo e fornecimento das refeições nas escolas da Zona Rural.**

#### **Fato**

A equipe de fiscalização em visita realizadas às escolas: Creche Escola Antônio João de Souza, Escola Municipal João Bonifácio, Escola Municipal Prefeito Francisco Barbosa da Câmara e Jardim Escola Pimpolândia, para a verificar as condições higiênico-sanitárias e de suas estruturas físicas para o preparo e fornecimento das refeições encontrou os seguintes problemas:

- a) Em todas as escolas visitadas foi constatada a inexistência de refeitórios, os alunos ocupavam o espaço da área externa para merendar ou se alimentavam na própria sala de aula.
- b) Na Escola Municipal João Bonifácio (Inep 24027162) e na Creche Escola Antônio João de Souza (Inep 24082589), ambas funcionando no mesmo endereço (Zona Rural de Cerrinha de Cima), porém, em horários trocados, foi constatada uma estrutura precária nas instalações da cozinha, sobretudo, no que diz respeito a cobertura. Havia muitas frestas entre as telhas e a ausência de forro no teto da cozinha, o que pode contribuir com vazamentos, entrada de poeira e de bichos no ambiente, conforme pode ser visualizado ou evidenciado nos registros fotográficos abaixo:

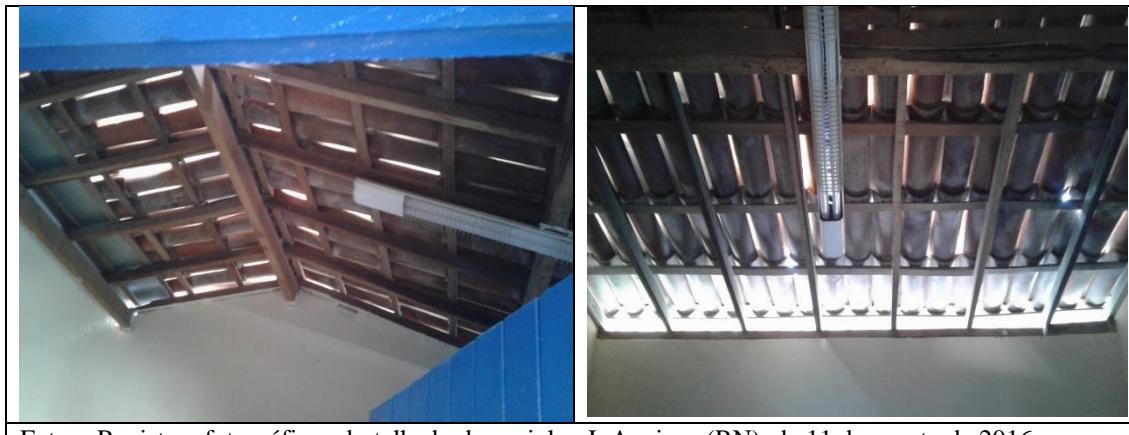


Foto – Registros fotográficos do telhado da cozinha, J. Angicos (RN), de 11 de agosto de 2016.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“17 - Estruturas físicas inadequadas para o preparo e fornecimento de alimentos nas escolas da Zona Rural.

Resposta: O Município já encontra-se em processo de contratação de empresa destinada à realização das reformas necessárias, conforme indicada a adequabilidade pelo nutricionista do Município.“

### **Análise do Controle Interno**

O gestor informou que adotará as providências que se fazem necessárias para melhorar as estruturas das cozinhas e ambientes de refeição das escolas. Apesar da informação, a mesma não soluciona a situação indesejável constatada pela 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. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

### **2.2.1. Prefeitura não adotou sistema de controle de estoques para registrar a entrada e saída dos produtos armazenados no depósito da entidade.**

#### **Fato**

Em entrevista com a responsável pelo Setor de Depósito da prefeitura, constatou-se que a servidora não recebeu capacitação para o exercício da função.

No Setor, verificou-se que não existem fichas de controles de estoque, de modo que se possa 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.

A equipe também constatou que as relações de pedido de produtos, oriundas das escolas, não são padronizadas num formato que pudesse dar conhecimento para o gestor e a sociedade civil o quanto cada escola estaria executando efetivamente do Pnae, em termos financeiros e em termos de quantidade/qualidade de itens, no período de um mês. Ficha esta que também serviria de base para saber se as escolas estão recebendo o quantitativo de merenda necessário, levando-se em consideração o número de alunos informados no censo escolar.

No Setor do depósito não se verificou o arquivamento de todos os pedidos efetuados pelas escolas desde o início do ano letivo. A responsável pelo Setor disponibilizou apenas algumas relações das escolas E. M. Prefeito Francisco Barbosa da Câmara e Jardim Escola Pimpolândia.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“12 - Prefeitura não adotou sistema de controle de estoque

Resposta: O Município detém sistema e controle de estoque, todavia, este não é digital, sendo físico e enviado periodicamente à Secretaria responsável. É meta da Prefeitura contratar sistema de estoque eletrônico, ainda não alcançada por insuficiência financeira.”

### **Análise do Controle Interno**

Neste ponto o trabalho foi focado na avaliação da efetividade dos controles internos adotados pela Secretaria Municipal de Educação, no que diz respeito ao controle dos alimentos recebidos e armazenados no depósito central, bem como os que foram distribuídos às escolas.

E a falta de capacitação da servidora corrobora para o total desconhecimento sobre o tema “liquidação da despesa” previsto no artigo 63 da Lei nº 4.320/64, cujo tema se faz necessário para quem é responsável por um depósito central de alimentos.

Ante os instrumentos de controle existentes para o Pnae, denota-se que os mesmos não estão garantindo que os recursos, em termos de gêneros alimentícios, estejam chegando tempestivamente e na quantidade esperada nas escolas beneficiárias do Programa e se esses recursos estão sendo utilizados de fato nas aquisições de merenda escolar, portanto, a informação apresentada não justifica e não soluciona a situação indesejável descrita no fato acima.

## **2.2.2. O Conselho de Alimentação Escolar - CAE tem atuação deficiente no acompanhamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae.**

### **Fato**

Com o intuito de avaliar a atuação do Conselho de Alimentação Escolar - CAE do Município de Jardim de Angicos do Rio Grande do Norte, solicitou-se a disponibilização das Atas de reunião do referido Conselho e os dispositivos de criação e regulação das atribuições do mesmo.

A Administração não disponibilizou o instrumento de nomeação dos atuais membros do CAE, com sua respectiva composição, obedecendo à lei municipal de criação da entidade e mediante publicação do ato legal.

Em entrevista realizada com conselheiros do CAE, constatou-se que, embora tenha sido elaborado Plano de Ação para o presente exercício, o mesmo não está assinado e não vem sendo cumprido.

Os conselheiros informaram ainda que os membros do CAE se reúnem periodicamente para fazer visitas às escolas, visitas ao depósito central de gêneros alimentícios e aos fornecedores e, ainda, acompanha as aberturas de processos licitatórios. Todavia, diante da não apresentação das Atas ou de outro tipo de evidências para comprovar as ações mensais e trimestrais, conforme prevê o Plano de Ação, não foi possível atestar a veracidade de tal afirmação ou avaliar os assuntos que teriam sido abordados em tais reuniões.

Não obstante, cabe salientar que no período sob fiscalização o CAE se reuniu em 2015 apenas para tratar dos temas relacionados à análise da prestação de contas e à realização de teste de aceitabilidade. Em 2016, a reunião foi para examinar e entregar a prestação de contas do Programa ao FNDE.

Consoante resposta dada pela Prefeitura, também cabe destacar que os membros do Conselho não realizaram qualquer tipo de capacitação em temas que possuem interfaces com o Programa, fato que corrobora para uma má gestão na entidade.

Os fatos acima descritos indicam a deficiência de atuação do Conselho e contrariam o disposto nos artigos 34 a 37, da Resolução/FNDE/CD/Nº 26, de 17 de junho de 2013.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“18 - O Conselho de Alimentação Escolar - CAE tem atuação deficiente no acompanhamento do Pnae.

Resposta: O Município busca investir em treinamento de pessoal, todavia, a disponibilidade financeira para tanto é diminuta, não tendo capacidade de custear grandes despesas no segmento. Pará passu não dispomos de conselheiros já adequadamente preparados, posto o baixo grau de escolaridade da região, o qual vem sendo objeto de maior atenção por essa gestão, todavia, não conseguimos mudar a realidade educacional de um Município somente em quatro anos. Desse modo, o Município entende que já houveram avanços, mas ainda não

alcançou a meta educacional adequada. Permanecerá em busca de parcerias de cooperação técnica para solucionar a carência.”

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura alega dificuldades financeiras para a falta de preparação dos conselheiros, o que não elide a constatação.

#### **2.2.3. Armazém central de merenda apresenta insegurança e falta de equipamentos para um controle eficaz do estoque físico.**

##### **Fato**

Apesar de o espaço físico do armazém central ser suficiente para guardar todos os gêneros alimentícios necessários ao atendimento das escolas, a sua localização, embora seja central, não oferece segurança para os produtos ali depositados, visto que o armazém tem a porta principal voltada diretamente para rua, sem qualquer muro ou anteparo para protegê-lo.

Em visita às instalações do armazém central, também foi verificada a inexistência de equipamentos de informática (computador e impressora), de carimbos para identificar nas notas fiscais as fontes de recursos vinculadas a respectiva despesa e de carimbos para atestar os recebimentos das mercadorias no verso das notas fiscais, equipamentos que poderiam subsidiar a servidora responsável pelo depósito na tarefa de controlar o estoque físico de forma transparente e confiável, bem como ajudar na certificação da liquidação da despesa.

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

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“21 - Armazém central de merenda apresenta insegurança e falta de equipamentos para um controle eficaz do estoque físico.

Resposta: Estamos aguardando disponibilidade financeira para realizar melhorias, enquanto isso os procedimentos preparatórios já encontram-se em andamento.

### **Análise do Controle Interno**

O gestor não adotou os procedimentos efetivos e necessários para que a situação indesejável descrita no fato acima fosse eliminada.

#### **2.2.4. Ausência de cardápios em duas escolas, possibilitando a oferta de merenda sem avaliação dos valores per capita e nutricional de cada alimento.**

##### **Fato**

Alinhada à ausência de teste de aceitabilidade, na E. M. João Bonifácio da Silva e na Creche Escola A. João de Souza, também foi constatada a inexistência do cardápio semanal, o qual

orienta e determina às cozinheiras o que será preparado ou servido, em termos de alimentos, para suprir as necessidades dos alunos semanalmente.

Ante à falta de cardápio, constatou-se que as cozinheiras das escolas mencionadas preparam a merenda dos alunos com o material que estiver no estoque. A ausência de cardápios favorece às merendeiras a produzir merendas sem qualquer avaliação dos valores per capita e nutricional de cada refeição.

Nas entrevistas com os alunos do 4º e 5º anos da E. M. João Bonifácio da Silva, faixa etária entre nove e onze anos de idade, os alunos disseram que o tipo de merenda é muito repetitivo, a sopa é muito aguada, salgada, com pouca mistura e muito gordurosa, também disseram que comem cuscuz com mortadela.

No caso da merenda cuscuz com mortadela, esta programação não consta dos cardápios utilizados por duas outras escolas do município.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“19 - Ausência de cardápio em duas escolas.

Resposta: Destacamos que todas as escolas possuem cardápio, não sabendo informar a gestão porque não lhes foi prontamente apresentado, comprometendo-se a apurar esse fato. Seguem em anexo os cardápios.”

### **Análise do Controle Interno**

O gestor mesmo tendo afirmado a existência a existência de cardápios, estes não encontravam nas escolas no momento da fiscalização. Ademais o gestor não se manifestou quanto à preparação da merenda de péssima qualidade segundo os alunos.

#### **2.2.5. Ausência de documentos exigidos por lei e transcrição de dados no documento Ata de Registros de Preços em desconformidade com o que foi publicado no diário oficial comprometeram a lisura do processo licitatório.**

##### **Fato**

A equipe de fiscalização analisou os processos licitatórios destinados à aquisição de gêneros alimentícios com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae – pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN – ocorridos nos exercícios de 2015 (Processo Administrativo nº 209/2015. Pregão Presencial, com Sistema de Registro de Preços nº 05/2015. Ata de Registro de Preços nº 16/2015 - valor R\$ 1.364.409,69) e 2016 (Processo Administrativo nº 927/2016. Pregão Presencial, com Sistema de Registro de Preços nº 09/2016. Ata de Registro de Preços nº 09/2016 - valor R\$ 659.500,50), para atenderem as necessidades de merenda escolar para os alunos de quatro escolas, assim discriminadas:

- Creche Escola Antônio João de Souza.
- Escola Municipal João Bonifácio.

- Escola Municipal Prefeito Francisco Barbosa da Câmara.
- Jardim Escola Pimpolândia.

Após análise dos processos em questão, sobretudo, no tocante à adequação à legalidade dos processos licitatórios destinados à aquisição de gêneros alimentícios para suprir as necessidades dos estudantes atendidos pelo Programa, constatamos que o processo 927/2016 – Pregão Presencial, com Sistema de Registro de Preços nº 09/2016 apresenta falhas formais e legais que comprometem a lisura do certame, em que pese o Termo de Autuação de Processo Licitatório (fl s/n, acostada à fl. 62) informar a regularidade do mesmo, nos termos da Lei nº 10.520/02, Lei nº 8.666/93 Art. 38 e Dec. 5.450/05 Art. 30, verificou-se:

- O processo disponibilizado inicia-se com um termo de “cheklist”, cujo caput do documento está transscrito e faz referência ao ano de 2015 (fl. 01);
- Ausência do ato de designação do Pregoeiro e da equipe de apoio ou da Comissão Permanente de Licitação-CPL. O documento autuado no processo, corresponde à Portaria nº GAB-058/2015, a qual só tinha validade até 31 de dezembro de 2015 (fl. 62), mesmo ato de designação utilizado pela prefeitura no Pregão Presencial nº 05/2015;
- Ausência do edital definitivo; e
- Ausência da Ata de Registro de Preços que corresponda efetivamente ao Pregão Presencial nº 09/2016 (fl. 469), disponibilizado eletronicamente, tendo em vista que a Ata que está transcrita no caput da referida folha apresenta como título os seguintes termos: “ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N.º 10/2015 - ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTICIOS PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 9/2015”. Além de fazer menção ao número do Pregão Presencial de 2015 (09/2015) e ao processo de 2015 (927/2015), não tem nada a ver com o Pregão Presencial 09/2016.

No Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte (fl. 483) constatou-se que apenas a transcrição do título está diferente, os demais dados guardam correspondência com que está escrito na folha 469 do processo. Tal confusão só contribuiu para comprometer a lisura do processo licitatório e torná-lo viciado.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Inconsistências do processo licitatório nº 09/2016.

Apontamentos da fiscalização e respostas:

- 1 - O processo disponibilizado inicia-se com o termo “cheklist”, cujo caput indica referência ao ano 2015;

Resposta: No tocante ao documento em apreço, este não compõe o processo licitatório, tratando-se de documento de uso do controle interno do Município, motivo pelo qual o mesmo não consta numerado.

2 - Ausência de Ato de designação do Pregoeiro e da Equipe de Apoio.

Resposta: A portaria presente no processo em apreço permanece em vigor, tendo em vista que a mesma foi prorrogada por meio da Portaria nº 129/2015, a qual segue em anexo.

3 - Ausência de Parecer Jurídico.

Resposta: Quanto a esse item, deve ter ocorrido algum equívoco, posto que o parecer consta no processo às fls. 116-119, conforme cópia em anexo.

4 - Ausência de Edital definitivo.

Resposta: De fato constatou-se a ausência de arquivamento do Edital definitivo no processo, motivo pelo qual foi providenciada a sua juntada por apostilamento. Destacamos que o instrumento foi enviado para o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, conforme demonstra-se o comprovante de envio ao SIAI, fls. 121-122, assim como, o instrumento foi amplamente distribuído a todos os interessados, não obstante participaram do certame regularmente 4 empresas.

[...]

6 - Ausência de Ata de registro de preços - numeração indicando ano de 2015 em certame de 2016.

Resposta: Quanto ao erro material constante na ata assinada pelo vencedor, este já está sendo retificado por meio de aditivo retificador da Ata de Registro de preços, devemos destacar que a qualificação das partes, normas indicadas, lista de produtos e preços encontram-se de acordo com o edital do certame, tendo ocorrido mero erro material, retificável e convalidável, posto que não altera substancialmente a finalidade do instrumento, a qual seja, efetuar o registro da avença entre o Município e o fornecedor.”

## Análise do Controle Interno

A prefeitura não conseguiu apresentar os documentos que estariam ausentes no processo, conforme consta do campo fato.

Por ocasião dos trabalhos de campo a prefeitura disponibilizou para a equipe, em momentos distintos, duas cópias eletrônicas do Processo Administrativo nº 927/2016 e Pregão Presencial, com Sistema de Registro de Preços nº 09/2016. Nesses dois processos a equipe verificou que nos documentos autuados não existiam coincidências entre as numerações das folhas carimbadas pela prefeitura, por exemplo:

- item, Parecer Jurídico, este documento não constou no 1º processo, mas no 2º constou como folhas 115/116;
- item, Publicação do Aviso de Licitação, este documento no 1º processo constou na folha 119, no 2º constou como folha 123;

- item, Ata de Abertura da Seção, este documento no 1º processo constou na folha 379, no 2º constou como folha 384;
- item, 3- Da Habilitação, este documento no 1º processo constou na folha 428, no 2º constou como folha 433;
- item, Ata de Registro de Preços publica no Diário Oficial, este documento no 1º processo constou na folha 483, no 2º constou como folha 488; e
- item referente a última folha, este documento no 1º processo constou na folha 487, no 2º constou como folha 492.

Quanto ao documento Edital de licitação definitivo que a prefeitura confirmou sua ausência no processo, mas que o referido documento havia sido entregue no Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN, por meio eletrônico, a equipe atestou sua entrega àquele órgão, porém o citado documento não está assinado nem pelo Pregoeiro e nem pela Prefeita do Município, da mesma forma, as demais folhas do Edital não estão rubricadas. Não obstante, cabe salientar que este documento, na forma original, deveria constar do processo.

Portanto, o argumento do gestor não justifica e nem elimina os erros encontrados na análise documental pela equipe de fiscalização da CGU, vindo de encontro com o princípio constitucional da legalidade, cujo ato administrativo referente ao processo licitatório configurou fraude ou montagem de processo.

#### **2.2.6. Produtos alimentícios da empresa vencedora do Pregão nº 09/2016 apresentavam valores acima dos preços de mercado.**

##### **Fato**

Para verificar se os preços cotados no Pregão Presencial nº 09/2016, estavam de acordo com os preços de mercado local, a equipe de fiscalização selecionou aleatoriamente dezenove itens, correspondendo a 15% do total de itens existentes na Ata de Registro de Preços - ARP. A partir de então a equipe visitou quatro mercados de gêneros alimentícios localizados em Natal/RN, mesmo domicílio da empresa Suprinor - CNPJ: 07.111.338/0001-22, empresa vencedora do certame licitatório.

A equipe optou em fazer pesquisa de preços em Natal/RN, município da empresa vencedora do certame licitatório, em virtude de não ter havido a participação de empresas do município sob fiscalização e de municípios circunvizinhos no processo licitatório desencadeado.

Após os levantamentos dos preços a equipe identificou que os itens 05, 09, 12, 16, 34, 41, 49, 66 e 87 cotados pela empresa vencedora estavam com preços superiores ao preço de mercado, correspondendo a um percentual médio de sobrepreço de 14%, para oito itens.

O item 66 (cenoura) foi excluído do percentual médio do sobrepreço porque existe uma diferença muito desproporcional entre o valor cotado e o pesquisado no mercado de Natal/RN. Se fosse incluído a média de sobrepreço ficaria desvirtuada.

Por conta da entrega do produto café, constante da NF-e 15.759, de 28 de julho de 2016, cuja marca entregue estava em desacordo com o que foi cotado no (item 16 - café Marata, conforme cotado na ARP), cabe salientar que no dia 6 de setembro de 2016 e, após a montagem do quadro abaixo, a equipe de fiscalização se dirigiu ao mercado de médio porte

Favorito Supermercados – CNPJ 05.959.479/0001-01, para pesquisar o preço do item 16 (café Maratá), tendo identificado que os preços do café da marca Maratá e Nordestino (este que foi entregue) estavam custando R\$ 4,29, abaixo do preço cobrado pela Suprinor.

Registre-se que em visita à empresa vencedora do certame verificou-se que a mesma vende produtos alimentícios no atacado. No entanto, para confrontar os preços, a equipe preferiu comparar os preços cotados com os preços no varejo de um grande supermercado e também com os preços no varejo de um pequeno mercado de um bairro de Natal/RN, conforme estão demonstrados no quadro abaixo.

*Quadro I – Pesquisa de preços em mercados locais.*

Item	Descrição dos Produtos	Marca Cotada	Un	EMPRESAS			Preço Médio	Sobre-preço %
				1 P. Un.	2 P. Un.	3 P. Un.		
				P. Un.	P. Un.	P. Un.		
05	Arroz polido grão tipo 2, embalagem de 1kg.	Pop	kg	3,24	2,88	3,70	3,29	0,02
09	Biscoito doce tipo maisena, embalagem de 400g.	Estrela	Kg	8,95	6,95	7,80	7,38	21,00
12	Biscoito salgado tipo cream cracker pacote 400g.	Estrela	kg	8,95	6,20	7,30	6,75	33,00
16	Café moído e torrado, embalagem com 250g.	Maratá	kg	4,99	4,29	4,29	4,52	10,00
34	Flocão de milho, embalagem de 500g.	Xodomilho	Kg	2,99	3,36	2,40	2,88	4,00
41	Macarrão espaguete, pacote de 500g.	Estrela	Kg	4,93	3,56	5,00	4,28	15,00
49	Óleo comestível vegetal de soja, garrafa de 900ml.	Liza	Grf	4,75	3,68	5,15	4,42	8,00
66	Cenoura de boa qualidade.	Nacional	kg	5,70	3,28	1,29	2,29	149,0
87	Carne de charque ponta de agulha, carne bovina sem osso, salgada e seca.	Alimenti	Kg	26,49	28,00	21,40	24,70	7,00

Fonte:

Empresa 01 - Suprinor - CNPJ: 07.111.338/0001-22 - Vencedora do Pregão nº 09 - Maio/2016.

Empresa 02 - Hiper Bompreço - CNPJ: 24.192.551/0001-62 - Hipermercado, pesquisa realizada "in loco", em 18/08/2016.

Empresa 03 - Fazendinha - CNPJ: 12.476.621/0001-25 - Mercadinho, pesquisa realizada "in loco", em 18/08/2016.

Empresa 04 - Favorito Supermercados – CNPJ 05.959.479/0001-01, pesquisa realizada "in loco", em 06/09/2016, após a montagem do quadro acima e, por ser apenas um item, não foi inserida uma coluna para esta empresa.

Observação:

- 1) Quanto às marcas pesquisadas, procurou-se adotar as mesmas marcas dos preços cotados pela empresa vencedora do certame licitatório.
- 2) A coluna “Sobrepreço %” destaca o percentual, resultado dos seguintes cálculos: {Coluna P. Médio (-) Coluna Preço Un da Empresa 1} / P. Médio = %. Também demonstra quanto a empresa cobrou a mais por esses nove itens. Esta quantidade de itens corresponde à 6,34% do total de itens licitados, que foram 126.

Após ter sido elaborado o quadro acima, consultando os resultados de pesquisas de preços contínuos realizadas pelo Instituto Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor de Natal - Procon nos mercadinhos de Natal/RN, no dia 22 de julho de 2016, por meio da internet e do link: [www.natal.rn.gov.br/procon\\_ou](http://www.natal.rn.gov.br/procon_ou) <http://natal.rn.gov.br/procon/paginas/ctd-1031.html>, foram identificados vários itens com preços menores. No entanto, optou-se fazer comparação utilizando apenas a coluna dos preços médios e, nesse caso constatou-se que os

itens arroz polido (R\$ 3,15) e o café (R\$ 4,63) estavam abaixo do preço cotado pela empresa contratada. Portanto esta empresa poderia ter reduzido os preços de marcas similares que porventura estivessem com menores valores no mercado.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“7 - Cotação acima do preço de mercado.

Resposta: Devemos destacar de plano que a cotação de preços não pode se dar em locais de venda a varejo situados no Município de Natal, por uma razão simples, estes estabelecimentos não efetivam entrega no Município de Jardim de Angicos, não estão comprometidos com a regularidade fiscal, não vendem à prazo e estão situados em um mercado consumidor diverso.

Não podemos pensar que fornecedores de atacado sempre possuem preços mais competitivos do que fornecedores de varejo. Isso não é uma verdade.

Os fornecedores de atacado vendem em volume superior e mercadorias destinadas à revenda, sobre esse parâmetro temos que a análise de mercado de oferta e procura do varejo é o consumidor de pequenas compras, o qual gera um maior custo operacional para o estabelecimento e maior desperdício por perda de mercadoria que não é adquirida no prazo de validade ou avariada.

Nesse contexto, o distribuidor em atacado para revenda incorpora como redutor de valores o crédito de ICMS, realiza venda em grandes volumes e faz suas entregas cobrando o frete.

O seguimento em que se enquadra a Prefeitura é diverso desses dois, de plano, temos que o Município é consumidor final, de modo que o mesmo não se credita em ICMS, outrossim, realiza compra em um volume intermediário, nunca tão grande quanto um supermercado e nem tão pulverizado quanto um consumidor doméstico. Não se pode perder de vista também que aqueles que fornecem para órgãos públicos não detêm capacidade de realizar planejamentos tributários, posto que não podem arriscar deixarem de emitir certidões de regularidade fiscal. Ainda, possuem custo de entrega e operacional burocrático. E precisam manter um preço fixo por pelo menos um ano.

Nesse contexto, as pesquisas realizadas, além de terem ocorrido em período distinto da feita pelo Município - o que é fator relevante ante a intensa flutuação de mercado que possui o segmento de gêneros alimentícios - se deram em estabelecimentos de segmento diverso, não refletido o real mercado, em sua singularidade.

[...]

Nesse escopo, observando ainda a singularidade de flutuação intensa de preços de alimentos, especialmente de hortifrutigranjeiros (não atoa é dispensável a licitação desses produtos) que o preço encontra-se dentro dos parâmetros analisados pelo Município à época, com

fornecedores que vendem para a administração pública, entendemos, data máxima vênia, que não há irregularidade.”

### **Análise do Controle Interno**

Embora na pesquisa realizada pela equipe não tenha sido adicionado o custo de frete nos preços das mercadorias as informações do gestor em suas manifestações não justificam, porque são conflitantes e contraditórias, quando afirma que os preços praticados no mercado a atacado necessariamente não devem ser mais baratos do que os praticados no mercado a varejo. Deve-se ressaltar que os levantamentos de preços efetuados pelos fiscais também foram realizados em mercadinho de bairros, onde normalmente os preços praticados são maiores do que os encontrados nos supermercados e hipermercados de qualquer região do País.

#### **2.2.7. Ausência de teste de aceitabilidade com alimentos oferecidos na merenda escolar.**

##### **Fato**

A prefeitura informou que o teste de aceitabilidade que deveria ter sido feito com a clientela (os escolares) para introdução de novos alimentos e preparações no cardápio a ser servido, avaliando assim a sua aceitação, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente, de acordo com o que dispõe a Resolução CFN nº 465/2010, não foi realizado pelo nutricionista responsável pela elaboração do cardápio.

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

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“15 - Ausência de teste de aceitabilidade da merenda escolar

Resposta: Devemos expor que o teste de aceitabilidade foi realizado pelo nutricionista do Município através da análise dos restos de alimentos deixados pelas crianças. Tendo como resultado, sempre, quantidades irrelevantes de descartes de alimento, de modo que demonstra a total aceitabilidade do cardápio.”

##### **Análise do Controle Interno**

Nos termos da legislação pertinente (Resolução CFN nº 465/2010, Art. 3º, inciso VII), o gestor não disponibilizou o respectivo registro que se deve dar no Relatório Anual de Gestão do Pnae, conforme estabelecido pelo FNDE. Portanto, não há comprovação da atuação do Nutricionista na realização dos testes em questão.

#### **2.2.8. Nutricionista mantém contratos de trabalho efetivo em dois municípios do RN e também é aluno da UFRN, situação que corrobora para tornar deficiente sua atuação frente ao Pnae.**

##### **Fato**

Durante os trabalhos, a equipe de fiscalização consultou informações sobre o Nutricionista junto ao CnesNet – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde do Ministério da

Saúde – MS, tendo verificado que o referido profissional também é servidor da Prefeitura Municipal de João Câmara/RN – PMJC. Em outro sistema corporativo do Governo Federal (Macros), a equipe verificou que o Nutricionista é aluno do Curso de Farmácia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, situação que corrobora para tornar deficiente sua atuação frente ao Pnae.

Ressalta-se que pelo fato de o município ter mais de quinhentos alunos, exige-se um quadro técnico que deveria estar trabalhando dois profissionais habilitados, no entanto, o município só tem um profissional habilitado trabalhando na área da nutrição, situação em que se faz necessária a permanência constante do profissional contratado pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, o que não é o caso.

É de competência do Nutricionista a realização de teste de aceitabilidade, de diagnóstico e de acompanhamento do estado nutricional dos estudantes, dentre outras, as quais não foram colocadas em prática pelo profissional. Ações, que quando não realizadas, além prejudicar o alunado, contrariam as normas do Programa, em especial as estabelecidas na Resolução nº 26, de 17 de junho de 2013, do FNDE, e a Resolução nº 465/2010, do Conselho Federal de Nutrição.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“20 - Nutricionista mantém contratos de trabalho efetivo em dois municípios do RN, em horários concomitantes, situação que prejudica a atuação à frente do PNAE.

Resposta: O Nutricionista possui vínculo com o Município de Jardim de Angicos e João Câmara, cidades vizinhas, exercendo em Jardim de Angicos um vínculo de 20 horas, o qual cumpre nos horários que seguem:

Segunda a Quarta: 18h00min às 22h00min

Quinta e Sexta Feira: 14h00min às 20h00min

Devemos expor que o mesmo cumpre a carga horária junto ao Município, não havendo descumprimento a carga semanal, apesar de haver permutas de dias de horários de acordo com a oportunidade e conveniência da administração.”

### **Análise do Controle Interno**

Para dirimir a dúvida sobre a existência de concomitância de horários de trabalho do Nutricionista em dois municípios distintos, solicitou-se da Prefeitura de Jardim de Angicos/RN - PMJA e de João Câmara/RN - PMJC informações sobre atos de nomeação e carga horária de trabalho do servidor, os quais deveriam ser encaminhados, com as respectivas cópias de publicação dos atos no diário oficial municipal ou em boletim interno, instrumentos de eficácia de expedientes administrativos.

A PMJA em sua manifestação informou que o Nutricionista mantém a seguinte carga horária:

- segunda a quarta-feira: das 18:00 hs às 22:00 hs; e
- quinta e sexta feira: das 14:00 hs às 20:00 hs.

A PMJC, por meio de e-mail, apresentou os documentos de registro de frequência do servidor dos meses de setembro, outubro e dezembro de 2015 e de janeiro de 2016, onde está registrado o total de 30 horas de trabalho semanal, como segue:

- segunda a quinta-feira: das 07:00hs às 1100 hs e das 13:00 hs às 17:00 hs; e
- quinta e sexta-feira: das 13:00 hs às 17:00 hs.

A PMJC também apresentou um documento de cronograma de atividades do Nutricionista, relativo ao mês de setembro de 2016, com uma carga horária de 20 horas e, em horário diferente do que a prefeitura de J. de Angicos informou. Este documento contradiz a carga horária de 30 horas registrada nos meses citados acima.

Segundo a Resolução CFN nº 465/2010, Art 9º, é possível um nutricionista dará expediente em mais de um município, desde que permitida pelo Conselho Regional de Nutricionista – CRN da respectiva jurisdição e observando os critérios relacionados no artigo, bem como desde que não estejam compreendidos em horários concomitantes e não comprometam o exercício da função.

Ressalta-se que ambas as prefeituras não disponibilizaram, conforme solicitado, expedientes ou atos administrativos que comprovassem a carga horária de trabalho para o qual o servidor fora contratado/nomeado, devidamente publicado em boletim interno ou na imprensa oficial.

Além disto, a Administração não disponibilizou o ato de permissão expedido pelo CRN nem esclareceu o fato de o Nutricionista constar como aluno matriculado na UFRN, se é um aluno ativo ou não, bem como sua carga horária de estudo, conforme o caso.

Ante as ausências dos atos de nomeação para o qual o servidor fora contratado, nos dois municípios, e de documentos/informações do CRN e UFRN, a argumentação do gestor não foi comprovada.

### **2.2.9. Prefeitura aplicou menos de 30% em produtos da agricultura familiar e não apresentou as chamadas públicas realizadas em 2015 e 2016.**

#### **Fato**

Em 2015 o município recebeu do FNDE R\$ 65.396,00 para serem aplicados no Pnae, ao analisar o percentual de aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar pela SEEC/RN, constatamos que foram executados apenas 6% de despesas com produtos oriundos da agricultura familiar e que, em 2016, até a presente data o percentual foi nulo.

O gestor municipal declarou que desde 2014 não se consegue atingir o percentual mínimo de 30%, estabelecido no art. 24 da Resolução FNDE nº 26/2013, em gastos com aquisição de produtos da agricultura familiar. Na oportunidade apresentou as seguintes justificativas:

- O fornecedor que ganhou a licitação alega que mora distante da prefeitura e, por ser pequena a quantidade a ser vendida, não compensa entregá-la; e

- Que a prefeitura não compra uma quantidade maior de produtos agrícolas porque não dispõe de utensílios para a armazenagem dos mesmos, que podem vir a perecer.

Apesar das justificativas apresentadas, a Prefeitura não disponibilizou as chamadas públicas realizadas nos anos de 2015 e 2016, com as respectivas publicações e/ou divulgações nas cidades circunvizinhas. Além disso, verificou-se que as geladeiras e freezers das escolas visitadas possuem espaço suficiente para que determinados produtos agrícolas possam ser armazenados.



Foto - Geladeira e freezer das escolas E. M. João Bonifácio da Silva e Creche Escola A. João de Souza, J. Angicos (RN), de 11 de agosto de 2016.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“13 - Prefeitura aplicou menos de 30% em produtos da agricultura familiar.

Resposta: A compra direta abaixo do percentual estabelecido pelo FNDE se deu por falta de demanda dos agricultores locais, enviamos em anexo as chamadas públicas dos anos de 2015 e 2016, as quais demonstram o fato.”

### **Análise do Controle Interno**

A prefeitura não disponibilizou os documentos relativos às chamadas públicas dos anos 2015 e 2016, conforme informado em sua manifestação, de modo a demonstrar a publicidade e a comprovação do procedimento licitatório, assim sendo as informações do gestor não justificam.

#### **2.2.10. As cozinheiras entrevistadas nas escolas não realizaram os exames de saúde exigidos pela norma do Pnae.**

### **Fato**

Durante visita realizada à Escola Municipal João Bonifácio (Inep 24027162) e, em entrevista com a comunidade escolar (alunos, professores e merendeiras), ficou evidenciado

que houve falta de merenda em três dias, pelo menos, no primeiro semestre de 2016, fato determinante para que os alunos fossem dispensados mais cedo.

Registre-se que no mesmo espaço funciona a Creche Escola Antônio João de Souza (Inep 24082589), no período vespertino. No entanto, não houve relato de falta de merenda escolar na Creche, no mesmo período.

Ressalte-se, também, que no momento da visita a equipe constatou a presença de gêneros alimentícios nas despensas das instituições de ensino. Na ocasião, a equipe de fiscalização obteve informação das diretoras de que os alimentos são guardados em local comum, para as duas escolas.



Foto - Armários de cozinha, freezer e geladeira e gêneros alimentícios pertencentes as duas escolas, J. Angicos (RN), 11 de agosto de 2016.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“16 - Alunos da Escola Municipal João Bonifácio foram dispensados mais cedo, no ano letivo de 2016, por falta de merenda escolar.

Resposta: O presente fato somente chegou a conhecimento da administração através do relatório prévio. Tendo em vista que o controle de alimentos é de responsabilidade do Diretor da Escola, este responderá processo administrativo disciplinar e, considerando tratarse de cargo comissionado, sua exoneração já está sendo providenciada, de plano, posto que o mesmo descumpriu com os seus deveres funcionais ao mesmo confiados.”

## **Análise do Controle Interno**

A ocorrência do fato remete para mais uma vez demonstrar a falta de atuação do Nutricionista e, ainda, de comunicação entre os servidores e o gestor público, razões que contribuirão para a ocorrência de os alunos da Escola Municipal João Bonifácio (Inep 24027162) ficarem sem merenda em 2016 e, portanto, terem sido dispensados mais cedo.

## **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. Irregularidades e impropriedades no acompanhamento da execução do contrato decorrente do Pregão nº 09/2016.
- 2.1.2. Falta de alimentação escolar na Escola Municipal João Bonifácio, durante o exercício de 2016.
- 2.1.3. Estruturas físicas inadequadas para o preparo e fornecimento das refeições nas escolas da Zona Rural.
- 2.2.1. Prefeitura não adotou sistema de controle de estoques para registrar a entrada e saída dos produtos armazenados no depósito da entidade.
- 2.2.2. O Conselho de Alimentação Escolar - CAE tem atuação deficiente no acompanhamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae.
- 2.2.3. Armazém central de merenda apresenta insegurança e falta de equipamentos para um controle eficaz do estoque físico.
- 2.2.4. Ausência de cardápios em duas escolas, possibilitando a oferta de merenda sem avaliação dos valores per capita e nutricional de cada alimento.
- 2.2.5. Ausência de documentos exigidos por lei e transcrição de dados no documento Ata de Registros de Preços em desconformidade com o que foi publicado no diário oficial comprometeram a lisura do processo licitatório.
- 2.2.6. Produtos alimentícios da empresa vencedora do Pregão nº 09/2016 apresentavam valores acima dos preços de mercado.
- 2.2.7. Ausência de teste de aceitabilidade com alimentos oferecidos na merenda escolar.
- 2.2.8. Nutricionista mantém contratos de trabalho efetivo em dois municípios do RN e também é aluno da UFRN, situação que corrobora para tornar deficiente sua atuação frente ao Pnae.
- 2.2.9. Prefeitura aplicou menos de 30% em produtos da agricultura familiar e não apresentou as chamadas públicas realizadas em 2015 e 2016.
- 2.2.10. As cozinheiras entrevistadas nas escolas não realizaram os exames de saúde exigidos pela norma do Pnae.

**Ordem de Serviço:** 201602034

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 124.757,58

## 1. Introdução

Os trabalhos foram realizados na Sede da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, em estrita observância às normas aplicáveis ao serviço público federal, referente ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – Pnate, objetivando garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino básico público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola. Os recursos fiscalizados totalizaram R\$ 124.757,58, transferidos ao Município no período de 1º de agosto de 2014 a 30 de junho de 2016, e os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 12 de agosto de 2016. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados com vistas a verificar o fiel cumprimento dos normativos legais.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1. Execução do Pnate no município de Jardim de Angicos/RN.

##### Fato

Foi analisado o processo de licitação tendo como objeto à aquisição de pneus e correlatos, Pregão Presencial nº 22/2014, Ata de Registro de Preços nº 12/2014, no valor de R\$ 234.390,88, para suprir a demanda de consumo e repor o estoque da Secretaria Municipal de Educação, destinados ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – Pnate, da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos-RN.

Verificou-se que o gestor municipal não emitiu justificativa, quanto à inviabilidade de utilizar-se o formato eletrônico, uma vez que a licitação ocorreu na modalidade de Pregão Presencial, conforme previsto no artigo 4º, parágrafo 1º, do Decreto nº 5.450/2005.

O fato do gestor não ter apresentado a justificativa, quanto à inviabilidade de utilizar-se o pregão no formato eletrônico, não causou prejuízos nas ações de execução do programa.

Foram realizadas visitas nos estabelecimentos de ensino Escolas Municipais: Jardim Escola Pimpolândia, Creche Escola Antonio João de Souza, Prefeito Francisco Barbosa da Câmara e João Bonifácio, perfazendo um total de 360 alunos, onde verificou-se, com a direção e com os alunos das escolas, que todos utilizavam o transporte escolar.

Foram apresentadas as prestações de contas dos exercícios de 2014 e 2015, o Parecer Conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS os quais encontram-se registrados no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SiGPC, na base de dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Foi realizada inspeção da frota de veículos onde verificou-se o bom estado de conservação, o roteiro percorrido com identificação das comunidades, quilômetro percorrido, motorista e o nome da escola, bem como a documentação de registro e licenciamento do veículo. Todos os seus condutores possuíam habilitação conforme normas legais do Departamento Nacional de Trânsito.

### **3. Conclusão**

Em face dos exames realizados no Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, verificou-se que as ações desenvolvidas pelo gestor ocorreram de modo satisfatório, não causando prejuízo nas ações de execução do programa.

**Ordem de Serviço:** 201602222

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 2.797.500,22

## 1. Introdução

A fiscalização teve como objetivo a verificação da regularidade da aplicação dos recursos financeiros transferidos pela União ao Município de Jardim de Angicos/RN, a título de complementação, na composição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de forma a garantir, no âmbito dos estados onde o valor per capita do Fundo encontrar-se abaixo do valor mínimo nacional por aluno/ano, o alcance desse valor mínimo nacional.

Os recursos transferidos para o município, dentro do período de exame (janeiro de 2015 a junho de 2016) totalizaram R\$ 2.853.060,23, sendo R\$ 1.924.705,47 do exercício de 2015 e R\$ 928.354,76 referentes a janeiro a junho/2016.

Os trabalhos de fiscalização concentraram-se na verificação da comprovação da instituição e da atuação de instância de acompanhamento e controle social do Fundeb (Cacs), bem como da regularidade da execução dos recursos financeiros de no mínimo 60% para salários dos profissionais da educação - professores e profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência (direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica) -, e de até 40% para manutenção e desenvolvimento do Ensino, em especial quanto à elegibilidade dos gastos.

Para atingir esses objetivos, foram realizadas análises documentais de processos licitatórios, de extratos bancários, de documentos contábeis, inspeções físicas nas escolas, entrevistas com os profissionais do magistério, registros de imagens fotográficas e levantamentos de informações nas diversas bases de dados do Governo.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

### **2.2.1. Pagamentos superfaturados de combustíveis à conta dos recursos do Fundeb na ordem de R\$ 112.077,91.**

#### **Fato**

Constatou-se ocorrência de pagamentos superfaturados de combustíveis à empresa Posto Frei Damião Ltda. – CNPJ 08.547.432/0005-52, mediante análise dos controles atinentes ao abastecimento de combustíveis com recursos do Fundeb, disponibilizados pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração, em 11 de agosto de 2016, referentes ao período de janeiro de 2015 a julho de 2016, em cotejamento com os recursos efetivamente pagos, oriundos da apuração realizada entre janeiro de 2015 e agosto de 2016 nos extratos da Conta Corrente nº 17743-1 – PM JARDIM DE ANGICOS-FEB, utilizada para movimentação dos recursos do Fundeb e com a “Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb”, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos.

Os controles do abastecimento de veículos com recursos do Fundeb apresentados pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos não são fidedignos tendo ocorrido irregularidades na utilização de recursos, apuradas a seguir:

1 – Pagamentos efetivados com recursos do Fundeb para abastecimento dos seguintes veículos que não são utilizados no transporte escolar, segundo a Secretaria da Educação, no valor de R\$ 64.865,90:

*Quadro – Lista de pagamentos de combustíveis.*

<i>Mês/ Ano</i>	<i>Veículo</i>	<i>Proprietário</i>	<i>Litros</i>	<i>Tipo de Combustível</i>	<i>Valor</i>
Jan/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” CNPJ 10.580.278/0001-39	872,666667	Diesel	2.076,95
Jan/ 2015	MXM3741 (M.BENZ/L 1113) Caminhão 19 75	S.V. CPF ***.898.104-** e S.J.S. ***.552.764-**	916,666667	S10	2.502,50
Mar/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.180,666667	Diesel	2.987,09
Mai/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.283,333333	Diesel	3.246,83
Jun/	KRM5500	“Manoel Assis de Oliveira	1.290,666667	Diesel	3.265,39

<i>Mês/ Ano</i>	<i>Veículo</i>	<i>Proprietário</i>	<i>Litros</i>	<i>Tipo de Combustív el</i>	<i>Valor</i>
2015	(ônibus)	Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39			
Jul/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1452	Diesel	3.949,44
Ago/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1452	Diesel	3.949,44
Set/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.444,66667	Diesel	3.929,49
Out/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.466,66667	Diesel	3.989,33
Nov/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.437,33333	Diesel	4.139,52
Dez/ 2015	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	2530	Diesel	7.286,40
Fev/ 2016	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.422,66667	Diesel	4.097,28
Mar/ 2016	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.422,66667	Diesel	4.097,28
Abr/ 2016	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.430	Diesel	4.375,80
Mai/ 2016	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.430	Diesel	4.375,80
Jun/ 2016	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.078	Diesel	3.298,68
Jul/ 2016	KRM5500 (ônibus)	“Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39	1.078	Diesel	3.298,68
<b>Total</b>					<b>64.865,90</b>

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

O Secretário de Educação, Cultura e Esportes do Município de Jardim de Angicos forneceu as Declarações a seguir transcritas, datadas de 11 de agosto de 2016, à equipe de fiscalização da Controladoria-Regional da União no Rio Grande do Norte (CGU-R/RN), durante a realização dos trabalhos de campo, explicitando quais veículos são utilizados pelo município para o transporte escolar, e consequentemente sendo abastecidos com recursos do Fundeb. Declarou, ainda, que não há locação de veículo da empresa “Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39 para este fim, conforme transcrições a seguir:

*“Declaro para os devidos fins que os transportes escolares de placas: OWE 5196 – OKC 4311 – OKC 4301 – OJX 6158, são abastecidos com combustível adquirido com recursos do Fundeb.”*

*“Declaro para os devidos fins que não há transporte locado da empresa MANOEL ASSIS DE OLIVEIRA NETO CNPJ: 10.580.278/0001-39 para fazer o transporte escolar, pagos com recursos do Fundeb.”*

Saliente-se que os veículos utilizados para o transporte escolar e mencionados na Declaração têm as seguintes titularidades e características:

*Quadro – Veículos e titularidades.*

<i>Placa</i>	<i>Tipo de Veículo</i>	<i>Titularidade</i>	<i>CNPJ</i>	<i>Renavam</i>	<i>Chassi</i>
OWE5196	Ônibus (2014/2014)	Município de Jardim de Angicos	08.111.338/0001-22	1030378840	9532E82W8ER440203
OKC4311	Ônibus (2013/2013)	Município de Jardim de Angicos	08.111.338/0001-22	538117036	9532E82W8DR325115
OKC4301	Ônibus (2013/2013)	Município de Jardim de Angicos	08.111.338/0001-22	538111003	9532E82W8DR322022
OJX6158*	Ônibus (2012/2013)	Secretaria de Estado da Educação e da Cultura	08.241.804/0001-94	503315907	93PB58M1MDC043973

Fonte: Sistema Macros do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle – CGU.

\*Veículo cedido ao Município de Jardim de Angicos com a finalidade de atender ao transporte escolar.

2 – Pagamentos efetivados com recursos do Fundeb para abastecimento de veículos sem identificação nos controles, no valor de R\$ 41.099,96:

*Quadro – Falta de identificação dos veículos nos controles.*

<i>Mês/ Ano</i>	<i>Veículo</i>	<i>Proprietário</i>	<i>Litros</i>	<i>Tipo de Combustível</i>	<i>Valor</i>
Mai/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.430	Diesel	4.118,40
Jun/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.430	Diesel	4.118,40
Jul/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.752,66667	Diesel	4.767,25
Ago/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.752,66667	Diesel	4.767,25
Set/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.870	Diesel	5.086,40
Out/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.349,33333	Diesel	3.670,19
Nov/2015	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.364	Diesel	3.928,32
Dez/2015	Não informada a	Não identificado	2.104,66667	Diesel	6.061,44

<i>Mês/ Ano</i>	<i>Veículo</i>	<i>Proprietário</i>	<i>Litros</i>	<i>Tipo de Combustível</i>	<i>Valor</i>
	Placa	o proprietário			
Fev/2016	Não informada a Placa	Não identificado o proprietário	1.459,33333	Diesel	4.582,31
<b>Total</b>					<b>41.099,96</b>

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

3 - Foram apresentados, referentes aos meses de fevereiro de 2016 e março de 2016, dados idênticos em relação ao abastecimento de veículos, que, a princípio, estariam sendo utilizados no transporte escolar, denotando simulação:

**RELAÇÃO DOS VEÍCULOS E PLACAS - DIESEL E S10** *Fevereiro 2016*

<b>SEC.</b>	<b>Diesel</b>	<b>Placa</b>	<b>KM/L</b>	<b>KM/D</b>	<b>KM/M</b>	<b>Litros</b>	<b>Valor</b>	<b>Tipo combustível</b>
<b>Educação</b>	Micro-ônibus	OJX 6158	3	197	4334	1444,66667	R\$ 4.536,25	S10
	Ônibus		3	199	4378	1459,33333	R\$ 4.582,31	S10
	Ônibus	OKC-4311	3	199	4378	1459,33333	R\$ 4.582,31	S10
	Onibus	KRM-5500	3	194	4268	1422,66667	R\$ 4.097,28	Diesel
	Ônibus	OKC-4301	3	197	4334	1444,66667	R\$ 4.536,25	S10
		<b>TOTAL</b>		<b>21692</b>		<b>7230,66667</b>	<b>R\$ 22.334,40</b>	

**RELAÇÃO DOS VEÍCULOS E PLACAS - DIESEL E S10** *Março 2016*

<b>SEC.</b>	<b>Diesel</b>	<b>Placa</b>	<b>KM/L</b>	<b>KM/D</b>	<b>KM/M</b>	<b>Litros</b>	<b>Valor</b>	<b>Tipo combustível</b>
<b>Educação</b>	Micro-ônibus	OJX 6158	3	197	4334	1444,66667	R\$ 4.536,25	S10
	Ônibus	OWE-5196	3	199	4378	1459,33333	R\$ 4.582,31	S10
	Ônibus	OKC-4311	3	199	4378	1459,33333	R\$ 4.582,31	S10
	Onibus	KRM-5500	3	194	4268	1422,66667	R\$ 4.097,28	Diesel
	Ônibus	OKC-4301	3	197	4334	1444,66667	R\$ 4.536,25	S10
		<b>TOTAL</b>		<b>21692</b>		<b>7230,66667</b>	<b>R\$ 22.334,40</b>	

Note-se que, para se alcançar este valor mensal de R\$ 22.334,40, são utilizadas quantidades em litros de combustível para cinco veículos com quantidades repetidas nos dois meses idênticas com cinco casas decimais, ou seja, com centésimos/milésimos, o que é estatisticamente impossível e que os valores foram efetivamente pagos com recursos do Fundeb, conforme se observa nos lançamentos da conta corrente do Fundeb, cujos documentos fiscais correspondentes foram informados na “Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb”, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos, a seguir listados:

*Quadro – Comparativo dos pagamentos efetuados em fevereiro e março de 2016.*

<i>Mês/Ano</i>	<i>Documento Fiscal</i>	<i>Data do Documento</i>	<i>Data do Pagamento</i>	<i>Valor</i>
Fev/2016	6432	09/03/2016	11/03/2016	13.700,87
Fev/2016	6433	09/03/2016	11/03/2016	8.633,53
<b>Total Fev/2016</b>				<b>22.334,40</b>
Mar/2016	6586	08/04/2016	08/04/2016	18.237,12

<i>Mês/Ano</i>	<i>Documento Fiscal</i>	<i>Data do Documento</i>	<i>Data do Pagamento</i>	<i>Valor</i>
Mar/2016	6587	08/04/2016	08/04/2016	4.097,28
<b>Total Mar/2016</b>				<b>22.334,40</b>

Fontes: Extratos bancários da Conta Corrente nº 17743-1 – PM JARDIM DE ANGICOS-FEB e a Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos.

4 - Abastecimento de veículos com recursos do Fundeb em período de férias escolares:

*Quadro – Abastecimentos em período de férias.*

<i>Mês/Ano</i>	<i>Documento Fiscal</i>	<i>Data do Documento</i>	<i>Data do Pagamento</i>	<i>Valor</i>
Fev/2016	6432	09/03/2016	11/03/2016	13.700,87
Fev/2016	6433	09/03/2016	11/03/2016	8.633,53
<b>Total</b>				<b>22.334,40</b>

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 e Fevereiro de 2016, fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

O montante pago, referente ao mês de fevereiro de 2016, no valor de R\$ 22.334,40, correspondeu a 7.230,66667 litros de combustível.

Note-se que, mesmo considerando o calendário escolar das Escolas Estaduais, cujas aulas iniciaram no dia 15 de fevereiro de 2016, resultando em 11 dias úteis de aula, a quantidade de combustíveis paga deveria ser a metade do usual, no entanto, até extrapolou a média de utilização mensal, que, segundo informação da Secretaria da Educação seria de 5.000 litros por mês.

Verificou-se, corroborando o fato apontado, que, nos controles, foram utilizados 22 dias úteis, em vez de 11.

### **Resumo dos Calendários Escolares do Município de Jardim de Angicos de 2015 e 2016:**

#### **Férias/Recesso em 2015:**

Janeiro: 01/01/2015 a 31/01/2015

Fevereiro: 01/02/2015 a 28/02/2015

Início das aulas: 02/03/2015

Junho: 01/06/2015 a 30/06/2015 – 14 dias úteis de aula e 8 dias de feriados e férias, durante as semanas, excluindo sábados e domingos), ou seja, 63,64% de utilização do transporte escolar no mês e 36,36% de não utilização.

Dezembro: 01/12/2015 a 23/12/2015 – 17 dias úteis de aula e 6 dias de feriados e férias, durante as semanas, excluindo sábados e domingos), ou seja, 77,27% de utilização do transporte escolar no mês e 22,73% de não utilização.

Ano letivo encerrado em 23/12/2015

**Férias/Recesso em 2016:**

Janeiro: 01/01/2016 a 31/01/2016

Fevereiro: 01/02/2016 a 29/02/2016

Início das aulas: 01/03/2016

Junho: 01/06/2016 a 30/06/2016: 16 dias úteis de aula e 6 dias de feriados e férias, durante as semanas, excluindo sábados e domingos), ou seja, 72,73% de utilização do transporte escolar no mês e 27,27 % de não utilização.

5 - Valores pagos com recursos oriundos do Fundeb que não constavam nos controles disponibilizados pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração, em 11 de agosto de 2016, referentes ao período de janeiro de 2015 a julho de 2016, ou seja, não constavam da “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”:

*Quadro – Valores pagos que não constavam nos controles.*

Mês/Ano	Documento Fiscal	Data do Documento	Data do Pagamento	Valor
Mai/2015	4962	09/06/2015	10/06/2015	874,50
Jun/2015	5087	08/07/2015	10/07/2015	1.103,46
Ago/2015	5365	09/09/2015	10/09/2015	712,80
<b>Total</b>				<b>2.690,76</b>

Fontes: Extratos bancários da Conta Corrente nº 17743-1 – PM JARDIM DE ANGICOS-FEB, Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos e Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

6 – Constatou-se que a quantidade de combustíveis adquirida para o transporte escolar, referentes ao período de janeiro de 2015 a julho de 2016 extrapolou a média mensal informada pela Secretaria de Educação que é de 5.000 litros/mês, conforme especificado na tabela abaixo

*Quadro - Estimativa da Quantidade de Combustível Paga Além da Média Informada.*

Mês/Ano	Quantidade Total de Litros	Valor Pago	Diferença a Maior	
			em Litros	em Valores
Mai/2015	5.984	16.784,75	984	2.760,06
Mai/2015	Não informado	874,50	Não informado	874,50
Jun/2015**	5.991,33333	16.803,31	2.809,33	7.879,06
Jun/2015	Não informado	1.103,46	Não informado	1.103,46
Jul/2015	6.585,33333	18.348,22*	1.585,33333	4.417,09
Ago/2015	6.585,33333	18.926,31	1.585,33333	4.556,26
Ago/2015	Não informado	712,80	Não informado	712,80
Set/2015	6.658,66667	19.114,77	1.658,66667	4.761,47
Out/2015	5.588	16.030,96	1.588	4.555,68
Nov/2015	5.617,33333	16.910,08	1.617,33333	4.868,72

<b>Mês/Ano</b>	<b>Quantidade Total</b>	<b>Valor Pago</b>	<b>Diferença a Maior</b>	
Dez/2015	9.724	29.328,35	4.724	14.247,96
Fev/2016***	7.230,66667	22.334,40	7.230,66667	22.334,40
Mar/2016	7.230,66667	22.334,40	2.230,66667	6.890,18
Abr/2016	6.959,33333	22.456,72	1.959,33333	6.322,47
Mai/2016	7.142,66667	23.056,22	2.142,66667	6.916,43
Jun/2016**	5.771,33333	18.645,88	2.589,33	8.365,55
Jul/2016	5.346	17.255,04	346	1.116,77
<b>Total</b>				<b>102.682,86</b>

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

\*Os quantitativos e valores nos controles de julho e agosto de 2015 estão repetidos ( 6.585,33333 litros - R\$ 18.926,31), no entanto, o pagamento diverge: R\$ 18.348,22 efetivamente pago em junho e R\$ 18.926,31, pago em julho de 2015.

\*\*Tendo em vista a ocorrência de férias parciais nos meses de junho de 2015 e junho de 2016, abordadas no item 4 deste apontamento, o consumo de combustíveis deveria ter sido proporcionalmente 36,36% menor, ou seja, 3.182 litros ao invés dos 5.000 habituais.

A Secretaria de Educação informou que, em média, são gastos 5.000 litros de combustível mensalmente, cujo gasto semanal é variável entre 900 e 1.300 litros, conforme consta de relatório fornecido, pelo Secretário de Educação, Cultura e Esportes do Município de Jardim de Angicos, à equipe de fiscalização da Controladoria-Regional da União no Rio Grande do Norte (CGU-R/RN), durante a realização dos trabalhos de campo, cuja transcrição apresenta-se a seguir:

*“Neste município todas secretarias fazem uma estimativa mensal dos gastos de combustível que serão gastos e fazem sua solicitação mensal. O combustível adquirido por todas as secretarias é destinado ao setor de dispensação de combustível, administrado pela secretaria de infraestrutura.*

*A Secretaria de Educação faz a solicitação mensal de média 5.000 litros de combustível, tendo em vista que o gasto semanal é variável entre 900 e 1.300 litros, devido a viagens normais e as extras que são realizadas para atenderem o cumprimento do calendário de jogos escolares, aulas de campo, etc.*

*Nesse sentido o setor de infraestrutura é quem dispõe do controle efetivo da distribuição do combustível para os transportes escolares e demais transportes do serviço público.”(sic)*

7 – Constatou-se ocorrências de valores pagos por litro superiores aos licitados.

Além de a quantidade paga ter sido superior à licitada, também se constatou valores pagos por litro superiores aos licitados, no montante de R\$ 6.100,45, considerando os controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos, conforme tabela a seguir:

*Quadro – Valores unitários: pagos x licitados.*

Mês/ Ano	Quantidade Paga/Litro		Valor Pago/Litro		Valor Licitado/Litro		Diferença Paga a Maior/Litro		Diferenças Pagas Total		
	Diesel	S10	Diesel	S10	Diesel	S10	Diesel	S10	Diesel	S10	Soma
jan/15	872,67	2.669,33	2,38	2,73	2,38	2,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
fev/15	*										0,00
mar/15	1.180,67	2.456,67	2,53	2,88	2,38	2,73	-0,15	-0,15	177,10	368,50	-545,60
abr/15	*										0,00
mai/15	2.713,33	3.270,67	2,71	2,88	2,38	2,73	-0,33	-0,15	895,40	490,60	1.386,00
jun/15	2.720,67	3.270,67	2,71	2,88	2,38	2,73	-0,33	-0,15	897,82	490,60	1.388,42
jul/15	3.204,67	3.380,67	2,72	3,02	2,72	3,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ago/15	3.204,67	3.380,67	2,72	3,02	2,72	3,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
set/15	3.314,67	3.344,00	2,72	3,02	2,72	3,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
out/15	2.816,00	2.772,00	2,72	3,02	2,72	3,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
nov/15	2.801,33	2.816,00	2,88	3,14	2,88	3,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
dez/15	4.634,67	5.089,33	2,88	3,14	2,88	3,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
jan/16	*										0,00
fev/16	1.422,67	5.808,00	2,88	3,14	2,88	3,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
mar/16	1.422,67	5.808,00	2,88	3,14	2,88	3,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
abr/16	1.430,00	5.529,33	3,06	3,27	2,88	3,14	-0,18	-0,13	257,40	718,81	-976,21
mai/16	1.430,00	5.712,67	3,06	3,27	2,88	3,14	-0,18	-0,13	257,40	742,65	1.000,05
jun/16	1.078,00	4.693,33	3,06	3,27	2,88	3,14	-0,18	-0,13	194,04	610,13	-804,17
Total											6.100,45

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

\* Pagamentos não localizados na conta corrente específica do Fundeb.

Para efeito de composição do cálculo do valor total superfaturado, foram excluídas da tabela anterior as quantidades já apontadas, para eliminar dupla contagem, tendo-se calculado o valor de R\$ 3.421,29.

*Quadro – Valores unitários: pagos x licitados após retirada das quantidades já apontadas como superfaturadas, nos itens anteriores, por outros motivos.*

Mês/ Ano	Quantidade Paga/Litro		Valor Pago/Litro		Valor Licitado/Litro		Diferença Paga a Maior/Litro		Diferenças Pagas Total		
	Diesel	S10	Diesel	S10	Diesel	S10	Diesel	S10	Diesel	S10	Soma
mar/15		2.456,67	-	2,88	2,38	2,73	2,38	-0,15	0,00	368,50	-368,50
abr/15											0,00
mai/15	-	3.270,67	-	2,88	2,38	2,73	2,38	-0,15	0,00	490,60	-490,60
jun/15	-	3.270,67	-	2,88	2,38	2,73	2,38	-0,15	0,00	490,60	-490,60
jul/15	-	3.380,67	-	3,02	2,72	3,02	2,72	0,00	0,00	0,00	0,00
ago/15	-	3.380,67	-	3,02	2,72	3,02	2,72	0,00	0,00	0,00	0,00
set/15	-	3.344,00	-	3,02	2,72	3,02	2,72	0,00	0,00	0,00	0,00
out/15	-	2.772,00	-	3,02	2,72	3,02	2,72	0,00	0,00	0,00	0,00
nov/15	-	2.816,00	-	3,14	2,88	3,14	2,88	0,00	0,00	0,00	0,00
dez/15	-	5.089,33	-	3,14	2,88	3,14	2,88	0,00	0,00	0,00	0,00
fev/16	-	5.808,00	-	3,14	2,88	3,14	2,88	0,00	0,00	0,00	0,00
mar/16	-	5.808,00	-	3,14	2,88	3,14	2,88	0,00	0,00	0,00	0,00
abr/16		5.529,33	-	3,27	2,88	3,14	2,88	-0,13	0,00	718,81	-718,81
mai/16	-	5.712,67	-	3,27	2,88	3,14	2,88	-0,13	0,00	742,65	-742,65
jun/16		4.693,33	-	3,27	2,88	3,14	2,88	-0,13	0,00	610,13	-610,13
<b>Subtotal</b>											<b>-3.421,29</b>

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Devemos expor que não houveram pagamentos superfaturados, o contrato comporta reequilíbrio econômico financeiro, o qual foi realizado no contrato a fim de manter um pagamento de acordo com o valor dos insumos. Notadamente, os valores pagos sempre estiveram muito abaixo do preço de mercado, tendo as flutuações ocorrido em virtude de aumentos nos insumos, com fulcro no art. 65, inc. II, alínea ‘d’, da Lei nº 8.666/93.

Outrossim, os veículos apontados no item 1 foram utilizados no transporte escolar e nas atividades da educação, não havendo que se falar em fraude da destinação dos produtos, reiteramos que houve equívoco na declaração fornecida pelo Secretário de Educação.

Quanto ao item 2, controles sem identificação do veículo eram todos à diesel e destinados ao transporte escolar do Município, sendo os próprios veículos relacionados por Vossa Senhoria no item 1 os abastecidos. Devemos expor que a guarda dos combustíveis se dá por meio de tambores, motivo pelo qual, os controles não identificam o veículo abastecido, posto que confeccionado diretamente com o fornecedor de combustíveis, ocasião em que este abastecia tambores. Não autorizando a conclusão de que esses combustíveis não foram destinados ao transporte escolar.

Quanto ao item 3, destacamos que os tambores somente são levados à abastecimento completamente vazios, como meio de economizar na despesa de transporte dos tambores, o que gera abastecimento regularmente igual, ainda que não coincida com o abastecimento semanal, finda por coincidir com o abastecimento mensal, posto que a média de consumo é a mesma, e sempre que há alguma sobra nos depósitos, cuida-se de colocar esses excedentes, sempre irrisórios - posto que os tambores somente são levados ao abastecimento quando vazios ou próximos de esvaziarem-se, momento em que se realiza a complementação de um tanque de veículo a fim de liberar o recipiente -, nos ônibus para que possam os tambores irem vazios para a recepção de nova carga.

Ademais, o Município, na medida do possível, não havendo fato diverso, tenta manter uma constância de consumo que não ultrapasse o valor disponível para o adimplemento, tendo em vista que o fornecedor de combustíveis interrompe o fornecimento caso não esteja com seu pagamento em dia. Desse modo, há um manejo de armazenamento de combustíveis de modo que é comum virarmos o mês com combustível em estoque, o que explica a coincidência dos abastecimentos, posto que eles não referem-se exatamente ao consumo, mas sim ao controle de estoque do Município.

No tocante ao item 4, devemos expor que a nota fiscal paga em janeiro de 2015 refere-se à dezembro de 2014, tendo inclusive sido emitida em 30/12/14, não relacionando-se à uma antecipação de pagamento, mas sim a pagamento de consumo realizado. Não há antecipações de pagamentos pelo Município, há sim atrasos por ausência de recursos suficientes.

Por seu turno, as notas referentes à Fevereiro de 2016, referem-se ao consumo realizado no transporte escolar efetivado no atendimento ao calendário escolar do Estado do Rio Grande do Norte, posto que o transporte não restringe-se à rede municipal de ensino, mas atende à rede estadual de ensino também. Assim como, já havia iniciado a jornada pedagógica para o ano letivo.

No teor do item 5 ‘Valores pagos com recursos oriundos do Fundeb que não constavam nos controles disponibilizados pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração’ temos que houve equívoco na disponibilização da relação, posto que, conforme averiguado, houveram esses consumos de combustíveis. O Município está averiguando a razão dessa falha no relatório. Segue em anexo os documentos comprobatórios das operações em apreço, cuidando-se de veículos de pequeno porte destinados ao transporte de alunos residentes em rotas com pequena demanda de transporte, motivo pelo qual realizado por veículo de pequeno porte e, portanto, não movido à Diesel. O equívoco na informação certamente se deu por ser o menor volume de combustível utilizado por esse transporte que excessão a regra do uso de ônibus.

No tocante ao item 6, destacamos que o consumo apontado em janeiro de 2015 refere-se ao consumo de dezembro de 2014, conforme destacado no item 4 acima, quanto aos demais excedentes à média mensal estimada, demonstram que essa média é variável, posto que apesar das rotas serem fixas ensejam em consumos variáveis, assim como, os veículos nem sempre mantém o mesmo consumo. Grife-se que há eventos escolares extraordinários à rotina habitual em que são empregados os ônibus, ainda, temos mudança de veículos por trecho, inclusive para manutenção dos mesmos, onde a variação gera igualmente diferença de consumo, posto que o consumo dos veículos varia entre si.

Devemos destacar por fim que o que lhes foi informado foi uma média de consumo, o que na verdade inclui os períodos em que não há consumo, assim como, não é um dado exato, tendo em vista que, como se pôde verificar, a informação não estava correta. Contudo, o erro na declaração do Secretário não torna o destino do consumo outro, motivo pelo qual, concluímos, antes os fatos reais, de outra forma, que o Secretário forneceu informações imprecisas a essa fiscalização.”

Item 7 - Ocorrências de valores pagos por litro superiores aos licitados.

“Resposta: Os valores estão de acordo com os procedimentos de reequilíbrio econômico-financeiros realizados.”

## Análise do Controle Interno

Primeiramente, cumpre-nos enfatizar que o reequilíbrio econômico-financeiro aludido na resposta do gestor municipal e ocorrido de fato não é suscitado como falha no presente relatório e sequer é mencionado.

Quanto ao item 1, o gestor enfatiza que os veículos mencionados no item 1 foram “*utilizados no transporte escolar e nas atividades da educação*”, no entanto, repise-se que são apenas dois veículos:

- o caminhão M.BENZ/L 1113, ano 1975, de placas MXM3741, pertencente a duas pessoas físicas (CPF \*\*\*.898.104-\*\* e \*\*\*.552.764-\*\*), que não é veículo passível de realizar transporte escolar, logo não poderia ter sido abastecido com recursos do Fundeb; e
- o ônibus de placas KRM5500, pertencente à empresa “Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39, em relação à qual o Secretário de Educação teria se equivocado e fornecido declaração formalizada à equipe de fiscalização em campo, e afirmado taxativamente que “*não há transporte locado da empresa MANOEL ASSIS DE OLIVEIRA NETO CNPJ: 10.580.278/0001-39 para fazer o transporte escolar, pagos com recursos do Fundeb.*”, quando a equipe de fiscalização solicitou acesso ao veículo para vistoriá-lo, tendo em vista que ocorreram pagamentos referentes à locação com recursos do Fundeb.

Saliente-se, ainda, que foram fiscalizados todos os veículos destinados ao transporte escolar no Município, dentre os quais não se encontrava o de placa KRM5500.

Quanto ao item 2, o gestor informa que “*os controles não identificam o veículo abastecido, posto que confeccionado diretamente com o fornecedor de combustíveis, ocasião em que*

*este abastecia tambores. Não autorizando a conclusão de que esses combustíveis não foram destinados ao transporte escolar.*”, no entanto, observa-se que, ao contrário desta afirmação, no próprio formulário de controle (conforme excerto incluso no item 3), há campo específico para a identificação do veículo abastecido, identificação esta que ocorreu em 69 lançamentos ocorridos entre janeiro de 2015 a julho de 2016, tendo sido observados nove casos de omissão, os quais foram relatados. Não existindo evidências de que efetivamente se tratavam de abastecimentos destinados ao transporte escolar.

Quanto ao item 3, o gestor não apresentou justificativa pertinente ao fato apresentado, limitando-se a discorrer sobre ao “modus operandi” do abastecimento por meio de tambores.

Quanto ao item 4, considerando o calendário escolar das Escolas Estaduais, cujas aulas iniciaram no dia 15 de fevereiro de 2016, resultando em 11 dias úteis de aula, a quantidade de combustíveis paga deveria ser a metade do usual, no entanto, até extrapolou a média de utilização mensal, que, segundo informação da Secretaria da Educação seria de 5.000 litros por mês.

Quanto ao item 5, o gestor alega tratar-se de equívoco, mas que o combustível foi efetivamente utilizado no transporte escolar em veículo de pequeno porte não movido a diesel. Frise-se que foi licitado somente o combustível diesel para pagamento com recursos do Fundeb, daí decorre, além do descontrole observado, a inviabilidade da despesa.

Quanto ao item 6, o gestor desqualifica a informação prestada pelo Secretário de Educação e enfatiza serem as quantidades variáveis, no entanto, corroborando a média informada, verificou-se, em análise aos processos licitatórios correspondentes, que as quantidades efetivamente licitadas para utilização no transporte escolar, que foram:

- 55.000 litros, mediante o Pregão Presencial n.º 19/2014 Ata de Registro de Preços assinada em 26 de maio de 2014, com data de validade por 12 meses constante somente do Edital;
- 46.000 litros, mediante o Pregão Presencial n.º 20/2015 Ata de Registro de Preços assinada em 2 de julho de 2015, com data de validade por 12 meses.

Portanto, a média das duas licitações seria de 5.050 litros aproximadamente, considerando 10 meses letivos por ano, nos dois anos de vigência dos certames, o que guarda coerência com o informado pela Secretaria de Educação.

Quanto ao item 7, o gestor responde que as diferenças identificadas entre os valores licitados por litro e os efetivamente pagos são provenientes de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

No entanto, saliente-se que nos processos analisados foi constatada apenas uma situação formalizada de reequilíbrio econômico-financeiro, que ocorreu na vigência da Ata de Registro de Preços assinada em 2 de julho de 2015, com data de validade por 12 meses, oriunda do Pregão Presencial n.º 20/2015, que resultou em acréscimo de preço no Óleo Diesel, de 2,72 repactuado, em 03 de novembro de 2015, para 2,88 e no Óleo Diesel S10, de 3,02 repactuado, em 03 de novembro de 2015, para 3,14, situação que foi considerada nos cálculos apresentados.

**2.2.2. Contratação de serviços de transporte com recursos do Fundeb sem comprovação da execução, gerando pagamentos irregulares de R\$ 87.520,00 entre janeiro de 2015 e agosto de 2016.**

**Fato**

Constatou-se utilização dos recursos do Fundeb para pagamento de despesas com locação de veículo irregulares no montante de R\$ 87.520,00, conforme apuração realizada entre janeiro de 2015 e agosto de 2016 nos extratos da Conta Corrente nº 17743-1 – PM JARDIM DE ANGICOS-FEB, utilizada para movimentação dos recursos do Fundeb e na Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos, explicitada a seguir:

*Quadro - Pagamentos irregulares com recursos do Fundeb com locação de veículo.*

<b>Data do Pagamento</b>	<b>Doc. Fiscal</b>	<b>Data Doc. Fiscal</b>	<b>Valor</b>
08/01/2015	2664	30/12/2014	8.850,00
10/04/2015	2829	31/03/2015	8.850,00
10/11/2015	134	09/11/2015	8.850,00
10/12/2015	173	08/12/2015	8.850,00
08/01/2016	219	07/01/2016	8.850,00
08/04/2016	093	08/04/2016	8.850,00
09/05/2016	132	09/05/2016	8.850,00
14/06/2016	158	27/05/2016	8.850,00
08/07/2016	190*	06/07/2016	8.520,00
10/08/2016	225	05/08/2016	8.200,00
<b>Total</b>			<b>87.520,00</b>

Fontes: Extratos bancários da Conta Corrente nº 17743-1 – PM JARDIM DE ANGICOS-FEB e Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos.

\* O valor do comprovante fiscal informado na Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb foi de R\$ 8.200,00, no entanto, na conta corrente consta a transferência para o favorecido de R\$ 8.520,00.

Os pagamentos elencados na tabela anterior foram efetivados por meio da contratação da empresa “Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39 para locação de veículos, resultante do Pregão Presencial n.º 33/2013.

Entretanto, o Secretário de Educação, Cultura e Esportes do Município de Jardim de Angicos forneceu as Declarações a seguir transcritas, datadas de 11 de agosto de 2016, explicitando quais veículos são utilizados pelo município para o transporte escolar, e consequentemente sendo abastecidos com recursos do Fundeb, e que não há locação de veículo da empresa “Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39 para este fim, conforme transcrições a seguir:

*“Declaro para os devidos fins que os transportes escolares de placas: OWE 5196 – OKC 4311 – OKC 4301 – OJX 6158, são abastecidos com combustível adquirido com recursos do FUNDEB.”*

*“Declaro para os devidos fins que não há transporte locado da empresa MANOEL ASSIS DE OLIVEIRA NETO CNPJ: 10.580.278/0001-39 para fazer o transporte escolar, pagos com recursos do FUNDEB.”*

Saliente-se que os veículos utilizados para a realização do transporte escolar, mencionados na Declaração, pertencem ao Município de Jardim de Angicos e ao Estado do Rio Grande do Norte, conforme descrito a seguir:

*Quadro – Titularidades e características de veículos utilizados no transporte escolar.*

<b>Placa</b>	<b>Tipo de Veículo</b>	<b>Titularidade</b>	<b>CNPJ</b>	<b>Renavam</b>	<b>Chassi</b>
OWE5196	Ônibus (2014/ 2014)	Município de Jardim de Angicos	08.111.338/0001-22	1030378840	9532E82W8ER4 40203
OKC4311	Ônibus (2013/ 2013)	Município de Jardim de Angicos	08.111.338/0001-22	538117036	9532E82W8DR3 25115
OKC4301	Ônibus (2013/ 2013)	Município de Jardim de Angicos	08.111.338/0001-22	538111003	9532E82W8DR3 22022
OJX6158*	Ônibus (2012/ 2013)	Secretaria de Estado da Educação e da Cultura	08.241.804/0001-94	503315907	93PB58M1MDC 043973

Fonte: Sistema Macros do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle – CGU.

\*Veículo cedido ao Município de Jardim de Angicos com a finalidade de atender ao transporte escolar.

Fato que torna ainda mais grave a presente constatação, configurando a ilicitude, é de que o veículo de placa KRM5500, ônibus de propriedade da empresa “Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39, que estaria efetivando o serviço de transporte escolar, foi abastecido com recursos do Fundeb no montante de R\$ 62.363,40, conforme tratado em tópico próprio do presente relatório, relacionado a irregularidades atinentes a despesas com combustíveis, e excerto a seguir apresentado:

*Quadro - Abastecimentos no veículo de placas KRM5500 pagos irregularmente com recursos do Fundeb*

<b>KM/L</b>	<b>KM/D</b>	<b>KM/M</b>	<b>Litros</b>	<b>Valor</b>	<b>Data do Pagamento</b>
3	119	2618	872,66667	2.076,95	09/01/2015
3	161	3542	1180,66667	2.987,09	10/04/2015
3	175	3850	1283,33333	3.246,83	10/06/2015
3	176	3872	1290,66667	3.265,39	10/07/2015
3	198	4356	1452	3.949,44	10/08/2015
3	198	4356	1452	3.949,44	10/09/2015
3	197	4334	1444,66667	3.929,49	09/10/2015
3	200	4400	1466,66667	3.989,33	10/11/2015
3	196	4312	1437,33333	4.139,52	10/12/2015
3	345	7590	2530	7.286,40	08/01/2016
3	194	4268	1422,66667	4.097,28	11/03/2016
3	194	4268	1422,66667	4.097,28	08/04/2016
3	195	4290	1430	4.375,80	10/05/2016
3	195	4290	1430	4.375,80	10/06/2016
3	147	3234	1078	3.298,68	08/07/2016
3	147	3234	1078	3.298,68	11/08/2016

KM/L	KM/D	KM/M	Litros	Valor	Data do Pagamento
		Total		62.363,40	

Fontes: Extratos bancários da Conta Corrente nº 17743-1 – PM JARDIM DE ANGICOS-FEB, Demonstração de Comprovação da Despesa – Fundeb, preenchida pela Prefeitura de Jardim de Angicos e Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

O Pregão Presencial n.º 33/2013, que deu origem aos pagamentos referentes ao contrato à contratação, teve por objeto a locação de veículos para diversas Secretarias do Município de Jardim de Angicos.

De acordo com o previsto na fl. 5 do Processo n.º 033/2013, estava prevista a locação dos veículos a seguir listados, no âmbito da Unidade Orçamentária 02.006 – “SEC. MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA”:

- “LOCAÇÃO MENSAL DE VEÍCULO TIPO ÔNIBUS 50 LUGARES, DIESEL” por 12 meses no valor unitário de R\$ 9.497,33 e valor total de R\$ 113.967,96.
- “LOCAÇÃO MENSAL DE VEÍCULO TIPO ÔNIBUS 50 LUGARES, DIESEL” para 30 diárias no valor unitário de R\$ 711,67 e valor total de R\$ 21.350,10.

Sob a seguinte justificativa:

*“A contratação de empresa especializada na locação de veículos, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Assistência Social, se dá em virtude da não disponibilização de frota própria de forma contínua. A não contratação desse serviço acarretaria prejuízo a administração, bem como a população da cidade.” (sic)*

Note-se que a justificativa constante do processo em análise discorre que os veículos seriam locados para atendimento ao Fundo Municipal de Assistência Social e não em Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, portanto são inelegíveis para aplicação dos recursos provenientes do Fundeb.

Sagrou-se vencedora do Pregão Presencial n.º 33/2013 a empresa “Manoel Assis de Oliveira Neto” – CNPJ 10.580.278/0001-39, cujo Termo de Contrato foi firmado em 2 de janeiro de 2014 para os seguintes objetos **atinentes à Secretaria da Educação e Cultura** (fl. 255):

- “LOCAÇÃO MENSAL DE VEÍCULO TIPO ÔNIBUS 50 LUGARES, DIESEL” por 12 meses no valor unitário de R\$ 8.850,00 e valor total de R\$ 106.200,00.
- “LOCAÇÃO MENSAL DE VEÍCULO TIPO ÔNIBUS 50 LUGARES, DIESEL” para 30 diárias no valor unitário de R\$ 690,00 e valor total de R\$ 20.700,00.

Ressalte-se que no Termo de Contrato são indicados como órgãos participantes o “FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE” e o “FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL” e no item 9.2 da cláusula 9ª, “DOS RECURSOS FINANCEIROS”, não se alude a utilização dos recursos do Fundeb, tendo sido determinado que “Os recursos para custear as despesas originárias do presente contrato, serão cobertas com receitas do FPM, ICMS, FUS, FUNDO ESPECIAL, ROYALTIES, FUNDO MUN. DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.”.

Em contradição com o anteriormente exposto, e em desacordo com a finalidade do objeto contratado, a cláusula 8<sup>a</sup> referido Termo de Contrato, “DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS”, utilizou-se como recurso orçamentário específico a seguinte fonte de recursos:

*“02.006 – SEC. MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO*

*AÇÃO: 2006 – MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DO ENSINO FUNDAMENTAL*

*NATUREZA: 3.3.90.39 – OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS – PESSOA JURÍDICA”*

O período de exame em relação dos extratos bancários relacionados à execução das despesas foi ampliado até agosto de 2016, para verificar especificamente se o pagamento de locação ainda perdurava até o momento da fiscalização.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Devemos destacar de plano que os ônibus em apreço foram locados para complementar as rotas que os ônibus do Município não conseguiam cumprir à contento. Sendo utilizado sim veículos locados, tendo equivocado o Secretário ao afirmar que os veículos locados não efetivaram o transporte escolar.

Desse modo, houve sim o abastecimento dos veículos para alcançar a finalidade de realização do transporte escolar dos alunos da rede municipal de educação. Inexistindo fraude, portanto, mas erro no fornecimento de informações pelo Secretário Municipal de Educação.

No que concerne aos valores pagos à maior, temos que estes foram devidamente devolvidos assim que notificada a empresa do erro no procedimento pela administração, tendo ocorrido a devolução do excedente em 28/07/2016, conforme comprovantes em anexo e nota explicativa da operação.”

### **Análise do Controle Interno**

O gestor afirma que o transporte escolar foi prestado, desqualificando a informação dada pelo Secretário da Educação, o qual teria se equivocado e fornecido declaração formalizada à equipe de fiscalização em campo, e afirmado taxativamente que “*não há transporte locado da empresa MANOEL ASSIS DE OLIVEIRA NETO CNPJ: 10.580.278/0001-39 para fazer o transporte escolar, pagos com recursos do FUNDEB.*”. Porém, ressalte-se que a referida declaração foi dada em resposta a pedido da equipe de fiscalização que solicitou ao Secretário da Educação acesso ao veículo para vistoriá-lo, tendo em vista que ocorreram pagamentos referentes à locação com recursos do Fundeb.

Saliente-se, ainda, que foram fiscalizados todos os veículos destinados ao transporte escolar no Município, dentre os quais não se encontrava o de placas KRM5500 pertencente à referida empresa e, ainda, que os pagamentos ocorreram de forma continuada, conforme apontado nesta constatação, o mais recente em 10 de agosto de 2016. Frise-se que a declaração prestada pelo Secretário da Educação foi efetivada em 11 de agosto de 2016, data muito próxima para se entender equivocada.

### **2.2.3. Irregularidades identificadas em relação aos Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015, utilizados para aquisição de combustíveis.**

#### **Fato**

Consoante documentação disponibilizada pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, identificou-se a realização de dois certames licitatórios na modalidade Pregão Presencial para aquisição de combustíveis com recursos provenientes do Fundeb, gerenciados pela Secretaria de Educação, Cultura e dos Esportes, e para diversas outras Secretarias da Prefeitura.

Especificamente em relação ao atendimento à Secretaria Municipal de Educação, o que culminou na aplicação de recursos do Fundeb para atender ao abastecimento dos veículos utilizados no transporte escolar do município, entre janeiro de 2015 e junho de 2016, verificou-se os seguintes produtos licitados, quantidades e valores:

*Quadro – Resumo das licitações.*

<i>Modalidade/Nº Validação</i>	<i>Empresa Vencedora</i>	<i>Objeto</i>	<i>Quantidade e Licitada</i>	<i>Valor Contratado (R\$)</i>	
				<i>Unitário</i>	<i>Total</i>
Pregão Presencial n.º 19/2014 Ata de Registro de Preços assinada em 26 de maio de 2014, com data de validade por 12 meses constante somente do Edital.	Posto Frei Damião Ltda. CNPJ 08.547.432/0005-52	Óleo Diesel	15.000 litros	2,38	35.700,00
		Óleo Diesel S10	40.000 litros	2,73	109.200,00
Pregão Presencial n.º 20/2015 Ata de Registro de Preços assinada em 2 de julho de 2015, com data de validade por 12 meses.	Posto Frei Damião Ltda. CNPJ 08.547.432/0005-52	Óleo Diesel	10.000 litros	2,72 (repactuado em 03/11/2015 para: 2,88)	27.200,00
		Óleo Diesel S10	36.000 litros	3,02 (repactuado em 03/11/2015 para: 3,14)	108.720,00

Fonte: Processos dos Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015.

#### **I - Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015:**

1 – Afronta ao princípio da publicidade.

Constatou-se que a Prefeitura de Jardim de Angicos efetivou todas as publicações atinentes aos processos licitatórios em análise tão somente no Diário dos Municípios do Rio Grande do Norte.

Consequentemente ocorreu falha na divulgação dos atos relacionados aos certames, pela ausência da publicação em jornal de grande circulação local ou regional, contrariando o princípio da publicidade e a interpretação do Art. 4º, inc. I, da Lei nº 10.520/02, bem como o art. 21, inciso III, da Lei nº 8.666/93, no caso do Pregão Presencial n.º 19/2014.

Constatou-se, ainda, em ambos os pregões, ausência de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U.) e na internet do aviso contendo o resumo do edital, infringindo o anexo I, art. 11º, inciso I, alínea b, do Decreto nº 3.555/00.

Saliente-se que a publicidade do certame é meio que torna acessível o exercício do controle social da gestão pública, confere transparência, legitimidade e eficiência aos atos administrativos, além de propiciar a participação de um leque maior de interessados em contratar com a Administração Pública.

## 2 – Termo de Referência incompleto e insuficiente.

O Termo de Referência deixou de explicitar o procedimento utilizado para a efetivação do fornecimento, que atualmente consiste na entrega dos combustíveis no Município de Jardim de Angicos/RN, que o armazena primeiramente em tanques de sua propriedade, para, *a posteriori*, proceder ao abastecimento dos veículos do município. Saliente-se que a irregularidade quanto à armazenagem dos combustíveis foi tratada em tópico próprio do presente relatório.

Acrescente-se que o Termo de Referência deve conter os elementos necessários para a definição ao mercado do que a Administração Pública necessita, não se trata de requisição meramente formal, genérica e superficial. No caso concreto, ocorreu descumprimento especialmente do inciso II, do art. 8º, do Decreto n.º 3.555/2000, no que tange à necessidade de inclusão no Termo de Referência da “*definição de métodos*” e da “*estratégia de suprimento*”.

Este procedimento, não explicitado no processo, implica em identificação de custos relevantes com o transporte do combustível sendo efetivado por parte do contratado, o que não foi mencionado no processo, inclusive quanto à periodicidade das entregas. Tal ausência não teve relevância para a empresa ganhadora do certame, uma vez que ela já conhecia o “*modus operandi*” da venda de combustíveis para a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, tendo em vista que já era sua fornecedora.

## **II - Pregão Presencial n.º 19/2014:**

1 - Parecer jurídico não identificou falhas no processo.

O parecer jurídico elaborado diante de solicitação da Comissão Permanente de Licitações limitou-se a discorrer resumidamente acerca da fundamentação do pregão, e, frise-se, sem qualquer alusão à modalidade presencial do certame, transcreveu o art. 37, XXI, da Constituição Federal, um trecho de quatro linhas de doutrina, discorrendo sobre o que vem a ser bens e serviços comuns e, inobstante não constar dos anexos do edital correlacionado qualquer minuta de contrato, constou do parecer a seguinte frase: “*minuta do contrato contém as exigências do artigo 55*”.

Constatou-se, ainda, que o item “XIII – DA FONTE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS”, restou por constar no próprio Edital do Pregão Presencial n.º 19/2014 sem a indicação dos recursos, ou seja, está incompleto, conforme excerto apresentado a seguir:

### **XIII – DA FONTE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS**

As despesas decorrentes do contrato correrão por conta das seguintes dotações orçamentárias, consignadas no orçamento vigente.

Corroborando o apontado, também se verificou que a Minuta da Ata de Registro de Preços (fl. 60 – verso sem numeração) discorre incorretamente que a Ata é “decorrente da licitação na modalidade de Pregão Presencial, sob o número 33/2013, cujo objetivo fora a formalização de REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS processada nos termos do Processo Administrativo nº. 33/2013(...)”, ou seja, alude outra licitação, o que denota, junto aos demais apontamentos, incorreção no processo e na elaboração do parecer jurídico.

2 - Não há contrato assinado no processo, tampouco inclusão de minuta de contrato no edital, apesar de o parecer jurídico informar sua existência e conformidade.

Independentemente de haver distinção substancial entre Ata de Registro de Preços e Contrato, constatou-se que a formalização da Ata de Registro de Preços contemplou cláusulas que são exclusivas do contrato, ou seja, foram estabelecidas características de uma ata de registro de preços, tais como a vigência do registro e os prazos e as condições para contratação e foram fixadas condições, direitos, obrigações e regras próprias de um termo contratual, tais como o valor pactuado, as sanções aplicáveis aos licitantes, bem como as obrigações das partes.

Com base no Decreto Federal n.º 7.892/2013, que regulamenta o registro de preços previsto na Lei n.º 8.666/93, verifica-se que a Ata de Registro de Preços tem natureza diversa da do contrato. Segundo Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 23 do

TCU, “*a ata firma compromissos para futura contratação, ou seja, caso venha a ser concretizado o contrato, há que se obedecer às condições previstas na ata*”. Ademais, “*a ata de registro de preços impõe compromissos, basicamente, ao fornecedor (e não à Administração Pública), sobretudo em relação aos preços e às condições de entrega. Já o contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto ao contratante, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto*”.

3 - Ausência, no Edital do Pregão Presencial n.º 19/2014, e no próprio processo, da Fonte de Recursos Orçamentários e Financeiros (fl. 53 verso sem numeração).

Conforme se aludiu no item anterior, não foram informadas as fontes de recursos nos autos do processo do Pregão Presencial nº 19/2014, apesar de ter sido incluída cláusula para este fim no Edital correspondente, desta não consta a indicação do recurso próprio para a despesa que assegure o pagamento das obrigações a serem assumidas no exercício financeiro, bem como a garantia de reserva orçamentária, com a indicação das respectivas rubricas, conforme dispõe o Decreto nº 3.555/00, anexo I, art.21, IV e a Lei nº 8.666/93, art. 14, caput (para compras).

4 – Pagamentos efetivados sem prova de regularidade fiscal.

Verificou-se que todos os pagamentos à empresa contratada após 29 de abril de 2015 foram efetivados sem prova de regularidade fiscal, que é pressuposto ao pagamento da despesa pública, de acordo com consulta realizada em 6 de setembro de 2015 no sítio eletrônico do Ministério da Fazenda (<http://cnd.dataprev.gov.br/cws/contexto/cnd/cnd.html>), visto que a mais recente Certidão Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros é a de nº 271692014-88888432, emitida em 31 de outubro de 2014, com prazo de validade até 29 de abril de 2015.

5 – Ocorrência de divergências no processo relacionadas ao prazo de pagamento, quais sejam:

- a) Na Minuta do Edital (fl.32) e no Edital (fl.53): 12.1 (...) “*transferência bancária, em até 10 dias da data da fatura da nota fiscal*” (...); 12.2 – “*O prazo de vencimento da fatura mensal deverá ser fixado em uma única data, preferencialmente no dia 10 (dez) e cada mês;*”
- b) No Anexo I da Minuta do Edital – Termo de Referência (fl.35 verso sem numeração) e no Anexo I do Edital – Termo de Referência (fl.55 verso sem numeração): “*O pagamento será efetuado pelo município em até 30 (trinta) dias após o fornecimento dos Produtos (...)*”
- c) Na Minuta da Ata de Registro de Preços (fl.41 verso sem numeração) e na Ata de Registro de Preços (fl. 115): Art. 7º- “*O pagamento será efetuado 30 (trinta) dias,*

*após a entrega do produto, através da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, por meio de crédito em conta bancária do Fornecedor (...)"*

6 - Incorreção na numeração do processo e ausência de duas folhas, conforme consta a seguir:

Não estão numeradas as folhas: 26-v, 27-v, 28-v, 29-v, 30-v, 31-v, 32-v, 34, 35-v, 36-v, 37-v, 38-v, 39-v, 40-v, 41-v, 42-v, 47-v, 48-v, 49-v, 50-v, 51-v, 52-v, 53-v, 54-v, 55-v, 56-v, 57-v, 58-v, 59-v, 60-v, 61-v, 62-v e 77-v.

Folhas ausentes: 106 e 107 (que seriam a continuação da Ata de Realização do Pregão Presencial, neste caso, consta só a primeira folha, a 105).

7 – Registre-se que não foi realizada a análise quanto à conformidade das quantidades solicitadas, pagas e licitadas em sua totalidade, tendo em vista que a vigência do Pregão Presencial n.º 19/2014, se iniciou em 26 de maio de 2014, data da assinatura da Ata de Registro de Preços, e o escopo do presente trabalho ficou restrito ao período compreendido entre janeiro de 2015 e junho de 2016.

### **III - Pregão Presencial n.º 20/2015:**

1 – Ocorrência de pagamento de 29.341,69 litros de combustíveis, que correspondem a 63,79% a mais do que foi licitado com recursos do Fundeb.

Constatou-se durante a vigência do Pregão Presencial n.º 20/2015 - Ata de Registro de Preços assinada em 2 de julho de 2015, com data de validade por 12 meses, a ocorrência de pagamentos por 75.341,69 litros com recursos provenientes do Fundeb, ao licitante vencedor do certame, quando foram licitados para o período, 46.000 litros de diesel e de diesel S10 para a Secretaria da Educação do Município de Jardim de Angicos/RN.

*Quadro - Quantidade de combustível paga sem respaldo contratual.*

<b><i>Mês/Ano</i></b>	<b><i>Quantidade Total de Litros</i></b>	<b><i>Valor Pago (R\$)</i></b>
Jul/2015	6.585,33333	18.348,22
Ago/2015	6.585,33333	18.926,31
Ago/2015	Não informado, calculado com base nos valores constantes do item anterior: 248,36	712,80
Set/2015	6.658,66667	19.114,77

<i>Mês/Ano</i>	<i>Quantidade Total de Litros</i>	<i>Valor Pago (R\$)</i>
Out/2015	5.588	16.030,96
Nov/2015	5.617,33333	16.910,08
Dez/2015	9.724	29.328,35
Jan/2016	-	Pagamento não localizado na conta específica do Fundeb.
Fev/2016	7.230,66667	22.334,40
Mar/2016	7.230,66667	22.334,40
Abr/2016	6.959,33333	22.456,72
Mai/2016	7.142,66667	23.056,22
Jun/2016	5.771,33333	18.645,88
Total Efetivamente pedido e pago com recursos do Fundeb	75.341,69 litros	228.199,11
Total Contratado	46.000 litros	148.615,65
<b>Quantidade paga a mais</b>	<b>29.341,69 litros</b>	<b>94.773,65*</b>

Fonte: Controles intitulados “Relação dos Veículos e Placas – Diesel e S10”, de janeiro de 2015 a julho de 2016 fornecidos pela Secretaria Municipal do Planejamento e Administração de Jardim de Angicos.

\*Valor calculado tendo por base o valor unitário/por litro de combustíveis pagos no mês de junho de 2016:  
 $18.645,88 / 5.771,33333 = 3,23 * 29.341,69 = R\$ 94.773,65$

Segundo o Decreto n.º 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, mesmo que quisesse, o gestor não poderia efetuar “acréscimos nos quantitativos fixados pela Ata de Registro de Preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993”, tampouco efetuar pagamentos sem amparo licitatório

Efetuar pagamentos por bens não licitados configura fuga ao processo licitatório por parte do gestor. Ademais, a demanda de uma quantidade maior na licitação poderia ter contribuído, aliada à divulgação adequada, para o interesse de outros fornecedores em participar da licitação, tendo em vista que o total de combustíveis efetivamente pedido e pago com recursos do Fundeb foi 63,79% maior que o total licitado.

Frise-se que não foi identificado nos processos a definição do agente responsável pela emissão de autorização para aquisição, ordens de fornecimento ou de compras.

2 - Não há contrato assinado no processo, inobstante a inclusão de minuta de contrato no edital.

Independentemente de ter sido previsto no Edital de Licitação do Pregão Presencial SRP 20/2015, no item “24 – DOS ANEXOS”, alínea “I”, como parte integrante do processo, a Minuta do Contrato, e de haver distinção substancial entre Ata de Registro de Preços e Contrato, constatou-se a não formalização de Termo Contratual no processo sob análise. Não tendo sido fixadas as condições, direitos, obrigações e regras próprias de um termo contratual, tais como as sanções aplicáveis aos licitantes, bem como as obrigações das partes.

Saliente-se que, com base no Decreto Federal n.º 7.892/2013, que regulamenta o registro de preços previsto na Lei n.º 8.666/93, a Ata de Registro de Preços tem natureza diversa da do contrato e não o substitui, o que, conforme verificado neste caso, nem se pretendeu.

Ademais, segundo Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 23 do TCU, “*a ata firma compromissos para futura contratação, ou seja, caso venha a ser concretizado o contrato, há que se obedecer às condições previstas na ata*”, acrescente-se que “*a ata de registro de preços impõe compromissos, basicamente, ao fornecedor (e não à Administração Pública), sobretudo em relação aos preços e às condições de entrega. Já o contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto ao contratante, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto*”.

3 - Incorrência na numeração do processo e ausência de três folhas, conforme consta a seguir:

Rasuras na numeração: 161 e 166.

Renumeração das páginas, com indicação da retirada de três folhas do processo: 162 (anterior ilegível), 163 (anterior ilegível), 167 (anterior 170), 168 (anterior 171), 169 (anterior 172), 170 (anterior ilegível), 171 (anterior ilegível), 172 (publicação no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte -anterior ilegível), 173 (anterior 176), 174 (anterior 177), 175 (anterior 178), 176 (anterior 179), 177 (anterior 180), 178 (anterior 181), 179 (anterior ilegível), 180 (anterior ilegível), 181 (anterior ilegível), 182 (anterior ilegível), 183 (anterior 186), 184 (anterior ilegível), 185 (anterior ilegível), 186 (anterior 189), 187 (anterior ilegível), 190 (anterior ilegível).

Falha na numeração: ocorrência de numeração saltada da 84 para a 90 sem indícios de ausência de documentos, uma vez que a sequência dos itens do documento está preservada.

Folhas em duplicidade: 172 renumerada (Memorando - anterior ilegível)

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

### **I - Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015:**

Item 1 - Afronta ao princípio da publicidade.

“Resposta: O procedimento de pregão prescinde a publicação em jornal de grande circulação, apesar do diário oficial dos municípios deter essa característica, posto que está disponível na rede mundial de computadores. Desse modo, a norma que rege o procedimento de pregão estabelece a necessidade tão somente de publicação no âmbito Municipal, conforme estabelece o art. 4º, da Lei nº 10.520/02:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial **do respectivo ente federado ou, não existindo**, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e **conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação**, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

Bem explica a matéria julgada do TCU que cuida da fixação de parâmetros do que é considerado publicação adequada de acordo com o vulto do certame, apesar de cuidar do pregão eletrônico, pertine ao presente debate, conforme ora se transcreve:

‘Relatório (...) O Decreto Federal 5.450/2005, por sua vez, prevê que as licitações com valores estimados entre R\$ 650.000,00 e R\$ 1.300.000,00 devem ser divulgadas na imprensa oficial, em jornal local e na internet, enquanto as de valores estimados superiores a R\$ 1.300.000,00 devem ser divulgadas na imprensa oficial, em jornal de grande circulação regional ou nacional e na internet. (...)

Voto (...) 19. Em sendo assim, considerando que o Decreto nº 5.450/2005 reza em seu artigo 17, inciso III, que diante de valores superiores a R\$ 1.300.000,00 a publicação deve ser feita no DOU, em meio eletrônico, ou em jornal de grande circulação regional ou nacional; considerando que a Lei nº 10.520/2002, prevê em seu art. 4º, inciso I, que a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º; considerando que o Decreto Municipal não previa a publicação do pregão em jornal de grande circulação nacional, quando a licitação contemplasse valores superiores a R\$ 1.300.000,00; entendendo plenamente cabível e compatível com o modelo federativo adotado pela República Federativa do Brasil, que este Tribunal, diante da competência que lhe foi conferida pela CF/88, expeça determinação para que o município altere o regulamento que trata da modalidade de licitação de pregão eletrônico, no caso o Decreto Municipal 2106-A, de forma a abranger situações similares ao Decreto nº 5.450/2005. (...)’<sup>1</sup>

1 TCU - ACÓRDÃO Nº 2392/2012, Rel. Min. RAIMUNDO CARREIRO, Sessão: 5/9/2012.

2 Art. 17. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:

I - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais):

- a) Diário Oficial da União; e
- b) meio eletrônico, na internet;

II - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais) até R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

Temos que os certames registraram preços no volume total de R\$ 847.550,00 (PP 019/2014) e R\$ 552.502,40 (PP 020/2015), não atingindo em nenhum dos casos valor superior à R\$ 1.300.000,00, a partir do qual o Decreto nº 5.450/20052 prevê a necessidade de

- a) Diário Oficial da União;
- b) meio eletrônico, na internet; e
- c) jornal de grande circulação local;

III - superiores a R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

- a) Diário Oficial da União;
- b) meio eletrônico, na internet; e
- c) jornal de grande circulação regional ou nacional.

3 A Lei Federal nº 8.666/93, no seu art. 6º, inciso XIII, conceitua imprensa oficial e declara que: "para a União é o Diário Oficial da União e para os Estados, Distrito Federal e Municípios, é o que for definido em suas leis." Consulta TCE/RN 6443/2010: Ementa: "CONSTITUCIONAL.ADMINISTRATIVO. DIÁRIO ELETRÔNICO DA FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO NORTE. PUBLICIDADE. (...) 3. É possível aos Municípios a adoção de Diário Eletrônico criado pela Federação dos Municípios do Rio Grande do Norte, desde que autorizada por lei e atendidos requisitos de segurança da informação veiculada."

4 O art. 48 da Lei Complementar nº. 101/00 considera o meio eletrônico como um instrumento de transparência da gestão fiscal.

publicação em jornal de grande circulação regional. Temos que a publicação no Diário dos Municípios, autorizada pela Lei Municipal nº 351/2010, a um só tempo atende a necessidade de publicação em órgão oficial do Ente Federativo<sup>3</sup> e a necessidade de publicação na internet, posto que o referido Diário é eletrônico<sup>4</sup>, de grande circulação local e circula eletronicamente no endereço <http://www.diariomunicipal.com.br/femurn/>.

Item 2 - Termo de Referência incompleto e insuficiente.

"Resposta: Tendo em vista que o Município não considera que houve armazenamento irregular de combustíveis, temos que resta por prejudicado esse item, conforme explicação realizada no item próprio.

Outrossim, o fornecimento dos combustíveis em depósitos próprios, não é ato criminoso para ser referenciado como no jargão criminal de *modus operandi*, assim como, o termo de referência destaca expressamente que os combustíveis deverão ser fornecidos na Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, item 4.2 do Termo de referência do Pregão Presencial nº 20/2015 e no item 3 do Pregão Presencial nº 19/2014: "3. Os Produtos (Gasolina Comum, Alcool) deverão ser entregues nos postos de abastecimento indicados na proposta de preços de forma imediata após o recebimento da ordem de compras, e os produtos (óleo Diesel e Óleo Diesel S10) deverão ser entregues na sede do Município de Jardim de Angicos, mediante expedição de ordem de compras."

Inexiste, desse modo, descumprimento da informação, sendo suficiente para o licitante saber o local de entrega do produto e não a sua forma de armazenamento, posto que não integra o seu custo operacional."

## **Pregão Presencial nº 19/2014**

Item 1 - Parecer jurídico não identificou falhas no processo.

“Resposta: No que tange a evidenciação do cumprimento do disposto no art. 55, da Lei nº 8.666/93, devemos expor que consta todos os requisitos do dispositivo no Termo de Referência, tendo o equívoco na frase não justificar a pecha de genérico, entendemos que é necessário uma leitura menos agressiva do teor dos documentos, a fim de evitar conclusões insensatas quanto ao teor dos mesmos, todos estamos sujeitos à erros, contudo, o conteúdo e a finalidade do externado não deixou de ser verídica, motivo pelo qual não há qualquer prejuízo.

No tocante a aparente contradição entre o item 12.2 do Edital: “O prazo de vencimento da fatura mensal deverá ser fixado em uma única data, **preferencialmente** no dia 10 (dez) de cada mês;” o qual não fixa prazo de pagamento mas sim estabelece a fixação de uma data padrão para pagamento, coincidindo com o recebimento de verbas do FPM; em nada conflita com o item 5 do termo de referência: ‘O pagamento será efetuado pelo Município em até 30 (trinta) dias após o fornecimento dos Produtos ...’”

Item 2 - Não há contrato assinado no processo, tampouco inclusão de minuta de contrato no edital, apesar de o parecer jurídico informar sua existência e conformidade.

“Resposta: Nos moldes do §4º, do art. 62, da Lei nº 8.666/93, o instrumento contratual nem sempre é obrigatório, especialmente quando temos ata de registro de preços, em que os produtos são adquiridos de modo fracionado, posto que imprevisíveis o consumo. Segue o dispositivo:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (...) § 4º É dispensável o ‘termo de contrato’ e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Desse modo, inexiste obrigatoriedade para o uso de instrumento contratual no presente caso, sem olvidar que o consumo de combustíveis se dá por meio de entrega imediata do produto e consumo sem obrigações futuras de garantia ou assistência técnica. Conforme acima explicitado, as regras contratuais prevista no art. 55, da Lei nº 8.666/93 estão prevista no instrumento da ata de registro de preços, havendo nítida referência às regras sempre que da emissão de ordens de compra.”

Item 3 - Ausência, no Edital do Pregão Presencial nº 19/2014, e no próprio processo, da Fonte de Recursos Orçamentários e Financeiros (fl. 53 verso sem numeração).

“Resposta: No procedimento de licitação por registro de preços, não há a necessidade de indicação das fontes de recursos, posto que o resultado do processo não importa em dever de

aquisição pelo Município. Desse modo, quando da emissão das ordens de compra, há a devida indicação da fonte de custeio, de modo que não há qualquer irregularidade na ausência de indicação desta no certame licitatório.

Nesse sentido, destacamos o DECRETO N° 7.892, DE 23 DE JANEIRO DE 2013, que em seu art. 7º, §2º, destaca expressamente a desnecessidade de indicação da dotação orçamentária:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

(...)

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.”

#### Item 4 - Pagamentos realizados sem prova da regularidade fiscal.

“Resposta: De plano, devemos destacar que a regularidade fiscal é necessária para a manutenção da regularidade da contratação e não para fins de pagamento, não podendo o Município reter pagamentos de produtos entregues, sob pena de enriquecimento ilícito. O Superior Tribunal de Justiça discorda da retenção, entendendo que o dever de a Administração contratante efetuar o pagamento surge do adimplemento da obrigação primária do contrato, ou seja, a entrega do objeto, a prestação do serviço ou a execução da obra. Ademais, a Lei nº 8.666/93 não autoriza a retenção de pagamentos no caso de descumprimento de obrigações secundárias, mas a rescisão do contrato, a aplicação de sanções. Cita-se aqui a decisão do STJ ao recurso especial nº 633.432:

“ADMINISTRATIVO – CONTRATO – ECT – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE – DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE MANTER A REGULARIDADE FISCAL – RETENÇÃO DO PAGAMENTO DAS FATURAS – IMPOSSIBILIDADE.

1. A exigência de regularidade fiscal para a participação no procedimento licitatório funda-se na Constituição Federal, que dispõe no § 3º do art. 195 que “a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”, e deve ser mantida durante toda a execução do contrato, consoante o art. 55 da Lei 8.666/93.

2. O ato administrativo, no Estado Democrático de Direito, está subordinado ao princípio da legalidade (CF/88, arts. 5º, II, 37, caput, 84, IV), o que equivale assentar que a Administração poderá atuar tão-somente de acordo com o que a lei determina.

3. Deveras, não constando do rol do art. 87 da Lei 8.666/93 a retenção do pagamento pelo serviços prestados, não poderia a ECT aplicar a referida sanção à empresa contratada, sob pena de violação ao princípio constitucional da legalidade. Destarte, o descumprimento de cláusula contratual pode até ensejar, eventualmente, a rescisão do contrato (art. 78 da Lei de Licitações), mas não autoriza a recorrente a suspender o pagamento das faturas e, ao mesmo tempo, exigir da empresa contratada a prestação dos serviços.

4. Consoante a melhor doutrina, a supremacia constitucional “não significa que a Administração esteja autorizada a reter pagamentos ou opor-se ao cumprimento de seus deveres contratuais sob alegação de que o particular encontra-se em dívida com a Fazenda Nacional ou outras instituições. A administração poderá comunicar ao órgão competente a existência de crédito em favor do particular para serem adotadas as providências adequadas. A retenção de pagamentos, pura e simplesmente, caracterizará ato abusivo, passível de

ataque inclusive através de mandado de segurança". (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo, Editora Dialética, 2002, p. 549).

5. Recurso especial a que se nega provimento". (Grifos acrescidos)

Na mesma linha, é o entendimento do Tribunal de Contas da União. É o conteúdo do acórdão nº 2.079/2014 do Plenário:

'Nos contratos de execução continuada ou parcelada, o inadimplemento das obrigações fiscais da contratada, incluindo a seguridade social, enseja, além das penalidades legais, a rescisão do contrato e a execução das garantias para resarcimento de valores e indenizações devidos à Administração, sendo vedada a retenção de pagamento por serviço já executado, ou fornecimento já entregue, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração.'"

Item 5 - Incorrência na numeração de processos e ausência de duas folhas.

"Resposta: Temos que a ausência de folhas ocorreu por equívoco na digitalização do documento, o qual segue em anexo. Quanto a ausência de numeração dos versos, este fato já está sendo retificado."

### **Pregão Presencial nº 20/2015**

Item 1 - Quantidade de combustíveis paga no montante de 29.341,69 litros, que correspondem a 63,79% a mais do que foi licitado com recursos do Fundeb.

"Resposta: Equivoca-se a fiscalização quanto ao excesso, posto que a Ata de Registro de Preços deteve como quantitativo para Diesel S10 62.400 litros e Diesel Comum 45.520 litros, resultando num total de 107.920 litros de Óleo Diesel consumível pela frota."

Item 2 - Não há contrato assinado no processo, inobstante a inclusão de minuta de contrato no edital.

"Resposta: Nos moldes do §4º, do art. 62, da Lei nº 8.666/93, o instrumento contratual nem sempre é obrigatório, especialmente quando temos ata de registro de preços, em que os produtos são adquiridos de modo fracionado, posto que imprevisíveis o consumo. Segue o dispositivo:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (...) § 4º É dispensável o 'termo de contrato' e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

Desse modo, inexiste obrigatoriedade para o uso de instrumento contratual no presente caso, sem olvidar que o consumo de combustíveis se dá por meio de entrega imediata do produto e consumo sem obrigações futuras de garantia ou assistência técnica. Conforme acima explicitado, as regras contratuais prevista no art. 55, da Lei nº 8.666/93 estão prevista no instrumento da ata de registro de preços, havendo nítida referência às regras sempre que da emissão de ordens de compra."

Item 3 - Incorrção na numeração do processo e ausência de três folhas.

“Resposta: Temos que a ausência de folhas ocorreu por equívoco na digitalização do documento, o qual segue em anexo. Quanto a ausência de numeração dos versos, este fato já está sendo retificado.”

## Análise do Controle Interno

### I - Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015:

Quanto ao item 1, saliente-se que o Pregão Presencial n.º 19/2014, registrando o volume total de recursos de R\$ 847.550,00, está enquadrado na alínea “c”, inciso II, art. 17, do Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, o qual determina que, para recursos enquadrados acima de R\$ 650.000,00 e até R\$ 1.300.000,00, deverá haver publicação no D.O.U, em meio eletrônico – na internet – e em jornal de grande circulação regional ou nacional.

Em relação à afirmação de que o Diário dos Municípios circula eletronicamente e por isso não haveria a necessidade de publicação na internet, esta não prospera, pois, em geral, os Diários Oficiais são eletrônicos e, tal publicação destinando-se à divulgação do certame na página do próprio ente com o objetivo de ampliar a publicidade.

Quanto ao item 2, repise-se que o procedimento adotado pela municipalidade para a entrega de combustíveis implica em identificação de custos relevantes com o transporte sendo efetivado à conta do próprio fornecedor. Acrescente-se que, nem no processo nem no correspondente edital há indicação de qual seria a periodicidade dos pedidos, bem como quais quantidades deveriam ser transportadas por entrega. Tal informação relevante daria mais transparência à licitação e maior competitividade ao certame, que só contou com um participante, qual já era fornecedor de combustíveis da prefeitura.

Ademais, cabe esclarecer que “*Em administração de empresas, ‘modus operandi’ designa a maneira de realizar determinada tarefa segundo um padrão pré-estabelecido que dita as maneiras de como agir em determinados processos.*”

([https://pt.wikipedia.org/wiki/Modus\\_operandi](https://pt.wikipedia.org/wiki/Modus_operandi)) De modo algum a expressão é considerada “ato criminoso”, conforme equivocadamente entendido pelo gestor.

### II - Pregão Presencial n.º 19/2014:

Quanto ao item 1, foram mantidas as observações no campo fato que discorrem sobre as falhas ocorridas no processo e não identificadas no parecer jurídico.

Quanto ao item 2, entende-se que o consumo de combustíveis não é imprevisível e o seu fornecimento se dá de forma contínua. Tanto é necessário o contrato, que foram incluídas cláusulas tipicamente contratuais na Ata de Registro de Preços, nas quais foram fixadas condições, direitos, obrigações e regras próprias de um termo contratual, tais como o valor pactuado, as sanções aplicáveis aos licitantes, bem como as obrigações das partes.

Quanto ao item 3, entende-se a necessidade de explicitação da fonte de recursos orçamentários no processo, pois, além de se constituir em ato essencial do pregão, no caso em tela o fornecimento de combustíveis de forma contínua denota a necessidade de formalização contratual, que redunda em tal exigência.

Quanto ao item 4, esclarece-se que prova de regularidade fiscal é pressuposto ao pagamento da despesa pública, deste modo, a cada pagamento realizado, devem ser verificadas as condições de habilitação do contratado, o qual deve manter satisfeitas as obrigações por ele assumidas na licitação, quer de regularidade, quer de qualificação, (inc. XIII do art. 55 da Lei 8.666/93).

Ademais, é pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de que, para efetivar pagamentos, decorrentes ou não de contratação para pronta entrega, inclusive nos contratos de execução continuada ou parcelada, a Administração Pública se obriga a exigir a documentação relativa à regularidade fiscal.

Quanto ao item 5, o gestor informa ter ocorrido equívoco na numeração das folhas do processo e na digitalização.

#### **Pregão Presencial nº 20/2015**

Quanto ao item 1, note-se que as quantidades referidas pelo gestor são devidas a outras Secretarias da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, e para atendimento a toda a frota do município. Frise-se que somente com os recursos do Fundeb foram pagos 75.341,69 litros de combustível, restando para todos os outros veículos o montante de 32.578,31 litros, o que é infactível, tendo em vista as previsões constantes no próprio processo licitatório para utilização pelas outras Secretarias, que era de 61.920 litros.

Quanto ao item 2, entende-se que o consumo de combustíveis não é imprevisível e o seu fornecimento se dá de forma contínua. Tanto é necessário o contrato, que foram incluídas cláusulas tipicamente contratuais na Ata de Registro de Preços, nas quais foram fixadas condições, direitos, obrigações e regras próprias de um termo contratual, tais como o valor pactuado, as sanções aplicáveis aos licitantes, bem como as obrigações das partes.

Quanto ao item 3, o gestor informa ter ocorrido equívoco na numeração das folhas do processo e na digitalização.

#### **2.2.4. Armazenamento irregular de combustíveis adquiridos pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN.**

##### **Fato**

Constatou-se que a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN não abastece os veículos destinados ao transporte escolar diretamente no posto contratado para o fornecimento de combustíveis, a Administração adquire os combustíveis e os armazena , primeiramente, em tanques de sua propriedade, para, a posteriori, proceder ao abastecimento dos veículos do município.

Saliente-se que armazenar combustível ilegalmente gera perigos à população e aos servidores que estiverem sujeitos à sua manipulação e é crime ambiental, estando os sujeitos responsáveis às penalidades legais.

A seguir, fotos do local da armazenagem de combustíveis pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, que se encontra em bairro residencial:

	
Foto 1 – Reservatórios de combustíveis. Fiscalização <i>in loco</i> realizada em 11 de agosto de 2016.	Foto 2 - Reservatórios de combustíveis. Fiscalização <i>in loco</i> realizada em 11 de agosto de 2016.
	
Foto 3 – Reservatórios de combustíveis e bomba de abastecimento. Fiscalização <i>in loco</i> realizada em 11 de agosto de 2016.	Foto 4 – Local de armazenagem ao centro (casa laranja), ladeado por residências. Fiscalização <i>in loco</i> realizada em 11 de agosto de 2016.

Tendo em vista que as áreas de abastecimento oferecem excessivo grau de perigo e serem possível fonte de poluição, para que haja a possibilidade de instalação de tanque de combustível acima de 250 litros, como ocorre no caso concreto, cujo maior recipiente tem a capacidade de armazenar 1.000 litros, é necessário, além de Licenciamento Ambiental e de Licença de Operação e Laudo de Vistoria do Corpo de Bombeiros, que sejam seguidas diversas normas específicas, tais como: Resolução n.º 273/2000 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, Resolução n.º 06/2011 do Conselho Estadual do Meio Ambiente CONEMA, a Norma Regulamentadora n.º 20 – NR 20, aprovada pela Portaria MTb n.º 3.214, de 8 de junho de 1978, as orientações da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, em específico as NBR 7505-1 e 7505-4, que fixam as condições de armazenagem de líquidos inflamáveis e combustíveis em tanques estacionários, dentre outras, as quais não estão sendo minimamente cumpridas pela Prefeitura.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Devemos expor que o armazenamento de combustíveis em reservatórios está regulada pela NR -20:

20.2.16. O armazenamento de líquidos inflamáveis da Classe I, em tambores com capacidade até 250 (duzentos e cinquenta) litros, deverá ser feito em lotes de no máximo 100 (cem) tambores.

O ponto de fulgor do Óleo Diesel é de 37 °C (101 °F), o enquadrando na Classe I, não ultrapassando estes o limite de 250 litros de armazenamento por tanque e nem mesmo o limite de 100 tambores, sendo modalidade lícita para o armazenamento de produtos acondicionados destinados ao consumo próprio. Não havendo ilegalidade no uso dessa modalidade de armazenamento.

Por outro norte, está sendo providenciado o devido licenciamento ambiental para a utilização da capacidade máxima dos tambores de armazenamento.”

### **Análise do Controle Interno**

Inicialmente cabe-nos explicitar o equívoco do gestor em apresentar como justificativa para afastamento da impropriedade o aludido subitem 20.2.16 da NR-20, por vários motivos, dentre os quais destacamos:

Conforme se verifica na “Foto 1 – Reservatórios de combustíveis. Fiscalização *in loco* realizada em 11 de agosto de 2016.”, inserida neste apontamento, há dois reservatórios plásticos de 1.000 litros no ambiente destinado à armazenagem, além dos demais tambores plásticos, o que contraria o disposto no próprio normativo citado pelo gestor;

No mesmo normativo identifica-se, também, vários outros descumprimentos, transcritos parcialmente a seguir a título de exemplo:

“20.1.2. Os tanques de armazenagem de líquidos combustíveis serão construídos de aço ou de concreto, a menos que a característica do líquido requeira material especial, segundo normas técnicas oficiais vigentes no País. (120.001-1 / I3)

20.1.4. A distância entre 2 (dois) tanques de armazenamento de líquidos combustíveis não deverá ser inferior a 1,00m (um metro). (120.003-8 / I3)

20.2.2. Os tanques de armazenamento de líquidos inflamáveis serão constituídos de aço ou concreto, a menos que a característica do líquido requeira material especial, segundo normas técnicas oficiais vigentes no País. (120.006-2 / I3)

20.2.3. Todos os tanques de superfície usados para armazenamento de líquidos inflamáveis ou equipados com respiradouros de emergência deverão ser localizados de acordo com a Tabela A do item 20.1.3 e a Tabela B: (120.007-0 / I3)

20.2.13. O armazenamento de líquidos inflamáveis dentro do edifício só poderá ser feito com recipientes cuja capacidade máxima seja de 250 (duzentos e cinqüenta) litros por recipiente. (120.018-6 / I3)

20.2.16.1. Os lotes a que se refere o item 20.2.16, que possuam no mínimo 30 (trinta) e no máximo 100 (cem) tambores, deverão estar distanciados, no mínimo, 20,00m (vinte metros) de edifícios ou limites de propriedade. (120.027-5 / I3)”

## **2.2.5. Pagamento a profissionais do magistério que não foram localizados nas escolas em que deveriam estar atuando.**

### **Fato**

Durante os trabalhos de campo realizados nas escolas básicas públicas (Escola Municipal Pref. Francisco Barbosa da Câmara, Escola Municipal João Bonifácio, Jardim Escola Pimpolândia, Creche Escola Antonio João de Souza e Biblioteca Pública Municipal), foi realizada entrevista com 68 profissionais que recebem seu salário vinculados ao Fundeb (professores (as) e técnicos-administrativos (as)), para responder as seguintes perguntas:

Questionário de entrevista aos profissionais pagos com recursos do Fundeb

Pergunta	Resposta			Total
	Sim	Não	Não sabe	
Houve contratação de professores em 2015 e/ou 2016?	3	10	55	68
Houve melhoria salarial na implantação do Plano de Carreira e Remuneração dos professores?	38	0	30	68
Houve atraso no pagamento dos salários referentes aos meses de janeiro/2015 a julho/2016?	0	68	0	68
Houve atraso no pagamento do 13º salário de 2015?	0	68	0	68
Houve capacitação oferecida ao corpo docente em 2015/2016?	30	23	15	68

Fonte: Formulário de entrevista aplicado no período de 08 a 11/08/2016 em Jardim de Angicos/RN.

Os profissionais relacionados abaixo, cujos salários foram pagos com recursos do Fundeb, não foram localizados nas escolas básicas públicas citadas acima:

Relação de profissionais pagos com recursos do Fundeb não localizados nas escolas básicas públicas por ocasião da entrevista, no período de 08 a 11/08/2016.

CPF	Cargo	Carga Horária	Escola	Valor Bruto (R\$) (¹)
***.080.784-**	Administrador de Escola	40	EM Pref. Francisco Barbosa da Câmara	1.300,00
***.417.594-**	Supervisora Escolar	30	EM João Bonifácio	809,60
***.611.884-**	Professora	30	EM João Bonifácio	1.503,14
***.658.324-**	Professor	30	EM Pref. Francisco Barbosa da Câmara	1.484,06

Fonte: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e dos Esportes – Jardim de Angicos/RN.

(¹) – Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos – Ficha Financeira – Competência 06/2016.

Foi realizada consulta às bases de dados RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) do Ministério do Trabalho, exercício 2015, e verificou-se as situações seguintes:

1. CPF \*\*\*.080.784-\*\*: A profissional tem 2 vínculos empregatícios, sendo um com a empresa Lojas Riachuelo S/A (CNPJ 33.200.056/0152-51), localizada em Natal/RN, admissão em 01/09/2012, com carga horária de 25 horas semanais (art. 58-A da CLT), no cargo de Operador de telemarketing; outro, no município de Jardim de Angicos (CNPJ 08.111.338/0001-22), admitida em cargo comissionado de Administrador em 01/04/2015, com carga horária de 40 horas semanais. A distância entre as duas cidades é de 108,4 km via BR-406 e 122 km via BR-304 (cerca de 2 horas de viagem).
2. CPF \*\*\*.417.594-\*\*: Possui 2 vínculos empregatícios, sendo um com o Município de Jardim de Angicos/RN, admitida em 11/03/2014, no cargo de Administrador (não efetivo), com carga horária semanal de 40 horas; outro, com a empresa Hazbun Ltda (CNPJ 08.374.688/0001-81), localizada no município de Natal/RN, admitida em 01/03/2011, no cargo de Técnico de Obras Civis.
3. CPF \*\*\*.611.884-\*\*: Possui 2 vínculos empregatícios, sendo um com o município de João Câmara/RN (CNPJ 08.309.536/0001-03), com carga horária de 44 horas semanais, admitida 09/03/1998; outro, no município de Jardim de Angicos/RN (CNPJ 08.111.338/0001-22), com carga horária de 44 horas semanais, no cargo de Professora, admitida em 01/06/1987.
4. CPF \*\*\*.658.324-\*\*: Possui dois vínculos empregatícios, sendo um com o município de Jardim de Angicos/RN, cargo efetivo de assistente administrativo, admitida em 30/06/2009, carga horária de 30 horas semanais; outro, com o município de João Câmara/RN, em cargo não efetivo de 44 horas semanais (CLT), admitida em 30/06/1998. Os somatórios das cargas horárias semanais, dos quatro casos acima relacionados, são incompatíveis com o inciso XIII do art. 7º da Constituição Federal, que estabelece uma jornada normal de 8 horas diárias e 44 horas semanais, além de se demonstrarem inviáveis de serem cumpridas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

1. CPF \*\*\*.080.784-\*\*: “*Declaro para os devidos fins que a funcionária K.C.B.M. Matrícula 003123-3 precisou ausentar-se do setor de trabalho devido atividades relacionadas ao seu curso de graduação em sua respectiva faculdade em Natal-RN. A mesma retornou suas atividades normais no dia 12/08/2016*”.

2. CPF \*\*\*.417.594-\*\*: “*Declaro que a funcionária M.B.S. por motivos de força maior não compareceu neste respectivo dia - quarta-feira (10/08/2016)*”.

3. CPF \*\*\*.611.884-\*\*: O gestor encaminhou a Folha de Ponto do mês de agosto de 2016, onde constam faltas desde o dia 1º ao dia 15/08/2016.

4. CPF \*\*\*.658.324-\*\*: “*Declaro para os devidos fins que a funcionária V.M.S.P. Matrícula 000090-6 esteve ausente de seu local de trabalho durante a semana (de 8 a 12 de agosto deste ano) alegando está com problemas de saúde, porém até a presente data, a mesma não nos apresentou nenhum documento comprobatório sob explicativa de que ficou de repouso em sua residência sem procurar atendimento médico. Caso estes documentos não sejam apresentados, esta escola colocará falta na funcionária*”.

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“*Os fatos relatados estão sendo apurados pelo Município por meio de processo administrativo disciplinar, não sendo possível apresentar justificativas fáticas antes do devido contraditório no procedimento próprio. Destacamos, contudo, que o Município efetua controle de presenças e dispõe dos serviços, cumprindo a carga horária, dos servidores em apreço. As notificações de início do procedimento encontram-se em anexo.*”

## **Análise do Controle Interno**

No que pesem as justificativas apresentadas quanto à ausência dos profissionais no momento da fiscalização, a Prefeitura não explicou a incompatibilidade de horários dos respectivos servidores com os outros contratos de trabalho, nem de que forma é realizado o controle interno da administração escolar, pela Diretora da Escola, a fim de verificar a presença física do profissional. Portanto, fica mantida a constatação, tendo em vista que a justificativa do gestor não esclareceu de fato a ausência dos profissionais.

### **2.2.6. Infraestrutura insuficiente para o exercício das atribuições do Conselho de Acompanhamento Social do Fundeb.**

#### **Fato**

Em trabalho de campo, verificou-se que o Conselho não dispõe de espaço físico onde possa se reunir para realizar seus trabalhos de forma concentrada e onde possa manter arquivado seus papéis de trabalho nem de equipamentos, como material de escritório e de informática, necessários para o desempenho das suas atribuições, definidas no §§ 9 e 13 do art. 24, incisos I, II, III e IV do parágrafo único do art. 25 e parágrafo único do art. 27.

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

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“*Quanto a infraestrutura dos Conselhos, estes partilham da infraestrutura das escolas e Secretaria de Educação, tendo disponível na Secretaria de Educação local para a guarda de*

documentos. O Município não dispõe de recursos para criar uma estrutura própria para o Conselho e não detém esse item como prioritário, posto que prioriza as ações de melhoria na educação, a qual, não é de desconhecimento, carece de todo o investimento disponível. Entendemos que não estamos em um patamar educacional capaz de imprimir maiores investimentos nos Conselhos, posto que as carências estruturais outras se apresentam mais prementes. Não estamos afirmando que não planejamos melhorias estruturais para o Conselho, contudo, atualmente essa melhorias (sic) estão estancadas pela ausência de recursos.”

### **Análise do Controle Interno**

O gestor municipal deve garantir ao Conselho o necessário apoio material e logístico, local para reuniões, meio de transporte, equipamentos, etc., de forma a assegurar a realização periódica das reuniões de trabalho, garantindo condições para que o Colegiado desempenhe suas atividades e, efetivamente, exerça suas funções, conforme determina o artigo 24, § 10 da Lei nº 11.494/2007.

Incumbe ao Conselho supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos, bem como acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundeb-FNDE, de acordo com o artigo 24, caput, §§ 9º e 13 da Lei nº 11.494/2007.

É importante destacar que o Conselho não deve ser confundido como uma extensão do controle interno, executado pelo próprio Poder Executivo Municipal, nem como órgão subordinado à Secretaria Municipal de Educação. O Conselho é uma representação social dos segmentos que compõem a educação básica pública do município e, por executar trabalhos de fiscalização e controle, deve dispor de sala exclusiva com apoio logístico para execução dos trabalhos ou sala exclusiva compartilhada com outros conselhos, em prédios da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, onde possa manter a guarda e arquivamento dos documentos de trabalho.

A justificativa de que não há recursos financeiros para despesas com infraestrutura para apoio material e logístico ao Conselho não se sustenta diante do montante de recursos repassados ao município pelo Tesouro Nacional à conta do Fundeb, cujos montantes foram de R\$ 1.924.705,47 (exercício 2015) e R\$ 928.354,76 (janeiro a junho/2016).

Em face da justificativa do gestor de que “*Quanto a infraestrutura dos Conselhos, estes partilham da infraestrutura das escolas e Secretaria de Educação, tendo disponível na Secretaria de Educação local para a guarda de documentos. ...*” parece-nos como uma concessão do poder executivo municipal, enquanto o § 10, do artigo 24, da Lei nº 11.494/2007, utiliza o verbo incumbir, no sentido de obrigação.

#### **2.2.7. Falta de evidência de atuação do Conselho de Acompanhamento Social do Fundeb.**

##### **Fato**

Não foram disponibilizadas documentações que evidenciassem a atuação do Conselho, tais como guias de solicitação de veículos para locomoção dos membros para visita *in loco* às escolas, guias de solicitações de materiais de escritórios, correspondência enviadas ao poder executivo municipal solicitando documentos referentes às despesas do Fundeb, tais como extrato bancário, notas fiscais referentes às aquisições de materiais etc. Não há acervo documental de registro da atuação do Conselho no acompanhamento da realização da despesa do Fundeb.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“O Conselho de acompanhamento Social do FUNDEB realiza a sua atuação, regularmente, de acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo; supervisionar a realização do censo escolar e demais atribuições.”

### **Análise do Controle Interno**

Como não foi anexada nenhuma documentação que comprovasse efetivamente a atuação do Conselho no acompanhamento das despesas realizadas com recursos do Fundeb.

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

##### **Fato**

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, do município de Jardim de Angicos/RN, foi instituído pela Lei Municipal nº 325, de 11 de maio de 2007 (alterada pela Lei Municipal nº 421/2015), de acordo com o § 1º, do artigo 24, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Constatou-se que os conselheiros atuais foram nomeados por meio da Portaria Municipal nº 106, de 17 de setembro de 2015, e nº 110, de 17 de setembro de 2015, cuja composição está em conformidade com o inciso IV, do § 1º, do artigo 24, da Lei nº 11.494/2007.

Constatou-se ainda que os Conselheiros atuais foram cadastrados no Sistema Informatizado de Gestão de Conselhos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, conforme determina o artigo 9º da Portaria FNDE nº 481/2013.

Durante a reunião realizada com os conselheiros, em 11/08/2016, na Secretaria Municipal de Educação de Jardim de Angicos/RN, presentes os membros CPF \*\*\*.167.304-\*\* (Presidente – representante dos diretores das escolas básicas públicas), CPF \*\*\*.679.644-\*\* (representante dos pais de alunos das escolas básicas públicas), CPF \*\*\*.538.924-\*\* (representante dos estudantes da educação básica pública indicado pela entidade de estudantes secundaristas), CPF \*\*\*.513.884-\*\* (representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas), CPF \*\*\*.353.944-\*\* (representante do poder executivo municipal), CPF \*\*\*.086.404-\*\* (representante da Secretaria Municipal de Educação) e CPF \*\*\*.550.014-\*\* (representante do Conselho Tutelar), foi apresentado o Livro de Atas, onde foi constatado o registro das reuniões, devidamente assinadas pelos membros, mas não foram apresentados documentos que comprovassem as ações registradas no Livro. Em seguida, a Presidente informou que nenhum membro atual recebeu capacitação, conforme determina o inciso II, do artigo 30, da Lei nº 11.494/2007.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602222/22, de 19 de agosto de 2016, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Em atendimento a solicitação de informação referente à solicitação de nº: 022 informamos que não houve curso de capacitação para membros do Conselho Social do FUNDEB”.

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“A ausência de capacitação do Conselho encontra óbice financeiro para o investimento, todavia, o Município sempre está atento para oportunidade de cooperação técnica de treinamento, o que acreditamos estar em vias de ocorrer. Destacamos ainda que temos provocado a participação dos membros em cursos on-line gratuitos, sempre que oferecidos.”

## **Análise do Controle Interno**

O gestor não apresentou nenhum documento que comprovasse a justificativa contida no Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016. A ausência de capacitação dos conselheiros inviabiliza o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb, bem como sobre a supervisão do censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no acompanhamento da aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao transporte Escolar – PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos. Portanto, a Prefeitura não está observando o inciso II, do artigo 30, da Lei nº 11.494/2007.

## **3. Conclusão**

Depois de concluídos os trabalhos, constataram-se diversas falhas e irregularidades relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por área de exame (área de atuação da Prefeitura e área de atuação do Cacs/Fundeb). Dentre as irregularidades, destacam-se, a seguir, as de maior relevância, quanto aos impactos sobre a efetividade das ações executadas no município:

### **1 – Gestão da Prefeitura**

- a) Pagamento a profissionais do magistério que não foram localizados nas escolas em que deveriam estar atuando;
- b) Valores debitados indevidamente na Conta Específica do Fundeb no montante de valor de R\$ 336.179,91;
- c) Fraude na contratação serviços de transporte com recursos do Fundeb, gerando pagamentos irregulares de R\$ 87.520,00 entre janeiro de 2015 e agosto de 2016;
- d) Irregularidades identificadas em relação aos Pregões Presenciais n.º 19/2014 e n.º 20/2015, utilizados para aquisição de combustível;
- e) Pagamentos superfaturados de combustíveis na ordem de R\$ 112.047,09;
- f) Armazenamento irregular de combustíveis;

### **2 – Gestão do Cacs/Fundeb**

- a) Infraestrutura insuficiente para o exercício das atribuições do Cacs/Fundeb;

- b) Falta de capacitação dos membros do Cacs/Fundeb;
- c) Falta de evidência de atuação do Cacs/Fundeb.

É importante lembrar que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, cujos recursos devem ser aplicados desde em creches, Pré-escola, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio até a Educação de Jovens e Adultos, se configurando como um dos programas mais sensíveis para a população carente de atendimento na área de educação.

Ante o exposto, conclui-se que a execução do Fundeb no Município de Jardim de Angicos não está sendo executado em estrita observância aos princípios da legalidade, moralidade, e imparcialidade, com prejuízo ao erário e, consequentemente, aos objetivos do programa e à população beneficiada.

**Ordem de Serviço:** 201602295

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 509.142,60

## 1. Introdução

Trata-se da fiscalização dos processos licitatórios, pagamentos, verificação física, análise de superfaturamento e sobrepreço da execução do Termo de Compromisso, efetuado no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento 2 – Implantação/Adequação/Estruturas Esportivas Escolares/PAC II - Quadras de nº 10292/2014, assinado pela Prefeitura de Jardim de Angicos junto ao Ministério da Educação, cujo objeto foi a construção de uma quadra coberta com vestiário, no valor total de R\$ 509.142,60, de acordo com as especificações do projeto aprovado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

A fiscalização *in-loco* foi realizada durante o período de 8 a 12 de agosto de 2016.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Construção de uma quadra escolar coberta com recurso do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE encontra-se atrasada, paralisada e com a empresa executora desmobilizada.

##### Fato

Na inspeção física realizada pela fiscalização da CGU-R/RN no empreendimento, em 11/08/2016, foi verificado que a obra está paralisada e a contratada desmobilizada (ou seja, não há evidência da contratada no local). O percentual dos serviços executados e pagos corresponde a cerca de 20% do total, tendo sido efetuada e paga uma única medição no valor de R\$ 101.978,60, em 25/08/2015.

O valor financeiro até então repassado pelo FNDE para construção da quadra foi de R\$ 101.828,52, em uma só parcela em 08/07/2014, por meio da Conta Corrente n.º 32174-5, da Agência do Banco do Brasil n.º 727-7. O extrato liberado comprehende o período de janeiro de 2013 a julho de 2016.

Vale salientar que, sem maiores esclarecimentos e alegando ser por “interesse da Administração”, a vigência desse contrato de serviço foi prorrogada para 17/04/2016 e depois para 31/12/2016, respectivamente em 21/08/2015 e em 15/04/2016. Consequentemente a cronograma físico-financeiro também ficou igualmente prorrogado, em que pese o mesmo não ter sido refeito de modo a esclarecer os novos prazos de execução para cada uma das etapas dos serviços ainda pendentes. Essa primeira prorrogação contratual foi intempestiva, visto que, o período de vigência contratual (que era de 180 dias após assinatura do contrato conforme definido no cronograma físico-financeiro) expirou-se em 30/06/2015, mas a prorrogação do contrato só foi efetuada em 21/08/2015 (e publicada no DOU em 11/09/2015).

Segue adiante fotos da situação da obra evidenciada por esta Fiscalização em inspeção física realizada em 11/08/2016.

 <p><b>G O V E R N O F E</b> <b>BRAS</b> PAÍS RICO É PAÍS SEM  <b>Construção de U</b> <b>Coberta com Vestiário na</b> <b>Prefeito Francisco Bar</b>  Valor Total da Obra: R\$ 507.942,36 Comunidade: Escola Municipal Prefeito Francisco Barbosa da Câmara Objetivo: Construção de Uma Quadra Coberta com Vestiário  Agente(s) partic Prefeitura Mun Início da Obra: Término da Obra:  <b>FAPF</b></p>	
Foto 01: Placa da obra – canteiro de obra da quadra coberta em Jardim de Angicos/RN em 11/08/2016.	Foto 02: Barracão da obra totalmente desocupado– canteiro de obra da quadra coberta em Jardim de Angicos/RN em 11/08/2016.

	
Foto 03: Vista geral da construção – canteiro de obra da quadra coberta em Jardim de Angicos/RN em 11/08/2016.	Foto 04: Vista da alvenaria dos vestuários – canteiro de obra da quadra coberta em Jardim de Angicos/RN em 11/08/2016.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao atraso da obra, o Município já tomou as providencias legais para a solução. Conforme relatório de obras em anexo.”

### **Análise do Controle Interno**

O gestor municipal, em sua justificativa, admitiu o atraso da obra e não contestou a afirmação de que a obra está paralisada. Limitou-se a mencionar que tomara as providências legais e referiu-se estar em conformidade com “relatório de obra em anexo”, todavia, esta Regional da CGU não recebeu tal anexo. Assim, sem informações esclarecedoras quanto às providências legais supostamente adotadas e sem elementos suficientes que permitem identificarem ações capazes de dar um ritmo adequado à obra, fica então mantido o fato inicialmente apontado neste tópico.

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

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

### **2.2.1. Inserção de cláusulas restritivas no edital relativo à Tomada de Preços nº 03/2014.**

#### **Fato**

Trata-se da análise do processo licitatório nº 1.485/2014, Tomada de Preços nº 003/2014, realizado com recursos do Termo de Compromisso PAC 2 nº 10292/2014, que teve como vencedora a empresa Pactual Construções Ltda. EPP – CNPJ 10.559.968/0001-06, com proposta no valor de R\$ 507.942,36, cujo contrato foi assinado em 30 de dezembro de 2014.

Quando da análise do Edital, observou-se exigências que restringem à competitividade, segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, ou que extrapolam os limites legais, conforme dados abaixo:

a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes, conforme transcrição abaixo:

*“2.3 A não apresentação ou incorreção de qualquer dos documentos de credenciamento impedirá a licitante de participar do certame, não podendo a Comissão Permanente de Licitações receber qualquer documento de empresa sem representante legal credenciado.*

*[...]*

*2.6 Os documentos e as propostas necessários a participação dos interessados na presente licitação serão recebidos pela Comissão de Licitação, no dia, hora e local, designados neste edital, em invólucros separados devidamente fechados ou lacrados e rubricados no fecho identificados pelo título “DOCUMENTAÇÃO” e “PROPOSTA”, contendo ainda a MODALIDADE e o NÚMERO DA LICITAÇÃO.”*

Conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, quando da emissão da Decisão nº 653/1996 – Plenário, abaixo transcrito, exigir a presença do representante legal infringe o artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, restringindo à competitividade:

*“3.19. evitar, nos editais de licitação, a exigência de apresentação das propostas através de representante legal, impedindo o seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”*

b) Alíneas “c” e “d” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica:

*“c) A empresa deverá visitar o local da obra, tecendo posteriormente Declaração de que visitou o local da obra, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada conjuntamente pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos atestados requeridos na alínea “e” desse item, sob pena de inabilitação; d) Declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, de que o resp. técnico da empresa visitou o local das obras como declarado, estando disponível funcionário da Secretaria de Infraestrutura para indicar os locais de execução da obra no horário das 08:00 às 12:00 horas, dentre os dias úteis, devendo a visita ser previamente marcada de modo a evitar coincidência de horários de visita com mais de um licitante, sendo marcadas as visitas até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame.”*

Segundo o Tribunal de Contas da União, a exigência de visita prévia, a ser realizada pelo representante legal da licitante, sem justificativa, contraria o disposto no caput do artigo 3º e § 1º do inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, restringindo à competitividade do certame, conforme item 9.7.6 do Acórdão nº 641/2014 – 1ª Câmara, abaixo transscrito:

*“9.7. dar ciência à Prefeitura Municipal de Juazeirinho /PB, de modo a prevenir suas ocorrências doravante, das seguintes irregularidades que importaram em restrição à competitividade na Tomada de Preços nº 1/2011: [...]”*

*9.7.6. a exigência de visita prévia ao local da obra efetuada pelos responsáveis técnicos indicados para a licitação em data previamente definida, sem a demonstração da imprescindibilidade da visita mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, contraria o disposto no art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e no art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, bem assim à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1599/2010 e 2776/2011 – Plenário);” (Original sem grifos)*

O Tribunal de Contas da União esclarece, quando da emissão do Acórdão nº 2266-2011 – Plenário:

*“9.1. dar ciência à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso das seguintes impropriedades identificadas na fiscalização do processo licitatório para contratação das obras do Hospital Universitário Júlio Müller, objeto do Edital de Concorrência nº 8/2010, revogado conforme Aviso de Revogação publicado no D.O.U. de 4/3/2011, seção 3: [...]”*

*9.2.1. abstinha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que*

conhece as condições locais para a execução do objeto;” (Original sem grifos)

c) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira:

*“b) Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial da sede da licitante, expedida nos últimos 30 dias”*

Tal exigência extrapola o teor do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, e contraria entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto por meio dos acórdãos:

Acórdão nº 5298/2013 – 2ª Câmara:

*“9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Parecis/RO sobre as seguintes impropriedades, detectadas no edital de tomada de preços 2/CPL/2012:*

*9.2.1. a exigência de apresentação da certidão negativa de protesto, dos certificados de regularidade de obras, da certidão da junta comercial, do certificado de cadastro junto ao departamento de licitações do município e da certidão de regularidade ambiental (subitens do edital 16.8, 16.1.9, 16.1.10 e 16.1.11, 14.1.16, 14.1.17 e 15.10, respectivamente) afronta os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993;”* (Original sem grifos)

Acórdão nº 802/2011 – Plenário:

*“9.3. dar ciência ao Município de Itajuípe/BA que, em caso de novas licitações, adote as providências necessárias a evitar as ocorrências abaixo relacionadas, identificadas no edital e nos procedimentos relativos a Tomada de Preços 002/2015:*

*9.3.1. exigência de certidão simplificada da Juceb (Junta Comercial do Estado da Bahia) com prazo de emissão não superior a 30 dias da data de abertura do certame;”* (Original sem grifo)

d) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativa à comprovação de patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor da contratação, combinada com exigências do subitem 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:

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

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

*[...]*

*3.18.5 Na contratação será complementada a presente caução a fim de que*

*atinja o montante de 3% (três por cento) do valor contratado.”* (Originais sem grifo)

Quanto à exigência simultânea de garantia e patrimônio líquido mínimo o parágrafo 2º do artigo nº 31, da Lei nº 8.666/93 assim estabelece:

*“§ 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.”* (Original sem grifos)

Em decorrência, o Tribunal de Contas da União emitiu a Súmula nº 275/2012, abaixo transcrita:

*“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”* (Original sem grifo)

Quanto à necessidade de apresentação de certidão elaborada pela contabilidade da empresa, tal exigência extrapola os ditames do artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

e) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira:

*“c.5) Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas abaixo, e julgada habilitada a empresa que obtiver a pontuação indicada abaixo.*

*c.5.1) A pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.*

$$\frac{LC \text{ (Liquidez Corrente)}}{PC \text{ (Passivo Circulante)}} = 2,50$$

$$\frac{LG \text{ (Liquidez Geral)}}{PC + \text{Exigível a Longo Prazo}} = 2,50$$

*c.5.2) A Pontuação deverá ser igual ou menor que a de referência.*

$$\frac{ET \text{ (Endividamento Total)}}{Ativo Total} = 0,40$$

A utilização de percentuais de índices econômicos não usualmente aceitos e sem

justificativas no processo contraria entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme transcrições abaixo:

Acórdão nº 4606/2010 - 2ª Câmara

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

Aqui o Tribunal considera razoável índice de Liquidez Corrente maior ou igual a 1, enquanto a Comissão de Licitação exigiu índice igual ou maior que 2,5.

Acórdão nº 2299/2011 - Plenário

Voto do Relator:

*"23. No âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado."*

(Original sem grifo)

Posição do Plenário:

*"9.2.1. o estabelecimento de índices contábeis para aferir a boa situação financeira dos licitantes deve observar as seguintes regras previstas no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993:*

*(i) estar devidamente justificado no processo administrativo da licitação; e,  
(ii) vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;"*

Neste acórdão o relator considerou razoável índice de endividamento variando entre 0,8 e 1,0, enquanto a Comissão de Licitação exigiu índice menor ou igual a 0,4.

A fim de dirimir qualquer dúvida sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União pacificou o assunto quando da emissão da Súmula nº 289, de que qualquer exigência de índice financeiro deve estar devidamente justificado no autos, fato que não ocorreu no processo em análise.

Súmula TCU nº 289

*"A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo de licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto"*

*licitado, sendo vedado o uso de índices cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.”*

f) Item 3.18.4, do item 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:

*“3.18.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo realizada até três dias antes da sessão pública.”* (Original sem grifo)

Quanto à exigência da entrega da garantia anteriormente à fase de habilitação, o Tribunal de Contas da União assim se pronunciou:

Acórdão 2864/2008 - Plenário (Voto do Ministro Relator)

*“Por fim, relativamente à exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame.”* (Original sem grifo)

Acórdão 2993/2009 - Plenário

*“Abstenha-se de exigir a apresentação de garantia de proposta em data anterior à fixada como limite para a entrega da documentação de habilitação econômico-financeira, sob pena de infringência ao disposto nos arts. 4º, 21, § 2º; 31, inciso III; 40, inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993.”*

g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:

*“3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao quadro permanente:*

*[...]*

*II. Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA acompanhada da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado (s) conforme o item 3.15, na qualidade de responsável (is) Técnico (s), deverá ser apresentado além da documentação supra a GFIP correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses.”*

A exigência de comprovação de vínculo profissional por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social e da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social extrapola as exigências contidas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União emitiu a determinação abaixo transcrita, quando da emissão do Acórdão nº 2255/2008 – Plenário:

*“9.2.3. elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante*

*exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhista regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;”* (Original sem grifo)

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“(a) Inicialmente, convém ressaltar que os editais dos certames realizados por este Município sofreram várias alterações no ano de 2016. Tais alterações são fruto da adequação ao entendimento exarado pela jurisprudência pátria, que editam, quase que diariamente, acórdãos, súmulas, orientações jurisprudenciais, informativos, dentre outros, sobre o procedimento a ser adotado pela Administração Pública no que tange as licitações. Dado o exposto, uma das alterações já realizadas por esta edilidade é a exigência do representante legal, como requisito para recebimento dos envelopes contendo a “habilitação” e “proposta” dos licitantes – itens 2.3 e 2.6 do Edital – que tiveram suas redações alteradas, passando a dispor da seguinte forma:

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital.

A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

Observe que, não há mais a necessidade da presença do representante legal, bastando que os documentos sejam recebidos pela CPL deste município, com antecedência mínima de 1 (uma) hora da sessão pública. Nesse contexto e com o intuito de comprovar a veracidade do alegado acima, segue abaixo a página do edital da Tomada de Preços nº 001/2016, a qual já consta a exigência transcrita anteriormente e que foi analisado por esse Ilustre órgão de controle.

...

Diante disso, percebe-se que o Município de Jardim de Angicos está em conformidade com o entendimento exarado pelo TCU, evolução do entendimento da Comissão Permanente de Licitação que se deu com o aprofundamento nos estudos da matéria, havendo um constante aprendizado sobre o tema.

**(b) Alíneas “c” e “d” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica:**

Ao contrário do previsto no relatório preliminar, a exigência de vistoria técnica/atestado de vistoria nos termos do edital em epígrafe, decorre do entendimento firmado pelo TCU através do Acórdão 3.040/2011-Plenário, o qual prevê a possibilidade de exigência do atestado de vistoria para fins de comprovação de qualificação técnica.

Tal entendimento também pode ser observado através dos modelos de editais disponibilizados pela Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União (AGU), link <[http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/270265](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/270265)> os quais preveem a possibilidade de exigir o atestado de vistoria, com fundamento no acórdão retro citado, recomendando a utilização da seguinte redação para a exigência em comento:

7.3.3.6 Atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável, conforme estabelecido no Projeto Básico;

7.3.3.6.1 A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das ..... horas às ..... horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (....).....

7.3.3.6.2 O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do Edital, estendendo-se até o dia útil anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

7.3.3.6.3 Para a vistoria o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

Contudo, do mesmo modo que no item anterior, a exigência exclusiva de visita técnica como requisito para qualificação técnica não é mais adotada pelo Município de Jardim de Angicos, haja vista que, atualmente, facilita-se ao licitante a apresentação do Atestado de Vistoria ou da Declaração que Visitou o Local da Obra, o que está de acordo com entendimento externado através do Acórdão 1599/2010 do TCU, transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

#### Acórdão 1599/2010

abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto

Nesse ínterim, destacamos abaixo as fls. 76/77 da Tomada de Preços nº 01/2016, as quais preveem a faculdade citada anteriormente.

...

Por oportuno, ainda encontra-se [sic]previsto no Edital, o modelo da Declaração citada no item 7.3.5 do Edital, com o intuito de facilitar aos licitantes, a apresentação da referido documento.

...

Logo, percebe-se que os apontamentos realizados já não são praticados por este Município, conforme amplamente demonstrado acima.

**(c) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira:**

A exigência de Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial da sede da licitante está expressamente prevista no §3º<sup>5</sup>, do art. 31 da Lei nº 8.666/93, posto que o registro de capital é parte integrante do registro de comércio, sendo a Junta Comercial o órgão competente para informar o capital social de dada empresa, nos moldes dos arts. 53, inc. III, alínea “c” c/c 85, do Decreto nº 1800/96. Tem-se que a sua exigência é de fundamental importância para o regular andamento do feito, pois, em sua estrutura é possível extrair diversas informações que visam impedir a concessão de direitos a licitantes que não os detém, como por exemplo, os benefícios previstos na Lei Complementar 123/06, as ME/EPP.  
Ademais, o art. 28, incs. II e III, da Lei nº 8.666/93, exigem a exigência de participação de pessoas jurídicas comerciais devidamente registradas.”

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

“<sup>5</sup> §3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.”

Continuação da manifestação:

**“(d) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativa à comprovação de patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor da contratação, combinada com exigências do subitem 3.18, relativo à garantia real de participação.**

Conforme já mencionado, após a revisão das minutas dos editais de Tomadas de Preços desta edilidade realizadas no corrente ano, o Município de Jardim de Angicos/RN deixou de constar nos seus editais, a exigência cumulativa de comprovação do patrimônio líquido com a garantia de proposta, restando somente a primeira. Tal afirmativa pode ser comprovada através das exigências estipuladas no item 7.4 e ss. do Edital, da Tomada de Preços nº 001/2016, que também foi auditado por esse Ilustre órgão.

...

Observe que, diferentemente do previsto no edital da Tomada de Preços nº 03/2014, as únicas exigências no que tange a qualificação econômico-financeira são: a) Certidão Negativa de Falência (art. 31, inciso I, da Lei 8.666); b) Balanço Patrimonial (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93; e, por fim, c) comprovação de patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado (art. 31, §3º, da Lei 8.666/93). Ou seja, todas as exigências estão em consonância com o previsto na Lei 8.666/93.

**(e) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira**

Assim como no item anterior, após a revisão da minuta de edital de TP utilizada por este município, os índices foram readequados para os seguintes níveis: Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos). Comprova-se o alegado através das fls. do Edital da TP 01/2016.

...

Logo, as exigências questionadas no relatório em comento, já não estão sendo utilizadas, estando de acordo com o entendimento firmado pelo TCU, tendo ocorrido a mudança do padrão de edital utilizado.

**(f) Item 3.18.4, do item 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução**

Em que pese constar a referida exigência no Edital da TP nº 03/2014, essa foi retirada das minutas dos editais utilizados por esta edilidade, o que pode ser comprovado através da Tomada de Preços nº 01/2016, já analisada por esse órgão.

**(g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:**

Atualmente, o Município de Jardim de Angicos adota como padrão a seguinte exigência para comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a empresa, ipsis litteris:

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

A referida exigência já foi utilizada por ocasião da realização da Tomada de Preços nº 01/2016.

...

Logo, temos que o presente município já vem adotando o entendimento firmado pelo TCU, como por exemplo, o emitido através do Acórdão nº 2255/2008, já destacado.

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos não apresenta fatos que afastem as ilegalidades cometidas quanto da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços nº 003/2014.

Limita-se a informar que alterou seus editais a partir de 2016, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016, que já não contêm cláusulas restritivas.

A realização de um processo com edital sem cláusulas restritivas não sana as impropriedades cometidas em outros certames.

Todavia, em virtude das pequenas divergências em cada item de suas alegações, alguns comentários sobre cada uma delas serão apresentados.

**a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes:**

A possibilidade de envio da documentação de habilitação e proposta de preços por via postal, consta da Decisão nº 653, emitida no ano de 1996, e a Prefeitura se absteve de exigir a presença do representante da licitante durante a sessão de abertura dos envelopes somente a partir do exercício de 2016, motivo pelo qual tal alegação não afasta a impropriedade apontada.

**b) Alíneas “c” e “d” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica:**

A Prefeitura alega que a visita técnica encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Quanto à possibilidade de se exigir a visita técnica como fator de habilitação, o próprio Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara, que fundamenta a impropriedade, menciona tal possibilidade, desde que seja demonstrada a imprescindibilidade da visita, mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, o que não ocorreu.

Acrescenta em suas alegações que deixou de exigir a visita para fins de habilitação, em virtude do Acórdão nº 1599/2010 mencionar ser suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, dando como exemplo o edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016.

Tal medida não afasta a impropriedade cometida, ficando evidente sua intempestividade, uma vez que o Acórdão citado é de 2010 e a impropriedade foi identificada neste e em outros editais relativos a tomadas de preços realizadas nos exercícios de 2013 e 2014.

**c) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à exigência de apresentação da Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial:**

A Prefeitura alega que o § 3º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 prevê a exigência da certidão, uma vez que seria este o documento apto a comprovar o capital social da empresa.

Acrescenta que a Certidão Simplificada da Junta Comercial é fundamental para evitar a concessão indevida de direitos, em especial aqueles relativos à Lei nº 123/2006 não prospera.

Ao contrário do que menciona a Prefeitura, o § 3º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 apenas menciona que o capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido devem ser comprovados na data da apresentação da proposta, na forma da lei, não fazendo qualquer menção à certidão simplificada da junta comercial.

Caso assim fosse, contrariaria o caput do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, pois o mesmo cita textualmente, que os documentos estão limitados àqueles ali relacionados e não consta dessa relação a Certidão Simplificada da Junta Comercial.

Para comprovação da capital mínimo ou patrimônio líquido o inciso primeiro do artigo 31 já prevê a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.

Quanto ao fato da certidão ser fundamental para garantia dos direitos relativos à Lei nº 123/2006, observe que tal menção contraria o Art. 11 do Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007, que a regulamenta, conforme transcrição abaixo:

*Art. 11. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte dar-se-á nas condições do Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em especial quanto ao seu art. 3º, devendo ser exigido dessas empresas a declaração, sob as penas da lei, de que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, estando aptas a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos arts. 42 a 49 daquela Lei Complementar.*

Os artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 são aqueles relativos às aquisições públicas.

O teor deste artigo foi recepcionado pelo atual Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, conforme transcrição abaixo:

*"Art. 13. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como:*

*[...]*

*§ 2º Deverá ser exigida do licitante a ser beneficiado a declaração, sob as penas da lei, de que cumpre os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, microempreendedor individual, produtor rural pessoa física, agricultor familiar ou sociedade cooperativa de consumo, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos art. 42 ao art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006.*

Além da ausência da necessidade de exigência da Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial, observa-se que a declaração acima somente faz sentido para licitações exclusivas para microempresas ou empresas de pequeno porte, o que não é o caso. O edital sequer faz qualquer menção a tais empresas.

Para melhor elucidar, transcrevemos trecho do texto do relator do Acórdão do Tribunal de Contas da União, nº 1028/2010 – Plenário:

*"Analizando esta temática, argumenta Marçal Justen Filho que: 'Em princípio, o ônus da prova do preenchimento do benefício dos requisitos para fruição do benefício é do interessado. Aquele que pretende valer-se das preferências contempladas na LC nº 123/06 deverá comprovar a titularidade dos requisitos necessários. Já o ônus dos fatos modificativos, impeditivos ou extintivos do direito do terceiro fruir os referidos benefícios recairá sobre quem arguir a existência de tais fatos'."*

Do acima exposto conclui-se que não há que se exigir tal comprovação de todos os licitantes, mas somente daqueles que desejem e estejam aptos a usufruir dos benefícios da Lei, cabendo à Comissão de Licitação, caso observe que a declaração apresentada não encontra respaldo nos demonstrativos contábeis, impedir a fruição do direito.

Observe-se que a Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006, estabelece o enquadramento como microempresas aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 e como empresa de pequeno porte, aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00.

**d) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativa à comprovação de patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor da contratação, combinada com exigências do subitem 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:**

A prefeitura alegou que deixou de inserir essa cláusula a partir do exercício de 2016, dando como exemplo a TP nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**e) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira:**

A Prefeitura alegou que reduziu o valor exigido para os índices econômicos, considerados exorbitantes pelo Tribunal de Contas da União, dando como exemplo da conduta o edital relativo à Tomada de preços nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**f) Item 3.18.4, do item 3.18, relativo à apresentação da garantia real de participação até 3 dias antes da sessão pública para abertura dos envelopes; e**

**g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:**

A prefeitura alegou que deixou de colocar essa cláusula a partir do exercício de 2016, dando como exemplo a TP nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**2.2.2. Direcionamento quando da realização da Tomada de Preços nº 003/2014, relativa à construção de uma quadra poliesportiva.**

**Fato**

Quando da avaliação da Tomada de Preços nº 003/2014, Processo nº 1.485/2014, relativa à construção de uma quadra poliesportiva, constatou-se direcionamento beneficiando a empresa Pactual Construções Ltda. – EPP – CNPJ 10.559.968/0001-06, tendo em vista os fatos abaixo:

a) Esta empresa havia abandonado os serviços de construção da obra decorrente da Tomada de Preços nº 02/2013, tendo por objeto a construção de uma Unidade Básica de Saúde.

O contrato foi assinado em 14 de fevereiro de 2014, com vigência, conforme cronograma físico-financeiro, de 180 dias, ou seja, sua vigência se encerraria em 13 de agosto de 2014.

Nada consta do processo em relação a qualquer atraso na execução da obra, porém, em 23 de dezembro de 2014, conforme transcrição abaixo, por meio de um memorando, folha 482, a Secretaria Municipal de Saúde solicita a prorrogação do contrato já extinto desde 13 de agosto de 2014:

*“Solicitamos que seja prorrogada a vigência do contrato firmado na Tomada de Preço de nº 03/2013, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE ENGENHARIA DESTINADOS A CONSTRUÇÃO DA UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - UBS, PORTE I, SITUADA NA RUA PROJETADA, S/N - CENTRO - JARDIM DE ANGICOS. Por fim, reforçamos que, trata-se de solução ótima para a administração em nome da celeridade de contratação e redução de custos com a formulação de procedimento licitatório, os quais somente seriam convenientes e de interesse público ante contratações mais vultosas. Assim como, tendo por mais vantajosa a manutenção do preço e condições contratadas em período anterior, não submetendo a administração a preços atuais e maiores praticados no mercado.”*

Analisando-se a documentação apresentada, inclusive extratos bancários, verifica-se que a obra se encontrava parada, com baixo percentual de execução, uma vez que a última medição realizada, em 21 de julho de 2014, teve valor acumulado de apenas R\$ 79.995,76, dos R\$ 406.171,81 contratados.

Do acima exposto, conclui-se:

- a.1) Que entre a medição de 21 de julho de 2014 e o final do exercício nada foi realizado;
- a.2) Que a Administração Municipal não aplicou à empresa as penalidades previstas em caso de descumprimento do contrato e, atendendo solicitação da Secretaria Municipal de Saúde, prorrogou contrato extinto;
- a.3) Que, quando da assinatura do contrato em 30 de dezembro de 2014, decorrente da Tomada de Preços nº 003/2014, aqui analisada, a obra, relativa à tomada de Preços 002/2013, encontrava-se parada.

A Lei nº 8.666/93 prevê em seu artigo 77 que a inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei e o edital possui cláusula de impedimento para aquelas punidas com suspensão temporária ou declaração de inidoneidade.

Ocorre que, deixando de aplicar as penalidades previstas, a Prefeitura Municipal possibilitou nova contratação da empresa Pactual Construções Ltda. – EPP.

b) A Comissão de Licitação habilitou e declarou vencedora do certame a empresa Pactual Construções Ltda. - EPP, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do edital.

Somente o fato do abandono de outra obra, citado no item acima, não seria motivo suficiente para fundamentar a desclassificação da empresa Pactual Construções Ltda. – ME, porém tal fato, somado as constatações abaixo, deveriam ter sido motivos suficientes para evitar a contratação.

b.1) Ausência de comprovação do vínculo entre os profissionais e a empresa licitante, por meio da apresentação da CTPS e GFIP:

Com relação à qualificação técnica, alínea “b” do item 3.3.1.2 do edital, a empresa deveria comprovar que o profissional detentor do acervo técnico pertencia ao seu quadro permanente. Em relação a esta comprovação, a Comissão de Licitação no Edital, folhas 181 a 200 do processo, os itens 3.15 e 3.16, denominado Outras Comprovações, as exigências abaixo:

*“3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao quadro permanente:*

*[...]*

*II. Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA acompanhada da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado (s) conforme o item 3.15, na qualidade de responsável (is) Técnico (s), deverá ser apresentado além da documentação supra a GFIP correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses.”*

A exigência de comprovação, mediante a apresentação de Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, além de não ter previsão legal, é considerada pelo Tribunal de Contas da União, como restritiva à competitividade. A Comissão de Licitação exigiu ainda, a Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social, também sem nenhuma previsão legal.

Ocorre que, mesmo sendo consideradas restritivas, uma vez que o edital faz lei entre as partes, a ausência de tais documentos deveria ser causa de inabilitação.

Constata-se, porém, que a Comissão de Licitação habilitou e declarou vencedora do certame a empresa Pactual Locação de Equipamentos Ltda. – EPP, CNPJ 10.559.968/0001-06, sem a comprovação de vínculo dos profissionais por meio da apresentação da CTPS e GFIP.

Do processo consta apenas Instrumentos Particulares de Prestação de Serviços Técnicos em Engenharia Civil, assinados entre a empresa e os engenheiros abaixo identificados:

Iniciais F.N.A - CPF \*\*\*.226.094-\*\*;  
Iniciais E.P.S – CPF \*\*\*426.424-\*\*.

Para que a Comissão de Licitação pudesse aceitar outras formas de comprovação do vínculo profissional, deveria ter feito constar tal hipótese no edital, a fim de que fosse do conhecimento de todos os possíveis interessados.

b.2) Ausência de apresentação de declaração, assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, de que o representante técnico visitou o local das obras:

A alínea “d” do item 3.1.1.2 – Da Qualificação Técnica, menciona:

*“d) Declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, de que o resp. técnico da empresa visitou o local das obras como declarado, estando disponível funcionário da Secretaria de Infraestrutura para indicar os locais de execução da obra no horário das 08:00 às 12:00 horas, dentre os dias úteis, devendo a visita ser previamente marcada de modo a evitar coincidência de horários de visita com mais de um licitante, sendo marcadas as visitas até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame.”*

A exigência de comprovação de que o responsável técnico visitou a obra é considerada, pelo Tribunal de Contas da União, como restritiva à competitividade.

Ocorre que, mesmo sendo consideradas restritivas, tais documentos deveriam fazer parte das exigências da Comissão de Licitação para habilitação das empresas.

Verifica-se, porém, que a Comissão de Licitação habilitou e declarou vencedora do certame a empresa Pactual Locação de Equipamentos Ltda. – EPP, CNPJ 10.559.968/0001-06, sem a apresentação desta declaração, emitida pelo Secretário Municipal de Infraestrutura.

A única declaração de visita ao local das obras, que consta do processo, à folha 306, foi assinada pelo procurador da empresa licitante.

b.3) Ausência de apresentação de declaração, elaborada pela contabilidade da empresa, juntamente com o balanço patrimonial, atestando que o patrimônio líquido da licitante é de no mínimo 10% do valor estimado da contratação:

Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3 – QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

*“3.3.1.3 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA*

*[...]*

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

A exigência de tal declaração extrapola o previsto no artigo 31 da Lei nº 8.666/93, porém, uma vez constando do edital, deveria ter sido exigida pela Comissão de Licitação.

Percebe-se, porém, que a Comissão de Licitação habilitou e declarou vencedora do certame a empresa Pactual Locação de Equipamentos Ltda. – EPP, CNPJ 10.559.968/0001-06, sem a apresentação desta declaração, emitida pelo setor contábil da empresa.

b.4) Ausência de apresentação de declaração, informando o CNAE que representa a atividade de maior receita da empresa, exigência da alínea “h” do item 3.3.1.5, relativo a Outras Comprovações:

Uma vez que do Comprovante de Inscrição Estadual do Contribuinte de boa parte das empresas existem vários códigos de Classificação Nacional de Atividade Econômica - CNAE, a Comissão de Licitação inseriu no edital, exigência, extrapolando o teor dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93, de que a empresa licitante informasse o código que representaria sua maior receita.

Constata-se, porém, que a Comissão de Licitação habilitou e declarou vencedora do certame a empresa Pactual Locação de Equipamentos Ltda. – EPP, CNPJ 10.559.968/0001-06, sem a apresentação desta declaração.

Deve-se registrar que, por meio de análise das demonstrações contábeis, constou-se a impossibilidade de cumprimento da exigência, uma vez que, da Demonstração do Resultado do Exercício, encerado em 31 de dezembro de 2013, verifica-se que a empresa não teve receita bruta de serviços durante o exercício de 2013.

b.5) Ausência de apresentação de proposta de preços não inferior a 90 dias, exigência da alínea “f” do subitem 4.1, relativo ao prazo da proposta de preços, conforme transcrição abaixo:

*“f) Conter prazo de validade da proposta não inferior a 90 (noventa) dias, a contar da data de apresentação da proposta.”*

O texto da proposta de preços (folhas 469 e 470) da empresa vencedora do certame é taxativo quando menciona:

*“O prazo de validade desta proposta é de 60 (sessenta) dias consecutivos a contar do dia da apresentação dos documentos de habilitação e propostas.”*

A Comissão de Licitação não poderia ter habilitado e declarado vencedora do certame a empresa Pactual Construções Ltda. sem a conferência do prazo de vigência da proposta em confronto com os termos do edital.

c) A Comissão de Licitação não providenciou a publicação dos editais em jornal de grande circulação, conforme detalhamento abaixo:

Além das cláusulas restritivas, tratadas em ponto específico deste relatório, e a habilitação de empresa que descumpriu as exigências do edital, corrobora a conclusão pelo direcionamento o fato da Comissão de Licitação ter decidido não publicar os editais em jornal de grande circulação em todas as suas reedições.

Quando da emissão do edital que previa a abertura do certame para o dia 28 de julho de 2014, a Comissão de Licitação fez publicar o extrato do edital no Diário dos Municípios (10/07/2014), em jornal de grande circulação (10/07/2014) e no Diário Oficial da União

(11/07/2014).

Ocorre que, tendo esta sessão sido considerada deserta a Comissão de Licitação consignou em ata e fez publicar a nova data prevendo a abertura do certame para o dia 15 de agosto de 2014.

Diferentemente do que ocorreu com a divulgação da primeira data prevista para abertura do certame, a Comissão de Licitação, mesmo após uma sessão deserta, no lugar de ampliar as possibilidades de divulgação, limitou-se a providenciar publicação apenas no Diário dos Municípios e no Diário Oficial da União, ambas no dia 1º de agosto de 2014.

A sessão do dia 15 de agosto de 2014 também foi considerada deserta, tendo a Comissão de Licitação consignado em Ata que a nova sessão ocorreria em 09 de setembro de 2014. A publicação desta nova data nunca ocorreu.

Em 18 de agosto de 2014 a Comissão de Licitação elaborou, conforme consta às folhas 178 e 179, do Processo nº 1.485/2014, relatório sugerindo a contratação direta.

Tal contratação não foi efetuada e sem que conste qualquer despacho ou justificativa, em 26 e 27 de agosto foi publicada, no Diário dos Municípios e no Diário Oficial da União, respectivamente, a comunicação de licitação deserta, sem mencionar nova possível data para sessão de abertura do certame.

Em 26 de novembro de 2014 a Comissão de Licitação divulgou novamente o mesmo edital, prevendo a sessão de abertura para o dia 17 de dezembro de 2014.

A publicação desta nova data somente foi publicada no Diário dos Municípios (26/11/2014) e no Diário Oficial da União (27/11/2014).

A esta sessão somente compareceu um licitante e foi declarado vencedor do certame.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Destaca que houve direcionamento do certame para a empresa Pactual Construções Ltda., destacando os seguintes elementos que considerou confirmadores do direcionamento:

- a) A empresa havia abandonado outra obra vencida por meio da TP nº 02/2013;
- b) A comissão habilitou a declarar vencedora a empresa, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do Edital, mesmo essas exigência [sic] serem declaradas ilícitas pelo TCU;
- c) A Comissão de Licitação não realizou a publicação de jornal de grande circulação regional.

Mister destacar de plano o conceito de direcionamento de Edital de licitação. Este, cuida-se de prática vedada pelo ordenamento jurídico, consistente em formular procedimento de licitação cujas exigências confiram somente à um licitante a possibilidade de habilitar-se. Desse modo, não há que se falar em direcionamento de um certame quando se utiliza edital padrão, conforme bem delimita a Corte de Contas da União quanto ao conceito de direcionamento de uma certame [sic]:

10. O direcionamento da licitação pode ocorrer, por exemplo, mediante a utilização de critério subjetivo, o favorecimento a alguma empresa, a preferência inadequada por determinada marca, a ausência do devido parcelamento ou o estabelecimento de exigências excessivas/limitadoras. O direcionamento na descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos. (Acórdão 2829/2015-Plenário, TC 019.804/2014-8, relator Ministro Bruno Dantas, 04.11.2015)

Nesse escopo, o item “a”, em nada evidênciaria direcionamento de licitação, posto que o arguido “abandono de obra” em nada concerne com a licitação posteriormente realizada, especialmente pelo fato de que, como bem destacou o relatório, a empresa não havia recebido punição de inidoneidade. Não pode essa fiscalização em um único ato suprimir todas as garantias do contraditório e ampla defesa e substituir na competência da comissão processante do descumprimento contratual para afirmar a punição que prevê cabível. Não consideramos, contudo, esse elemento capaz de configurar direcionamento de processo licitatório.

Observando o item “b”, vemos uma contradição no relatório, ou as exigências são ou não são capazes de inabilitar o concorrente. Apesar do edital padrão ter sido utilizado, a Comissão processante, após 3 tentativas frustradas, posto que a obra em apreço encontrava-se [sic] já com o preço bastante defasado, permitindo estreitíssima margem de lucro, deparou-se com a análise de habilitação do licitante, efetuando estudo mais aprofundado sobre o tema, concluiu que os documentos apresentados eram suficientes para garantir a segurança do contrato.

Desse modo, a doutrina mais moderna, representada por José dos Santos Carvalho Filho, o qual adveio da carreira do Ministério Público, sendo naturalmente um defensor da probidade absoluta do procedimento adotado em certame licitatório, que defende a posição que quando na ausência de documentos constantes do rol do Estatuto de Licitações e Contratos, caso não se demonstrem imprescindíveis à contratação, não podem ser causa de afastamento do certame, conforme trecho de seu Manual de Direito Administrativo, *in verbis*:

**A Administração não pode fazer exigências indevidas e impertinentes para a habilitação do licitante.** A própria Constituição, ao referir-se ao processo de licitação, indica que este “somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (art. 37, XXI). No mesmo sentido, já decidiu o STJ que as exigências na licitação devem compatibilizar-se com seu objetivo, de modo que “**a ausência de um documento não-essencial para a firmação do juízo sobre a habilitação da empresa não deve ser motivo para afastá-la do certame licitatório**” (MS nº 5624-DF, 1º Seção, Rel. Min. José Delgado, publ. DJ 26/10/1998)<sup>7</sup> (grifos acrescidos)”

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

“<sup>7</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009, pág. 270”

Continuação da manifestação:

“No mesmo sentido o Superior Tribunal de Justiça igualmente se manifestou:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ALEGADA OMISSÃO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SÚMULA N.º 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA E DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

SÚMULA N.º 7 DESTA CORTE. OFENSA AO ART. 41 DA LEI N.º 8.666/93. INEXISTÊNCIA. LIMITES DA CONCESSÃO DA SENTENÇA. DIVERGÊNCIA NÃO DEMONSTRADA. SÚMULA N.º 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.(...)

3. A falta de impugnação do Edital não implica a convalidação de ilegalidade, nem a torna imutável frente ao Poder Judiciário, do qual não se pode subtrair a apreciação de qualquer lesão ou ameaça a direito. (...)

5. Agravo regimental desprovido.<sup>8</sup> (Grifos acrescidos)”

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

“<sup>8</sup> STJ - AgRg no Ag 838285 / BA, Ministra LAURITA VAZ, DJ 14/05/2007 p. 386.”

Continuação da manifestação:

“Ora, a própria Administração Pública deve desprezar o cumprimento de normas que não se coadunem com a Constituição, como adverte o ilustre CANOTILHO:

A Administração, ao exercer a sua competência de execução da lei, só deve executar as leis constitucionais, isto é, as leis conforme os preceitos constitucionais consagradores de direitos, liberdades e garantias; a Administração, ao praticar atos de execução de leis constitucionais (= leis conforme os direitos fundamentais), deve executá-las constitucionalmente, isto é, interpretar e aplicar estas leis de um modo conforme os direitos, liberdades e garantias.<sup>9</sup>”

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

“<sup>9</sup> ‘Direito Constitucional’, Almedina, Coimbra, 1993, pág. 583.”

Continuação da manifestação:

“Ante o exposto, entendemos por incensurável a postura da Comissão Permanente de Licitação em aceitar a habilitação da empresa, desprezando como exigência requisitos que se mostraram excessivos, assim como, retirando-os dos Editais seguintes, demonstrando a coerência de sua atuação. O que igualmente não configura-se [sic] direcionamento, posto que, se a Comissão tivesse combinado a licitação e direcionado o Edital, a empresa não teria

dificuldades em cumprir as exigências do mesmo. Desse modo, o direcionamento de licitação nunca importará em inabilitação do licitante.

Por fim, quanto a afirmação de que o Município não efetuou a publicação em jornal de grande circulação regional, devemos expor que a publicação no Diário Oficial dos Municípios é considerada de grande circulação regional, posto que fica disponível na rede mundial de computadores. Sendo solução de publicação mais barata, é pago valor fixo para realizar qualquer publicação do Município equivalente ao valor de dois pequenos extratos de avisos de licitação em jornal comercial privado, a economicidade não é uma opção para a administração pública, mormente quando os recursos são escassos.

Temos que a publicação no Diário dos Municípios, autorizada pela Lei Municipal nº 351/2010, atende a finalidade de publicação em jornal de grande circulação regional, posto que circula eletronicamente no endereço <http://www.diariomunicipal.com.br/femurn/>, atingindo dessa forma não só a região mas todo o planeta, posto estar na rede mundial de computadores. O conceito aceito pelo TCU de Jornal de Grande Circulação é aquele que detém uma tiragem de pelo menos 20.000 exemplares, devemos expor que o Diário Oficial dos Municípios possui mais de 20.000 acessos por dia.”

## Análise do Controle Interno

- a) Quanto ao abandono da obra decorrente da Tomada de Preços nº 02/2013:

Quanto à contratação de empresa que já tinha abandonado outra obra, sem que a Prefeitura tivesse aplicado as punições previstas no edital e/ou em contrato, as alegações são no sentido de que a Comissão de Licitação não poderia inabilitar a Pactual Construções Ltda. – EPP, tomando por base tal fundamentação.

Tal afirmação está correta, e este é o texto que principia o item subsequente, relativo ao fato da Comissão de Licitação ter habilitado e declarado vencedora do certame a empresa Pactual Construções Ltda. – EPP, sem o cumprimento de todas as cláusulas do edital.

Ou seja, somente o fato do abandono de outra obra, não seria motivo suficiente para fundamentar sua desclassificação, porém as ausências de comprovação de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a empresa vencedora do certame; da declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura de que o representante legal visitou o local das obras; da declaração, elaborada pela contabilidade da empresa, de que seu patrimônio líquido é de no mínimo 10% do orçamento da obra; da declaração do CNAE que representa a maior receita da empresa; e da validade da proposta de preços não inferior a 90 dias, seriam suficientes.

Neste caso, a ausência de punições para o abandono da obra foi o primeiro indício de favorecimento, ou seja, de direcionamento do certame.

- b) Quanto à Comissão de Licitação ter declarado vencedora do certame à empresa Pactual Construções Ltda. - EPP, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do edital:

Quanto ao julgamento ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em virtude da ausência de cumprimento das exigências citadas no item anterior, a Prefeitura inicia mencionando que se utiliza de edital padrão e que, segundo o Acórdão nº 2829/2015 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, tal circunstância o isentaria quanto à conclusão de direcionamento.

Diferentemente da interpretação dada pela Prefeitura, constata-se que a leitura do acórdão apenas esclarece a possibilidade de se chegar à conclusão de direcionamento quando se verifica algum tipo de favorecimento à empresa, o que se configurou quando a empresa foi declarada vencedora do certame sem o cumprimento de todas as exigências editais.

Ademais, a alegação de utilização de edital padrão não se sustenta, quando comparamos, por exemplo, os editais relativos às Tomadas de Preços nºs 01/2013, 02/2013, 01/2014, 03/2014, 04/014 e 01/2016.

Embora sejam bastante semelhantes, são alterados ao longo do tempo, tanto com a retirada como com a inserção de exigências, senão vejamos:

<b>Exigências do Edital</b>	<b>TP nº 01/2013</b>	<b>TP nº 02/2013</b>	<b>TP nº 01/2014</b>	<b>TP nº 03/2014</b>	<b>TP nº 04/2014</b>	<b>TP nº 01/2016</b>
<b>Quanto à Garantia</b>	A alínea “c” do item 3.3.1.3 exige caução.	A alínea “c” do item 3.3.1.3 exige caução.	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução  e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução  e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução  e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Não exige caução.

			A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico	
<b>Quanto à Visita</b>			A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e prevê a emissão de Declaração assinada pelo servidor da Prefeitura que acompanho u a visita.	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e prevê a emissão de Declaração assinada pelo servidor da Prefeitura que acompanho u a visita	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e exige a emissão de Declaração de que visitou a obra assinada pelos sócios, dirigentes ou proprietário, juntamente com o responsável técnico	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e exige a emissão de Declaração de que visitou a obra assinada pelos sócios, dirigentes ou proprietário, juntamente com o responsável técnico
			A alínea "d" do mesmo item prevê a emissão de Declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura atestando que a empresa visitou a obra	A alínea "d" do mesmo item prevê a emissão de Declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura atestando que a empresa visitou a obra	A alínea "d" do mesmo item prevê a emissão de Declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura atestando que a empresa visitou a obra	
						Não
<b>Quanto à Comprovaç ão de Vínculo entre o responsável técnico e a empresa</b>	O item 3.15 exige comprovaç ão por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT	O item 3.15 exige comprovaç ão por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT	O item 7.3.3.3 exige Carteira de Trabalho
	OU	OU	E	E	E	OU Declaração de compromis so futuro, caso o licitante venha a ser vencedora do certame
	Carteira de Trabalho	Carteira de Trabalho	Carteira de Trabalho	Carteira de Trabalho	Carteira de Trabalho	
	O item 3.16 exige ainda a Guia de Recolhime nto do FGTS dos últimos 3 meses	O item 3.16 exige ainda a Guia de Recolhime nto do FGTS dos últimos 3 meses	O item 3.16 exige ainda a GFIP - Guia de Recolhimento do FGTS dos últimos 3 meses	O item 3.16 exige ainda a GFIP - Guia de Recolhimento do FGTS dos últimos 3 meses	O item 3.16 exige ainda a GFIP - Guia de Recolhimento do FGTS dos últimos 3 meses	

<b>Quanto à exigência simultânea de Patrimônio e Garantia</b>	A alínea "b.4" do item 3.3.1.3 exige comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra	A alínea "b.4" do item 3.3.1.3 exige comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra	A alínea "c.6" do item 3.3.1.3 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra	A alínea "c.6" do item 3.3.1.3 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra	A alínea "c.6" do item 3.3.1.3 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra, condicionada aos índices contábeis	O item 7.4.2.7 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra, condicionada aos índices contábeis
<b>Quanto à apresentação de Certidão Simplificada Junta Comercial</b>	Sem exigência	Sem exigência	E o Item 3.20 exige garantia	E o Item 3.18 exige garantia	E o item 3.18 exige garantia	Sem exigência de garantia

Fonte: editais das tomadas de preços analisadas.

As alegações seguem mencionando trechos da jurisprudência, inclusive do Manual de Direito Administrativo, de José dos Santos Carvalho Filho que menciona que a “*Administração não pode fazer exigências indevidas e impertinentes a habilitação do licitante...*”.

Conclui mencionando que a Comissão de Licitação não pode ser censurada por aceitar a habilitação da empresa, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do edital, por ter desprezado requisitos que se mostraram excessivos.

De fato, conforme citando no item anterior, relativo às cláusulas restritivas, parte dos itens não cumpridos são exatamente aqueles relativos à essas cláusulas.

Podemos citar como exemplo, as exigências de apresentação de carteira de trabalho e GFIP, a fim de comprovar vínculo entre a empresa licitante e aquele que assumirá a responsabilidade técnica pela obra e a proposta de preços não inferior a 90 dias.

A Comissão de Licitação aceitou o contrato de prestação de serviço em substituição à carteira de trabalho e proposta de preços com validade de 60 dias.

Ocorre que possíveis outros licitantes interessados em participar do certame, não tomaram conhecimento de tais possibilidades.

Segundo o Tribunal de Contas da União, no documento intitulado Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, 4ª Edição, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.

Logo, diferentemente o que alega a Prefeitura, a Comissão de Licitação não poderia ter, ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, habilitado a empresa desprezando exigências e requisitos do edital.

- c) Quanto à Comissão de Licitação não ter providenciado a publicação dos editais em jornal de grande circulação:

A Prefeitura alega que o Diário Oficial dos Municípios pode ser considerado jornal de grande circulação regional, uma vez que fica disponível na rede mundial de computadores.

Tal entendimento não encontra respaldo na legislação, conforme se depreende da leitura do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transscrito, que além da publicação nos diários oficiais, exige publicação em jornal de grande circulação:

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

*I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”*

Também não encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que, em caso semelhante, tomando por base a proposta de deliberação do relator do Acórdão nº 898/2010, trecho abaixo transscrito, responsabilizou a Comissão de Licitação e o Sr. Prefeito, por irregularidades em processo licitatório, relativas à ausência de publicação em jornal de grande circulação:

*“8. Desta feita, não há como afastar a responsabilidade solidária dos membros da Comissão de Licitação pela indevida restrição à publicidade da referida Tomada de Preços n. 002/2003 e, por consequência, ao seu caráter competitivo, ao divulgar o aviso da licitação apenas no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte e na sede da Prefeitura de Tibau do Sul/RN, sem qualquer divulgação em um jornal de grande circulação, fato que poderia ter gerado interesse de outras empresas na participação do certame, proporcionando efetiva disputa entre licitantes.” (Original sem grifos)*

Determinação:

*“9.2. aplicar, individualmente, aos Srs. Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e à Sra. Maria da Piedade da Silva (integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Tibau do Sul/RN à época dos fatos) e ao Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão da falta de publicidade na Tomada de Preços n. 002/2003, ocasionando a indevida restrição ao caráter competitivo do certame, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;” (Original sem grifo)*

### **2.2.3. Os orçamentos utilizados na licitação e na contratação da obra não atendem todos os requisitos legais nem apresentam clareza suficiente para seu bom entendimento.**

#### **Fato**

Para proceder à avaliação do preço da obra contratada, esta equipe de fiscalização da CGU-R/RN solicitou, por meio da Solicitação de Fiscalização número 201602190/001, e reiterada pela de número 201602190/012, respectivamente de 11/07/2016 e de 29/07/2016, a disponibilização das composições dos preços unitários dos serviços contratados. O pleito não foi atendido e em resposta à última solicitação a Administração Municipal informou que não foi elaborada a composição analítica detalhada visto que utilizou a planilha padrão de custo do próprio Ministério da Educação. A inexistência dessas composições de custos infringe o Artigo 7º, Parágrafo 2º, Inciso II, da Lei nº 8666/93, onde expressa que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Merece destacar que, a planilha orçamentária utilizada pela prefeitura no citado certame foi obtida no site do FNDE, tendo sido essa planilha a referência para as contratações efetuadas até o ano de 2014, quando ela foi readequada dando mais clareza às definições dos serviços que a compõem.

Na planilha orçamentária dos serviços contratados deparou-se com as seguintes inconsistências:

i. Existência de serviço cuja especificação não é suficiente para a sua definição, por exemplo:

- O serviço “Concreto armado fck 25 MPa, usinado, inclusive lançamento” - esta descrição por si só, não basta para identificar e valorar o serviço, ela não permite, entre outras coisas, mensurar a sua ferragem (tipos e quantidades de ferro) que é um dos requisitos necessários para sua execução e determinação de seu custo;

- O serviço “Piso em concreto armado com tela e juntas de dilatação (esp=10cm)”, é necessário saber neste caso o tipo do concreto (resistência, etc.), a especificação e a quantidade da tela, para identificar esse serviço e consequentemente chegar ao seu custo;

ii. Serviços com a mesma especificação se repete em mais de um item da planilha, mas com preços diferentes entre si:

- Nos itens 3.1.3; 3.2.1; 4.1.2 e 4.2.2 correspondem ao serviço “Concreto armado fck 25 MPa, usinado, inclusive lançamento (m3)”, o seu valor nos três primeiros itens é R\$ 1.050,00, enquanto que no último item é R\$ 318,00;

- Nos itens 3.1.2; 3.2.1; 4.1.1 e 4.2.1 correspondem ao serviço “Forma plana chapa compensada plastificada, esp.= 12mm útil. 5x (m2)”, o seu valor no primeiro item é R\$ 62,00, no segundo item é R\$ 45,00 e nos dois últimos é R\$ 25,00.

iii. Serviços em duplicidade – Com base nas definições constantes na planilha orçamentária (já que não foram apresentados as suas composições unitárias) observa-se que, no serviço do Item 9.2 “Piso em concreto armado com tela e juntas de dilatação, (esp=10cm)” já menciona a existência da junta de dilatação do piso da quadra. No Item 9.4 da mesma planilha prevê também para esse piso um outro tipo de junta descrita como “Junta de retração, serrada com disco diamantado, para pavimento em placa de concreto, profundidade = 5cm, inclusive preenchimento com mastique”. Ocorre que, não é razoável colocar este tipo de junta no piso já existindo aquela outra executada com o piso de concreto. Vale salientar que o valor da contratação desta última é de R\$ 21.319,70.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Os orçamentos da obra seguiram a estrutura pré-formatada pelo FNDE, não cabendo ao Município modificar essa estrutura, posto que o convênio vinculou a sua aplicação. Nesse alinho, considerando que o documento foi produzido pelo próprio FNDE, compete ao conveniente prestar esclarecimentos sobre a matéria, não havendo conhecimento técnico adequado do Município para esclarecer esses fatos.”

### **Análise do Controle Interno**

A correta aplicação dos recursos públicos obriga necessariamente o gestor ao cumprimento da legislação pertinente, não sendo o que correu aqui plenamente. A alegação de que o “orçamento da obra seguiram a estrutura pré-formatada pelo FNDE, não cabendo ao Município modificar essa estrutura, posto que o convênio vinculou a sua aplicação” não é suficiente para eximir o gestor da responsabilidade os fatos apontados.

Segundo a legislação (Artigo 7º, Parágrafo 2º, Inciso II, da Lei 8666/93), o gestor municipal não poderia ter licitado sem antes elaborar um orçamento detalhado em planilhas que

expressem a composição de todos os seus custos unitários, mas o gestor não cumpriu tal mandamento.

A simples elaboração das composições dos custos unitários dos serviços descritos na planilha em nada altera o orçamento fornecido pelo FNDE, pelo contrário, só iria identificar, quantificar e valorar os elementos (insumos) que compõem os seus serviços, melhorando a sua compreensão para quaisquer interessados.

O gestor não se manifestou diretamente sobre as demais inconsistências apontadas nas alíneas “i”, “ii” e “iii”. A pouca clareza nas definições dos serviços licitados e contratos, em parte, em decorrência da falta da composição dos custos unitários dos serviços, contribuiu para a ocorrência dessas inconsistências, devido à ausência do necessário detalhamento dos serviços.

#### **2.2.4. Falhas de execução na quadra, objeto de Termo de Compromisso n.º PAC2 10292/2014, prejudica a continuidade da obra.**

##### **Fato**

Quanto ao levantamento dos possíveis motivos do atraso e da paralização da obra, identificou-se no Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – Simec, registros que apontam existência de falhas de execução em serviços realizados o que inviabiliza a continuação da obra enquanto o gestor municipal não sanar as pendencias apontadas, entre as quais destacam-se

- i) Pilares executados em desconformidade com o projeto.
  - a - A chapa de base de topo dos pilares que sustentam a estrutura metálica da cobertura, prevista com 1969x150 mm, não foi executada. Houve uma interrupção na concretagem de pilares pois não há espaço suficiente para a ancoragem prevista. Há risco estrutural e deve ser providenciado pelo gestor municipal cálculo que assegure a ancoragem entre pilares estruturais e arcos metálicos;
  - b - Há falhas na concretagem dos pilares, inclusive com exposição da ferragem;
- ii) Impermeabilização não executada ou executada em desconformidade com a especificação, sendo visível a parte superior (topo) das vigas baldrame sem recebimento da impermeabilização;
- iii) Alvenaria executada em desconformidade com a especificação. Os vãos das portas dos vestiários, em projeto com bandeirolas de madeira até o teto, receberam vergas e complementos de alvenaria não previstos. Entre os lavatórios e os sanitários há verga e complemento em alvenaria não previstos, porém, executados.

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

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto às falhas apontadas, notificamos o construtor para que se manifeste e proceda com as correções que se demonstrarem necessárias.”

## Análise do Controle Interno

A prefeitura não contestou o relatório.

### 3. Conclusão

Em relação à construção da quadra coberta com vestiário, foram encontrados sérios problemas, tanto em relação análise dos processos licitatórios quanto em relação às inspeções físicas.

Quanto à legalidade dos processos licitatórios:

Considerando as decisões da Comissão de Licitação de inserir em edital cláusulas consideradas pelo Tribunal de Contas da União como restritivas, inclusive algumas exigindo contato prévio à fase de habilitação entre as empresas interessadas em participar do certame e setores da Prefeitura;

Considerando a decisão da Comissão de Licitação de habilitar a empresa Pactual Construções Ltda. EPP, mesmo não tendo cumprido o objeto do contrato relativo à Tomada de Preços nº 02/2013 e sem o cumprimento de todas as exigências do edital relativo à Tomada de Preços em análise, de nº 03/2014;

Considerando a decisão da Comissão de Licitação de não realizar a publicação do edital em jornal de grande circulação, mesmo após as licitações desertas;

Conclui-se que o contrato efetuado com a empresa Pactual Construções Ltda. EPP, foi decorrente de processo licitatório **que não foi** processado e julgado em estrita observância aos princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, verificando-se restrição à competitividade e indícios de direcionamento.

Quanto à inspeção física:

Conclui-se ainda que, a obra está paralisada e atrasada, não tendo sido verificadas quaisquer evidências de permanência da empresa contratada no local dessa obra e que, parte dos serviços medidos e pagos (20% do total contratado) foram executados em desconformidade com o projeto tendo sido estes não aceitos pela repassadora do recurso - FNDE.

**Ordem de Serviço:** 201602382

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 51.561,54

## 1. Introdução

Os trabalhos foram realizados na Sede da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, em estrita observância às normas aplicáveis ao serviço público federal, referente ao programa de Vigilância em Saúde – Ações de combate ao mosquito Aedes Aegypti nos municípios, objetivando verificar, quanto à legalidade, economicidade e eficácia, a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados aos municípios, aplicados em ações de combate ao mosquito Aedes Aegypti.

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados na Vigilância em Saúde, com vistas a verificar o fiel cumprimento dos normativos legais, cujo período de campo foi de 08 de agosto de 2016 a 12 de agosto de 2016.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

#### 2.2.1. Ações de combate ao mosquito Aedes Aegypti.

## Fato

Os exames foram realizados na Sede da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, com objetivo de verificar, quanto à legalidade, economicidade e eficácia, a gestão dos recursos e insumos federais descentralizados aos municípios, aplicados em ações de combate ao mosquito Aedes Aegypti.

Os recursos envolvidos no programa de Vigilância em Saúde – Ações de combate ao mosquito Aedes Aegypti no município estão demonstrado conforme segue:

<b>Período</b>	<b>Saldo inicial R\$ (A)</b>	<b>Total dos valores transferidos do FNS R\$ (B)</b>	<b>Total dos valores dos rendimentos R\$ (C)</b>	<b>Resgates</b>	<b>Saldo</b>
201501	44.684,20	25.480,04	388,88	2.187,25	68.365,87
201502	68.365,87	1.228,73	364,95	730,07	69.229,48
201503	69.229,48	1.228,73	478,93	0,00	70.937,14
201504	70.937,14	4.228,73	451,15	10.551,23	65.065,79
201505	65.065,79	1.228,73	427,23	5.551,92	61.169,83
201506	61.169,83	1.000,00	445,50	4.424,37	58.190,96
201507	58.190,96	2.228,73	477,05	3.345,46	57.551,28
201508	57.551,28	2.457,46	460,70	814,36	59.655,08
201509	59.655,08	2.000,00	469,71	1.679,40	60.445,39
201510	60.445,39	3.293,00	435,86	10.307,32	53.866,93
201511	53.866,93	2.228,73	384,55	9.188,36	47.291,85
201512	47.291,85	0,00	372,12	3.081,17	44.582,80
201601	44.582,80	14.899,11	395,49	1.232,80	58.644,60
201602	58.644,60	0,00	405,90	861,00	58.189,50
201603	58.189,50	1.896,27	468,79	1.884,90	58.669,66
201604	58.669,66	2.360,47	437,86	1.741,25	59.726,74
201605	59.726,74	4.360,47	480,51	3.415,80	61.151,92
201606	61.151,92	1.896,27	499,51	2.121,50	61.426,20
<b>Período</b>	<b>Saldo inicial R\$ (A)</b>	<b>Total dos valores transferidos do FNS R\$ (B)</b>	<b>Total dos valores dos rendimentos R\$ (C)</b>	<b>Total de Gastos - R\$ (D)</b>	<b>Saldo Final R\$ (E)</b>
2015	<b>44.684,20</b>	46.602,88	5.156,63	51.860,91	<b>61.426,20</b>

2016	44.582,80	25.412,59	2.688,06	11.257,25	
		<b>72.015,47</b>	<b>7.844,69</b>	<b>63.118,16</b>	
<b>Total de recursos disponíveis: ( Saldo Inicial (A) + Total de Valores Transferidos (B) + Total de Rendimentos (C))</b>					<b>124.544,36</b>
<b>Total de Gastos (D)</b>					<b>63.118,16</b>
<b>Percentual de Gastos em Relação aos Recursos Disponíveis (D/C)*100</b>					<b>50,68%</b>

Fonte: extratos bancários – exercícios 2015 e 2016

A Secretaria Municipal de Saúde apresentou a seguinte justificativa referente ao saldo atual do Bloco de Vigilância em Saúde:

“Cumprimentando-os Vossas Excelências, conforme solicitado venho através deste, justificar o acúmulo do recurso financeiro na conta do bloco da vigilância em saúde, detectado por este órgão de controle. O acúmulo de alguns recursos na referida conta deveu-se ao fato do município ter sido contemplado no ano de 2015 com R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) destinados ao custeio das ações da vigilância sanitária, para utilização deste recurso foi preciso aguardarmos um treinamento pela coordenação da VISA estadual, atualmente estamos capacitados e aptos a utilização do recurso seguindo todo preceito da Portaria. Os recursos da nossa vigilância por ser per capita e nossa população ter, de acordo com o IBGE de 2010, um total de 2.607 habitantes, acaba sendo minortários e na maioria dos repasses não custeia nossa folha de pagamento sendo necessário utilizarmos o OGM, como trabalhamos em conformidade com todas as Portarias e Leis que regem cada bloco de financiamento, procuramos ser prudentes na utilização destes, o que não impediu e não impede trabalharmos as ações de vigilância e promoção a saúde aos nossos municípios, ressaltamos ainda, os atrasos nos repasses do Ministério da Saúde (MS), gerando também um acúmulo por parte do MS que repassa aos municípios o acumulativo desses atrasos.

Enquanto gestora da pasta e seguindo nossos norteadores que são nossos instrumentos de gestão, as portarias do MS e as orientações dos órgãos de controle traçamos no nosso Plano Anual de Saúde, um planejamento para destinar a utilização dos recursos com coerência e responsabilidade.

Sem mais para o momento, sempre prontos para atender aos requerimentos Ministeriais no exercício de seu mister público, reitero os votos de estima e apreço junto a este Poder do Estado de Direito.”

Foi questionado através de solicitação de fiscalização, número 11, de 29 de julho de 2016, se o Município estava utilizando o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES) ou se possuía outro controle de estoque (entrada/saída) e de consumo médio dos inseticidas e biolarvicidas utilizados no combate ao mosquito Aedes Aegypti. O gestor apresentou as seguintes informações:

“ - Declaramos para os devidos fins que se fizerem necessários que o município de Jardim de Angicos/RN, não estava utilizando o Sistema de Insumos Estratégicos em Saúde (SIES) assim como não possui outro controle de estoque (entrada/saída) e de consumo médio dos inseticidas e biolarvicidas utilizados no combate ao mosquito Aedes aegypti, no período de 01 de janeiro de 2015 a 29 de julho de 2016. Este controle é feito pela III Regional de Saúde e a solicitação dar-se-á mediante ofício;

- Declaramos para os devidos fins que se fizerem necessários que o controle de estoque do Sumilarv 0,5g (Pyriproxyfen) é realizado pela III Regional de Saúde (III URSAP), por o

município ter apenas 2.607 habitantes e a demanda ser pequena não é necessário ter estoque. Jardim de Angicos recebe 500g por ciclo, sendo esta quantidade suficiente e distribuída aos agentes de combate a endemias para realização do tratamento focal.”

Não há que se falar em controle de estoque bem como em condições de armazenagem uma vez que o quantitativo de insumos recebidos da III Regional de Saúde eram utilizados em sua totalidade pelas equipes de Agentes de Combate a Endemias em suas atividades profissionais.

Verificamos que não houve atraso ou paralizações na execução das atividades durante o período analisado por falta de recursos e insumos.

Não foi identificado impropriedade/irregularidade nas ações de execuções do programa no combate ao mosquito Aedes Aegypti, realizados pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS).

### **3. Conclusão**

Em face dos exames realizados, concluímos que as ações desenvolvidas pelo gestor, com recursos federais e insumos descentralizados pelo Ministério da Saúde, no combate ao mosquito Aedes Aegypti no município, ocorreram de modo satisfatório.

**Ordem de Serviço:** 201602190

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DA SAUDE

**Instrumento de Transferência:** Fundo a Fundo ou Concessão

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 408.000,00

## 1. Introdução

Trata-se da fiscalização da execução de contrato entre a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN e empresa de engenharia para construção de Unidade Básicas de Saúde – UBS, Porte I, situada na Rua Projetada, s/n, Centro, Jardim de Angicos/RN, no valor total de R\$ 408.000,00, com recursos da União transferidos fundo a fundo.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

#### 2.1.1. Não adequação às metas/etapas do Plano de Trabalho (Atraso na conclusão da obra).

##### Fato

A UBS, Porte I, situada na região central do município foi contratada em 14/02/2014, com a empresa Pactual Locação de Equipamentos Ltda. EPP – CNPJ 10.559.968/0001-06, vencedora do processo licitatório nº 1472/2013 (Tomada de Preços nº 02/2013), com proposta no valor global de R\$ 406.171,81.

O cronograma físico-financeiro previa a execução da obra em 180 dias, a contar da data da assinatura do contrato, ou seja, teria vigência até 14/08/2014, visto que foi assinado em 14/02/2014. Vale destacar que a prorrogação da vigência contratual só foi efetuada em 05/01/2015, portanto meses depois do vencimento do aludido contrato.

Na inspeção física realizada pela fiscalização da CGU-R/RN ao empreendimento, em 09/08/2016, foi verificado que a obra da UBS se encontra com mais de 80% de seus serviços executados, porém a obra está atrasada, paralisadas e a contratada desmobilizada (ou seja, não há evidência da contratada no local).

No quadro adiante relacionam medições, datas, valores pagos e documentos fiscal.

Quadro indicativo dos valores medidos e pagos pelos serviços executados.

N.º MEDIÇÃO	PERÍODO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS	DATA PEDIDO MEDIÇÃO	VALOR MEDIDO PERÍODO	DATA DO PAGAMENTO	NOTA FISCAL	
					NÚMERO	DATA
1	01/04 a 30/06/2014	17/06/2014	43.123,87	25/07/2014	10	17/07/2014
2	01/07 a 20/07/2014	21/07/2014	36.871,90	06/08/2014	12	22/07/2014
3	21/07 a 31/08/2014	22/12/2014	57.957,90	10/07/2015	26	31/12/2014
4	01/09 a 31/10/2014	22/12/2014	67.026,65	10/07/2015	27	31/12/2014
5	01/11 a 22/12/2014	22/12/2014	24.585,16	10/07/2015	28	31/12/2014
6		13/08/2015	96.529,81	14/08/2015	63	13/08/2015
<b>VALOR TOTAL DAS MEDIÇÕES</b>			<b>236.095,29</b>	<b>VALOR CONTRATAÇÃO</b>		<b>406.171,81</b>

Fonte: Documentos das despesas disponibilizados.

Os repasses financeiros do Fundo Nacional de Saúde – FNS ao município de Jardim de Angicos/RN, até a presente data, para as construções das duas UBS's foram efetuados nas Contas Correntes de números 31.623-7 (UBS de Nova Descoberta) e 31.622-9 (UBS do Centro), ambas na Agencia de número 727-7, do Banco do Brasil, conforme detalhado no quadro adiante:

Quadro dos depósitos efetuados pela FNS nas contas de execução das UBS

DATAS DOS DEPÓSITOS (R\$)	C/C n.º 31.623-7	C/C n.º 31.622-9
	UBS na comunidade de Nova Descoberta	UBS no bairro Centro
03/06/2013	81.600,00	81.600,00
09/06/2015		244.800,00
<b>TOTAIS DOS DEPÓSITOS POR CONTA CORRENTE</b>	<b>81.600,00</b>	<b>326.400,00</b>

Fonte: extratos bancários das contas correntes

Relativamente à UBS do bairro centro, dos quadros anteriores se pode extrair o seguinte:

- i. Os repasses efetuados pelo FNS no período de junho de 2013 até a presente data foi de R\$ 326.400,00, portanto inferior ao montante necessário para concluir a obra de contratação da UBS;
- ii. O período decorrido entre o primeiro e o segundo repasse financeiro efetuado pela FNS à conta bancária vinculado a construção da UBS foi de dois anos;
- iii. Este interstício temporal de dois anos contribuiu no atraso dos pagamentos à contratada pelos serviços medidos nas terceira, quarta e quinta medições, os quais foram executados nos meses de junho a dezembro de 2014, mas só foram pagos em julho de 2015;

Os fatos elencados apontam que, a demora nos repasses de recursos pelo FNS para a execução da obra contribuiu nos atrasos dos pagamentos dos serviços executados e consequentemente, no cronograma de execução da UBS no centro de Jardim de Angicos/RN.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao atraso da obra, o Município já tomou as providencias legais para a solução. Conforme relatório de obras em anexo.”

## **Análise do Controle Interno**

A informação apresentada pelo gestor municipal não adentra diretamente nas questões apresentadas neste tópico. A informação de que “o Município já tomou as providencias legais para a solução, conforme relatório de obras em anexo”, não traz elementos suficientes para esclarecer os fatos, ademais, o mencionado relatório de obra que estaria em anexo, não foi encontrado entre os documentos enviado a esta Regional da CGU, desta forma, as providencias referidas ficaram sem comprovações e sem detalhamentos necessários as suas avaliações.

### **2.1.2. Não adequação às metas/etapas do Plano de Trabalho (Atraso e Problemas estruturais em obra não concluída)**

#### **Fato**

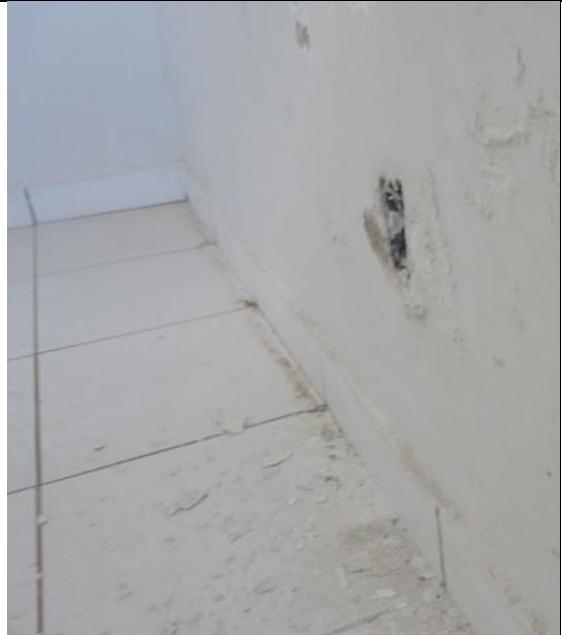
A UBS, Porte I, situada no centro da região urbana do município, em que pese ser uma construção nova, ainda sem uso e por acabar, já apresentam sinais que revela um dos problemas que ameaça a funcionalidade dessa UBS.

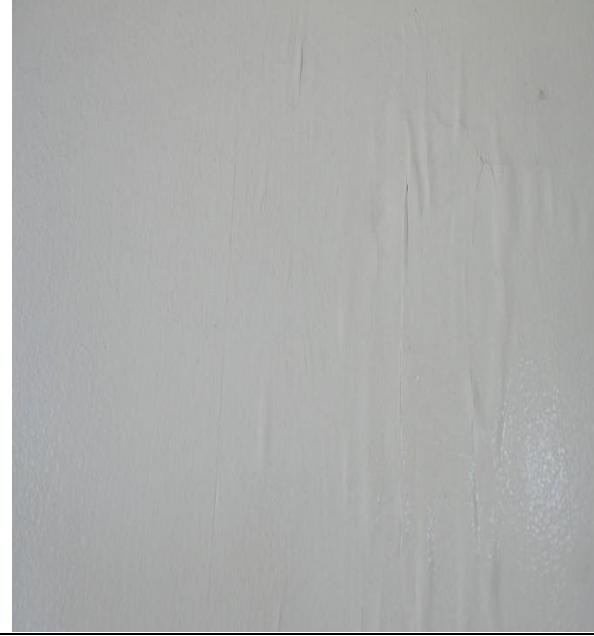
O problema verificado durante a inspeção física no empreendimento consiste na degradação do revestimento da parede tais como reboco, emassamento e pintura, podendo afetar inclusive a alvenaria. Esse problema (conhecido popularmente como efeito do “salitre”) tem, comumente, entre suas causas a presença de umidade na parede que também é uma das condições para o surgimento de mofo (bolor) no ambiente deixando-o inadequado para a atividade hospitalar.

Para evitar a passagem de umidade do solo para a parede do imóvel, foi previsto na planilha orçamentária da obra contratada (no seu item 6.1) a execução de serviço de impermeabilização na parte inferior da parede (que faz ligação com o baldrame/fundação). A avaliação dessa impermeabilização por esta fiscalização ficou inviabilizada devido a atual fase da execução da obra (cerca de 80% executado). Contudo, vale destacar que, em um dos contratos (da mesma época dessa contratação) dessa empresa com a Prefeitura de Jardim de Angicos/RN (construção da quadra esportiva objeto do Termo de Compromisso n.º PAC2 10292/2014 – Ministério da Educação), foi previsto também a execução desse tipo de serviço de impermeabilização, o qual foi executado pela referida empresa, mas, não aceito

pelo Ministério da Educação (repassador daquele recurso) por entender que o serviço não fora executado corretamente não atendendo assim as especificações técnicas necessárias

Outro problema verificado na inspeção física no empreendimento deixa claro que as portas de madeira instaladas são de qualidade insuficiente quando se detectou em algumas delas que as suas superfícies (panos interno e externo) se enrugam ao serem pintadas, ou seja, com a simples umidade da tinta durante o processo de sua pintura já as deformam.

	
Foto 01: (08) Detalhe do esfarelamento e desprendimento do revestimento de uma das paredes na parte inferior pintura – UBS Centro, Jardim de Angicos/RN em 09/08/2016.	Foto 02: (06) Parede com revestimento totalmente comprometido pelo afofamento e desprendimento da pintura – UBS Centro, Jardim de Angicos/RN em 09/08/2016.

	
Foto 03: (09) Detalhe do desprendimento do revestimento de uma das paredes a meia altura do piso pintura – UBS Centro, Jardim de Angicos/RN em 09/08/2016.	Foto 04: (26) Detalhe da folha da porta cuja superfície se deformou com a simples aplicação da tinta pintura – UBS Centro, Jardim de Angicos/RN em 09/08/2016.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao comprometimento da obra, o Município já tomou as providencias legais para a solução. Conforme relatório de obras em anexo.”

### **Análise do Controle Interno**

A informação apresentada pelo gestor municipal não adentra diretamente nas questões apresentadas neste tópico. A informação de que “o Município já tomou as providencias legais para a solução, conforme relatório de obras em anexo”, não traz elementos suficientes para esclarecer os fatos, ademais, o mencionado relatório de obra que estaria em anexo, não foi encontrado entre os documentos enviado a esta Regional da CGU, desta forma, as providencias referidas ficaram sem comprovações e sem detalhamentos necessários as suas avaliações.

### **2.1.3. Não adequação às metas/etapas do Plano de Trabalho (Obra não se encontra em funcionamento).**

#### **Fato**

A UBS, Porte I, situada no Povoado de Nova Descoberta, Zona Rural do município de Jardim de Angicos/RN foi contratada em 22 de julho de 2014, com a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. – CNPJ 06.176.355/0001-12, vencedora do processo licitatório nº 1.376/2014 (Tomada de Preços nº 001/2014), com a proposta no valor de R\$ 408.000,00.

O cronograma físico-financeiro previa a execução da obra em 180 dias, a contar da data da assinatura do contrato o que ocorreu em 22/07/2014.

Na inspeção física realizada pela fiscalização da CGU-R/RN ao empreendimento, em 10/08/2016, foi constatado que a sua execução chegou a ser iniciada, porém, foi paralisada estando o canteiro da obra e o empreendimento abandonados e a empresa desmobilizada.

A obra foi abandonada pela contratada sob a alegação de dificuldade para obtenção de água para a construção. O contrato foi rescindido unilateralmente pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN em 08/05/2015, tendo sido pago à contratada em 02/02/2015, o valor de R\$36.138,78 (8,86 % do contrato) correspondente aos serviços que haviam sido executados antes da rescisão contratual.

Vale destacar que, em 03/09/2013, portanto dez meses antes da contratação da empresa para a construção desse empreendimento, o Fundo Nacional de Saúde – FNS já havia depositado na conta bancária vinculada à construção dessa UBS (Agência n.º 727-, do Banco do Brasil na Conta Corrente n.º 31.623-7) parte dos recursos financeiros (no valor de R\$ 81.600,00) para essa obra.

Um novo processo (n.º 1422-16) está em curso na Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN para contratação de uma outra empresa para dar continuidade aos serviços paralisados dessa UBS.

Segue adiante imagens do local da obra a época da visita desta fiscalização.



Foto 01 e 02: Imagens retratando a situação atual de execução da UBS a qual está abandonada sendo tomado pela vegetação local - comunidade rural de Nova Descoberta, município Jardim de Angicos/RN, 10/08/2016.



Foto 03: Galpão da obra abandonado - comunidade rural de Nova Descoberta, município Jardim de Angicos/RN, 10/08/2016

Foto 04: Detalhe da fundação/alicerce da UBS - comunidade rural de Nova Descoberta, município Jardim de Angicos/RN, 10/08/2016

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto ao atraso da obra, o Município já tomou as providencias legais para a solução. Conforme relatório de obras em anexo.”

## **Análise do Controle Interno**

A informação apresentada pelo gestor municipal não adentra diretamente nas questões apresentadas neste tópico. A informação de que “o Município já tomou as providencias legais para a solução, conforme relatório de obras em anexo”, não traz elementos suficientes para esclarecer os fatos, ademais, o mencionado relatório de obra que estaria em anexo, não foi encontrado entre os documentos enviado a esta Regional da CGU, desta forma, as providencias referidas ficaram sem comprovações e sem detalhamentos necessários as suas avaliações.

### **2.2 Parte 2**

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

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

#### **2.2.1. Inserção de cláusulas restritivas no edital relativo à Tomada de Preços nº 002/2013.**

##### **Fato**

Trata-se da análise do processo licitatório nº 1.472/2013, Tomada de Preços nº 002/2013, realizado com recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), proposta nº 1270782000113003, relativo a execução das ações relativas à construção de uma Unidade Básica de Saúde, Porte I, situada na sede do município de Jardim de Angicos/RN, CNES 7513615.

O certame teve como vencedora a empresa Pactual Locação e Equipamentos Ltda. – CNPJ 10.559.968/0001-06, com proposta no valor de R\$ 406.171,81, cujo contrato foi assinado em 14 de fevereiro de 2014.

Quando da análise do Edital, observou-se exigências que restringem à competitividade, segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, ou que extrapolam os limites legais, conforme dados abaixo:

a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes, conforme transcrição abaixo:

*“2.3 A não apresentação ou incorreção de qualquer dos documentos de credenciamento impedirá a licitante de participar do certame, não podendo a Comissão Permanente de Licitações receber qualquer documento de empresa sem representante legal credenciado.*

[...]

*2.6 Os documentos e as propostas necessários a participação dos interessados na presente licitação serão recebidos pela Comissão de Licitação, no dia, hora e local, designados neste edital, em invólucros separados devidamente fechados ou lacrados e rubricados no fecho identificados pelo título “DOCUMENTAÇÃO” e “PROPOSTA”, contendo ainda a MODALIDADE e o NÚMERO DA LICITAÇÃO.”*

Conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, quando da emissão da Decisão nº 653/1996 – Plenário, abaixo transcrito, exigir a presença do representante legal infringe o artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, restringindo à competitividade:

*“3.19. evitar, nos editais de licitação, a exigência de apresentação das propostas através de representante legal, impedindo o seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”*

b) Alínea “a” do item 3.3.1.2 do Edital, relativo à exigência de quitação da empresa junto ao CREA para a qualificação técnica:

*“a) CERTIDÃO DE REGISTRO OU INSCRIÇÃO: DA EMPRESA NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA (CREA), COM COMPROVACÃO DA QUITAÇÃO DE ANUIDADE DO CREA, NO EXERCÍCIO, DA PESSOA JURÍDICA (devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável(eis) técnico(s) que sejam do quadro permanente da empresa); e de seu(s) responsável(eis) técnico(s), individualmente. As certidões expedidas pelo CREA de outras regiões deverá conter o visto do CREA/RN, devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável(eis) técnico(s) que sejam do quadro permanente da empresa;” (sic)*

Exigir certidão de quitação da empresa no Crea de sua sede, como comprovação da Capacidade Técnica, extrapola o inciso I do artigo 30, da Lei nº 8.666/93 que menciona taxativamente:

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:  
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;”*

O Tribunal de Contas da União melhor esclarece:

Acórdão nº 979/2005 – Plenário

*“9.2.1. abstenha-se de incluir, nos editais de licitação que promover, para fins de documentação de qualificação técnica, a exigência de registro ou*

*inscrição na Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil ou em qualquer conselho de fiscalização do exercício profissional da jurisdição na qual o serviço será prestado ou a obra executada, uma vez que o art. 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93, limita-se a exigir o registro ou inscrição na entidade profissional competente, devendo, de acordo com a jurisprudência desta Corte, tal imposição ater-se à fase de contratação;”* (Original sem grifo)

c) Alínea “c” do item 3.3.1.2, relativa à qualificação técnica:

*“c) A LICITANTE FICA OBRIGADA A EFETUAR VISITA TÉCNICA AO LOCAL AONDE SERÃO EDIFICADOS OS SERVICOS OBJETO DA PRESENTE LICITACÃO ATRAVES DO ENGENHEIRO CIVIL, (RESPONSÁVEL TECNICO) QUE CEDERÁ SEU ACERVO PARA EFEITO DE HABILITAÇÃO da licitante neste Certame indicado no item 3.3.1.2, alínea d), estes munidos de carteira profissional do CREA, a qual deverá se apresentar no momento e percorrer toda a visita ao local de execução da obra. A visita deverá ser previamente agendada, momento em que será fornecida certidão assinada pelo funcionário que acompanhou a visita técnica, previamente designado para tanto;”* (sic) (Original sem grifo)

Tal exigência vai de encontro ao que determina o Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 1264/2010 – Plenário, abaixo transrito:

*“9.3.1 observe, no momento da abertura de novo procedimento licitatório, os dispositivos da Lei 8.666/1993 relativos aos princípios norteadores e ao caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, de modo a evitar que exigências formais e desnecessárias, a exemplo da visita ao local das obras ser realizada por responsável técnico da licitante, tornem-se instrumento de restrição indevida à liberdade de participação de possíveis interessados;”* (Original sem grifo)

O Tribunal de Contas da União melhor esclarece, quando da emissão do Acórdão nº 2266-2011 – Plenário:

*“9.1. dar ciência à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso das seguintes improvidades identificadas na fiscalização do processo licitatório para contratação das obras do Hospital Universitário Júlio Müller, objeto do Edital de Concorrência nº 8/2010, revogado conforme Aviso de Revogação publicado no D.O.U. de 4/3/2011, seção 3:*

*[...]*

*9.2.1. abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto;”* (Original sem grifos)

d) Alínea “a” do item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira:

*“a) CERTIDAO NEGATIVA DE FALÊNCIA, CONCORDATA OU RECUPERAÇÃO JUDICIAL expedida pelo distribuidor da sede da licitante em até 30 (trinta) dias antes da data de abertura do certame, acompanhada de certidão de competências judiciais e cartoriais da corregedoria de justiça do estado;”*

Conforme voto do Relator no Acórdão nº 768/2007 - TCU – Plenário, tal exigência extrapola os ditames da Lei nº 8.666/93:

*“9. Observa-se, pois, que a Lei nº 10.520/02 não detalha quais os requisitos de qualificação econômico-financeira que deverão ser preenchidos pelas licitantes. Neste caso, afigura-se cabível a aplicação da Lei nº 8.666/93, uma vez que esta norma é aplicável aos pregões de forma subsidiária nas hipóteses em que a norma específica não possuir disciplinamento próprio.*

*10. A Lei nº 8.666/93, por sua vez, dispõe que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á: [...] (ii) à certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física; e [...].*

*11. Diante disso, reputo como indevida, por ausência de amparo legal, a exigência editalícia em questão no tocante à necessidade de apresentação de certidão da respectiva corregedoria onde conste o número de distribuidores de sua sede, ou outro documento equivalente. Isso porque, quanto a este tópico, a Lei, para fins de qualificação econômico-financeira, somente requer a apresentação de certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor do domicílio ou da sede do licitante.*

*12. Ademais, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece que somente serão permitidas, nos processos licitatórios, exigências de qualificação técnica e econômica “indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.*

e) Alínea “b.4” do item 3.3.1.3, relativo à exigência de declaração elaborada pela contabilidade da empresa atestando que o patrimônio líquido representa, no mínimo, 10% do valor da contratação, conforme transcrição abaixo:

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

Tal exigência extrapola os ditames do artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

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

*I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;*

[...]

§ 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.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.”

Da leitura do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 constata-se que não há previsão de declaração para comprovação de patrimônio líquido, devendo tal comprovação ser feita tomando por base o Balanço Patrimonial, apresentado na forma da lei.

Tal interpretação é corroborada pelo voto do relator do Acórdão nº 1048/2009 – Plenário do Tribunal de Contas da União, trecho abaixo transcrito:

“ [...]”

7. Vale dizer que essa previsão dispensa a apresentação dos documentos requeridos nos subitens 4.1.1. a 4.1.3.1, mas não a apresentação do balanço patrimonial para fins de comprovação do patrimônio líquido presente no subitem 4.1.3.2. Portanto, de forma alguma os licitantes com cadastro no Sicaf foram dispensados de comprovarem seu patrimônio líquido. E com esse objetivo, devem, em qualquer hipótese, apresentar seu Balanço Patrimonial.”” (Original sem grifo)

f) Alínea “h” do item 3.3.1.4 do Edital, relativo à regularidade fiscal:

“h) CERTIDÃO NEGATIVA DE TRIBUTOS DO MUNICÍPIO da sede da licitante e do município de Jardim de Angicos/RN.”

Caso a sede da empresa seja o Município de Jardim de Angicos/RN, a citação explícita no texto do edital é desnecessária.

Caso a sede da empresa não seja o Município de Jardim de Angicos/RN, a solicitação de uma Certidão a ser emitida pelo Município licitante extrapola o contido no inciso I do artigo 30, da Lei nº 8.666/93 e segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, desrespeita o princípio da competitividade:

Acórdão 2056/2008 - Plenário (Sumário)

“No certame licitatório, os documentos que podem ser exigidos quanto à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos àqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993.” (Original sem grifo)

Acórdão 1731/2008 Plenário

*"Abstenha-se de prever, como exigência de habilitação, requisitos que não estejam contemplados nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/1993, por ausência de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da referida lei."*

g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:

*"3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao Quadro permanente:*

*[...]*

*- Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA; e registro autenticado na DRT ou através da Carteira de Trabalho e Previdência Social;*

*- Empregado - comprovado através de registro autenticado na DRT ou através da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado(s) conforme o item 3.15, na qualidade de responsável(is) Técnico(s), deverá ser apresentada além da documentação supra a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses." (Original sem grifos)*

A abertura para a possibilidade de comprovação de vínculo empregatício por meio de atestado de capacidade não cumpre as exigências da lei, uma vez que a apresentação de acervo técnico em que conste a identificação da empresa e do profissional podem até comprovar que já houve vínculo empregatício, mas não comprovam a existência deste vínculo no momento do certame.

A exigência de comprovação de vínculo por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social acompanhada da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social, dos últimos três meses, extrapola as exigências contidas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União emitiu a determinação abaixo transcrita, quando da emissão do Acórdão nº 2255/2008 – Plenário:

*"9.2.3. elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhistico regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;" (Original sem grifo)*

h) Item 3.18 exigindo dos licitantes o comparecimento à cidade de João Câmara/RN:

*"3.18 Os documentos autenticados em cartórios diversos de João Câmara deverão ter a assinatura do notário, reconhecida a firma no Cartório da*

*Comarca de João Câmara/RN.”*

A Tomada de Preços nº 02/2013 foi realizada pela Prefeitura de Jardim de Angicos/RN, sem que conste justificativa para a exigência de que os signatários dos documentos de habilitação tenham sua assinatura reconhecida no Cartório da Cidade de João Câmara/RN.

Tal exigência extrapola os ditames dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 e contraria o entendimento do disposto no artigo 32 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcreto:

*“Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”* (Original sem grifo)

Se a lei prevê que qualquer cartório competente pode efetuar a autenticação de cópias, não há justificativa para que também não possam realizar o reconhecimento de firma.

Observe-se que tal exigência obrigaría o licitante a se deslocar à cidade de João Câmara/RN, distante cerca de 32Km do local de realização do certame.

i) Item 3.20.4, relativo à garantia real de participação e de execução, conforme transcrição abaixo:

*“3.20.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo ser apresentada até um dia antes da sessão pública, tendo em vista a necessidade de certificação de sua validade.”* (Original sem grifo)

Quanto à exigência da entrega da garantia anteriormente à fase de habilitação, o Tribunal de Contas da União assim se pronunciou:

Acórdão 2864/2008 - Plenário (Voto do Ministro Relator)

*“Por fim, relativamente à exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame.”*

Acórdão 2993/2009 - Plenário

*“Abstenha-se de exigir a apresentação de garantia de proposta em data anterior à fixada como limite para a entrega da documentação de habilitação econômico-financeira, sob pena de infringência ao disposto nos arts. 4º, 21, § 2º; 31, inciso III; 40, inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993.”*

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Inicialmente, convém ressaltar que os editais dos certames realizados por este Município sofreram várias alterações no ano de 2016. Tais alterações são fruto da adequação ao entendimento exarado pela jurisprudência pátria, que editam, quase que diariamente, acórdãos, súmulas, orientações jurisprudenciais, informativos, dentre outros, sobre o procedimento a ser adotado pela Administração Pública no que tange a licitações.

Dado o exposto, uma das alterações já realizadas por esta edilidade é a exigência do representante legal, como requisito para recebimento dos envelopes contendo a “habilitação” e “proposta” dos licitantes – itens 2.3 e 2.6 do Edital – que tiveram suas redações alteradas.

[...]

Observe que, não há mais a necessidade da presença do representante legal, bastando que os documentos sejam recebidos pela CPL deste município, com antecedência mínima de 1 (uma) hora da sessão pública. Nesse contexto e com o intuito de comprovar a veracidade do alegado acima, segue abaixo a página do edital da Tomada de Preços nº 001/2016, a qual já consta a exigência transcrita anteriormente e que foi analisado por esse Ilustre órgão de controle:

ENVELOPE N.º 2  
PROPOSTAPREFEITURA MUNICIPAL DE JARDIM DE ANGICOS  
TOMADA DE PREÇOS Nº ...../20..  
(RAZÃO SOCIAL DO PROPONENTE)  
(CNPJ)

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital. A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

**3. DO REPRESENTANTE E DO CREDENCIAMENTO**

3.1. Os licitantes que desejarem manifestar-se durante as fases do procedimento licitatório deverão estar devidamente representados por:

3.1.1. **Titular da empresa licitante**, devendo apresentar cédula de identidade ou outro documento de identificação oficial, acompanhado de: registro comercial no caso de empresa individual, contrato social ou estatuto em vigor, no caso de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, dos documentos de eleição de seus administradores; e inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício; sendo que em tais documentos devem constar expressos poderes para exercerem direitos e assumir obrigações em decorrência de tal investidura;

3.1.2. **Representante designado pela empresa licitante**, que deverá apresentar instrumento particular de procura ou documento equivalente, com poderes para se manifestar em nome da empresa licitante em qualquer fase da licitação, acompanhado de documento de identificação oficial e do registro comercial, no caso de empresa individual; contrato social ou estatuto em vigor no caso de sociedades comerciais e no caso de sociedades por ações, acompanhado, neste último, de documentos de eleição de seus administradores; e inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício.

3.2. Cada representante legal/credenciado deverá representar apenas uma empresa licitante.

**4. OBJETO**

4.1. A presente licitação tem por objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada na execução de **obra de construção de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)**, mediante o regime **empreitada por preço unitário**, conforme

Diante disso, percebe-se que o Município de Jardim de Angicos está em conformidade com o entendimento exarado pelo TCU.

**(b) a.2) Alínea “a” do item 3.3.1.2 – relativo à quitação da Certidão de Registro do CREA:**

A apresentação de certidão de registro na entidade profissional competente, *in casu*, CREA, é medida que encontra-se [sic] prevista no art. 30, I, da Lei 8.666/93, relativa à qualificação técnica dos licitantes participantes do certame.

Ocorre que, o Edital da Tomada de Preços nº 02/2013 estabeleceu no seu item 3.3.1.2, alínea “a”, além da exigência em tela, a comprovação da quitação de anuidade do CREA, que no entender desse órgão, restringe a competitividade.

Pois bem, com todas as vênias, entendemos que o apontamento em questão não merece prosperar, haja vista que segundo o art. 67, da Lei Federal 5.194/1966, o engenheiro só será considerado no legítimo exercício da profissão se estiver em dia com o pagamento da respectiva anuidade. Além disso, convém destacar o exposto no art. 69, do mesmo diploma, do mesmo diploma legal, o qual só admite a participação de engenheiros em concorrências públicas com a comprovação da quitação do débito em comento, *in verbis*:

Art. 69. Só poderão ser admitidos nas concorrências públicas para obras ou serviços técnicos e para concursos de projetos, profissionais e pessoas jurídicas que apresentarem prova de quitação de débito ou visto do Conselho Regional da jurisdição onde a obra, o serviço técnico ou projeto deva ser executado.

Soma-se a tese aqui ventilada, o entendimento do TCU externado através do Acórdão 011.204/2008-4, conforme transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

**Sumário: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PRÉDIOS, EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES. INEXISTÊNCIA DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS DA COMPETITIVIDADE.**

(...)

3 – É regular a exigência, como requisito de habilitação em licitação, de quitação de obrigações junto ao CREA.

(...)

4.2.2.3 Questiona-se se é razoável exigir-se prova de quitação junto ao CREA, quando a Lei de Licitações exige tão-somente prova de registro ou inscrição na entidade competente.

4.2.2.4 A Lei nº 5.194/1966, citada pela Representada, que regula o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, estabelece, em seu art.67, que, embora legalmente registrado, só será considerado, no legítimo exercício da profissão e atividades, o profissional ou pessoa jurídica que estiver em dia com o pagamento da respectiva anuidade.

4.2.2.5 Além disso, o art.69 dispõe que só poderão ser admitidos nas concorrências públicas para obras ou serviços técnicos e para concursos de projetos, profissionais e pessoas jurídicas que apresentarem prova de quitação de débito ou visto do Conselho Regional da jurisdição onde a obra, o serviço técnico ou projeto deva ser executado.

4.2.2.6 Diante dessa previsão em lei especial, entendo que não tenha ocorrido restrição ao se exigir, como requisito de habilitação, prova de quitação junto ao CREA.

(...)

15. Por fim, não há óbice à exigência de comprovação da quitação de obrigações junto ao respectivo CREA, já que se trata de requisito definido pelos arts. 67 e 69 do diploma legal há pouco mencionado para legítimo exercício da atividade e para participação em licitações. Assim, também sob este aspecto não há irregularidade.

Outrossim, observe que o Acórdão destacado por esse órgão foi proferido no ano de 2016 e a licitação em comento ocorreu em 2013. Logo, com base da decisão citada acima, a exigência de comprovação da quitação de anuidade do CREA não restringe a competitividade, pois na época da realização do certame, o entendimento do TCU caminhava no sentido inverso ao do Acórdão nº 2126/2016-Plenário.

Por fim, de qualquer forma, a exigência da quitação de anuidade junto aos conselhos de classe já não se encontra previsto nos editais dos certames realizados por este município. Tal afirmativa pode ser confirmada através da análise do Edital da TP nº 01/2016, o que prevê através do item 7.3.2, somente a apresenta da certidão de inscrição.

**(c) Alíneas “c” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica:**

Ao contrário do previsto no relatório preliminar, a exigência de vistoria técnica/atestado de vistoria nos termos do edital em epígrafe, decorre do entendimento firmado pelo TCU através do Acórdão 3.040/2011-Plenário, o qual prevê a possibilidade de exigência do atestado de vistoria para fins de comprovação de qualificação técnica. Tal entendimento também pode ser observado através dos modelos de editais disponibilizados pela Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União (AGU), link <[http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/270265](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/270265)> os quais preveem a possibilidade de exigir o atestado de vistoria, com fundamento no acórdão retro citado, recomendando a utilização da seguinte redação para a exigência em comento:

7.3.3.6 Atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável, conforme estabelecido no Projeto Básico; 7.3.3.6.1 A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das .....horas às ..... horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (.....).

7.3.3.6.2 O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do Edital, estendendo-se até o dia útil anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

7.3.3.6.3 Para a vistoria o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

Contudo, do mesmo modo que no item anterior, a exigência exclusiva de visita técnica como requisito para qualificação técnica não é mais adotada pelo Município de Jardim de Angicos, haja vista que, atualmente, faculta-se ao licitante a apresentação do Atestado de Vistoria ou da Declaração que Visitou o Local da Obra, o que está de acordo com entendimento externado através do Acórdão 1599/2010 do TCU, transscrito abaixo, *ipsis litteris*:

Acórdão 1599/2010

abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º,

inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto

Nesse ínterim, destacamos abaixo as fls. 76/77 da Tomada de Preços nº 01/2016, as quais preveem a faculdade citada anteriormente.

[...]

Por oportuno, ainda encontra-se [sic] previsto no Edital, o modelo da Declaração citada no item 7.3.5 do Edital, com o intuito de facilitar aos licitantes, a apresentação da referido documento.

[...]

Logo, percebe-se que os apontamentos realizados já não são praticados por este Município, conforme amplamente demonstrado acima.

**(d) Alínea “a” do item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira.**

Quanto a exigência de Certidão da Corregedoria de Justiça do Estado em que se situa a empresa, cuida-se de razão clara, a empresa está obrigada promover sua falência ou recuperação judicial no juízo ‘...competente para homologar o plano de recuperação extrajudicial, deferir a recuperação judicial ou decretar a falência o juízo do local do principal estabelecimento do devedor ou da filial de empresa que tenha sede fora do Brasil.’ (art. 3º, da Lei 11.101/05), desse modo, considerando que a Certidão Negativa de Falência e Concordata pode ser emitida em qualquer juízo, assim como, podem participar do certame qualquer empresa brasileira, é medida de mínima cautela e segurança fazer carrear aos autos certidão indicativa do Juízo Competente para a emissão de Certidão de Falência e Concordata.

Em que pese sua utilidade, tal exigência deixou de constar nos Editais do Município, veja a Tomada de Preços 001/2016, a qual foi objeto da presente fiscalização.

**(e) Alínea “b.4” do item 3.3.1.3, relativo a exigência de declaração elaborada pela contabilidade da empresa atestando que o patrimônio líquido representa, no mínimo, 10% do valor da contratação.**

Em que pese o argumento de exigência de documento não previsto no rol, cuida-se da presente exigência de simples declaração da própria empresa não constitui-se [sic] como documento, mas sim, manifestação, destinada a imprimir celeridade à análise de documentos.

Não enquadrando-se [sic] na limitação à exigibilidade de documentos quando cuida-se de mera declaração da própria empresa, sendo habitual o uso desse expediente sem censuras.

**(f) Alínea “h” do item 3.3.1.4 do Edital, relativo a regularidade fiscal.**

A presente exigência, detinha a época o objetivo do Município de proteger-se da contratação de inadimplentes com o próprio fisco municipal. Contudo, a presente ideia restou abandonada após a resistência dos licitantes em cumprir com a regra, levando-nos à retirar essa cláusula dos editais que sucederam. Conforme se pode observar nos Editais de 2014, 2015 e 2016 fiscalizados por este corpo técnico.

**(g) Itens 3.15 e 3.16, abaixo transcritos, - relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico:**

Atualmente, o Município de Jardim de Angicos adota a seguinte exigência para comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a empresa, *ipsis litteris*:

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

A referida exigência já foi utilizada por ocasião da realização da Tomada de Preços nº 01/2016.

[...]

Logo, temos que o presente município já vem adotando o entendimento firmado pelo TCU, como por exemplo, o emitido através do Acórdão nº 2255/2008, já destacado.

**(h) item 3.18 exigindo dos licitantes o comparecimento à cidade de João Câmara/RN.**

À época do certame o Cartório de João Câmara era o Cartório competente ao registro na cidade de Jardim de Angicos. Reconhecimento do sinal público do tabelião é o procedimento pelo qual essa assinatura diferenciada de um notário (e também de seus prepostos ou funcionários) é reconhecida por outra autoridade, com base na conferência com o seu original. Faz prova de que quem apôs o sinal em um determinado documento é realmente funcionário daquele tabelionato, autorizado a realizar aquelas atividades na serventia.

Atualmente, é comum que as regulamentações dos órgãos estaduais de trânsito no Brasil exijam que, em procedimentos de transferência de veículos em que o reconhecimento de alguma das assinaturas envolvidas no ato tenha sido feito em outro município/estado, seja feito o "reconhecimento da firma do tabelião". Como exemplo, cita-se a portaria do DETRAN/RS número 159/05, de 21 de julho de 2005, que faz tal exigência em seu artigo 5º, inciso X, item d.1.2.7.

A origem dessa normatização foi o excesso de fraudes encontradas no procedimento de transferência de veículos, com a falsificação do sinal público de tabeliões em todo o país, gerando, com isso, a legalização de muitos veículos roubados junto aos órgãos de registro, infelizmente havendo muitas fraudes do mesmo modo em procedimentos licitatórios, não obstante deparamos-nos [sic]com documentos falsificados que no momento do certame fomos incapazes de identificar.

Esse procedimento não se constitui como ato notarial, mas sim atividade administrativa operacional destinada a facilitar o serviço e prevenir a ocorrência de fraudes, na medida em que verifica que a assinatura do funcionário que reconheceu a firma, de outra serventia, é verdadeira, bem como que o agente que a apôs é realmente funcionário daquele cartório.

Cuida-se de medida protetiva contra fraudes nas chancelas de reconhecimento autenticidade. Medida esta que igualmente foi abandonada pelo Município nos anos subsequentes com a

atualização dos Editais, conforme se depreende dos instrumentos sob análise de Vossas Senhorias.

**(i) Item 3.20.4, relativa à comprovação de garantia real de participação.**

Conforme já mencionado, após a revisão das minutas dos editais de Tomadas de Preços desta edilidade realizadas no corrente ano, o Município de Jardim de Angicos/RN deixou de constar nos seus editais, a exigência da garantia de proposta. Tal afirmativa pode ser comprovada através das exigências estipuladas no item 7.4 e ss. do Edital, da Tomada de Preços nº 001/2016, que também foi auditado por esse Ilustre órgão.

[...]

Observe que, diferentemente do previsto no edital da Tomada de Preços nº 03/2014, as únicas exigências no que tange a qualificação econômico-financeira são: a) Certidão Negativa de Falência (art. 31, inciso I, da Lei 8.666); b) Balanço Patrimonial (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93; e, por fim, c) comprovação de patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado (art. 31, §3º, da Lei 8.666/93). Ou seja, todas as exigências estão em consonância com o previsto na Lei 8.666/93.

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN não apresenta fatos que afastem as ilegalidades cometidas quanto da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços nº 002/2013.

Limita-se a informar que alterou seus editais e que os novos, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016 já não contêm cláusulas restritivas.

A realização de um processo com edital sem cláusulas restritivas não sana as impropriedades cometidas em outros certames.

Todavia, em virtude das pequenas divergências em cada item de suas alegações, teceremos alguns comentários sobre cada uma delas.

**a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes:**

A possibilidade de envio da documentação de habilitação e proposta de preços por via postal, consta da Decisão nº 653, emitida no ano de 1996, e a Prefeitura se absteve de exigir a presença do representante da licitante durante a sessão de abertura dos envelopes somente a partir do exercício de 2016, motivo pelo qual tal alegação não afasta a impropriedade apontada.

**b) Alínea “a” do item 3.3.1.2 do Edital, relativo à exigência de quitação da empresa junto ao CREA para a qualificação técnica:**

A Prefeitura apresenta trecho do relatório do Acórdão TCU nº 1908/2008 – TCU – Plenário, no qual é citada a Lei Federal nº 5.194/1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, como fundamentação para a exigência, na fase de habilitação, da comprovação de quitação junto ao CREA.

Em que pese a Prefeitura ter apresentado um acórdão com entendimento dissonante, vários são os acórdãos expedidos pela Egrégia Corte, com data posterior ao acórdão citado, que consideram tal exigência restritiva.

Para melhor esclarecer a questão, transcreveremos a seguir:

Determinação contida no Acórdão 1168/2009 - Plenário

*"Abstenha-se de incluir em editais de licitação em qualquer modalidade a exigência de comprovação de inexistência de débito junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - Crea, por contrariar a Lei 10.520/2002 e o art. 27, caput, da Lei nº 8.666/1993."*

Voto do Relator do Acórdão 772/2009 – Plenário, que esclarece as dúvidas quanto ao cumprimento de exigências da Lei Federal nº 5.194/1966 em procedimentos licitatórios:

*"O entendimento do Tribunal fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.*

*Dessa forma, entendo que o dispositivo contido na Lei 5.194/66 não pode prevalecer diante do texto constitucional, em especial o art. 37, inciso XXI, e da Lei 8.666/1993 (art. 30, inciso I). Até porque é competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, nos termos expressos no art. 22, inciso XXVII, da Carta Magna." (Original sem grifo)*

Essa é também a orientação que consta do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, 4ª versão, emitida em 2010, que menciona em relação à Qualificação Técnica:

*"A documentação relativa à qualificação técnica limita-se a:  
- registro ou inscrição na entidade profissional competente;  
[...]  
- não se pode exigir quitação com as entidades profissionais, mas, sim, regularidade;" (Original sem grifo)*

Tendo em vista as alegações da própria Prefeitura quanto a possibilidade de entendimentos conflitantes e ainda o fato de que tais entendimentos podem ser pacificados ao longo do tempo, conclui-se que um processo licitatório realizado em 2013 não poderia se guiar por um acórdão emitido em 2008, quando já existe jurisprudência consolidada com outro entendimento.

**c) Alínea “c” do item 3.3.1.2, relativa à exigência de visita ao local da obra:**

Quanto à possibilidade de se exigir a visita técnica como fator de habilitação, o Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara, que fundamenta a improriedade, menciona tal possibilidade, desde que seja demonstrada a imprescindibilidade da visita, mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, o que não ocorreu.

Acrescenta em sua manifestação que deixou de exigir a visita para fins de habilitação, em virtude do Acórdão nº 1599/2010 mencionar ser suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, dando como exemplo o edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016.

Tal medida não afasta a impropriedade cometida, ficando evidente sua intempestividade, uma vez que o Acórdão citado é de 2010 e a impropriedade foi identificada neste e em outros editais relativos a tomadas de preços realizadas nos exercícios de 2013 e 2014.

**d) Alínea “a” do item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira – exigência de apresentação e certidão expedida pela corregedoria de justiça do estado:**

Em que pese as alegações apresentadas pela Prefeitura, o Sumário do Acórdão nº 768/2007 – TCU – Plenário, que fundamentou a conclusão quanto a impropriedade da exigência é claro quando menciona:

*“3. Reputa-se indevida, por ausência de amparo legal, a exigência, para fins de qualificação econômico-financeira, de documentação que fuja ao rol previsto pelo artigo 31 da Lei nº 8.666/93.”*

E a exigência de certidão de competências judiciais e cartoriais da corregedoria do estado, item 3.3.1.1 do edital, não faz parte do rol de documentos previsto pelo artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

**e) Alínea “b.4” do item 3.3.1.3, relativo à exigência de declaração elaborada pela contabilidade da empresa atestando que o patrimônio líquido representa, no mínimo, 10% do valor da contratação:**

A Prefeitura concorda que não há previsão legal para exigência de tal declaração, porém argumenta que por se tratar de declaração a ser elaborada pela própria licitante, não infringe o caput do artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

Tal alegação não encontra respaldo no texto da lei.

O caput o artigo 31 é claro quando menciona: “A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a...”, não cabendo a exigência de nenhum outro documentos fora daqueles ali elencados.

Considerando que tal declaração não é comumente elaborada juntamente com o balanço patrimonial e que nem toda empresa possui setor contábil próprio, tal exigência gera uma demanda a ser cumprida pela licitante que é completamente desnecessária, uma vez que, conforme menciona o inciso I, do artigo 31, da Lei nº 8.666/93, ratificado pelo entendimento do Tribunal de Contas da União, emitido quando do Acórdão nº 1048/2009 – Plenário, abaixo transcritos, o balanço patrimonial é o documento apropriado para comprovar a boa situação da empresa e nele consta o valor do patrimônio líquido a ser comparado com o valor da obra a ser executada:

Inciso I do Art. 31 da Lei nº 8.666/93

*“I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa”*

Acórdão nº 1048/2009 – Plenário

*“7 [...] Portanto, de forma alguma os licitantes com cadastro no Sicaf foram dispensados de comprovarem seu patrimônio líquido. E com esse objetivo, devem, em qualquer hipótese, apresentar seu Balanço Patrimonial.”*

**f) Alínea “h” do item 3.3.1.4 do Edital, relativo à exigência de certidão negativa de tributos do Município de Jardim de Angicos/RN:**

A Prefeitura alega que deixou de inserir essa cláusula nos editais dos exercícios subsequentes (2014, 2015 e 2016). Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:**

A prefeitura alegou que deixou de colocar essa cláusula a partir do exercício de 2016, dando como exemplo a TP nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**h) Item 3.18 exigindo dos licitantes o comparecimento à cidade de João Câmara/RN:**

A Prefeitura apresenta alegações quanto a importância de que os documentos tenham as assinaturas reconhecidas em cartório, citando inclusive, como exemplo, a Portaria nº 195/2005, do Detran/RS.

Ocorre que a necessidade de autenticação de documentos e ou assinaturas em cartório não foi questionada. O que se questionou foi a exigência que limitava a realização da autenticação a um único cartório, o da cidade de João Câmara, exigindo o deslocamento de representante da licitante a esta cidade.

Observe que o entendimento do Tribunal de Contas da União é de que as propostas possam ser enviadas por meio postal, sem a necessidade de comparecimento do licitante à sessão de abertura dos envelopes.

Por analogia, se a exigência de comparecimento à sessão de abertura dos envelopes é considerada restritiva, a exigência de comparecimento da licitante à cidade de João Câmara, que nem mesmo é sede da contratante, somente para reconhecimento de firmas, também é considerada cláusula restritiva.

Quanto à Portaria nº 195/2005, do Detran/RS, constatou-se que, mesmo exigindo o reconhecimento de firma, em nenhum momento especifica o cartório em que tal reconhecimento deva ser realizado.

**i) Item 3.20.4, relativo à apresentação da garantia real de participação e de execução, antes da fase de habilitação:**

A prefeitura alegou que deixou de colocar essa cláusula a partir do exercício de 2016, dando como exemplo a TP nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

### **2.2.2. Irregularidades na formalização e na divulgação da Tomada de Preços nº 002/2013.**

#### **Fato**

Quando da avaliação da Tomada de Preços nº 002/2013, constatou-se indícios de simulação de processo licitatório, em virtude dos fatos abaixo:

a) Renumeração, possibilitando a inserção de páginas, fora da ordem cronológica em que foram elaboradas:

Observou-se, durante a análise do processo, que algumas folhas, entre os números 001 e 080, foram renumeradas conforme detalhamento abaixo:

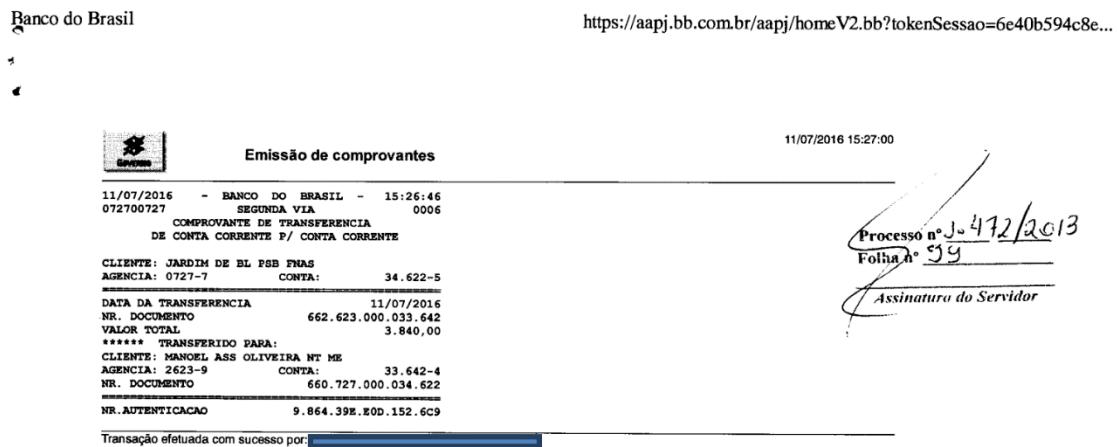
<b>DATA</b>	<b>Quant. de numeração de páginas</b>	<b>Nº Quando da Renumeração de Página</b>	<b>Nº de Página Original</b>	<b>Vol.</b>	<b>Conteúdo</b>
15/10/2013	2	1	1	I	Justificativa para contratação, feita pela Secretaria Municipal de Saúde.
Sem data	2	2	Ilegível	I	Cronograma físico financeiro.
Sem data	2	03 a 07	Ilegível	I	Orçamento básico.
Sem data	2	08 a 22	4 com numeração legíveis (122, 116, 115 e 113, nessa ordem)	I	Pranchas arquitetônicas com posição invertida (de cabeça para baixo) e em ordem inversa.
18/11/2013	2	23	Ilegível	I	Autorização para realização da despesa.
18/11/2013	1	24	Nenhum	I	Termo de autuação.
Sem data	1	25	Nenhum	I	Portaria designando Comissão de Licitação.
19/11/2013	1	26	Nenhum	I	Presidente da CPL solicita parecer jurídico.
Sem data.	1	27 a 44	Nenhum	I	Minuta do edital.
19/11/2013	1	45	Nenhum	I	Anexo I – o Presidente da CPL informar que toda a documentação será entregue ao licitante, gravada em CD.
Sem data	1	46 a 58	Nenhum	I	Modelos de documentos.

DATA	Quant. de numeração de páginas	Nº Quando da Renumeração de Página	Nº de Página Original	Vol.	Conteúdo
11/07/2016	1	59	Nenhum	I	Comprovante de depósito bancário, efetuado em 2016, no valor de R\$ 3.840,00.
19/11/2013	1	60	Nenhum	I	Parecer Jurídico e acatamento por parte da Prefeita.
19/11/2013	1	61	Nenhum	I	Despacho da Prefeita à CPL autorizando a elaboração do edital e publicação do aviso.
19/11/2013	2	62 a 79	06 a 23	I	Edital prevendo a abertura do certame para 16/12/2013 às 10:30h
19/11/2013	2	80	24	I	Anexo I, com observação do Presidente da CPL que os documentos serão entregues em CD.

Fonte: Processo nº 1.472/2013.

Chegou-se então a algumas conclusões:

a.1) Não há justificativa para a existência no processo, à folha 59, do comprovante de depósito bancário, datado eletronicamente em 11 de julho de 2016, no valor de R\$ 3.840,00, conforme imagem abaixo:



a.2) Existência de fortes indícios de que qualquer das folhas numeradas uma única vez, relativas aos atos abaixo, podem ter sido anexadas ao processo quando da renumeração após 11 de julho de 2016:

- i. Termo de autuação.
- ii. Portaria designando Comissão de Licitação.
- iii. Solicitação do parecer jurídico, por parte do Presidente da CPL.
- iv. Minuta do edital.
- v. Anexo I – o Presidente da CPL informando que toda a documentação será entregue ao licitante, gravada em CD.

- vi. Modelos de documentos.
- vii. Parecer Jurídico e aprovação por parte da Prefeita.
- viii. Despacho da Prefeita à CPL autorizando a elaboração do edital e publicação do aviso.

Deve-se observar que o artigo 38 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcreto menciona que o processo deve ser autuado:

*“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: [...]”*

Autuar significa formalizar como processo.

O Tribunal de Contas da União acrescenta, por meio de determinação constante do Acórdão 1427/2010 Plenário, que devem ser numerados e rubricados de acordo com o artigo 22 da Lei nº 9.784/1999, abaixo transcreto, ou seja, sequencialmente:

*“Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.  
[...]  
§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.”*

b) Ausência de assinatura no documento de autorização da despesa.

O documento emitido eletronicamente em 18 de novembro de 2013, anexado ao processo à folha 09, relativo a autorização para realização da despesa está sem assinatura.

Tal ausência contraria o disposto no artigo 38 da Lei nº 8.666/93 abaixo transcreto:

*“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:  
[...]”*

c) Ausência de publicação em jornal diário de grande circulação.

Quando da análise do processo nº 1.472/2013 constatou-se a ausência de comprovação de publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação, quando de todas as concessões de prazo, conforme dados abaixo:

c.1) Edital prevendo abertura do certame para 16 de dezembro de 2013:

Publicado no Diário dos Municípios em 29 de novembro de 2013;  
Publicado no Diário Oficial da União em 02 de dezembro de 2013.

c.2) Republicação do edital em virtude de ter sido considerado deserta a sessão de 16 de dezembro de 2013, prevendo 08 de janeiro de 2014 como nova data de abertura do certame:

Publicado no Diário dos Municípios em 17 de dezembro de 2013;  
Publicado no Diário Oficial da União em 18 de dezembro de 2013.

c.3) Republicação do edital em virtude da desclassificação da única empresa participante, prevendo 29 de janeiro de 2014 como nova data de abertura do certame:

Publicado no Diário dos Municípios em 09 de janeiro de 2014;  
Publicado no Diário Oficial da União em 10 de janeiro de 2014.

A ausência de publicação em jornal de grande circulação desrespeita o inciso III do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito e fere o princípio da publicidade:

*"III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#))"*

d) Ausência de providências quanto ao abandono da obra, tomando por base os fatos abaixo:

d.1) Somente em 21 de julho de 2014 foi realizada a segunda medição da obra de construção da Unidade Básica de Saúde, na sede do Município de Jardim de Angicos/RN, em um valor acumulado de R\$ 79.995,76 dos R\$ 406.171,81 contratados.

d.2) Em 23 de dezembro de 2014, conforme transcrição abaixo, por meio de um memorando, folha 482 do processo nº 1.472/2013, a Secretaria Municipal de Saúde solicita a prorrogação do contrato:

*"Solicitamos que seja prorrogada a vigência do contrato firmado na Tomada de Preço de nº 03/2013, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE ENGENHARIA DESTINADOS A CONSTRUÇÃO DA UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE - UBS, PORTE I, SITUADA NA RUA PROJETADA, S/N - CENTRO - JARDIM DE ANGICOS. Por fim, reforçamos que, trata-se de solução ótima para a administração em nome da celeridade de contratação e redução de custos com a formulação de procedimento licitatório, os quais somente seriam convenientes e de interesse público ante contratações mais vultosas. Assim como, tendo por mais vantajosa a manutenção do preço e condições contratadas em período anterior, não submetendo a administração a preços atuais e maiores praticados no mercado."*

Observe-se que tendo sido assinado em 14 de fevereiro de 2014, com vigência de 180 dias, conforme previsão do cronograma físico-financeiro, o contrato já se encontrava extinto desde 13/08/2014.

d.3) Não constam dos extratos bancários mais nenhum pagamento, entre julho de 2014, data da segunda medição, até 23 de dezembro de 2014, data da solicitação de prorrogação, tendo o pagamento seguinte ocorrido somente em abril de 2016.

Considerando que o valor pago acumulado até 21 de julho de 2014 era de apenas R\$ 79.995,76, de um total de R\$ 406.171,81, que o contrato já se encontrava vencido desde 13 de agosto de 2014, quando a Secretaria Municipal de Saúde pediu sua prorrogação, e, ainda, a ausência de pagamentos entre julho e dezembro de 2014, conclui-se que a Pactual Construções Ltda. – ME abandonou a obra relativa à construção da Unidade Básica da Saúde na sede do município de Jardim de Angicos/RN.

Não consta do processo qualquer atuação da Administração Municipal quanto a aplicação das penalidades previstas na Cláusula Décima Terceira do contrato (folhas 473 a 480) transcrita abaixo:

*“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - Pela inexecução total ou parcial da Contratação, a Administração poderá, garantida prévia defesa, aplicar ao contrato segundo a extensão da falta ensejada, as sanções previstas abaixo conforme art. 87, da lei 8.666/93.*

*a) Advertência;*

*b) Multa de 2% (dois por cento) sobre o valor mensal faturado do contrato, por infração de qualquer cláusula ou condição contratual, dobrável na reincidência a critério da CONTRATANTE;*

*c) Suspensão temporária de participar em licitação a impedimento de contratar com a Administração por prazo não superior a 02 (dois) anos;*

*d) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração, enquanto perdurarem os motivos determinantes de punição ou, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.”*

A necessidade de justificativa é apresentada pelo Parágrafo Segundo da mesma Cláusula que acrescenta:

*“PARAGRAFO SEGUNDO - As penalidades aplicadas só poderão ser dispensadas na hipótese de caso fortuito ou força maior, devidamente justificado e comprovado, a juízo da Administração.”*

e) Contrato assinado em valor diferente daquele constante da proposta de preços:

Ao se analisar a proposta de preços/planilhas de preços da empresa ganhadora do certame em confronto com o valor do contrato, observou-se divergência entre os valores.

Enquanto a proposta de preço, folhas 445 e 446 do processo, perfaz o total de R\$ 407.298,89, exatamente o valor do somatório da planilha detalhada de serviços, acostada as folhas 456 a 463 do processo, sem que conste qualquer justificativa, o contrato foi assinado, em 14 de fevereiro de 2014, R\$ 1.127,08 a menor, ou seja, por R\$ 406.171,81.

A Lei nº 8.666/93 é clara quando menciona:

*“Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.*

*§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.”*

f) Impropriedades cometidas quando da prorrogação de contrato:

O contrato com a empresa Pactual Locações Ltda. EPP foi assinado em 14 de fevereiro de 2014, tendo como prazo de vigência, 180 dias, logo sua vigência se encerraria em 13 de agosto de 2014.

Ocorre que consta do processo à folha 482, memorando emitido pela Secretaria Municipal de Saúde, datado de 23 de dezembro de 2014, solicitando à prefeita que seja prorrogado o contrato com a empresa Pactual Locações Ltda. EPP.

Após aprovação da Procuradoria Jurídica do Município o Termo Aditivo foi assinado em 05 de janeiro de 2015.

O aditamento de contrato extinto, segundo entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, quando da emissão do Acórdão nº 1936/2014 – Plenário configura recontratação sem licitação, conforme transcrição abaixo:

*“9.4 dar ciência à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Piauí que a retomada do Contrato 001/1999, cujo prazo de vigência encontra-se expirado, configura recontratação sem licitação, o que infringe a Lei 8.666/1993, art. 2º e 3º, e a Constituição Federal/88, art. 37, inciso XXI;”*

Da leitura do Termo Aditivo nº 01 observou-se ainda incoerência no texto da Cláusula Primeira que menciona:

**“CLÁUSULA PRIMEIRA**

*Fica prorrogado o prazo de execução da obra em preço por 180 dias, o qual terá termo final em 31 de dezembro de 2015.”*

Uma vez que o Termo Aditivo foi assinado em 05 de janeiro de 2015, a vigência prevista de 180 dias terminaria em 04 de julho de 2015 e não em 31 de dezembro conforme consta do texto.

**Manifestação da Unidade Examinada**

A Prefeitura deixou de apresentar manifestação quanto às alíneas “a” e “b”.

Quanto aos demais itens, por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, apresentou a seguinte manifestação:

**(c) Ausência de publicação em jornal de grande circulação.**

Quanto a afirmação de que o Município não efetuou a publicação em jornal de grande circulação regional, devemos expor que a publicação no Diário Oficial dos Municípios é considerada de grande circulação regional, posto que fica disponível na rede mundial de computadores. Sendo solução de publicação mais barata, é pago valor fixo para realizar qualquer publicação do Município equivalente ao valor de dois pequenos extratos de avisos de licitação em jornal comercial privado, a economicidade não é uma opção para a administração pública, mormente quando os recursos são escassos.

Temos que a publicação no Diário dos Municípios, autorizada pela Lei Municipal nº 351/2010, atende a finalidade de publicação em jornal de grande circulação regional, posto que circula eletronicamente no endereço <http://www.diariomunicipal.com.br/femurn/>, atingindo dessa forma não só a região mas todo o planeta, posto estar na rede mundial de computadores. O conceito aceito pelo TCU de Jornal de Grande Circulação é aquele que detém uma tiragem de pelo menos 20.000 exemplares, devemos expor que o Diário Oficial dos Municípios possui mais de 20.000 acessos por dia.

**(d) Ausência de providências quanto ao abandono da obra.**

O Município vem tomando as medidas necessárias com relação a esse fato.

**(e) Impropriedade cometida quando da assinatura do contrato.**

Quanto a impropriedade, a mesma já está sendo observada para tomar providências de retificação.

**(f) Impropriedade cometidas quando da prorrogação de contrato.**

Quanto as impropriedades apontadas, devemos expor que o prazo de execução da obra somente se inicia após a emissão da ordem de execução, o que não se confunde, em absoluto com a assinatura do contrato. Motivo pelo qual, o computo do prazo de vigência em apreço encontra-se equivocado.

## **Análise do Controle Interno**

Em que pese a Prefeitura não ter apresentado justificativa quanto à renumeração do processo, possibilitando a inserção de páginas, fora da ordem cronológica, tendo em vista a existência da folha 59 do processo, comprovante de depósito bancário, datado eletronicamente em 11 de julho de 2016, no valor de R\$ 3.840,00, conclui-se que há fortes indícios de que houve remontagem do processo, após a divulgação do evento do sorteio que deu origem a esta fiscalização, ocorrida em 22 de junho de 2016.

Quanto ao item “c”, relativo à ausência de publicação em jornal diário de grande circulação, a Prefeitura alega que o Diário Oficial dos Municípios pode ser considerado jornal de grande circulação regional, uma vez que fica disponível na rede mundial de computadores.

Tal entendimento não encontra respaldo na legislação, conforme se depreende da leitura do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transscrito, que além da publicação nos diários oficiais, exige publicação em jornal de grande circulação:

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

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”*

Também não encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que, em caso semelhante, tomando por base a proposta de deliberação do relator do Acórdão nº 898/2010, trecho abaixo transscrito, responsabilizou a Comissão de Licitação e o Sr. Prefeito, por irregularidades em processo licitatório, relativas à ausência de publicação em jornal de grande circulação:

*“8. Desta feita, não há como afastar a responsabilidade solidária dos membros da Comissão de Licitação pela indevida restrição à publicidade da referida Tomada de Preços n. 002/2003 e, por consequência, ao seu caráter competitivo, ao divulgar o aviso da licitação apenas no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte e na sede da Prefeitura de Tibau do Sul/RN, sem qualquer divulgação em um jornal de grande circulação, fato que poderia ter gerado interesse de outras empresas na participação do certame, proporcionando efetiva disputa entre licitantes.”*

Determinação:

*“9.2. aplicar, [...] a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão da falta de publicidade na Tomada de Preços n. 002/2003, ocasionando a indevida restrição ao caráter competitivo do certame, [...]”* (Original sem grifo)

d) Ausência de providências quanto ao abandono da obra:

A Prefeitura se limita a informar que vem tomando as medidas necessárias, sem apresentar quaisquer documentos comprobatório, ou sequer mencionar que medidas seriam essas.

Deve-se observar que a empresa que abandonou esta obra foi a Pactual Locação de Equipamentos Ltda. EPP – CNPJ 10.559.968/0001-06, empresa esta que foi contratada no ano seguinte, para execução de uma quadra coberta, no valor de R\$ 509.142,60, em decorrência da Tomada de Preços nº 03/2014.

e) Impropriedade cometida quando da assinatura do contrato:

A Prefeitura se limita a informar que tomará providencias sem mencionar que providências seriam essas.

Registre-se que este ponto trata da ausência de zelo dos elaboradores e signatários do contrato, uma vez que o mesmo foi assinado a menor no valor R\$ 1.127,08, em comparação com a proposta de preços apresentada pela vencedora do certame.

f) Impropriedades cometidas quando da prorrogação de contrato:

A Prefeitura alega que o prazo de execução da obra somente se inicia após a emissão da ordem de execução, motivo pelo qual o cômputo do prazo de vigência está equivocado.

Refazendo-se os cálculos, levando-se em conta a observação feita pela Prefeitura, observa-se que a impropriedade não foi afastada, uma vez que o contrato, com vigência de 180 dias, foi assinado em 14 de fevereiro de 2014 e a ordem de Serviço, constante à folha 481 do processo, em 17 de fevereiro de 2014, o que prorroga a data final para realização da obra de 13 de agosto de 2014 para 16 de agosto de 2014.

Logo, o Primeiro Termo Aditivo, assinado em 5 de janeiro de 2015 não tem valor, uma vez que prorrogou contrato extinto.

Segundo o Acórdão TCU nº 1936/2014 – Plenário, inicialmente citado, tal fato configura recontratação sem licitação, o que infringe a Lei nº 8.666/93, art. 2º e 3º, e a Constituição Federal/1988, art. 37, inciso XXI.

### **2.2.3. Inserção de cláusulas restritivas no edital relativo à Tomada de Preços nº 001/2014.**

#### **Fato**

Trata-se da análise do processo licitatório nº 1.376/2014, Tomada de Preços nº 001/2014, realizado com recursos Fundo Nacional de Saúde, Proposta nº 12707802000113001, relativo a execução das ações relativas à construção de uma Unidade Básica de Saúde, Porte I, situada no Povoado de Nova Descoberta, Zona Rural do município de Jardim de Angicos/RN, CNES 7513623.

Teve como vencedora a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. – CNPJ 06.176.355/0001-12, com proposta no valor de R\$ 408.000,00, cujo contrato foi assinado em 22 de julho de 2014.

Destaque-se que este contrato foi rescindido unilateralmente pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN, diante das alegações da empresa de que não poderia dar continuidade às obras em virtude de dificuldades na obtenção de água.

Quando da análise do Edital, observou-se exigências que restringem à competitividade ou que extrapolam os limites legais, segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, ou que contrariam a Lei nº 8.666/93, conforme dados abaixo:

a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes, conforme transcrição abaixo:

*“2.3 A não apresentação ou incorreção de qualquer dos documentos de credenciamento impedirá a licitante de participar do certame, não podendo a Comissão Permanente de Licitações receber qualquer documento de empresa sem representante legal credenciado.*

[...]

*2.6 Os documentos e as propostas necessários a participação dos interessados na presente licitação serão recebidos pela Comissão de Licitação, no dia, hora e local, designados neste edital, [...].*

Conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, quando da emissão da Decisão nº 653/1996 – Plenário, abaixo transrito, exigir a presença do representante legal infringe o artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, restringindo à competitividade:

*“3.19. evitar, nos editais de licitação, a exigência de apresentação das propostas através de representante legal, impedindo o seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”*

b) Alínea “d” do item 3.1.1.2, relativa à qualificação técnica:

*“d) Declaração assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura, de que o resp. técnico da empresa visitou o local das obras como declarado, estando disponível funcionário da Secretaria de Infraestrutura para indicar os locais de execução da obra no horário das 08:00 às 12:00 horas, dentre os dias úteis, devendo a visita ser previamente marcada de modo a evitar coincidência de horários de visita com mais de um licitante, sendo marcadas as visitas até 3 (três) dias úteis antecedentes à data da sessão de abertura do certame.”*

Tal exigência contraria o que determina o Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 1264/2010 – Plenário, abaixo transrito:

*“9.3.1 observe, no momento da abertura de novo procedimento licitatório, os dispositivos da Lei 8.666/1993 relativos aos princípios norteadores e ao caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, de modo a evitar que exigências formais e desnecessárias, a exemplo da visita ao local das obras ser realizada por responsável técnico da licitante, tornem-se instrumento de restrição indevida à liberdade de participação de possíveis interessados;”*  
(Original sem grifo)

O Tribunal de Contas da União esclarece, quando da emissão do Acórdão nº 2266-2011 – Plenário:

*“9.1.*

[...]

*9.2.1. abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a*

obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto;” (Original sem grifos)

c) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira:

“*b) Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial da sede da licitante, expedida nos últimos 30 dias*”

Tal exigência extrapola o teor do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, e contraria entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto por meio dos acórdãos:

Acórdão nº 5298/2013 – 2ª Câmara:

“9.2.1. a exigência de apresentação da certidão negativa de protesto, dos certificados de regularidade de obras, da certidão da junta comercial, do certificado de cadastro junto ao departamento de licitações do município e da certidão de regularidade ambiental [...] afronta os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993;” (Original sem grifo)

Acórdão nº 802/2011 – Plenário:

“9.3. [...] evitar as ocorrências abaixo relacionadas, identificadas no edital e nos procedimentos relativos a Tomada de Preços 002/2015:

9.3.1. exigência de certidão simplificada da Juceb (Junta Comercial do Estado da Bahia) com prazo de emissão não superior a 30 dias da data de abertura do certame;” (Original sem grifo)

d) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira, combinado com exigências do item 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:

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

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

[...]

3.18.5 Na contratação será complementada a presente caução a fim de que atinja o montante de 3% (três por cento) do valor contratado.” (Original sem grifo)

Quanto a exigência simultânea de garantia e patrimônio líquido mínimo o parágrafo 2º do artigo nº 31, da Lei nº 8.666/93 assim estabelece:

*“§ 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.” (Original sem grifos)*

Em decorrência, o Tribunal de Contas da União emitiu a Súmula nº 275/2012, abaixo transcrita:

*“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”*

e) Subitem 3.18.4, do item 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:

*“3.18.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo realizada até três dias antes da sessão pública.” (Original sem grifo)*

Quanto à exigência da entrega da garantia anteriormente à fase de habilitação, o Tribunal de Contas da União assim se pronunciou:

Acórdão 2864/2008 - Plenário (Voto do Ministro Relator)

*“Por fim, relativamente à exigência de as licitantes apresentarem a comprovação de garantia antes da sessão de recebimento e abertura dos envelopes, não encontra amparo legal e configura ofensa ao princípio da moralidade, por possibilitar o conhecimento prévio dos participantes do certame.”*

Acórdão 2993/2009 - Plenário

*“Abstenha-se de exigir a apresentação de garantia de proposta em data anterior à fixada como limite para a entrega da documentação de habilitação econômico-financeira, sob pena de infringência ao disposto nos arts. 4º, 21, § 2º; 31, inciso III; 40, inciso VI, e 43, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993.”*

f) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira:

*“c.5) Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas abaixo, e julgada habilitada a empresa que obtiver a pontuação indicada abaixo.*

c.5.1) A pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

$$\frac{LC \text{ (Liquidez Corrente)}}{PC \text{ (Passivo Circulante)}} = 2,50$$

$$\frac{LG \text{ (Liquidez Geral)}}{PC + \text{Exigível a Longo Prazo}} = 2,50$$

c.5.2) A Pontuação deverá ser igual ou menor que a de referência.

$$\frac{ET \text{ (Endividamento Total)}}{\text{Ativo Total}} = 0,40''$$

A utilização de percentuais de índices econômicos não usualmente aceitos e sem justificativas no processo contraria entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme transcrições abaixo:

Acórdão nº 4606/2010 - 2<sup>a</sup> Câmara

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

Acórdão nº 2299/2011 - Plenário

Voto do Relator:

“23. No âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado.” (Original sem grifo)

Posição do Plenário:

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

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

## Súmula TCU nº 289

*“A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo de licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índices cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.”*

g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:

*“3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao quadro permanente:*

*[...]*

*II. Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA acompanhada da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado (s) conforme o item 3.15, na qualidade de responsável (is) Técnico (s), deverá ser apresentado além da documentação supra a GFIP correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses.”*

A exigência de comprovação de vínculo por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social e da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social, extrapola

Exigência de comprovação de vínculo profissional por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social extrapola as exigências contidas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União emitiu a determinação abaixo transcrita, quando da emissão do Acórdão nº 2255/2008 – Plenário:

*“9.2.3. elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhista regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;” (Original sem grifo)*

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN apresentou a seguinte manifestação:

**“1. Inserção de cláusulas restritivas no edital relativo à Tomada de Preços nº 001/2014. (a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes, conforme transcrição abaixo:**

Inicialmente, convém ressaltar que os editais dos certames realizados por este Município sofreram várias alterações no ano de 2016. Tais alterações são fruto da adequação ao entendimento exarado pela jurisprudência pátria, que editam, quase que diariamente, acórdãos, súmulas, orientações jurisprudenciais, informativos, dentre outros, sobre o procedimento a ser adotado pela Administração Pública no que tange a licitações.

Dado o exposto, uma das alterações já realizadas por esta edilidade é a exigência do representante legal, como requisito para recebimento dos envelopes contendo a “habilitação” e “proposta” dos licitantes – itens 2.3 e 2.6 do Edital – que tiveram suas redações alteradas, passando a dispor da seguinte forma:

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital.

A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

Observe que, não há mais a necessidade da presença do representante legal, bastando que os documentos sejam recebidos pela CPL deste município, com antecedência mínima de 1 (uma) hora da sessão pública. Nesse contexto e com o intuito de comprovar a veracidade do alegado acima, segue abaixo a página do edital da Tomada de Preços nº 001/2016, a qual já consta a exigência transcrita anteriormente e que foi analisado por esse Ilustre órgão de controle.

Diante disso, percebe-se que o Município de Jardim de Angicos está em conformidade com o entendimento exarado pelo TCU.

**(b) Alíneas “c” e “d” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica:**

Ao contrário do previsto no relatório preliminar, a exigência de vistoria técnica/atestado de vistoria nos termos do edital em epígrafe, decorre do entendimento firmado pelo TCU através do Acórdão 3.040/2011-Plenário, o qual prevê a possibilidade de exigência do atestado de vistoria para fins de comprovação de qualificação técnica.

Tal entendimento também pode ser observado através dos modelos de editais disponibilizados pela Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União (AGU), link <[http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/270265](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/270265)> os quais preveem a possibilidade de exigir o atestado de vistoria, com fundamento no acórdão retro citado, recomendando a utilização da seguinte redação para a exigência em comento:

7.3.3.6 Atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável, conforme estabelecido no Projeto Básico;

7.3.3.6.1 A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das .....horas às ..... horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (.....).....

7.3.3.6.2 O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do Edital, estendendo-se até o dia útil anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

7.3.3.6.3 Para a vistoria o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

Contudo, do mesmo modo que no item anterior, a exigência exclusiva de visita técnica como requisito para qualificação técnica não é mais adotada pelo Município de Jardim de Angicos, haja vista que, atualmente, faculta-se ao licitante a apresentação do Atestado de Vistoria ou da Declaração que Visitou o Local da Obra, o que está de acordo com entendimento externado através do Acórdão 1599/2010 do TCU, transscrito abaixo, ipsis litteris:

**Acórdão 1599/2010**

abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto

Nesse ínterim, destacamos abaixo as fls. 76/77 da Tomada de Preços nº 01/2016, as quais preveem a faculdade citada anteriormente.

Por oportuno, ainda encontra-se previsto no Edital, o modelo da Declaração citada no item 7.3.5 do Edital, com o intuito de facilitar aos licitantes, a apresentação da referido documento.

Logo, percebe-se que os apontamentos realizados já não são praticados por este Município, conforme amplamente demonstrado acima.

**(c) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira:**

A exigência de Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial da sede da licitante está expressamente prevista no §3º<sup>1</sup>, do art. 31 da Lei nº 8.666/93, posto que o registro de capital é parte integrante do registro de comércio, sendo a Junta Comercial o órgão competente para informar o capital social de dada empresa, nos moldes dos arts. 53, inc. III, alínea “c” c/c 85, do Decreto nº 1800/96. Tem-se que a sua exigência é de fundamental importância para o regular andamento do feito, pois, em sua estrutura é possível extrair diversas informações que visam impedir a concessão de direitos a licitantes que não os detém, como por exemplo, os benefícios previstos na Lei Complementar 123/06, as ME/EPP.”

**Nota de Rodapé**

<sup>1</sup> §3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

Ademais, o art. 28, incs. II e III, da Lei nº 8.666/93, exigem a exigência de participação de pessoas jurídicas comerciais devidamente registradas.

**(d) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativa à comprovação de patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor da contratação, combinada com exigências do subitem 3.18, relativo à garantia real de participação.**

Conforme já mencionado, após a revisão das minutas dos editais de Tomadas de Preços desta edilidade realizadas no corrente ano, o Município de Jardim de Angicos/RN deixou de constar nos seus editais, a exigência cumulativa de comprovação do patrimônio líquido com a garantia de proposta, restando somente a primeira. Tal afirmativa pode ser comprovada através das exigências estipuladas no item 7.4 e ss. do Edital, da Tomada de Preços nº 001/2016, que também foi auditado por esse Ilustre órgão.

Observe que, diferentemente do previsto no edital da Tomada de Preços nº 01/2014, as únicas exigências no que tange a qualificação econômico-financeira são: a) Certidão Negativa de Falência (art. 31, inciso I, da Lei 8.666); b) Balanço Patrimonial (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93; e, por fim, c) comprovação de patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado (art. 31, §3º, da Lei 8.666/93). Ou seja, todas as exigências estão em consonância com o previsto na Lei 8.666/93.

**(e) Item 3.18.4, do item 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução**

Em que pese constar a referida exigência no Edital da TP nº 01/2014, essa foi retirada das minutas dos editais utilizados por esta edilidade, o que pode ser comprovado através da Tomada de Preços nº 01/2016, já analisada por esse órgão.

**(f) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira**

Assim como no item anterior, após a revisão da minuta de edital de TP utilizada por este município, os índices foram readequados para os seguintes níveis: Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos). Comprova-se o alegado através das fls. do Edital da TP 01/2016.

Logo, as exigências questionadas no relatório em comento, já não estão sendo utilizadas, estando de acordo com o entendimento firmado pelo TCU.

**(g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:**

Atualmente, o Município de Jardim de Angicos adota a seguinte exigência para comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a empresa, ipsis litteris:

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

A referida exigência já foi utilizada por ocasião da realização da Tomada de Preços nº 01/2016.

Logo, temos que o presente município já vem adotando o entendimento firmado pelo TCU, como por exemplo, o emitido através do Acórdão nº 2255/2008, já destacado.

## **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN não apresenta fatos que afastem as ilegalidades cometidas quanto da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços nº 002/2013.

Limita-se a informar que alterou seus editais e que os novos, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016 já não contêm cláusulas restritivas.

A realização de um processo com edital sem cláusulas restritivas não sana as impropriedades cometidas em outros certames.

Todavia, em virtude das pequenas divergências em cada item de suas alegações, teceremos alguns comentários sobre cada uma delas.

### **a) Itens 2.3 e 2.6 do Edital, relativos a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura dos envelopes:**

A possibilidade de envio da documentação de habilitação e proposta de preços por via postal, consta da Decisão nº 653, emitida no ano de 1996, e a Prefeitura se absteve de exigir a presença do representante da licitante durante a sessão de abertura dos envelopes somente a partir do exercício de 2016, motivo pelo qual tal alegação não afasta a impropriedade apontada.

### **b) Alínea “d” do item 3.1.1.2, relativa à exigência de visita ao local das obras:**

A Prefeitura alega que a visita técnica encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Quanto à possibilidade de se exigir a visita técnica como fator de habilitação, o próprio Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara, que fundamenta a impropriedade, menciona tal possibilidade, desde que seja demonstrada a imprescindibilidade da visita, mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, o que não ocorreu.

Acrescenta em suas alegações que deixou de exigir a visita para fins de habilitação, em virtude do Acórdão nº 1599/2010 mencionar ser suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, dando como exemplo o edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016.

Tal medida não afasta a impropriedade cometida, ficando evidente sua intempestividade, uma vez que o Acórdão citado é de 2010 e a impropriedade foi identificada neste e em outros editais relativos a tomadas de preços realizadas nos exercícios de 2013 e 2014.

**c) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à exigência de apresentação da Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial:**

A Prefeitura alega que o § 3º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 prevê a exigência da certidão, uma vez que seria este o documento apto a comprovar o capital social da empresa.

Acrescenta que a Certidão Simplificada da Junta Comercial é fundamental para evitar a concessão indevida de direitos, em especial aqueles relativos à Lei nº 123/2006 não prospera.

Ao contrário do que menciona a Prefeitura, o § 3º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 apenas menciona que o capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido devem ser comprovados na data da apresentação da proposta, na forma da lei, não fazendo qualquer menção à certidão simplificada da junta comercial.

Caso assim fosse, contrariaria o caput do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, pois o mesmo cita textualmente, que os documentos estão limitados àqueles ali relacionados e não consta dessa relação a Certidão Simplificada da Junta Comercial.

Para comprovação da capital mínimo ou patrimônio líquido o inciso primeiro do artigo 31 já prevê a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.

Quanto ao fato da certidão ser fundamental para garantia dos direitos relativos à Lei nº 123/2006, observe que tal menção contraria o Art. 11 do Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007, que a regulamenta, conforme transcrição abaixo:

*Art. 11. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte dar-se-á nas condições do Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em especial quanto ao seu art. 3º, devendo ser exigido dessas empresas a declaração, sob as penas da lei, de que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, estando aptas a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos arts. 42 a 49 daquela Lei Complementar.*

Os artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 são aqueles relativos às aquisições públicas.

O teor deste artigo foi recepcionado pelo atual Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, conforme transcrição abaixo:

*“Art. 13. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como:*

*[...]*

*§ 2º Deverá ser exigida do licitante a ser beneficiado a declaração, sob as penas da lei, de que cumpre os requisitos legais para a qualificação como*

microempresa ou empresa de pequeno porte, microempreendedor individual, produtor rural pessoa física, agricultor familiar ou sociedade cooperativa de consumo, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos art. 42 ao art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006.

Além da ausência da necessidade de exigência da Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial, observa-se que a declaração acima somente faz sentido para licitações exclusivas para microempresas ou empresas de pequeno porte, o que não é o caso. O edital sequer faz qualquer menção a tais empresas.

Para melhor elucidar, transcrevemos trecho do texto do relator do Acórdão do Tribunal de Contas da União, nº 1028/2010 – Plenário:

*“Analizando esta temática, argumenta Marçal Justen Filho que: ‘Em princípio, o ônus da prova do preenchimento do benefício dos requisitos para fruição do benefício é do interessado. Aquele que pretende valer-se das preferências contempladas na LC nº 123/06 deverá comprovar a titularidade dos requisitos necessários. Já o ônus dos fatos modificativos, impeditivos ou extintivos do direito do terceiro fruir os referidos benefícios recairá sobre quem arguir a existência de tais fatos.’”*

Do acima exposto conclui-se que não há que se exigir tal comprovação de todos os licitantes, mas somente daqueles que desejem e estejam aptos a usufruir dos benefícios da Lei, cabendo à Comissão de Licitação, caso observe que a declaração apresentada não encontra respaldo nos demonstrativos contábeis, impedir a fruição do direito.

Observe-se que a Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006, estabelece o enquadramento como microempresas aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 e como empresa de pequeno porte, aquela que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00.

**d) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativa à exigência de comprovação de patrimônio líquido mínimo, combinada com exigências do item 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:**

**e) Subitem 3.18.4, do item 3.18, relativo à apresentação da garantia real de participação antes da fase de habilitação:**

A Prefeitura alega que deixou de inserir essas cláusulas, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016. Tal alegação não afasta as irregularidades cometidas quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**f) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à exigência de valores pouco usuais para os índices contábeis:**

A Prefeitura alegou que reduziu o valor exigido para os índices econômicos, considerados exorbitantes pelo Tribunal de Contas da União, dando como exemplo da conduta o edital

relativo à Tomada de preços nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**g) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:**

A Prefeitura alega que deixou de inserir cláusulas restritivas, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016. Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

**2.2.4. Indícios de direcionamento e simulação, quando da realização da Tomada de Preços nº 001/2014.**

**Fato**

Quando da avaliação da Tomada de Preços nº 001/2014, além da existência de cláusulas consideradas restritivas pelo Tribunal de Contas da União, observou-se indícios de direcionamento e simulação de processo licitatório, conforme dados abaixo:

a) Julgamento ferindo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., CNPJ 06.176.355/0001-12, foi declarada habilitada sem que tenha cumprido as exigências do edital abaixo transcritas:

a.1) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:

*“3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao quadro permanente:*

*[...]*

*II. Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA acompanhada da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado (s) conforme o item 3.15, na qualidade de responsável (is) Técnico (s), deverá ser apresentado além da documentação supra a GFIP correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses.”*

Embora tenha exigido comprovação por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social, exigência considerada restritiva pelo Tribunal de Contas da União, a Comissão de Licitação considerou a empresa habilitada mesmo sem a apresentação desse documento.

Uma vez que consta do processo os Instrumentos Particulares de Prestação de Serviços Técnicos em Engenharia Civil, assinado pela Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., CNPJ 06.176.355/0001-12, e os engenheiros abaixo identificados, considera-se que tais documentos foram aceitos para comprovação, mesmo sem previsão em edital:

Iniciais A.A.F.F - CPF \*\*\*.543.134-\*\*;

Iniciais C.A.F.L – CPF \*\*\*.507.244-\*\*.

A aceitação de outras formas de comprovação do vínculo deveria ter constado do edital.

a.2) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, relativo à Qualificação Econômico-Financeira:

*“3.3.1.3 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA*

*[...]*

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

Embora o edital tenha exigido declaração apresentada pela contabilidade, extrapolando o previsto no artigo 31 da Lei nº 8.666/93, uma vez que é exigência do edital, tal documento deveria constar do processo nº 1.485/2014, porém da análise constatou-se sua ausência.

a.3) Alínea “f” do subitem 4.1, relativo à proposta de preços:

*“f) Conter prazo de validade da proposta não inferior a 90 (noventa) dias, a contar da data de apresentação da proposta.”*

O texto da proposta de preços (folhas 605 e 606) da empresa vencedora do certame é taxativo quando menciona:

*“O prazo de validade desta proposta é de 60 (sessenta) dias consecutivos a contar do dia da apresentação dos documentos de habilitação e propostas.”*

a.4) Subitem 3.18, relativo à garantia real de participação e de execução:

A Comissão de Licitação, ao elaborar o edital, prevê no item 3.18 a comprovação de apresentação de caução no valor de 1% do valor orçado da obra, dando como opção depósito em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia.

O subitem 3.18.4 do edital menciona que a caução constitui condição necessária para a participação no certame.

A alínea “g” do subitem 3.3.1.5 exige ainda que o Secretário Municipal de Finanças forneça comprovante/declaração/recibo de que a licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de caução.

Quando da análise do processo observa-se que, embora conste a declaração fornecida pelo Secretário Municipal de Finanças de que a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. tenha recolhido o valor de 1% a título de garantia de participação, não consta do processo a comprovação de tal recolhimento em dinheiro, apresentação de títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia.

b) Formalização indevida do processo.

O processo que inicialmente havia sido numerado como 01/2014, foi renumerado para 1.376/2014.

A numeração das páginas também foi alterada. Conforme tabela abaixo, observa-se que algumas páginas na sequência de número 1 até 241, possuem duas numerações: uma riscada, embora se consiga identificar o número da página, e uma nova numeração:

<b>DATA</b>	<b>Quant. de numeração de páginas</b>	<b>Renumeração de Página</b>	<b>Nº de Pág. Anterior (Riscado)</b>	<b>VOL.</b>	<b>CONTEÚDO</b>
23/06/2014	2	1	1	I	Justificativa Construção de Unidade Básica de Saúde - Porte I.
Sem data	1	2 a 5	<b>Nenhum</b>	I	Orçamento Básico, no montante de R\$ 408.000,00
Sem data	1	6	<b>Nenhum</b>	I	Detalhamento do BDI
Sem data	1	7	<b>Nenhum</b>	I	Cronograma físico-financeiro
Sem data	1	8 a 41	<b>Nenhum</b>	I	Planilhas de Custos
Sem data	2	42 a 52	188 a 198	I	Projeto básico de arquitetura – pranchas
23/06/2014	2	53	2	I	Autorização para realização da despesa.
23/06/2014	1	54	<b>Nenhum</b>	I	Autuação do processo.
	1	55	<b>Nenhum</b>	I	Portaria de designação da Comissão de Licitação de 02/01/2014.
23/06/2014	1	56	<b>Nenhum</b>	I	Despacho do Presidente da CPL encaminhando edital à Procuradoria Geral do Município, solicitando o parecer jurídico.
Sem data	2	57 a 100	04 a 47	I	Minuta do Edital
27/06/2014	2	101	48	I	Despacho encaminhando parecer jurídico.
27/06/2014	2	102 a 103	49 51	I	Parecer jurídico.
27/06/2014	1	104	<b>Nenhum</b>	I	Despacho da Prefeita acatando o parecer.
27/06/2014	1	105	<b>Nenhum</b>	I	Despacho da Prefeita autorizando à Comissão de Licitação emitir edital definitivo e publicação do aviso da licitação.
27/06/2014	2	106 a 125	52 a 70	I	Edital prevendo a abertura para 18/07/2014 às 14:30h
	2	126	71	I	Capa dos anexos ao edital.
27/06/2014	2	127 a 127	72 a 73	I	Termo de Referência (duas página com 127)
Sem data	2	128 a 133	74 a 79	I	Demais anexos, inclusive planilha de custos.
Sem data	2	134	80		Minuta do Contrato – Ausência da página 80 no original e 134 na renumeração.
	2	135 a 148	81 a 94	I	Memorial Descritivo, de 25/06/2013.
Sem data	2	149	99	I	Detalhamento do BDI.
Sem data	2	150 a 153	95 a 98	I	Planilhas de custos.
Sem data	2	154 a 187	100 a 133	I	Planilhas de custos.
Sem data	2	188 a 231	134 a 179	I	Memorial descritivo.
Sem data	1	232	<b>Nenhum</b>	I	Mini pranchas arquitetônicas.
	2	233	180	I	Registro de Responsabilidade Técnica -

DATA	Quant. de numeração de páginas	Renumeração de Página	Nº de Pág. Anterior (Riscado)	VOL.	CONTEÚDO
					RRT Simples, de 25/07/2013.
18/07/2014	2	237 a 238	181 e 182		Comprovante de envio de Edital para o TCE/RN.
27/06/2014	2	234	183	I	Publicação do Edital da TP nº 01/2014 no Diário Oficial dos Municípios prevendo sessão de abertura para 15/07/2014 às 10:30 h.
02/07/2014	2	239	184	I	Publicação do edital no Diário Oficial da União do dia 02/07/2014, prevendo abertura do certame para o dia 15/07/2014.
30/06/2014	2	235	185	I	Publicação do Edital da TP nº 01/2014 no Diário Oficial dos Municípios reaprazando a sessão para o dia 18/07/2014 às 14:30h.
03/07/2014	2	240	186	I	Publicação do edital no Diário Oficial da União do dia 02/07/2014, reaprazando a abertura do certame para o dia 18/07/2014.
01/07/2014	2	236	187	I	Publicação do Edital da TP nº 01/2014 na Tribuna do Norte, marcando a sessão para o dia 18/07/2014 às 14:30h
02/07/2014	2	239	184	I	Publicação no DOU mencionando que a sessão ocorrerá dia 15/07/2014 às 10:30m. Menciona sessão presencial??
03/07/2014	2	240	186	I	Publicação no DOU reaprazando para o dia 18/07/2014 às 14:30m.
18/07/2014	2	241	199	I	Lista de presença constando apenas a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda.

Fonte: Processo nº 1.376/2014.

Da tabela acima é possível concluir:

i. Avaliando-se as datas e os números das páginas, que os documentos não foram inseridos no processo seguindo a ordem cronológica de sua elaboração/emissão.

i.i. Especificamente quanto à numeração das páginas, que aquelas que possuem apenas uma numeração, foram inseridas posteriormente, quando da remontagem do processo.

Tais fatos ferem o que o artigo 22 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, abaixo transcrito:

*“Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.*

*§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.*

*[...]*

*§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.”*

Todo o processo encontra-se renumerado, embora a partir da folha 242 a Comissão de Licitação tenha aposto um carimbo de “SEM EFEITO” que cobre totalmente a numeração anterior, o que impossibilitou a identificação das alterações ocorridas na sequência de folhas do processo.

c) Proposta com valor idêntico ao do Orçamento Básico.

Além de se verificar que da proposta de preços apenas se substituiu o cabeçalho, constata-se que a empresa, desconsiderando a possibilidade de competição, elaborou sua proposta de preços no mesmo valor do orçamento básico fornecido pela Prefeitura:

Rodapé da última página do Orçamento Básico da Prefeitura:

13.0 DIVERSOS E LIMPEZA DA OBRA					1.389,81
13.1 COMP. 69	Banco de concreto curvo	und	1,00	355,25	355,25
13.2 COMP. 70	Banco em concreto armado - L = 150cm, incl. Estrutura, conf. Projeto	und	1,00	436,63	436,63
13.3 9537	Limpeza final da obra	m2	267,27	1,19	318,05
13.4 72208	Carga mecanizada e remoção e entulho com transporte até 1Km	m3	39,58	6,92	273,89
TOTALS EM (R\$)					R\$ 408.000,00
<b>OBSERVAÇÕES</b>					

Rodapé da última página da Proposta de Preços da empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. (sombreadas as identificações dos elaboradores):

13.0 DIVERSOS E LIMPEZA DA OBRA					1.389,81
13.1 COMP. 69	Banco de concreto curvo	und	1,00	355,25	355,25
13.2 COMP. 70	Banco em concreto armado - L = 150cm, incl. Estrutura, conf. Projeto	und	1,00	436,63	436,63
13.3 9537	Limpeza final da obra	m2	267,27	1,19	318,05
13.4 72208	Carga mecanizada e remoção e entulho com transporte até 1Km	m3	39,58	6,92	273,89
TOTALS EM (R\$)					R\$ 408.000,00
<b>OBSERVAÇÕES</b>					

IBIÚNA EMP. E CONST. LTDA  
Sócia-Administradora  
CPF: 000.000-000

Ibiúna Emp. e Const. Ltda  
CNPJ: 00.176.355/0001-12  
Eng. Civil - Responsável Técnico  
CREA 00000000000000000000

A partir das decisões da comissão de licitação observadas no processo, quais sejam: a inserção de cláusulas restritivas no edital; a habilitação da empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., mesmo sem o cumprimento das exigências editalícias; as ilegalidades cometida na formalização do processo, comprometendo sua segurança jurídica; a elaboração da proposta de preços da empresa vencedora do certame em valor idêntico ao orçamento básico, desconsiderando a possibilidade de competitividade; conclui-se pela existência de restrição à competitividade com indícios de direcionamento e simulação de processo.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos/RN apresentou a seguinte manifestação:

“Destaca que houve direcionamento do certame para a empresa Pactual Construções Ltda., destacando os seguintes elementos que considerou confirmadores do direcionamento:

- a) A comissão habilitou a declarar vencedora a empresa, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do Edital, mesmo essas exigências sendo declaradas ilícitas pelo TCU;
- b) Formalização do processo indevida;
- c) proposta de valor idêntico ao orçado.

Mister destacar de plano o conceito de direcionamento de Edital de licitação. Este, cuida-se de prática vedada pelo ordenamento jurídico, consistente em formular procedimento de licitação cujas exigências confiram somente à um licitante a possibilidade de habilitar-se. Desse modo, não há que se falar em direcionamento de um certame quando se utiliza edital padrão, conforme bem delimita a Corte de Contas da União quanto ao conceito de direcionamento de um certame:

10. O direcionamento da licitação pode ocorrer, por exemplo, mediante a utilização de critério subjetivo, o favorecimento a alguma empresa, a preferência inadequada por determinada marca, a ausência do devido parcelamento ou o estabelecimento de exigências excessivas/limitadoras. O direcionamento na descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos. (**Acórdão 2829/2015-Plenário, TC 019.804/2014-8, relator Ministro Bruno Dantas, 04.11.2015**)

Nesse escopo, o item “a”, vemos uma contradição no relatório, ou as exigências são ou não são capazes de inabilitar o concorrente. Apesar do edital padrão ter sido utilizado, a Comissão processante, após 3 tentativas frustradas, posto que a obra em apreço encontrava-se já com o preço bastante defasado, permitindo estreitíssima margem de lucro, deparou-se com a análise de habilitação do licitante, efetuando estudo mais aprofundado sobre o tema, concluiu que os documentos apresentados eram suficientes para garantir a segurança do contrato.

Desse modo, a doutrina mais moderna, representada por José dos Santos Carvalho Filho, o qual adveio da carreira do Ministério Público, sendo naturalmente um defensor da probidade absoluta do procedimento adotado em certame licitatório, que defende a posição que quando na ausência de documentos constantes do rol do Estatuto de Licitações e Contratos, caso não se demonstrem imprescindíveis à contratação, não podem ser causa de afastamento do certame, conforme trecho de seu Manual de Direito Administrativo, *in verbis*:

**A Administração não pode fazer exigências indevidas e impertinentes para a habilitação do licitante.** A própria Constituição, ao referir-se ao processo de licitação, indica que este “somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (art. 37, XXI). No mesmo sentido, já decidiu o STJ que as exigências na licitação devem compatibilizar-se com seu objetivo, de modo que ‘**a ausência de um documento não-essencial para a firmação do juízo**

**sobre a habilitação da empresa não deve ser motivo para afastá-la do certame licitatório' (MS n° 5624-DF, 1º Seção, Rel. Min. José Delgado, publ. DJ 26/10/1998)<sup>3</sup> (grifos acrescidos)" (sic)**

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

"**3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009, pág. 270"**

Continuação da manifestação:

"No mesmo sentido o Superior Tribunal de Justiça igualmente se manifestou:

**ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ALEGADA OMISSÃO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SÚMULA N.º 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ILEGALIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA E DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SÚMULA N.º 7 DESTA CORTE. OFENSA AO ART. 41 DA LEI N.º 8.666/93. INEXISTÊNCIA. LIMITES DA CONCESSÃO DA SENTENÇA. DIVERGÊNCIA NÃO DEMONSTRADA. SÚMULA N.º 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.(...)**

**3. A falta de impugnação do Edital não implica a convalidação de ilegalidade, nem a torna imutável frente ao Poder Judiciário, do qual não se pode subtrair a apreciação de qualquer lesão ou ameaça a direito. (...)**  
**5. Agravo regimental desprovido.<sup>4</sup> (Grifos acrescidos)"**

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

"**4 STJ - AgRg no Ag 838285 / BA, Ministra LAURITA VAZ, DJ 14/05/2007 p. 386."**

Continuação da manifestação:

"Ora, a própria Administração Pública deve desprezar o cumprimento de normas que não se coadunem com a Constituição, como adverte o ilustre CANOTILHO:

A Administração, ao exercer a sua competência de execução da lei, só deve executar as leis constitucionais, isto é, as leis conforme os preceitos constitucionais consagradores de direitos, liberdades e garantias; a Administração, ao praticar atos de execução de leis constitucionais (= leis conforme os direitos fundamentais), deve executá-las constitucionalmente, isto é, interpretar e aplicar estas leis de um modo conforme os direitos, liberdades e garantias.<sup>5</sup>"

Inserimos aqui a Nota de Rodapé que constava ao final da página:

"**5 'Direito Constitucional', Almedina, Coimbra, 1993, pág. 583."**

Continuação da manifestação:

"Ante o exposto, entendemos por incensurável a postura da Comissão Permanente de Licitação em aceitar a habilitação da empresa, desprezando como exigência requisitos que se

mostraram excessivos, assim como, retirando-os dos Editais seguintes, demonstrando a coerência de sua atuação. O que igualmente não configura-se direcionamento, posto que, se a Comissão tivesse combinado a licitação e direcionado o Edital, a empresa não teria dificuldades em cumprir as exigências do mesmo. Desse modo, o direcionamento de licitação nunca importará em inabilitação do licitante. [sic]

No que concerne a Declaração fornecida pelo Secretário de Finanças, essa detém fé pública e, portanto, cuida-se de documento hígido para ser aceito pela Comissão de Licitação, à Comissão de Licitação não é autorizado perscrutar as declarações públicas, especialmente se nunca foi ventilada à mesma qualquer indício de legalidade do documento.

Observando o item “b”, no que concerne à formalização indevida do processo, é facultado ao órgão corrigir seus erros, no caso, o responsável pelo setor de licitações desatentamente arquivou errado o procedimento, motivo pelo qual teve que anular os atos de numeração errôneos e refazê-los. Considerando de ato de reconhecimento, inclusive com anotação no processo do evento. Sendo assim, o erro já fora evidenciado pela auditoria interna do Município e já corrigido antes do apontamento pela presente fiscalização, o que em nada pertine com direcionamento de certame, opostamente, evidencia que o processo foi confeccionado de forma real, por seres humanos, capazes de cometer erros. Isso só imprime veracidade ao procedimento.

Por fim, quanto a afirmação de que a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. apresentou planilha idêntica à confeccionada pelo Município, temos fácil explicação, o Município disponibiliza os arquivos digitais, posto que sempre que os licitantes optam por seguir o seu formato, imprimimos celeridade à análise das propostas, em nada caracterizando como uma simulação do certame. Vejamos que o procedimento ocorreu a tempo e modo, sendo os fatos indicados meramente circunstanciais, próprios de um setor vivo e conduzidos por seres humanos, capazes de falhas, contudo, estas não comprometeram a lisura do certame.

## **Análise do Controle Interno**

Cumpre inicialmente destacar que a empresa ganhadora da Tomada de Preços nº 01/2014 foi a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. e não a Pactual Construções Ltda.

Quanto ao julgamento ferindo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, em virtude da ausência de comprovação de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a empresa vencedora do certame; declaração de que seu patrimônio líquido seria de no mínimo 10% de sua proposta; e validade da proposta não inferior a 90 dias, a Prefeitura inicia mencionando que se utiliza de edital padrão e que, segundo o Acórdão nº 2829/2015 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, tal circunstância o isentaria quanto à conclusão de direcionamento.

Diferentemente da interpretação dada pela Prefeitura, constata-se que a leitura do acórdão não a beneficia, uma vez que esclarece a possibilidade de direcionamento por favorecimento à empresa.

Tendo em vista que, no caso em análise, a empresa foi declarada vencedora do certame sem o cumprimento de todas as exigências do edital, verifica-se indício de direcionamento.

A alegação de que a utilização de edital padrão afastaria a suspeita de favorecimento ou direcionamento não prospera, inclusive porque, do quadro abaixo, constata-se que embora os editais da Prefeitura sejam de fato bastante semelhantes, são alterados ao longo do tempo, tanto com a retirada como com a inserção de exigências, senão vejamos:

<b>Exigências do Edital</b>	<b>TP nº 01/2013</b>	<b>TP nº 02/2013</b>	<b>TP nº 01/2014</b>	<b>TP nº 03/2014</b>	<b>TP nº 04/2014</b>	<b>TP nº 01/2016</b>
<b>Quanto à Garantia</b>	A alínea "c" do item 3.3.1.3 exige caução.	A alínea "c" do item 3.3.1.3 exige caução.	Alínea "d" do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução e Alínea "g" do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Alínea "d" do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução e Alínea "g" do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Alínea "d" do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução e Alínea "g" do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Não exige caução.
<b>Quanto à Visita</b>	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e prevê a emissão de Declaração assinada pelo servidor da Prefeitura que acompanhou a visita.	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e prevê a emissão de Declaração assinada pelo servidor da Prefeitura que acompanhou a visita.	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e exige a emissão de Declaração de que visitou a obra assinada pelos sócios, dirigentes ou proprietário, juntamente com o responsável técnico	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e exige a emissão de Declaração de que visitou a obra assinada pelos sócios, dirigentes ou proprietário, juntamente com o responsável técnico	A alínea "c" do item 3.3.1.2 – exige visita pelo responsável técnico e exige a emissão de Declaração de que visitou a obra assinada pelos sócios, dirigentes ou proprietário, juntamente com o responsável técnico	

<b>Exigências do Edital</b>	<b>TP nº 01/2013</b>	<b>TP nº 02/2013</b>	<b>TP nº 01/2014</b>	<b>TP nº 03/2014</b>	<b>TP nº 04/2014</b>	<b>TP nº 01/2016</b>
<b>Quanto à Comprovação de Vínculo entre o responsável técnico e a empresa</b>	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT OU Carteira de Trabalho O item 3.16 exige ainda a Guia de Recolhimento do FGTS dos últimos 3 meses	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT OU Carteira de Trabalho O item 3.16 exige ainda a Guia de Recolhimento do FGTS dos últimos 3 meses		O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT E	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT E	O item 3.15 exige comprovação por meio de certidão do CREA e registro autenticado na DRT OU Declaração de compromisso futuro, caso o licitante venha a ser a vencedora do certame
<b>Quanto à exigência simultânea de Patrimônio e Garantia</b>	A alínea "b.4" do item 3.3.1.3 exige comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra E o Item 3.20 exige garantia	A alínea "b.4" do item 3.3.1.3 exige comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra E o Item 3.20 exige garantia		A alínea "c.6" do item 3.3.1.3 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra	A alínea "c.6" do item 3.3.1.3 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra	O item 7.4.2.7 exige a comprovação de PL de no mínimo 10% do orçamento da obra, condicionada aos índices contábeis Sem exigência de garantia
<b>Quanto à apresentação de Certidão Simplificada Junta Comercial</b>	Sem exigência	Sem exigência	A alínea "b" do item 3.3.1.3 exige a apresentação da certidão	A alínea "b" do item 3.3.1.3 exige a apresentação da certidão	A alínea "b" do item 3.3.1.3 exige a apresentação da certidão	Não

Segue mencionando trechos da jurisprudência, inclusive do Manual de Direito Administrativo, de José dos Santos Carvalho Filho que menciona que a “*Administração não pode fazer exigências indevidas e impertinentes a habilitação do licitante...*”.

Conclui mencionando que a Comissão de Licitação não pode ser censurada por aceitar a habilitação da empresa, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do edital, por ter desprezado requisitos que se mostraram excessivos.

Os itens que não foram cumpridos, abaixo relacionados, não são ilegais ou excessivos e constavam do edital, logo, em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não poderiam deixar de serem cumpridos:

a.1) Itens 3.15 e 3.16, que tratam da comprovação de vínculo entre o responsável técnico e a empresa:

a.4) Item 3.18, relativo à apresentação da garantia.

Argumenta que a comprovação da garantia poderia ser feita somente pela Declaração do Secretário de Finanças, pois esta tem fé pública.

Para melhor elucidar, transcreveremos abaixo os três momentos em que o edital menciona a garantia:

Inicialmente, na alínea “d” do item 3.3.1.3:

*“d) A empresa deverá prestar caução idônea, nos termos do item 3.18.”*

Em seguida, na alínea “g” do item 3.3.1.5 – Outras Comprovações:

*“g) Comprovante/Declaração/Recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças, informando que o licitante recolheu o valor de 1% (um por cento) do valor orçado da obra, a título da caução.”*

Por fim, no item 3.18, especificamente no subitem 3.18.1:

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

A Comissão de Licitação, ao elaborar o edital, prevê no item 3.18 a comprovação de apresentação de caução no valor de 1% do valor orçado da obra, dando como opção depósito em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia.

O subitem 3.18.4 do edital menciona que a caução constitui condição necessária para a participação no certame.

A alínea “g” do subitem 3.3.1.5 exige ainda que o Secretário Municipal de Finanças forneça comprovante/declaração/recibo de que a licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de caução.

Ora, uma vez que é o licitante que escolhe a forma de apresentar sua garantia, não há como

se exigir de todas as licitantes o comprovante de recolhimento de 1%.

Deve-se observar que o artigo 56 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito estabelece a caução como uma modalidade de garantia, diferentemente do que sugere o texto do item 3.18.1 acima transcrito que utiliza o termo caução em substituição ao termo garantia:

*"Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.*

*§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)*

*II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)"*  
(Original sem grifos)

Diante do acima exposto, tomando por base apenas a declaração do Secretário Municipal de Finanças, imagem abaixo, uma vez que nenhum outro documento relativo à garantia consta do processo, não há como saber sequer qual a modalidade escolhida pela empresa licitante:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**  
PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP: 59.544-000  
CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005  
www.jardimdeangicos.rn.gov.br

Processo n° 1346-F-2014-002  
Ass. Funcionário

**DECLARAÇÃO**  
**TOMADA DE PREÇOS N° 001/2014**

Declaro para os devidos fins que a empresa IBIUNA EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA CNPJ: 06.176.355/0001-12, recolheu o valor de 1% (um por cento) do valor orçado da obra, a título de caução, conforme estabelecido no Edital da Tomada de Preço nº 001/2014.

Jardim de Angicos/RN, 16 de julho de 2014.

Secretário Municipal de Finanças e Tributação

Caso a modalidade escolhida fosse seguro-garantia ou fiança-bancária, deveria constar do envelope de habilitação e consequentemente do processo analisado.

Caso a escolha da modalidade fosse a caução em dinheiro, deveria constar do processo o comprovante do depósito bancário em nome da Prefeitura ou, pelo menos, o comprovante do valor recolhido à Tesouraria da Prefeitura.

Mesmo o edital não especificando a forma de recolhimento da caução em espécie, desconsidera-se o recolhimento diretamente à pessoa do Secretário Municipal de Finanças, uma vez que tal procedimento fere o princípio da moralidade.

Quanto a forma de comprovação da garantia, transcreveremos abaixo determinação do Acórdão nº 557/2010 – Plenário, do Tribunal de Contas da União:

*“9.3. recomendar ao Dnit, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que envide esforços no sentido de aperfeiçoar a sistemática para o recolhimento da garantia prevista no art. 31, III, da Lei n. 8.666/1993, verificando a possibilidade de se adotar o recebimento da garantia em conta-corrente indicada pelo órgão (quando a interessada optar por recolher em espécie), além de permitir o recebimento dos próprios comprovantes de seguro-fiança ou fiança bancária no envelope de habilitação, sem necessidade de emissão de guia por setor específico da entidade;”* (Original sem grifo)

A ausência de comprovação da garantia de participação nos processos, conforme quadro demonstrativo abaixo, gera indícios de direcionamento.

Licitação	Exigência do edital	Documento de comprovação constante do processo
<b>TP nº 01/2013</b>	A alínea “c” do item 3.3.1.3 exige caução.	A empresa <b>E.Clementino Const. E Com. De Premoldados Ltda-ME</b> – CNPJ 04.293.301/0001-01 na primeira sessão, considerada fracassada, foi inabilitada pela ausência de garantia válida, uma vez que apresentou um cheque.  Na segunda sessão não apresentou garantia alguma e foi considerada vencedora do certame.
<b>TP nº 02/2013</b>	A alínea “c” do item 3.3.1.3 exige caução.	Não houve apresentação da garantia por parte da <b>A Pactual Locação de Equipamentos Ltda.</b> , ganhadora do certame.  Tal impropriedade não foi inicialmente identificada motivo pelo qual não foi mencionada no relatório específico.
<b>TP nº 01/2014</b>	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução  e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recurso emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Não houve apresentação da garantia por parte da <b>Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda.</b> , ganhadora do certame.  Só consta a declaração do Secretário Municipal de Finanças.
<b>TP nº 03/2014</b>	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução	<b>A Pactual Locação de Equipamentos Ltda.</b> apresentou a Seguro Garantia nº 11-0775-0199002 da JMalucelli.

<b>Licitação</b>	<b>Exigência do edital</b>	<b>Documento de comprovação constante do processo</b>
	e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Deixou de apresentar a Certidão emitida pelo Secretário Municipal de Finanças comprovante o recolhimento de 1% do valor do orçado.
<b>TP nº 04/2014</b>	<p>Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução</p> <p>e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.</p>	<p>Não houve apresentação da garantia por parte <b>da Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda.</b>, ganhadora do certame.</p> <p>Só consta a declaração do Secretário Municipal de Finanças.</p>
<b>TP nº 01/2016</b>	Não exige caução.	Não exige comprovação da garantia ou certidão do Secretário Municipal de Finanças quanto ao recolhimento de 1% do valor orçado.

Fonte: processos relativos às tomadas de preços analisadas.

Quanto às falhas na formalização do processo, tendo-se concluído que houve a inserção intempestiva de documentos, a Prefeitura se limitou a alegar que erros são possíveis e que tendo sido reconhecido foram corrigidos. Tal alegação não afasta a impropriedade apontada.

Quanto a proposta da empresa vencedora do certame ser idêntica ao valor do orçamento, a Prefeitura alegou que disponibiliza as planilhas em arquivos digitais e que os licitantes optam por seguir o mesmo formato.

O formato, embora idêntico, não foi questionado. A opção da empresa vencedora do certame de apresentar proposta em valor idêntico ao do orçamento, desconsiderando a possibilidade de que houvesse interesse de outras empresas em participar do certame e ofertar proposta mais vantajosa para a administração, gera indícios de direcionamento.

### **3. Conclusão**

Foram observados problemas nas duas unidades básicas em construção avaliadas no que diz respeito à aspectos relacionados à legalidade e formalização dos processos licitatórios, a saber:

Existência de cláusulas, nos editais, consideradas, pelo Tribunal de Contas da União, como restritivas, inclusive algumas exigindo contato prévio à fase de habilitação entre as empresas interessadas em participar do certame e setores da Prefeitura;

Quanto à Tomada de Preços nº 02/2013:

- Todas as páginas do processo encontram-se renumeradas duas vezes, sendo que a última renumeração ocorreu após 11 de julho de 2016 (data do comprovante bancário à folha 59) e que este não possui segurança jurídica, não sendo capaz de garantir que houve o cumprimento dos princípios da legalidade e da imparcialidade durante a condução de seus trâmites;

- Proposta de preços da empresa vencedora do certame em valor idêntico ao orçamento básico, desconsiderando a possibilidade de competitividade.

Quanto à Tomada de Preços nº 01/2014:

- Ausência de publicação em jornal de grande circulação;
- Habilitação da empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., mesmo sem o cumprimento das exigências editalícias;
- Impropriedades detectadas quanto da elaboração do contrato e ainda a decisão da Administração Municipal de prorrogar contrato extinto após abandono da obra;

Conclui-se que os contratos efetuados com as empresas Pactual Locação e Equipamentos Ltda. – CNPJ 10.559.968/0001-06 e Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., CNPJ 06.176.355/0001-12, não foram decorrentes de processos licitatórios processados e julgados em estrita observância aos princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, tendo-se detectando-se em ambas restrição à competitividade e indícios de direcionamento.

Quanto às verificações físicas:

Em relação à UBS em construção na sede do município, verifica-se que, apesar de estar em estado avançado de construção, já apresenta problemas técnicos de execução que podem inviabilizar o seu pleno uso para os fins previstos. Paredes já apresentam deteriorações em acabamentos e revestimentos (apresenta mofo/bolor), além de apresentar evidencia de qualidade insatisfatória em algumas de suas portas de madeira internas.

Quanto à UBS da zona rural, não há o que ser avaliado, uma vez que no local estão construídas apenas as fundações.

Observe-se que as obras estão paralisadas, não se tendo verificado qualquer evidência de permanência das empresas contratadas nos locais dessas obras, destacando-se que a UBS da zona rural foi paralisada há anos, na fase de execução de suas fundações.

Quanto aos pagamentos:

O recurso financeiro pactuado com o Fundo Nacional de Saúde – FNS para construção da UBS da zona urbana vem sendo repassado de forma incompatível com os seus cronogramas de execução. Do ano de 2013 até o período desta fiscalização, foram repassadas duas parcelas dos recursos com um interstício temporal entre elas de dois anos, em montante inferior ao valor pactuado para a execução desse objeto.

**Ordem de Serviço:** 201602473

**Município/UF:** Jardim de Angicos/RN

**Órgão:** MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME

**Instrumento de Transferência:** Não se Aplica

**Unidade Examinada:** JARDIM DE ANGICOS GABINETE PREFEITO

**Montante de Recursos Financeiros:** R\$ 204.081,63

## 1. Introdução

Em decorrência da assinatura do Contrato de Repasse nº 0370615- 45/2011, nº SIAFI 764110, assinado pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos e o Fundo Nacional de Assistência Social, com interveniência da Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 204.081,63, sendo R\$ 200.000,00 da União e R\$ 4.081,63 do Município, cujo objeto é a construção de um Centro de Referência de Assistência Social, foram realizadas três tomadas de preço.

## 2. Resultados dos Exames

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

### 2.1 Parte 1

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

### 2.2 Parte 2

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

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

**2.2.1. Município recebe o recurso financeiro para a construção do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e a obra fica paralisada por cerca de três anos.**

#### Fato

A Prefeitura de Jardim de Angicos pactuou com o Fundo Nacional de Assistência Social, com interveniência da Caixa Econômica Federal, a construção de um Centro de Referência

de Assistência Social, no valor de R\$ 204.0081,63, sendo R\$ 200.000,00 da União e R\$ 4.081,63 de contrapartida local.

A interveniência da Caixa Econômica Federal foi formalizada por meio do Contrato de Repasse (CR) n.º 0370615-45/2011, assinado entre as partes em 16/12/2011, inicialmente com vigência prevista para 20/12/2012. Por meio de sete termos aditivos sucessivos a vigência deste instrumento foi sendo prorrogada até 10/01/2017.

Em 02/07/2013, a União repassou o valor (R\$ 200.000,00) financeiro pactuado no CR, à conta corrente específica do CR (C/C n.º 760600059) na Caixa Econômica Federal, onde ainda permanece.

Inicialmente, em 25 de junho de 2013, por meio da Tomada de Preços nº 01/2013, foi contratada para execução dessa obra a empresa E. Clementino Const. e Com. de Premoldados Ltda-ME – CNPJ 04.293.301/0001-01, pelo valor global de R\$ 203.280,92, tendo sido o aludido contrato rescindido (devido seu descumprimento) em 9 de março de 2014. Pelos serviços que executou antes da rescisão essa empresa recebeu, em 21 de abril de 2014, o valor correspondente de R\$ 8.563,25, relativo à primeira medição.

Essa obra, a qual fora contratada em junho de 2013, ficou paralisada até julho de 2016 quando, em 21 de junho de 2016, foi novamente contratada por meio da Tomada de Preços nº 01/2016 que foi vencida pela empresa Empreiteira Silva Almeida Eireli ME (CNPJ n.º 10.555.939/0001-76), com proposta no valor de R\$ 225.557,02.

Na inspeção física realizada pela fiscalização da CGU-R/RN ao empreendimento, em 11/08/2016, foi verificado que a obra se encontra em curso, na fase inicial, não tendo havido ainda medição e pagamento no âmbito desse contrato.



Fotos 01 e 02: Vistas da obra do CRAS em Jardim de Angicos em 11/08/2016.

Procedeu-se comparação entre os custos unitários dos serviços constantes na planilha orçamentárias licitadas com os seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custo e Índice da Construção Civil – Sinapi (preços referencial junho de 2016 – Natal/RN).

Assim avaliou-se os preços dos serviços cujos valores totalizam 57% do valor global da contratação, não tendo sido verificado distorções significativas entre os preços contratados e os preços de mercado.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Não se aplica.

### **Análise do Controle Interno**

Não se aplica.

### **2.2.2. Existência de cláusulas restritivas e indícios de direcionamento quando da realização da Tomada de Preços nº 01/2013.**

#### **Fato**

Para execução do objeto do Contrato de Repasse nº 0370615-45/2011, nº SIAFI 764110, assinado pela Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos e o Fundo Nacional de Assistência Social, com interveniência da Caixa Econômica Federal, foram realizadas três Tomadas de Preços.

O processo relativo à Tomada de Preços nº 01/2013 se iniciou em 7 de maio de 2013, com documento justificando a necessidade de construção de um CRAS, com orçamento de R\$ 203.806,55.

O edital foi assinado em 13 de maio de 2013, com data de abertura do certame prevista para o dia 03 de junho de 2013.

Segundo as atas, à primeira sessão compareceram duas empresas (E.Clementino Const. e Com. de Premoldados Ltda-ME – CNPJ 04.293.301/0001-01 e B.K.LA Construções Ltda. – CNPJ 03.372.105/0001-60), sendo que ambas foram inabilitadas.

Na segunda sessão, apenas a E. Clementino Const. e Com. de Premoldados Ltda-ME – CNPJ 04.293.301/0001-01, compareceu, tendo sido declarada vencedora do certame, e assinado o contrato, em 25 de junho de 2013, no valor de R\$ 203.280,92.

Em 06 de março de 2014 a Secretaria Municipal de Assistência Social solicita a Prefeita à rescisão do contrato, apresentando como justificativa o descumprimento das Ordens de Serviço, sem maiores justificativas.

Em 19 de março de 2014 foi assinado o distrato de forma amigável (folhas 512 e 513), sem aplicação de penalidades, sendo que somente em 21 de abril de 2014 a empresa recebeu o valor de R\$ 8.563,25, relativo à primeira medição.

Da análise do processo foram identificadas as impropriedades abaixo elencadas:

**a) Com relação ao Edital, observou-se a existência de cláusulas que, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, restringem a competitividade:**

**a.1) Item 2.3 – relativo à participação do Representante Legal:**

*“2.3 A não apresentação ou incorreção de qualquer dos documentos de credenciamento impedirá a licitante de participar do certame não podendo a Comissão Permanente de Licitações receber qualquer documentos de empresa sem representante legal credenciado.”* (sic) (Original sem grifo)

Conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, quando da emissão da Decisão nº 653/1996 – Plenário, abaixo transrito, exigir a presença do representante legal infringe o artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, restringindo a competitividade:

*“3.19. evitar, nos editais de licitação, a exigência de apresentação das propostas através de representante legal, impedindo o seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”*

**a.2) Alínea “a” do item 3.3.1.2 – relativo à quitação da Certidão de Registro no CREA:**

*“a) CERTIDAO DE REGISTRO OU INSCRIÇÃO: DA EMPRESA NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, AROQUITETURA E AGRONOMIA (CREA). COM COMPROVAÇÃO DA QUITAÇÃO DE ANUIDADE DO CREA, NO EXERCÍCIO, DA PESSOA JURÍDICA (devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável(eis) técnico(s) que sejam do quadro permanente da empresa); e de seu(s) responsável(eis) técnico(s), individualmente. As certidões expedidas pelo CREA de outras regiões deverá conter o visto do CREA/RN, devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável(is) técnico(s) que sejam do quadro permanente da empresa;”* (sic) (Original sem grifo)

Acórdão 2126/2016 – Plenário:

Voto do relator:

*“14. Assim, tem-se que as ilegalidades constatadas levaram à concreta restrição na competitividade do certame e, por conseguinte, reduziram a possibilidade de que a Administração viesse a obter proposta vantajosa. Assim, não há como esse certame e seu resultado subsistirem.”* (Original sem grifo)

O Plenário assim determinou:

*“9.3. dar ciência ao Município de Caatiba/BA das seguintes situações, de modo a prevenir a ocorrência de irregularidades em futuros certames:  
[...]*

9.3.3. *inabilitar empresa com base na falta de quitação de anuidades do CREA contraria o art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993;*" (Original sem grifo)

**a.3) Alínea “c” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica pelo responsável técnico:**

*"c) A LICITANTE FICA OBRIGADA A EFETUAR VISITA TÉCNICA AO LOCAL AONDE SERAO EDIFICADOS OS SERVICOS OBJETO DA PRESENTE LICITACÃO. ATRAVÉS DO ENGENHEIRO CIVIL (RESPONSÁVEL TÉCNICO) QUE CEDERÁ SEU ACERVO PARA EFEITO DE HABILITAÇÃO da licitante neste Certame indicado no item 3.3.1.2. alínea d), estes munidos de carteira profissional do CREA a qual deverá se apresentar no momento e percorrer toda a visita ao local de execução da obra. A visita deverá ser previamente agendada em datas e horários distintos e realizada até o terceiro dia útil que anteceder a abertura desta licitação, momento em que será fornecida certidão assinada pelo funcionário que acompanhou a visita técnica, previamente designado para tanto;*  
*f.1) A VISTORIA TÉCNICA DEVERA SER PREVIAMENTE AGENDADA POR SOLICITACÃO ESCRITA DA LICITANTE PARA CONHECIMENTO DAS DIFICULDADES NA EXECUÇÃO DOS SERVICOS. A visita tem que, obrigatoriamente, ser feita pelo responsável técnico da empresa detentor do(s) atestado(s) de capacitação técnica semelhantes à presente obra, exigidos neste edital e signatário da proposta de preços."* (sic) (Original sem grifos)

Segundo o Tribunal de Contas da União, a exigência de visita prévia, a ser realizada pelo representante legal da licitante, sem justificativa, contraria o disposto no caput do artigo 3º e § 1º do inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, restringindo à competitividade do certame, conforme item 9.7.6 do Acórdão nº 641/2014 – 1ª Câmara, abaixo transscrito:

*"9.7. dar ciência à Prefeitura Municipal de Juazeirinho /PB, de modo a prevenir suas ocorrências doravante, das seguintes irregularidades que importaram em restrição à competitividade na Tomada de Preços nº 1/2011: [...]*

*9.7.6. a exigência de visita prévia ao local da obra efetuada pelos responsáveis técnicos indicados para a licitação em data previamente definida, sem a demonstração da imprescindibilidade da visita mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, contraria o disposto no art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e no art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, bem assim à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1599/2010 e 2776/2011 – Plenário);"* (Original sem grifo)

**a.4) Alínea “b” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.15 e 3.16, abaixo transcritos, – relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico:**

*"b) COMPROVAÇÃO DA LICITANTE DE POSSUIR EM SEU QUADRO PERMANENTE PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR, DETENTOR DE ATESTADO(S) OU CERTIDÃO (ÕES) DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA FORNECIDO(S) POR PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO OU PRIVADO, DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CREA, com acervo técnico referente às parcelas de serviços constantes no Memorial Descritivo, a saber: " (sic)(Original sem grifo)*

*"3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao quadro permanente:*

*[...]*

*- Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA; e registro autenticado na DRT ou através da Carteira de Trabalho e Previdência Social;*

*- Empregado - comprovado através de registro autenticado na DRT ou através da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado (s) conforme o item 3.5, na qualidade de responsável (is) Técnico(s), deverá ser apresentada além da documentação supra a Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses. "(sic)(Original sem grifo)*

A exigência de comprovação de vínculo profissional por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social e da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social extrapola as exigências contidas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União emitiu a determinação abaixo transcrita, quando da emissão do Acórdão nº 2255/2008 – Plenário:

*"9.2.3. elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhistico regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;" (Original sem grifo)*

**a.5) Alínea “b.4” do item 3.3.1.3., combinada com a exigência do item 3.20.1 e 3.20.5, conforme transcrições abaixo, relativos à exigência cumulativa de patrimônio líquido e garantia:**

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

**"3.20 DA GARANTIA REAL DE PARTICIPAÇÃO E DE EXECUÇÃO**

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

[...]

*3.20.5 Na Contratação será complementada a presente caução a fim de que atinja o montante de 10% (dez por cento) do valor contratado.”*

A Súmula nº 275/2012 do Tribunal de Contas da União é clara quando menciona:

*“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”* (Original sem grifos)

**a.6) Alínea “c” do item 3.3.1.3, combinada com o item 3.20.4, abaixo transcritos, relativos a exigência de comprovação da garantia antes da fase de habilitação:**

*“c) A empresa deverá prestar Caução idônea de participação, nos termos do item 3.20, comprovando devidamente a feitura.”*

*“3.20.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo ser apresentada até um dia antes da cessão pública, tendo em vista a necessidade de certificação de sua validade;”* (Original sem grifo)

A exigência de apresentação da garantia de participação antes da fase de habilitação contraria, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, procedimentos previstos no artigo 43 da Lei nº 8.666/93, conforme acórdãos abaixo:

Acórdão nº 2882/2008 - TCU – Plenário

*“9.3. determinar à Piauí Turismo – PIEMTUR que, em relação à elaboração dos atos convocatórios das futuras licitações envolvendo a aplicação de recursos públicos federais, abstenha-se de:*

[...]

*9.3.8. estabelecer condições de participação em certames licitatórios anteriores à fase de habilitação e não previstas na Lei nº 8.666/1993, a exemplo da prestação da garantia de que trata o art. 31, inciso III, da citada Lei, antes de iniciada a fase de habilitação, devendo processar e julgar a licitação com observância dos procedimentos previstos no art. 43 da Lei de Licitações e nos princípios estatuídos no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da mencionada Lei nº 8.666/1993;”* (Original sem grifo)

ACÓRDÃO N° 641/2014 – TCU – 1<sup>a</sup> Câmara

*“9.7. dar ciência à Prefeitura Municipal de Juazeirinho /PB, de modo a prevenir suas ocorrências doravante, das seguintes irregularidades que importaram em restrição à competitividade na Tomada de Preços nº 1/2011: [...]”*

*9.7.5. a fixação de data limite para o recolhimento da garantia ou, ainda, a exigência de apresentação antes da data de entrega da documentação relativa à habilitação econômico-financeira contraria o entendimento do TCU (Acórdãos 2095/2005, 2882/2008, 2993/2009 e 557/2010 – Plenário);”*  
(Original sem grifo)

**a.7) Item 3.18, relativo a exigência de reconhecimento de firma em cartório específico:**

*“3.18 Os documentos autenticados em cartórios diversos de João Câmara deverão ter a assinatura do notário, reconhecida a firma no Cartório da Comarca de João Câmara/RN.”*

A Tomada de Preços nº 01/2013 foi realizada pela Prefeitura de Jardim de Angicos, sem que conste justificativa para a exigência de que os signatários dos documentos de habilitação tenham sua assinatura reconhecida no Cartório da Cidade de João Câmara/RN.

Tal exigência extrapola os ditames dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 e contraria o entendimento do disposto no artigo 32 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

*“Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”* (Original sem grifo)

Se a lei prevê que qualquer cartório competente pode efetuar a autenticação de cópias, não há justificativa para que também não possam realizar o reconhecimento de firma.

Observe-se que tal exigência obrigaria o licitante a se deslocar à cidade de João Câmara/RN, distante cerca de 32Km do local de realização do certame.

**a.8) Alínea “h” do item 3.3.1.4, relativa a exigência de certidão negativa não prevista na lei:**

*“h) CERTIDÃO NEGATIVA DE TRIBUTOS DO MUNICÍPIO, da sede da licitante e do município de Jardim de Angicos/RN.”*

Caso a sede da empresa seja o Município de Jardim de Angicos, a citação explícita no texto do edital é desnecessária.

Caso a sede da empresa não seja o Município de Jardim de Angicos, a solicitação de uma Certidão a ser emitida pelo Município licitante extrapola o contido no inciso I do artigo 30, da Lei nº 8.666/93 e segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, desrespeita o

princípio da competitividade:

Acórdão 2056/2008 - Plenário (Sumário)

*"No certame licitatório, os documentos que podem ser exigidos quanto à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos àqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993." (Original sem grifo)*

Acórdão 1731/2008 Plenário

*"Abstenha-se de prever, como exigência de habilitação, requisitos que não estejam contemplados nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/1993, por ausência de amparo legal e por restringir a competitividade da licitação, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da referida lei."*

**b) Falhas na formalização do processo:**

**b.1) Folhas sem numeração:**

Entre as folhas 112 e 113 do Processo nº 043/2013, consta uma folha sem numeração, relativa ao despacho do Presidente da Comissão de Licitação solicitando o parecer da Procuradoria Jurídica.

Entre as folhas 151 e 152 do Processo nº 043/2013, conta uma folha sem numeração, relativa ao termo de extrato da publicação do edital.

**b.2) Folhas fora de ordem:**

Entre a folha 15, relativa às pranchas arquitetônicas, e a folha 16, relativa à Memória de Cálculo do Edital, foi inserida somente a folha 4 do Memorial Descritivo, sem numeração. Tal folha encontra deslocada pois o Memorial Descritivo somente foi inserido a partir da folha 30 do Processo.

**b.3) Autuação do processo sem cumprimento da ordem numérica das folhas:**

Do processo nº 043/2013 não constam as folhas 217 e 339, sem que se possa garantir erro de numeração ou ausência de folhas.

**b.4) Ausência de folhas:**

Do Processo nº 043/2013 verifica-se a ausência da folha 37, correspondente à folha 12 do Memorial Descritivo, uma vez que a numeração salta da folha 36 para 38.

Já no caso da folha 02/12 do Contrato de Repasse nº 0370615/2011, que não consta do processo, a numeração não faz perceber sua ausência, uma vez que ela deveria estar inserida entre as folhas 62 e 63.

**b.6) Inserção no Processo da ART de execução da obra antes da Ata de julgamento das Propostas:**

A Anotação de Responsabilidade Técnica relativa à construção do CRAS, tendo como contratante a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos e como contratada a engenheira civil iniciais C.C.V.N, CPF \*\*\*.851.564-\*\*, responsável técnico da empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME, datada de 28 de julho de 2013, vencedora do certame, foi acostada aos autos à folha 436, antes mesmo da anexação da Ata de julgamento das propostas, anexada aos autos à folhas 478 e 479, e datada do dia 21 de junho de 2013, o que comprova que o processo não vinha sendo rubricado e numerado seguindo a sequência cronológica dos fatos.

**c) Falha na divulgação do certame: ausência de publicação em jornal de grande circulação;**

Em 14 de maio de 2013 a Comissão de Licitação faz publicar no Diário Oficial da União e no Diário dos Municípios o extrato do Edital, prevendo a abertura do certame para o dia 03 de junho de 2013.

Em 31 de maio de 2013, sem que conste justificativa no processo, publicou um reaprazamento da abertura do certame para o dia 10 de junho de 2013, somente no Diário Oficial da União.

Não consta do processo nenhuma publicação em jornal de grande circulação.

A ausência de publicação em jornal de grande circulação desrespeita o inciso III do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito e fere o princípio da publicidade:

*“III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#))”*

**d) Existência de documentos de habilitação irregulares:**

**d.1) Documento de habilitação emitido antes mesmo da publicação do edital:**

A Declaração de visita ao local das obras, assinada pelo Secretário Municipal de Infraestrutura Obras e Serviços Urbanos do Município de Jardim de Angicos, acostada à folha 247 do processo, está datada de 07 de maio de 2013, quando o edital somente foi assinado em 13 de maio de 2013 e sua publicação realizada em 14 de maio de 2013.

**d.2) Carta Proposta da empresa vencedora com data anterior a publicação do Edital:**

Tanto a Carta Proposta no valor de R\$ 203.280,92, da empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME, ganhadora do certame (folha 439), quanto as planilhas que a acompanham (folhas 440 a 445), estão datadas de 10 de abril de 2013, quando o edital somente foi assinado em 13 de maio de 2013 e sua publicação realizada em 14 de maio de 2013.

Ou seja, a Carta Proposta e as planilhas foram elaboradas um mês antes da publicação do edital.

**e) Irregularidades cometidas quando do julgamento do certame: a Comissão de Licitação habilita e declara vencedora empresa sem a apresentação de garantia válida:**

Constata-se da leitura da Ata, datada de 10 de junho de 2013, acostada às folhas 389 e 390 do Processo nº 043/2013, que a empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME foi desclassificada em virtude da ausência de apresentação da garantia, uma vez que apresentou o cheque nº 900036, do Banco 104, Agência 2758, Conta 03000580-2 e a empresa BKL Construções Ltda. pela ausência da Certidão Negativa da Previdência Social.

Tendo as duas empresas sido inicialmente desclassificadas, a Prefeitura de Jardim de Angicos concedeu novo prazo para apresentação da documentação, conforme edital.

Da ata do dia 21 de junho de 2013, consta que somente a empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME compareceu e entregou a documentação que a habilitava a participar do certame, sem que conste do processo analisado qualquer garantia, conforme previsto no artigo 56 da Lei nº 8.666/93, o que nos faz concluir que a Comissão de Licitação habilitou e declarou vencedora do certame a empresa Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME, sem o cumprimento da exigência de do edital relativa à apresentação de garantia.

**Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

**“a) Com relação ao Edital, observou-se a existência de cláusulas que, segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, restringem a competitividade:**

**a.1) Item 2.3 – relativo à participação do Representante Legal:**

Inicialmente, convém ressaltar que os editais dos certames realizados por este Município sofreram várias alterações no ano de 2016. Tais alterações são fruto da adequação ao entendimento exarado pela jurisprudência pátria, que editam, quase que diariamente, acórdãos, súmulas, orientações jurisprudenciais, informativos, dentre outros, sobre o procedimento a ser adotado pela Administração Pública no que tange a licitações.

Dado o exposto, uma das alterações já realizadas por esta edilidade é a exigência do representante legal, como requisito para recebimento dos envelopes contendo a “habilitação” e “proposta” dos licitantes – itens 2.3 e 2.6 do Edital – que tiveram suas redações alteradas, passando a dispor da seguinte forma:

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital.

A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

Observe que, não há mais a necessidade da presença do representante legal, bastando que os documentos sejam recebidos pela CPL deste município, com antecedência mínima de 1 (uma) hora da sessão pública. Nesse contexto e com o intuito de comprovar a veracidade do alegado acima, segue abaixo a página do edital da Tomada de Preços nº 001/2016, a qual já consta a exigência transcrita anteriormente e que foi analisado por esse Ilustre órgão de controle:



Processo n° 1552-18

Assinatura do Servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**  
PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP: 59.544-000  
CNPJ (MP): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005  
www.jardimdeangicos.rn.gov.br

ENVELOPE N° 2  
PROPOSTA

PREFEITURA MUNICIPAL DE JARDIM DE ANGICOS  
TOMADA DE PREÇOS N° ...../20..  
(RAZÃO SOCIAL DO PROPONENTE)  
(CNPJ)

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital. A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

### 3. DO REPRESENTANTE E DO CREDENCIAMENTO

3.1. Os licitantes que desejarem manifestar-se durante as fases do procedimento licitatório deverão estar devidamente representados por:

3.1.1. **Titular da empresa licitante**, devendo apresentar cédula de identidade ou outro documento de identificação oficial, acompanhado de: registro comercial no caso de empresa individual, contrato social ou estatuto em vigor, no caso de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, dos documentos de eleição de seus administradores; e inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício; sendo que em tais documentos devem constar expressos poderes para exercerem direitos e assumir obrigações em decorrência de tal investidura;

3.1.2. **Representante designado pela empresa licitante**, que deverá apresentar instrumento particular de procuração ou documento equivalente, com poderes para se manifestar em nome da empresa licitante em qualquer fase da licitação, acompanhado de documento de identificação oficial e do registro comercial, no caso de empresa individual; contrato social ou estatuto em vigor no caso de sociedades comerciais e no caso de sociedades por ações, acompanhado, neste último, de documentos de eleição de seus administradores; e inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

3.2. Cada representante legal/credenciado deverá representar apenas uma empresa licitante.

### 4. OBJETO

4.1. A presente licitação tem por objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada na execução de obra de construção de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), mediante o regime empreitada por preço unitário, conforme

Página 2

Diante disso, percebe-se que o Município de Jardim de Angicos está em conformidade com o entendimento exarado pelo TCU.

#### a.2) Alínea “a” do item 3.3.1.2 – relativo à quitação da Certidão de Registro do CREA:

A apresentação de certidão de registro na entidade profissional competente, in casu, CREA, é medida que encontra-se prevista no art. 30, I, da Lei 8.666/93, relativa à qualificação técnica dos licitantes participantes do certame.

Ocorre que, o Edital da Tomada de Preços nº 01/2013 estabeleceu no seu item 3.3.1.2, alínea “a”, além da exigência em tela, a comprovação da quitação de anuidade do CREA, que no entender desse órgão, restringe a competitividade.

Pois bem, com todas as vêniás, entendemos que o apontamento em questão não merece prosperar, haja vista que segundo o art. 67, da Lei Federal 5.194/1966, o engenheiro só será considerado no legítimo exercício da profissão se estiver em dia com o pagamento da respectiva anuidade. Além disso, convém destacar o exposto no art. 69, do mesmo diploma legal, o qual só admite a participação de engenheiros em concorrências públicas com a comprovação da quitação do débito em comento, in verbis:

Art. 69. Só poderão ser admitidos nas concorrências públicas para obras ou serviços técnicos e para concursos de projetos, profissionais e pessoas jurídicas que apresentarem prova de quitação de débito ou visto do Conselho Regional da jurisdição onde a obra, o serviço técnico ou projeto deva ser executado.

Soma-se a tese aqui ventilada, o entendimento do TCU externado através do Acórdão 011.204/2008-4, conforme transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

**Sumário: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PRÉDIOS, EQUIPAMENTOS E INSTALAÇÕES. INEXISTÊNCIA DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS DA COMPETITIVIDADE.**

(...)

3 – É regular a exigência, como requisito de habilitação em licitação, de quitação de obrigações junto ao CREA.

(...)

4.2.2.3 Questiona-se se é razoável exigir-se prova de quitação junto ao CREA, quando a Lei de Licitações exige tão-somente prova de registro ou inscrição na entidade competente.

4.2.2.4 A Lei nº 5.194/1966, citada pela Representada, que regula o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, estabelece, em seu art.67, que, embora legalmente registrado, só será considerado, no legítimo exercício da profissão e atividades, o profissional ou pessoa jurídica que estiver em dia com o pagamento da respectiva anuidade.

4.2.2.5 Além disso, o art.69 dispõe que só poderão ser admitidos nas concorrências públicas para obras ou serviços técnicos e para concursos de projetos, profissionais e pessoas jurídicas que apresentarem prova de quitação de débito ou visto do Conselho Regional da jurisdição onde a obra, o serviço técnico ou projeto deva ser executado.

4.2.2.6 Diante dessa previsão em lei especial, entendo que não tenha ocorrido restrição ao se exigir, como requisito de habilitação, prova de quitação junto ao CREA.

(...)

15. Por fim, não há óbice à exigência de comprovação da quitação de obrigações junto ao respectivo CREA, já que se trata de requisito definido pelos arts. 67 e 69 do diploma legal há pouco mencionado para legítimo exercício da atividade e para participação em licitações. Assim, também sob este aspecto não há irregularidade.

Outrossim, observe que o Acórdão destacado por esse órgão foi proferido no ano de 2016 e a licitação em comento ocorreu em 2013. Logo, com base da decisão citada acima, a exigência de comprovação da quitação de anuidade do CREA não restringe a competitividade, pois na época da realização do certame, o entendimento do TCU caminhava no sentido inverso ao do Acórdão 2126/2016-Plenário.

Por fim, de qualquer forma, a exigência da quitação de anuidade junto aos conselhos de classe já não se encontra previsto nos editais dos certames realizados por este município. Tal afirmativa pode ser confirmada através da análise do Edital da TP nº 01/2016, o que prevê através do item 7.3.2, somente a apresenta da certidão de inscrição, conforme imagem que segue abaixo:

### **7.3. Qualificação Técnica.**

7.3.1 Todos os licitantes deverão comprovar, ainda, a qualificação técnica, por meio da apresentação dos documentos que seguem, no envelope nº 1:

7.3.2. Certidão de registro ou inscrição da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), da Pessoa Jurídica e de seu(s) responsável (eis) técnico(s);

Página 6

#### **a.3) Alínea “c” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica pelo responsável técnico:**

Ao contrário do contido no relatório preliminar, a exigência de vistoria técnica/atestado de vistoria nos termos do edital em epígrafe, decorre do entendimento firmado pelo TCU através do Acórdão 3.040/2011-Plenário, o qual prevê a possibilidade de exigência do atestado de vistoria para fins de comprovação de qualificação técnica.

Tal entendimento também pode ser extraído através dos modelos de editais disponibilizados pela Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União (AGU), link <[http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/270265](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/270265)> os quais preveem a possibilidade de exigir o atestado de vistoria, com fundamento no acórdão retro citado, recomendando a utilização da seguinte redação para a exigência em comento:

7.3.3.6 Atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável, conforme estabelecido no Projeto Básico; 7.3.3.6.1 A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das .....horas às ..... horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (.....).

7.3.3.6.2 O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do Edital, estendendo-se até o dia útil anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

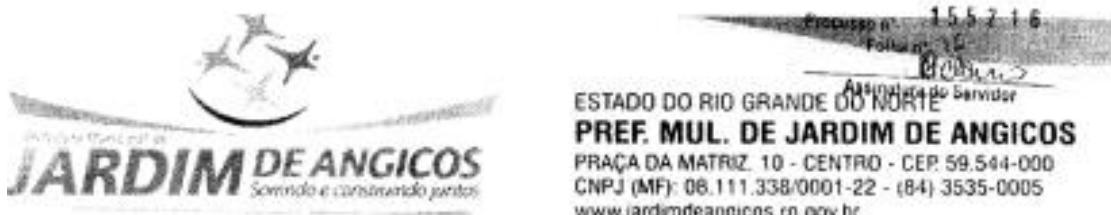
7.3.3.6.3 Para a vistoria o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

Contudo, ressaltamos que a exigência exclusiva de visita técnica como requisito para qualificação técnica não é mais adotada pelo Município de Jardim de Angicos, haja vista que, hodiernamente, faculta-se ao licitante a apresentação do Atestado de Vistoria ou da Declaração que Visitou o Local da Obra, o que está de acordo com entendimento externado através do Acórdão 1599/2010 do TCU, transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

Acórdão 1599/2010

abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. (grifo nosso)

Nesse ínterim, destacamos abaixo as fls. 76/77 da Tomada de Preços nº 01/2016, as quais preveem a faculdade citada anteriormente.



7.3.2.1 A certidão expedida pelo CREA/CAU de outras regiões deverá conter o visto do CREA/CAU RN, devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável (eis) técnico(s) que seja do quadro permanente ou contratado pela empresa.

7.3.3. Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) que participará da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:

7.3.3.1. Emassamento de paredes/teto com massa acrílica e Pintura acrílica sobre paredes/tetos

7.3.3.2. Para constatar a veracidade das informações prestadas em atestados ou declarações, caso a Comissão Permanente de Licitação entenda necessário, poderá-se a promover diligências junto às respectivas emitentes.

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

7.3.3.3.1. No decorrer da execução da obra, os profissionais de que trata este subitem poderão ser substituídos, nos termos do artigo 30, §10, da Lei nº 8.666, de 1993, por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja aprovada pela Administração.

7.3.4. Certidão assinada por Jose de Anchieta Baracho, de que o resp. técnico da empresa visitou o local das obras como declarado.

7.3.4.1. A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das 08:00horas às 12:00 horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (84) 3535.0005, de modo a evitar coincidência de horários de visita com mais de um licitante.

7.3.4.2. O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do edital, estendendo-se até o último dia anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

7.3.4.3. Para a vistoria o resp. técnico do licitante deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

7.3.5. A Certidão indicada no item 7.3.4 deste Edital, pode ser substituída pela **Declaração de que visita o local da obra (Anexo XIII)**, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada conjuntamente pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos testados requeridos no item 7.3.3 deste Edital, sob pena de **inabilitação**;

#### 7.4. Qualificação Econômico-Financeira:

7.4.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial, conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 60 (sessenta) dias contados da data da sua apresentação;

7.4.2. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO EXERCÍCIO SOCIAL DE 2015, juntando-se cópia dos termos de abertura e encerramento do referido livro, apresentados na firma da lei, especialmente as disposições do art. 1.184 § 2º do Código Civil. Em qualquer das situações, devidamente autenticado e registrado na Junta Comercial do Estado, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, tomando-se por base a variação ocorrida no período o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI), quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.;

7.4.2.1. quando S/A, balanço patrimonial registrado (art. 289, caput e § 5º da lei federal nº 6.404/76) e devidamente publicado no Diário Oficial da União;

7.4.2.2. quando outra forma societária, balanço acompanhado de cópia do termo de abertura e de encerramento do Livro Diário do qual foi extraído, autenticado e registrado pelo órgão competente do Registro Público de Empresas Mercantis a cargo das Juntas Comerciais, aplicando-se as regras do Código Civil;

7.4.2.3. sociedades constituidas a menos de 01 (um) ano poderão participar do certame apresentando o termo de abertura (observado o item 7.4.2.2.), assinado por contabilista habilitado e pelo responsável pela empresa, (art. 1.184, § 2º do Código Civil);

7.4.2.4. O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

7.4.2.5. Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas mencionadas no item 7.4.2.6.;

7.4.2.6. A boa situação financeira do licitante será avaliada pelos índices de Líquidez Geral (LG) e Líquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial:

Por oportuno, ainda encontra-se previsto no Edital, o modelo da Declaração citada no item 7.3.5 do Edital, com o intuito de facilitar que os licitantes apresentem o referido documento.



Processo n°

Assinatura do Servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

www.jardimdeangicos.rn.gov.br

9 E 100%

Folha n°

Assinatura do Servidor

## ANEXO - XIII

## DECLARAÇÃO DE QUE VISITOU O LOCAL DA OBRA

Ao  
Município de Jardim de Angicos/RN  
TOMADA DE PREÇOS N° \_\_\_\_/20\_\_\_\_

(..... nome da empresa.....), inscrita no CNPJ nº..... por intermédio de seu representante legal o(a) Sr(a) ..... portador(a) da Carteira de Identidade no ..... e do CPF no ....., DECLARA que o profissional (..... nome completo do profissional.....), compareceu ao local onde serão executados os serviços objeto da Tomada de Preços nº \_\_\_\_/201\_\_\_\_, efetuando assim a visita técnica a que se refere o objeto da licitação acima mencionada, do qual dou plena ciência das condições as quais se realizarão a obra, inclusive no que tange a todas as condições e graus de dificuldade existente.

Local e data, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

(assinatura representante legal da empresa)

(assinatura do resp. técnico nos termos do item 7.3.5 do Edital)

- ESTE DOCUMENTO DEVERÁ SER REDIGIDO EM PAPEL TIMBRADO DA LICITANTE, COM NOME, ENDEREÇO, CNPJ E INSCRIÇÕES ESTADUAL E MUNICIPAL, QUANDO HOUVER
- ESTE DOCUMENTO DEVE SER APRESENTADO PREFERENCIALMENTE EM DUAS VIAS

Página  
56

Logo, percebe-se que os apontamentos realizados já não são praticados por este Município, conforme demonstrado anteriormente.

**a.4) Alínea “b” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.15 e 3.16, abaixo transcritos, - relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico:**

Hodiernamente, o Município de Jardim de Angicos adota a seguinte exigência para comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a empresa, *ipsis litteris*:

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato

escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

A referida exigência já foi utilizada por ocasião da realização da Tomada de Preços nº 01/2016, conforme demonstrado através da imagem abaixo:



7.3.2.1 A certidão expedida pelo CREA/CAU de outras regiões deverá conter o visto do CREA/CAU RN, devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável (eis) técnico(s) que seja do quadro permanente ou contratado pela empresa.

7.3.3. Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) que participará da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:

### 7.3.3.1. Emassamento de paredes/teto com massa acrílica e Pintura acrílica sobre paredes/tetos

**7.3.3.2.** Para constatar a veracidade das informações prestadas em atestados ou declarações, caso a Comissão Permanente de Licitação entenda necessário, poderá-se à promover diligências junto às respectivas emitentes.

**7.3.3.3.** Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

**7.3.3.3.1.** No decorrer da execução da obra, os profissionais de que trata este subitem poderão ser substituídos, nos termos do artigo 30, §10, da Lei nº 8.666, de 1993, por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja aprovada pela Administração.

Logo, temos que o presente município já vem adotando o entendimento firmado pelo TCU, como por exemplo, o emitido através do Acórdão nº 2255/2008, já destacado.

a.5) Alínea “b.4” do item 3.3.1.3, combinada com a exigência do item 3.20.1 e 3.20.5, conforme transcrições abaixo, relativos à exigência cumulativa de patrimônio líquido e garantia:

Conforme já mencionado, após a revisão das minutas dos editais de Tomadas de Preços desta edilidade realizadas no corrente ano, o Município de Jardim de Angicos/RN deixou de constar nos seus editais, a exigência cumulativa de comprovação do patrimônio líquido com a garantia de proposta, restando somente a primeira. Tal afirmativa pode ser comprovada

através das exigências estipuladas no item 7.4 e ss. do Edital, da Tomada de Preços nº 001/2016, que também foi auditado por esse Ilustre órgão, conforme podemos observar abaixo:



Processo n.º 155216  
Folha 1

Assinatura do Servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**  
PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP 59.544-000  
CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005  
www.jardimdeangicos.rn.gov.br

7.3.5. A Certidão indicada no item 7.3.4 deste Edital, pode ser substituída pela **Declaração de que visitou o local da obra (Anexo XII)**, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada conjuntamente pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos atestados requeridos no item 7.3.3 deste Edital, sob pena de **inabilitação**;

#### 7.4. Qualificação Econômico-Financeira:

7.4.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial, conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 60 (sessenta) dias contados da data da sua apresentação;

7.4.2. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO EXERCÍCIO SOCIAL DE 2015, juntando-se cópia dos termos de abertura e encerramento do referido livro, apresentados na forma da lei, especialmente as disposições do art. 1.184 § 2º do Código Civil. Em qualquer das situações, devidamente autenticado e registrado na Junta Comercial do Estado, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, tomando-se por base a variação ocorrida no período o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI), quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.;

7.4.2.1. quando S/A, balanço patrimonial registrado (art. 289, caput e § 5º da lei federal nº 6.404/76) e devidamente publicado no Diário Oficial da União;

7.4.2.2. quando outra forma societária, balanço acompanhado de cópia do termo de abertura e de encerramento do Livro Diário do qual foi extraído, autenticado e registrado pelo órgão competente do Registro Público de Empresas Mercantis a cargo das Juntas Comerciais, aplicando-se as regras do Código Civil;

7.4.2.3. sociedades constituídas a menos de 01 (um) ano poderão participar do certame apresentando o termo de abertura (observado o item 7.4.2.2.), assinado por contabilista habilitado e pelo responsável pela empresa, (art. 1184, § 2º do Código Civil);

7.4.2.4. O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

7.4.2.5. Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas mencionadas no item 7.4.2.6.;

7.4.2.6. A boa situação financeira do licitante será avaliada pelos Índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial:

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

[www.jardimdeangicos.rn.gov.br](http://www.jardimdeangicos.rn.gov.br)

Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

**LC = AC**

PC, onde:

$$\text{LC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \quad 1,00$$

1.2 – Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

**LG = AC + RLP**

PC + ELP, onde:

$$\text{LG} = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{RLP}}{\text{Passivo Circulante} + \text{ELP}} \quad 1,00$$

Pontuação deverá ser igual ou menor que a de referência.

**ET = PC + ELP**

AT, onde:

$$\text{ET} = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{ELP}}{\text{Ativo Total}} \quad 0,60$$

7.4.2.7. O licitante que apresentar índices econômicos iguais ou superiores a 1 (um) nos índices de Liquidez Geral e Liquidez Corrente, bem como de Endividamento Total menor ou igual a 0,60 (seis décimos), deverá ainda comprovar que possui (capital mínimo ou patrimônio líquido) equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação ou do item pertinente.

#### 7.5. Outras comprovações

7.5.1. Declaração de que não possui em seu quadro de pessoal atuando em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, menores de 18 (dezoito) anos e de qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos (CFB, Art. 7º, inciso XXXIII, c/c a Lei nº 9.854/99), conforme o **Anexo VI**;

7.5.2. Declaração impressa em papel timbrado e subscrita pelo representante legal da licitante, assegurando a inexistência de impedimento legal para licitar ou contratar com a administração, conforme modelo sugerido no **Anexo II**, nos termos do Parágrafo 2º, Art.32, da Lei nº 8.666/93.

7.5.3. Declaração expressa de aceitação de todas as exigências do Edital, nos termos do modelo constante do **Anexo VII**;

7.5.4. Declaração de Capacidade de Fornecimento do objeto do certame, conforme modelo do **Anexo IX**;

Observe que, diferentemente do previsto no edital da Tomada de Preços nº 01/2013, as únicas exigências no que tange a qualificação econômico-financeira são: a) Certidão Negativa de Falência (art. 31, inciso I, da Lei 8.666); b) Balanço Patrimonial (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93; e, por fim, c) comprovação de patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado (art. 31, §3º, da Lei 8.666/93). Ou seja, todas as exigências estão em consonância com o previsto na Lei 8.666/93.

**a.6) Alínea “c” do item 3.3.1.3, combinada com o item 3.20.4, abaixo transcritos, relativos a exigência de comprovação da garantia antes da fase de habilitação:**

Em que pese constar a referida exigência no Edital da TP nº 01/2013, essa foi retirada das minutas dos editais utilizados por esta edilidade, o que pode ser comprovado através da Tomada de Preços nº 01/2016, já analisada por esse órgão.

**a.7) Item 3.18, relativo a exigência de reconhecimento de firma e cartório específico:**

Em que pese constar a referida exigência no Edital da TP nº 01/2013, essa foi retirada das minutas dos editais utilizados por esta edilidade nos anos subsequentes (2014/2015/2016), fato este que pode ser constatado através de mera leitura do relatório em questão emitido por esse órgão, que não realizou o referido apontamento nos demais editais analisados.

Outrossim, convém destacar que, por mais que conste no edital tal exigência, ela não foi observada por ocasião da realização da sessão de recebimento e julgamento dos envelopes de documentação do dia 10 de junho de 2013, das empresas BKL CONSTRUÇÕES LTDA, CNPJ: 03.372.105/0001-60 e E.CLEMENTINO CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO DE PREMOLDADOS LTDA, CNPJ: 04.293.301/0001-01, conforme imagem abaixo, pois, caso tivesse sido observada, além da inabilitação dos licitantes em virtude dos itens destacados na ata, constaria a inabilitação pelo item 3.18 do Edital, o que não aconteceu. Logo, não houve prejuízo aos licitantes que participaram do certame.

TOMADA DE PREÇOS Nº. 001/2013  
**ATA DE REUNIÃO E JULGAMENTO**

**OBJETO:**

**CONTRATACAO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONSTRUÇÃO DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS DO CRAS**

Aos 10 (dez) dias do mês de junho de dois mil e treze (2013), às 10h30min, na sede da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, situada na Rua José Inácio Bezerra 43, Centro, Jardim de Angicos/RN, o Pregoeiro, designado pela Portaria GAB Nº. 012/2013 deu início aos trabalhos para abertura do **TOMADA DE PREÇOS Nº. 001/2013**, tipo **menor preço por item**, que tem por objeto a **CONTRATACAO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A CONSTRUÇÃO DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS DO CRAS**. Na data e horário marcado compareceram as empresas licitantes **E. CLEMENTINO CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO DE PREMOLDADOS LTDA – CNPJ 04.293.301/0001-01**, representada nesse ato por seu Procurador **FRANCIEDNY VALENTIM DA SILVA – CPF 089.086.894-86** e **BKL CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ 03.372.105/0001-60**, representada nesse ato por seu Procurador **JOÃO DE DEUS MIRANDA – CPF 498.368.894-34**, devidamente credenciados. As licitantes supramencionadas, entregaram os envelopes de preço e de habilitação. Iniciada a fase de habilitação jurídica, foram abertos os envelopes de ambas as licitantes, onde constatamos ausência de documentação dos concorrentes. A empresa **E. CLEMENTINO CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO DE PREMOLDADOS LTDA**, deixou de apresentar a caução e o balanço da empresa de 2012, devidamente registrado na JUCERN, e por outro lado a empresa **BKL CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ 03.372.105/0001-60**, deixou de apresentar a Certidão Negativa da Previdência Social, apesar de terem apresentadas os demais documentos exigidos no edital. Registrarmos que o representante da empresa **BKL CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ 03.372.105/0001-60**, se ausentou da sessão, antes do início da abertura dos envelopes, alegando motivo particular e de urgência. Tendo em vista que todas as concorrentes não lograram êxito em habilitar-se, aplicando-se a regra do disposto no artigo 48 §3º da Lei Federal 8.666/93 fica assinado o prazo de 08 dias úteis para a apresentação de nova documentação na data de 21 de junho de 2013 às 10h30min. Finaliza-se a presente sessão, lavrando-se a presente ata, que depois de lida e achada conforme, vai assinada pelo Pregoeiro e pela licitante presente.

Jardim de Angicos, 10 de junho de 2013.

*Luz Eugénio da Costa Neto Lima*  
Luz Eugénio da Costa Neto Lima  
Presidente da CPL  
Presidente da CPL do Município de  
Jardim de Angicos/RN

Página 1

Por fim, convém mencionar que nenhum licitante apresentou a documentação em atenção ao previsto no item em questão, pois a CPL foi orientada a receber a documentação nos termos previstos no art. 32, da Lei 8.666/93.

**a.8) Alínea “h” do item 3.3.1.4, relativa a exigência de certidão negativa não prevista em lei:**

Aduz o relatório que a exigência cumulativa da Certidão Negativa de Tributos do Município da sede do licitante e do município de Jardim de Angicos/RN, não encontra guarida na Lei 8.666/93, tampouco no entendimento firmado pelo TCU. Destacando, por conseguinte, os Acórdãos 2056 e 1731, ambos de 2008. Dado o exposto, ressaltamos que a referida exigência foi retirada das minutas dos editais utilizados por esta edilidade nos anos subsequentes (2014/2015/2016), fato este que pode ser constatado através de mera leitura do relatório em questão emitido por esse órgão, que não realizou o referido apontamento nos demais editais analisados.

**b) falhas na formalização do processo:**

**b.1) Folhas sem numeração**

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal. Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Só à guisa de exemplificação, destacamos o mais utilizado quando há uma das incorreções apontadas no parágrafo anterior:

#### **6.16 TERMO DE RESSALVA**

Este termo será lavrado no protocolo central ou setorial, quando, no momento da anexação de processos, for constatada a ausência de peça(s) em um dos processos anexados.

Exemplo:

Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN Unidade: XXXX
<b>TERMO DE RESSALVA</b>
As peça(s) de nº(s) ..... do processo nº ..... após a juntada por anexação, corresponde(m) à(s) peça(s) nº(s) .....   ..... do conjunto processado.
Assinatura/Nome?Matrícula

#### **b.2) Folhas fora de ordem:**

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal. Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

#### **b.3) Autuação do processo sem cumprimento da ordem numérica das folhas:**

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal. Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a

uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

**b.4) Ausência de folhas:**

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal. Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

**b.6) Inserção no Processo da ART de execução da obra antes da Ata de julgamento das propostas:**

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal. Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

**c) Falha na divulgação do certame: ausência de publicação em jornal de grande circulação:**

Quanto a afirmação de que o Município não efetuou a publicação em jornal de grande circulação regional, devemos expor que a publicação no Diário Oficial dos Municípios é considerada de grande circulação regional, posto que fica disponível na rede mundial de computadores. Sendo solução de publicação mais barata, é pago valor fixo para realizar qualquer publicação do Município equivalente ao valor de dois pequenos extratos de avisos de licitação em jornal comercial privado, a economicidade não é uma opção para a administração pública, mormente quando os recursos são escassos.

Temos que a publicação no Diário dos Municípios, autorizada pela Lei Municipal nº 351/2010, atende a finalidade de publicação em jornal de grande circulação regional, posto que circula eletronicamente no endereço <http://www.diariomunicipal.com.br/femurn/>, atingindo dessa forma não só a região mas todo o planeta, posto estar na rede mundial de computadores. O conceito aceito pelo TCU de Jornal de Grande Circulação é aquele que detém uma tiragem de pelo menos 20.000 exemplares, devemos expor que o Diário Oficial dos Municípios possui mais de 20.000 acessos por dia

**d) Existência de documento de habilitação irregulares:**

**d.1) Documento de habilitação emitido antes mesmo da publicação do edital:**

A Prefeitura de Jardim de Angicos/RN, assim como diversos órgãos públicos, possuem modelos para seus atos, cujo objetivo é otimizar o tempo dispensado para o alcance do interesse público, garantindo assim, mais celeridade aos procedimento realizados. Dessa forma, resta claro que no caso em tela, o servidor ao elaborar o documento não concedeu a devida atenção na data constante no documento a ser editado e reproduziu-a, acreditando ser a data presente.

**d.2) Carta Proposta da empresa vencedora com data anterior a publicação do Edital:**

Em que pese constar na proposta apresentada pela empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda, a data do dia 10 de abril de 2013, temos que esse equívoco não pode ser imputado ao município, haja vista que, conforme apontado no relatório, a data indicada é muito aquém da data solicitação da abertura do processo (07/05/2013).

Logo, acredita-se que a referida empresa deve participar constantemente de certames licitatórios e ao se valer de planilha já realizada em certames anteriores, não deu a devida atenção quanto à modificação da data do documento.

Convém frisar que tal hipótese não se demonstra absurda, pois a planta e todas as especificações contidas tanto no memorial descritivo, planilha orçamentária e etc., são padrões, ou seja, foram elaboradas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e foram licitadas em diversos municípios contemplados com o convênio do Governo Federal.

**e) Irregularidade cometida quando do julgamento do certame: a Comissão de Licitação habilita e declara vencedora empresa sem a apresentação de garantia válida:**

Em que pese a empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda, não ter apresentado o seguro garantia por ocasião da sessão do dia 21 de junho de 2013, temos que não ocorreu prejuízo algum à habilitação do licitante, pois, a garantia apresentada na sessão do dia 10 de junho de 2013, tenha sua vigência até o dia 06/11/2013, que corresponde aproximadamente a 5 (cinco) meses após a data da realização da segunda sessão.

Outrossim, conforme consta na apólice 11-0775-0176208, a indenização do montante fixado na apólice, está condicionado ao previsto no Edital da Tomada de Preço nº 01/2013, o qual prevê que a caução só será liberada após a adjudicação da licitante vencedora, conforme imagem destacada abaixo:

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

3.20.2 Não será aceita caução à menor ou de modo não previsto em lei.

3.20.3 A caução será liberada após a adjudicação da licitante vencedora. A licitante vencedora somente terá sua caução liberada após a conclusão do contrato objeto desse certame.

~~3.20.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo ser apresentada até um dia antes da cessão pública, tendo em vista a necessidade de certificação de sua validade.~~

3.20.5 Na Contratação será complementada a presente caução a fim de que atinja o montante de 10% (dez por cento) do valor contratado.

3.20.6 A liberação da Caução da contratada se dará somente após o término da obra e ateste do Município de que foi concluída com êxito e a comprovação do registro integral da obra e de seu corpo de funcionários no INSS e a entrega da ART de execução devidamente registrada no CREA/RN.

Logo, por mais que o licitante não tenha apresentado novamente o seguro garantia, ele não poderia levantá-lo, pois já estava vinculado ao Município de Jardim de Angicos/RN e, por derradeiro, ao Edital da Tomada de Preços nº 001/2013.”

### **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos não apresenta fatos que afastem as ilegalidades cometidas quanto da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços nº 001/2013.

Limita-se a informar que alterou seus editais e que os novos, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016 já não contêm cláusulas restritivas.

A realização de um processo com edital sem cláusulas restritivas não sana as impropriedades cometidas em outros certames.

Todavia, em virtude das pequenas divergências em cada item de suas alegações, teceremos alguns comentários sobre cada uma delas.

#### **a.1) Item 2.3 – relativo à participação do Representante Legal:**

A possibilidade de envio da documentação de habilitação e proposta de preços por via postal, consta da Decisão nº 653, emitida no ano de 1996, e a Prefeitura se absteve de exigir a presença do representante da licitante durante a sessão de abertura dos envelopes somente a partir do exercício de 2016, motivo pelo qual tal alegação não afasta a impropriedade apontada.

#### **a.2) Alínea “a” do item 3.3.1.2 – relativo à quitação da Certidão de Registro no CREA:**

A Prefeitura apresenta trecho do relatório do Acórdão TCU nº 1908/2008 – TCU – Plenário, no qual é citada a Lei Federal nº 5.194/1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, como fundamentação para a exigência, na fase de habilitação, da comprovação de quitação junto ao CREA.

Em que pese a Prefeitura ter apresentado um acórdão com entendimento dissonante, vários são os acórdãos expedidos pela Egrégia Corte, com data posterior ao acórdão citado, que consideram tal exigência restritiva.

Para melhor esclarecer a questão, transcreveremos a seguir:

Determinação contida no Acórdão 1168/2009 - Plenário

*"Abstenha-se de incluir em editais de licitação em qualquer modalidade a exigência de comprovação de inexistência de débito junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - Crea, por contrariar a Lei 10.520/2002 e o art. 27, caput, da Lei nº 8.666/1993."*

Voto do Relator do Acórdão 772/2009 – Plenário, que esclarece as dúvidas quanto ao cumprimento de exigências da Lei Federal nº 5.194/1966 em procedimentos licitatórios:

*"O entendimento do Tribunal fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.*

*Dessa forma, entendo que o dispositivo contido na Lei 5.194/66 não pode prevalecer diante do texto constitucional, em especial o art. 37, inciso XXI, e da Lei 8.666/1993 (art. 30, inciso I). Até porque é competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, nos termos expressos no art. 22, inciso XXVII, da Carta Magna."* (Original sem grifo)

Essa é também a orientação que consta do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, 4<sup>a</sup> versão, emitida em 2010, que menciona em relação à Qualificação Técnica:

*"A documentação relativa à qualificação técnica limita-se a:*

*- registro ou inscrição na entidade profissional competente;  
[...]*

*- não se pode exigir quitação com as entidades profissionais, mas, sim, regularidade;"* (Original sem grifo)

Tendo em vista as alegações da própria Prefeitura quanto a possibilidade de entendimentos conflitantes e ainda o fato de que tais entendimentos podem ser pacificados ao longo do tempo, conclui-se que um processo licitatório realizado em 2013 não poderia se guiar por um acórdão emitido em 2008, quando a jurisprudência já consolidou outro entendimento.

A consolidação desse entendimento deveu-se ao fato do artigo 27 da Lei nº 8.666/93 ser explícito quando menciona que serão exigidos para habilitação, exclusivamente, os documentos litados nos artigos 28, 29 e 30 e a exigência de quitação junto ao CREA não consta dos documentos listados nestes artigos.

**a.3) Alínea “c” do item 3.3.1.2, relativo à exigência de visita técnica pelo responsável técnico:**

A Prefeitura alega que a visita técnica encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Quanto à possibilidade de se exigir a visita técnica como fator de habilitação, o próprio Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara, que fundamenta a impropriedade, menciona tal possibilidade, desde que seja demonstrada a imprescindibilidade da visita, mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, o que não ocorreu.

Acrescenta em suas alegações que deixou de exigir a visita para fins de habilitação, em virtude do Acórdão nº 1599/2010 mencionar ser suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, dando como exemplo o edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016.

Tal medida não afasta a impropriedade cometida, ficando evidente sua intempestividade, uma vez que o Acórdão citado é de 2010 e a impropriedade foi identificada em outros editais relativos a tomadas de preços realizadas no exercício de 2013 e ainda nas realizadas no exercício de 2014.

**a.4) Alínea “b” do item 3.3.1.2, combinada com os itens 3.15 e 3.16, relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico;**

**a.5) Alínea “b.4” do item 3.3.1.3., combinada com os itens 3.20.1 e 3.20.5, relativos à exigência cumulativa de patrimônio líquido e garantia;**

**a.6) Alínea “c” do item 3.3.1.3, combinada com o item 3.20.4, relativos a exigência de comprovação da garantia antes da fase de habilitação;**

Quanto aos itens acima, a Prefeitura alega que deixou de inserir essas cláusulas, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016.

Embora a exclusão de tais exigências, quando da emissão do Edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016, seja salutar, não afasta as irregularidades cometidas quando da elaboração do edital relativo às Tomadas de Preços em comento.

As exigências de vínculo entre a empresa e o responsável técnico, comprovado exclusivamente por meio de Carteira de Trabalho Carteira de Trabalho e Previdência Social e da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social, sem possibilidade de comprovação por outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços; e da apresentação, cumulativa, de garantia e valor mínimo de patrimônio líquido, quando a lei prevê que a garantia ou o patrimônio líquido, individualmente, são suficientes para garantir o adimplemento do contrato, conforme texto da Súmula TCU nº 275/2012, extrapolaram as exigências previstas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93 e restringiram a competitividade quando da realização da Tomada de Preços nº 01/2013.

**a.7) Item 3.18, relativo a exigência de reconhecimento de firma em cartório específico:**

A Prefeitura alega que deixou de inserir essa cláusula nos editais dos exercícios subsequentes (2014, 2015 e 2016). Tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

Embora seja salutar a retirada de tal exigência dos editais subsequentes, ao exigir o reconhecimento de firma em cartório específico, a Prefeitura provocou restrição à competitividade, uma vez que os licitantes precisariam se deslocamento à cidade de João Câmara/RN, distante cerca de 32Km do local de realização do certame, para efetuar tal reconhecimento.

Esse entendimento se depreende da leitura do 3.19, da Decisão TCU nº 653/1996 – Plenário, que determinou que se evitasse, nos editais, a exigência de apresentação da proposta por meio de representante legal, impedindo seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Ora, se a exigência de comparecimento do representante legal à sessão de abertura do certame fere o artigo 1º, parágrafo 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93, que trata das cláusulas e condições que comprometem ou frustram o caráter competitivo do certame, muito mais a exigência desnecessária do comparecimento à cartório específico, para reconhecimento de firma.

**a.8) Alínea “h” do item 3.3.1.4, relativa a exigência de certidão negativa não prevista na lei:**

A Prefeitura alega que deixou de inserir essa cláusula nos editais dos exercícios subsequentes (2014, 2015 e 2016). Embora seja salutar a retirada de tal exigência dos editais subsequentes, tal alegação não afasta a ilegalidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento.

Exigir certidão a ser emitida pela Prefeitura licitante, quando a lei prevê somente a exigência de certidão da sede da empresa participante, é ilegal, pois afronta o artigo 27, da Lei nº 8.666/93, que prevê como possibilidade de exigência para habilitação, apenas os documentos citados nos artigos 28 a 29.

E a comprovação de regularidade fiscal exigida no inciso III do artigo 29 da Lei nº 8.666/93 limita-se a da sede da licitante, conforme transcrição abaixo:

*“III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;”* (Original sem grifo)

**b) Falhas na formalização do processo:**

**b.1) Folhas sem numeração:**

**b.2) Folhas fora de ordem:**

**b.3) Autuação do processo sem cumprimento da ordem numérica das folhas:**

**b.4) Ausência de folhas:**

Para as falhas acima a Prefeitura alega que o processo de numeração de páginas é manual e não raras vezes ocorre erros na numeração de páginas, na juntada de documentos e no preenchimento dos termos.

A ausência da formalização correta do processo fere o caput do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, abaixo transrito:

*"Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:"*  
(Original sem grifo)

A Prefeitura tratou a numeração de páginas e inserção correta dos documentos como mera formalidade, porém a formalização do processo é exigência do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

Somente a formalização do processo administrativo garante o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, da probidade administrativa e da segurança jurídica.

Formalizar significa ter seus atos produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável e ainda, ter suas páginas inseridas cronologicamente, sequencialmente numeradas e rubricadas.

O Acórdão nº 2785/2011 - 2ª Câmara, do Tribunal de Contas da União, determina:

*"9.6.4. formalize adequadamente os processos licitatórios e de dispensa de certame (numeração, rubrica de páginas, entre outros), para que haja organização processual e não ocorra substituição indevida de documentos;"*  
(Original sem grifo)

O somatório dos erros relativos a ausência de numeração, ausência de páginas, inserção de páginas fora da ordem é ilegal e compromete a segurança jurídica do processo.

#### **b.6) Inserção no Processo da ART de execução da obra antes da Ata de julgamento das Propostas:**

As alegações quanto à autuação manual do processo, não afastam a impropriedade.

Mais do que um erro na numeração de páginas, a ART para execução das obras, datado de 28 de julho de 2013, constar do processo à folha 436, antes da ata de julgamento das propostas, datada de 21 de junho de 2013, anexada ao processo às folhas 478 e 489, comprova que o processo não vinha sendo formalizado seguindo a ordem cronológica em que os atos administrativos vinham ocorrendo, o que compromete a segurança jurídica do processo.

#### **c) Falha na divulgação do certame: ausência de publicação em jornal de grande circulação;**

A Prefeitura alega que o Diário Oficial dos Municípios pode ser considerado jornal de grande circulação regional, uma vez que fica disponível na rede mundial de computadores.

Tal entendimento não encontra respaldo na legislação, conforme se depreende da leitura do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito, que além da publicação nos diários oficiais, exige publicação em jornal de grande circulação:

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

*I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”*

Também não encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que, em caso semelhante, tomando por base a proposta de deliberação do relator do Acórdão nº 898/2010, trecho abaixo transcrito, responsabilizou a Comissão de Licitação e o Sr. Prefeito, por irregularidades em processo licitatório, relativas à ausência de publicação em jornal de grande circulação:

*“8. Desta feita, não há como afastar a responsabilidade solidária dos membros da Comissão de Licitação pela indevida restrição à publicidade da referida Tomada de Preços n. 002/2003 e, por consequência, ao seu caráter competitivo, ao divulgar o aviso da licitação apenas no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte e na sede da Prefeitura de Tibau do Sul/RN, sem qualquer divulgação em um jornal de grande circulação, fato que poderia ter gerado interesse de outras empresas na participação do certame, proporcionando efetiva disputa entre licitantes.”*

Determinação:

*“9.2. aplicar, individualmente, aos Srs. Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e à Sra. Maria da Piedade da Silva (integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Tibau do Sul/RN à época dos fatos) e ao Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão da falta de publicidade na Tomada de Preços n. 002/2003, ocasionando a*

*indevida restrição ao caráter competitivo do certame, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;” (Original sem grifo)*

**d) Existência de documentos de habilitação irregulares:**

**Documento de habilitação emitido pelo Secretário Municipal de Infraestrutura (d.1) e Carta Proposta da empresa vencedora (d.2), com datas anteriores à publicação do edital:**

No primeiro caso, a Prefeitura alega mero erro na aposição das datas. No segundo, que um erro na proposta da licitante não lhe pode ser imputada.

Além da baixa probabilidade de que tais erros passassem despercebidos, tanto pela própria licitante, ao organizar sua documentação de habilitação, quanto pela Comissão de Licitação, quando de sua análise, o somatório de erros cometidos na formalização do processo, com comprovação de que os documentos não vinham sendo anexados e numerados seguindo a ordem cronológica de sua elaboração, nos faz concluir pela ausência da segurança jurídica do processo.

**e) Irregularidade cometida quando do julgamento do certame: a Comissão de Licitação habilita e declara vencedora empresa sem a apresentação de garantia válida:**

A Prefeitura comete equívoco quando das alegações sobre a existência de garantia apresentada pela empresa vencedora do certame.

Conforme já mencionado, quando da sessão do dia 10 de junho de 2013, a empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME foi desclassificada em virtude da ausência de apresentação da garantia, tendo em vista que apresentou o cheque nº 900036, do Banco 104, Agência 2758, Conta 03000580-2.

Uma vez que a sessão do dia 10 de junho foi considerada deserta, outra foi marcada para o dia 21 de junho de 2013, sendo que nessa sessão a empresa E. Clementino Construções e Comércio Ltda. – ME, não apresentou qualquer garantia e foi considerada vencedora do certame.

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, se equivoca quando apresenta a apólice de nº 11-0775-0176208 como comprovação de apresentação da garantia pela vencedora do certame.

Conforme imagem abaixo, tal apólice foi apresentada pela empresa B.K.L Construções Ltda.:



Processo n° 0431  
Folha n° 271  
Município de Aracruz - ES  
Pasta Materiais de Suporte  
PARA MATERIAIS DE SUporte  
AMB: Funcionário

## SEGURO GARANTIA

Apólice: 11-0775-0176208



Controle Interno: 734446383
A autenticidade do presente documento, bem como o arquivo em forma eletrônica, podem ser verificados no website <a href="http://www.jmalucelliseguradora.com.br">www.jmalucelliseguradora.com.br</a> . Após sete dias úteis da emissão deste documento, o mesmo poderá ser verificado sob o nº 0543620130011077501762080000000 no site da susep: <a href="http://www.susep.gov.br">www.susep.gov.br</a> Central de Atendimento - 0800 704 0301 Ouvidoria - 0800 643 0301

A J. MALUCELLI SEGURADORA S/A, CNPJ 84.948.157/0001-33, com sede na Rua Visconde de Nácar, 1441 - Centro - Curitiba - PR, por meio desta APÓLICE de Seguro Garantia, garante ao SEGURADO, PREFEITURA MUNICIPAL DE JARDIM DE ANGICOS/RN , CNPJ 08.111.338/0001-22, Praça Alzira Soriano, 10 Jardim de Angicos RN, as obrigações do TOMADOR B K L CONSTRUÇOES LTDA, 03.372.105/0001-60, R ALCIDES JERONIMO FREIRE 59 PARQUE DE EXPOSICOES ARNAMIRIM RN, até o valor de R\$ 2.038,06 (dois mil e trinta e oito reais e seis centavos), na modalidade, vigência e condições abaixo descritas.

### DESCRICAÇÃO DA GARANTIA (Modalidade, valor e prazo previstos no contrato)

Modalidade	Importância Segurada	Vigência	
		Ínicio	Término
-- Licitante --	R\$ 2.038,06	10/06/2013	06/11/2013

A habilitação da empresa sem o cumprimento de todas as exigências do edital é indício de favorecimento.

### 2.2.3. Existência de cláusulas restritivas em edital da Tomada de Preços nº 04/2014.

#### Fato

Tendo em vista o distrato decorrente da TP nº 001/2013, a Prefeitura emitiu, para o mesmo objeto, a Tomada de Preços nº 004/2014, cujo extrato do edital foi publicado na Tribuna do Norte, jornal de grande circulação estadual, e no Diário Oficial da União em 11 de julho de 2014.

No dia da sessão, prevista para 29 de julho de 2014, somente compareceu a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda., tendo apresentado proposta de preços no valor de R\$ 233.690,31 (folhas 643 e 644), acima do orçamento de R\$ 194.717,63 (folhas 49 a 53), motivo pelo qual a licitação foi considerada fracassada.

Em 1º de agosto de 2014 foi publicada a declaração de licitação fracassada, tendo-se determinado nova data para apresentação das propostas para 18 de agosto de 2014.

Nesta data nenhuma empresa compareceu, sendo a licitação considerada deserta e a Prefeita assinado então o Termo de Revogação da TP nº 04/2014.

Da análise do processo foram identificadas as seguintes impropriedades:

a) Edital com cláusulas restritivas à competitividade:

a.1) Item 2.3 – relativo à participação do Representante Legal:

*"2.3 A não apresentação ou incorreção de qualquer dos documentos de credenciamento constantes do item 2.2 impedirá que o representante*

*participe do certame, tendo em vista que somente serão recebidos documentos por representante legal da empresa.”* (Original sem grifo)

Conforme entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União, quando da emissão da Decisão nº 653/1996 – Plenário, abaixo transrito, exigir a presença do representante legal infringe o artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, restringindo à competitividade:

*“3.19. evitar, nos editais de licitação, a exigência de apresentação das propostas através de representante legal, impedindo o seu encaminhamento por via postal, por se tratar de prática vedada pelo art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”*

a.2) Alínea “c” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.6, relativos à exigência de visita técnica:

*“c) A empresa deverá visitar o local da obra, tecendo posteriormente Declaração de que visitou o local da obra, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada conjuntamente pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos atestados requeridos na alínea “e” desse item, sob pena de inabilitação.* (sic) (Original sem grifos)

[...]

*3.6 O(s) profissional(is) detentor(es) dos atestado(s) de fornecimento deverá(ão) participar como responsável(is) técnico(s) pela visita técnica e execução dos serviços objeto desta licitação, só se admitindo sua substituição por profissional de experiência equivalente ou superior, com prévia e expressa aprovação pela CONTRATANTE”*(sic) (Original sem grifo)

Segundo o Tribunal de Contas da União, a exigência de visita prévia, a ser realizada pelo representante legal da licitante, sem justificativa, contraria o disposto no caput do artigo 3º e § 1º do inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, restringindo à competitividade do certame, conforme item 9.7.6 do Acórdão nº 641/2014 – 1ª Câmara, abaixo transrito:

*“9.7. dar ciência à Prefeitura Municipal de Juazeirinho /PB, de modo a prevenir suas ocorrências doravante, das seguintes irregularidades que importaram em restrição à competitividade na Tomada de Preços nº 1/2011:*

[...]

*9.7.6. a exigência de visita prévia ao local da obra efetuada pelos responsáveis técnicos indicados para a licitação em data previamente definida, sem a demonstração da imprescindibilidade da visita mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, contraria o disposto no art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, e no art. 30, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, bem assim à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1599/2010 e 2776/2011 – Plenário);”* (Original sem grifo)

a.3) Alínea “b” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.15 e 3.16, abaixo transcritos, – relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico:

*“b) Comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente na data prevista no preâmbulo deste Edital, profissional de nível superior, detentor de atestado(s) ou certidão(ões) de Responsabilidade Técnica fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA individualmente e como responsável técnico da empresa com acervo técnico referente às parcelas de serviços constantes no Memorial Descritivo.”* (sic)(Original sem grifo)

*“3.15 Para fins deste Edital, entende-se como pertencente ao quadro permanente:*

*[...]*

*- Responsável Técnico - comprovado através de certidão do CREA acompanhada de através da Carteira de Trabalho e Previdência Social.*

*3.16 Para a comprovação de empregado(s) conforme o item 3.15, na qualidade de responsável (is) Técnico(s), deverá ser apresentada além da documentação supra a GFIP correspondente ao funcionário da empresa, dos últimos três meses.”* (Original sem grifo)

A exigência de comprovação de vínculo profissional por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social e da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social extrapola as exigências contidas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual o Tribunal de Contas da União emitiu a determinação abaixo transcrita, quando da emissão do Acórdão nº 2255/2008 – Plenário:

*“9.2.3. elimine a exigência de comprovação do vínculo existente entre o profissional responsável pela execução da obra e a empresa licitante exclusivamente por meio da apresentação de carteira de trabalho/livro de registro de funcionários, com vedação à participação de profissional contratado como autônomo ou trabalhador eventual (subitem 2.1.8, b do edital), posto que, conforme já pacificado em jurisprudência do TCU, são admitidas outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços sem vínculo trabalhistico regido pela legislação civil comum, desde que seja com tempo mínimo determinado;”* (Original sem grifo)

a.4) Alínea “c.4” do item 3.3.1.3., combinada com a exigência do item 3.18.1 e 3.18.5, conforme transcrições abaixo, relativos à exigência cumulativa de patrimônio líquido e garantia:

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

*[...]*

*3.18 DA GARANTIA REAL DE PARTICIPAÇÃO E DE EXECUÇÃO*

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

[...]

*3.18.5 Na Contratação será complementada a presente caução a fim de que atinja o montante de 3% (três por cento) do valor contratado.”*

A Súmula nº 275/2012 do Tribunal de Contas da União é clara quando menciona:

*“Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”* (Original sem grifos)

a.5) Alínea “d” do item 3.3.1.3, combinada com o item 3.18.4, abaixo transcritos, relativos a exigência de comprovação da garantia antes da fase de habilitação:

*“d) A empresa deverá prestar Caução idônea, nos termos do item 3.18.”*

*“3.18.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo ser apresentada até um dia antes da cessão pública.”* (Original sem grifo)

A exigência de apresentação da garantia de participação antes da fase de habilitação contraria, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, procedimentos previstos no artigo 43 da Lei nº 8.666/93, conforme acórdãos abaixo:

Acórdão nº 2882/2008 - TCU – Plenário

*“9.3. determinar à Piauí Turismo – PIEMTUR que, em relação à elaboração dos atos convocatórios das futuras licitações envolvendo a aplicação de recursos públicos federais, abstenha-se de:*

[...]

*9.3.8. estabelecer condições de participação em certames licitatórios anteriores à fase de habilitação e não previstas na Lei nº 8.666/1993, a exemplo da prestação da garantia de que trata o art. 31, inciso III, da citada Lei, antes de iniciada a fase de habilitação, devendo processar e julgar a licitação com observância dos procedimentos previstos no art. 43 da Lei de Licitações e nos princípios estatuídos no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da mencionada Lei nº 8.666/1993;”* (Original sem grifo)

ACÓRDÃO N° 641/2014 – TCU – 1<sup>a</sup> Câmara

*“9.7. dar ciência à Prefeitura Municipal de Juazeirinho /PB, de modo a prevenir suas ocorrências doravante, das seguintes irregularidades que importaram em restrição à competitividade na Tomada de Preços nº 1/2011: [...]”*

*9.7.5. a fixação de data limite para o recolhimento da garantia ou, ainda, a exigência de apresentação antes da data de entrega da documentação relativa à habilitação econômico-financeira contraria o entendimento do TCU (Acórdãos 2095/2005, 2882/2008, 2993/2009 e 557/2010 – Plenário);”* (Original sem grifo)

a.6) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira:

*“b) Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial da sede da licitante, expedida nos últimos 30 dias”*

Tal exigência extrapola o teor do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, e contraria entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto por meio dos acórdãos:

Acórdão nº 5298/2013 – 2ª Câmara:

*“9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Parecis/RO sobre as seguintes impropriedades, detectadas no edital de tomada de preços 2/CPL/2012:*

*9.2.1. a exigência de apresentação da certidão negativa de protesto, dos certificados de regularidade de obras, da certidão da junta comercial, do certificado de cadastro junto ao departamento de licitações do município e da certidão de regularidade ambiental (subitens do edital 16.8, 16.1.9, 16.1.10 e 16.1.11, 14.1.16, 14.1.17 e 15.10, respectivamente) afronta os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993;”* (Original sem grifo)

Acórdão nº 802/2011 – Plenário:

*“9.3. dar ciência ao Município de Itajuípe/BA que, em caso de novas licitações, adote as providências necessárias a evitar as ocorrências abaixo relacionadas, identificadas no edital e nos procedimentos relativos a Tomada de Preços 002/2015:*

*9.3.1. exigência de certidão simplificada da Juceb (Junta Comercial do Estado da Bahia) com prazo de emissão não superior a 30 dias da data de abertura do certame;”* (Original sem grifo)

a.7) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira:

*“c.5) Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas abaixo, e julgada habilitada a empresa que obtiver a pontuação indicada abaixo.*

*c.5.1) A pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.  
LC = AC*

-----

*PC onde:*

$$LC = \text{Liquidez Corrente} = AC (\text{ativo circulante})$$

$$----- = 2,50$$

*PC (passivo circulante)*

*I2 – Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.*

$$LG = AC + RLP$$

-----

*PC + ELP, onde:*

$$LG = \text{Liquidez Geral} = AC = \text{Ativo Circulante} + RLP$$

$$----- = 2,50$$

*PC = Passivo Circulante + ELP*

*d.5.2) A Pontuação deverá ser igual ou menor que a de referência.*  
*ET = PC + ELP*

-----

*AT, onde*

$$ET = \text{Endividamento Total} = \frac{PC + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}}$$

$$----- = 0,40''$$

A utilização de percentuais de índices econômicos não usualmente aceitos e sem justificativas no processo contraria entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme transcrições abaixo:

Acórdão nº 4606/2010 - 2ª Câmara

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

Acórdão nº 2299/2011 - Plenário

Voto do Relator:

“23. No âmbito do Governo Federal, a Instrução Normativa MARE 5/1995, a qual estabeleceu os procedimentos destinados à implantação e operacionalização do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, definiu que a comprovação de boa situação financeira de empresa oriunda de localidade onde o SICAF não tenha sido implantado, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC). As empresas que apresentem resultado igual ou menor do que 1,0, em qualquer dos índices referidos, deverão apresentar outras comprovações e garantias. Observa-se, assim, um parâmetro para a definição dos índices, o qual está bem aquém do exigido no presente caso, maior ou igual a 5 (cinco). Do mesmo modo, o grau de endividamento, menor ou igual a 0,16, está distante do índice usualmente adotado, que varia de 0,8 a 1,0. Além disso, em qualquer caso, é obrigatório justificar, no processo licitatório, os índices contábeis e valores utilizados, o que não foi realizado.” (Original sem grifo)

Posição do Plenário:

“9.2.1. o estabelecimento de índices contábeis para aferir a boa situação

*financeira dos licitantes deve observar as seguintes regras previstas no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993:*

*(i) estar devidamente justificado no processo administrativo da licitação; e,  
(ii) vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação;”*

#### Súmula TCU nº 289

*“A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo de licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índices cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.”*

a.8) Alínea “f” do item 4.1, relativo à proposta de preços:

*“f) Conter prazo de validade da proposta não inferior a 90 (noventa) dias, a contar da data de apresentação a proposta;”*

Tal exigência extrapola o teor do parágrafo 3º do artigo 64 da Lei nº 8.666/93, que menciona:

*“§ 3º Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos.”*

b) Falhas na formalização do processo.

b.1) Edital sem assinatura:

Consta do processo uma minuta de edital, acostada às folhas 60 a 79 e um edital, após o parecer jurídico e antes das publicações no Diário Oficial da União e Diário dos Municípios do RN, às folhas 109 a 128, datado de 02 de julho de 2014, porém sem assinatura.

Ou seja, do processo não consta termo de edital datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela Presidente e/ou membros da Comissão de Licitação.

Tal ausência contraria o § 1º do artigo 40 da Lei nº 8.666/93 que menciona explicitamente:

*“§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.”*

Mesmo a possibilidade de entrega digital dos documentos aos interessados em participar do certame não exime a licitante de anexar ao processo edital legalmente válido.

O fato de inexistir assinatura no edital é semelhante a ausência do edital no processo, caso julgado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 284/2003 – Plenário no qual ele assim determinou:

*9.6. determinar ao CORE/RS que:*

*[...]*

*9.6.3. o edital seja elaborado e distribuído da forma prevista no art. 40 da Lei 8.666/93;”*

b.2) Ausência de parecer jurídico datado e assinado:

Embora a folha 106 se refira a um parecer jurídico, observa-se a ausência no processo da folha 107, ou seja, não há como confirmar a data em que tal parecer foi elaborado, quem o elaborou, nem a que conclusão chegou.

c) Ausência de comprovação do cumprimento da exigência da alínea “d” do item 3.3.1.3 do Edital, combinada com o subitem 3.18.4, abaixo transcritos:

*“d) A empresa deverá prestar caução idônea, nos termos do item 3.18.*

*[...]*

*3.18.4 A caução constitui condição necessária para a participação no certame devendo ser realizada até três dias antes da sessão pública.”*

Embora conste do processo à folha 618, declaração do Secretário Municipal de Finanças e Tributação, atestando que a empresa Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda. tenha recolhido 1% do valor orçado da obra, a título de caução, não consta do processo nenhum documento que comprove tal recolhimento em conta bancária da Prefeitura.

Menciona a necessidade de depósito bancário da garantia efetuada em dinheiro a determinação feita pelo Tribunal de Contas da União quando da emissão do Acórdão nº 577/2010 – Plenário:

*“9.3. recomendar ao Dnit, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que envide esforços no sentido de aperfeiçoar a sistemática para o recolhimento da garantia prevista no art. 31, III, da Lei n. 8.666/1993, verificando a possibilidade de se adotar o recebimento da garantia em conta-corrente indicada pelo órgão (quando a interessada optar por recolher em espécie), além de permitir o recebimento dos próprios comprovantes de seguro-fiança ou fiança bancária no envelope de habilitação, sem necessidade de emissão de guia por setor específico da entidade;”* (Original sem grifo)

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 068/2016-SMPA, de 07 de outubro de 2016, a Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos apresentou a seguinte manifestação:

**“a) Edital com cláusulas restritivas à competitividade:**

**a.1) Item 2.3 relativo à participação do Representante Legal:**

Inicialmente, convém ressaltar que os editais dos certames realizados por este Município sofreram várias alterações no ano de 2016. Tais alterações são fruto da adequação ao entendimento exarado pela jurisprudência pátria, que editam, quase que diariamente, acórdãos, súmulas, orientações jurisprudenciais, informativos, dentre outros, sobre o procedimento a ser adotado pela Administração Pública no que tange a licitações.

Dado o exposto, uma das alterações já realizadas por esta edilidade é a exigência do representante legal, como requisito para recebimento dos envelopes contendo a “habilitação” e “proposta” dos licitantes - itens 2.3 e 2.6 do Edital - que tiveram suas redações alteradas, passando a dispor da seguinte forma:

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital.

A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

Observe que, não há mais a necessidade da presença do representante legal, bastando que os documentos sejam recebidos pela CPL deste município, com antecedência mínima de 1 (uma) hora da sessão pública. Nesse contexto e com o intuito de comprovar a veracidade do alegado acima, segue abaixo a página do edital da Tomada de Preços nº 001/2016, a qual já consta a exigência transcrita anteriormente e que foi analisado por esse Ilustre órgão de controle:



Processo nº: 1552.1.6

Fase: 1

Assinatura do servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP: 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

www.jardimdeangicos.rn.gov.br

ENVELOPE N° 2  
PROPOSTA

PREFEITURA MUNICIPAL DE JARDIM DE ANGICOS  
TOMADA DE PREÇOS N° ...../20..  
(RAZÃO SOCIAL DO PROPONENTE)  
(CNPJ)

2.3. Os licitantes interessados em participar do certame não necessitam encaminhar seus representantes legais para entregar os envelopes com a documentação e as propostas, podendo, inclusive, encaminhá-los via Correio ou outro meio similar de entrega, atentando para as datas e horários finais para recebimento dos mesmos, constantes neste Edital. A correspondência deverá ser endereçada com aviso de recebimento para a Comissão de Licitação no endereço indicado no Item 1 deste Edital e conter os dois envelopes acima mencionados, além das declarações complementares, com antecedência mínima de 1 (uma) hora do momento marcado para abertura da sessão pública.

### 3. DO REPRESENTANTE E DO CREDENCIAMENTO

3.1. Os licitantes que desejarem manifestar-se durante as fases do procedimento licitatório deverão estar devidamente representados por:

3.1.1. **Titular da empresa licitante**, devendo apresentar cédula de identidade ou outro documento de identificação oficial, acompanhado de: registro comercial no caso de empresa individual, contrato social ou estatuto em vigor, no caso de sociedades comerciais e, no caso de sociedades por ações, dos documentos de eleição de seus administradores; e inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício; sendo que em tais documentos devem constar expressos poderes para exercerem direitos e assumir obrigações em decorrência de tal investidura;

3.1.2. **Representante designado pela empresa licitante**, que deverá apresentar instrumento particular de procura ou documento equivalente, com poderes para se manifestar em nome da empresa licitante em qualquer fase da licitação, acompanhado de documento de identificação oficial e do registro comercial, no caso de empresa individual; contrato social ou estatuto em vigor no caso de sociedades comerciais e no caso de sociedades por ações, acompanhado, neste último, de documentos de eleição de seus administradores; e inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício.

3.2. Cada representante legal/crediaciado deverá representar apenas uma empresa licitante.

### 4. OBJETO

4.1. A presente licitação tem por objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada na execução de **obra de construção de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)**, mediante o regime **empreitada por preço unitário**, conforme

Diante disso, percebe-se que o Município de Jardim de Angicos está em conformidade com o entendimento exarado pelo TCU.

**a.2) Alínea “c” do item 3.3.1.2, combinada com o item .36, relativos à exigência de visita técnica:**

Ao contrário do previsto no relatório preliminar, a exigência de vistoria técnica/atestado de vistoria nos termos do edital em epígrafe, decorre do entendimento firmado pelo TCU através do Acórdão 3.040/2011-Plenário, o qual prevê a possibilidade de exigência do atestado de vistoria para fins de comprovação de qualificação técnica.

Tal entendimento também pode ser observado através dos modelos de editais disponibilizados pela Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral

da União (AGU), link <[http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/270265](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/270265)> os quais preveem a possibilidade de exigir o atestado de vistoria, com fundamento no acórdão retro citado, recomendando a utilização da seguinte redação para a exigência em comento:

7.3.3.6 Atestado de vistoria assinado pelo servidor responsável, conforme estabelecido no Projeto Básico; 7.3.3.6.1 A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das .....horas às ..... horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (.....).....

7.3.3.6.2 O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do Edital, estendendo-se até o dia útil anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

7.3.3.6.3 Para a vistoria o licitante, ou o seu representante legal, deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

Contudo, do mesmo modo que no item anterior, a exigência exclusiva de visita técnica como requisito para qualificação técnica não é mais adotada pelo Município de Jardim de Angicos, haja vista que, hodiernamente, faculta-se ao licitante a apresentação do Atestado de Vistoria ou da Declaração que Visitou o Local da Obra, o que está de acordo com entendimento externado através do Acórdão 1599/2010 do TCU, transcrito abaixo, *ipsis litteris*:

#### Acórdão 1599/2010

abstenha-se de estabelecer, em licitações que venham a contar com recursos federais, cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º, **caput**, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto

Nesse ínterim, destacamos abaixo as fls. 76/77 da Tomada de Preços nº 01/2016, as quais preveem a faculdade citada anteriormente.

7.3.2.1 A certidão expedida pelo CREA/CAU de outras regiões deverá conter o visto do CREA/CAU RN, devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável (eis) técnico(s) que seja do quadro permanente ou contratado pela empresa.

7.3.3. Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) que participará da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:

7.3.3.1. Emassamento de paredes/teto com massa acrílica e Pintura acrílica sobre paredes/tetos

7.3.3.2. Para constatar a veracidade das informações prestadas em atestados ou declarações, caso a Comissão Permanente de Licitação entenda necessário, poder-se-á promover diligências junto às respectivas emitentes.

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

7.3.3.3.1. No decorrer da execução da obra, os profissionais de que trata este subitem poderão ser substituídos, nos termos do artigo 30, §10, da Lei nº 8.666, de 1993, ~~por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja aprovada pela Administração.~~

7.3.4. Certidão assinada por Jose de Anchieta Baracho, de que o resp. técnico da empresa visitou o local das obras como declarado.

7.3.4.1. A vistoria será acompanhada por servidor designado para esse fim, de segunda à sexta-feira, das 08:00horas às 12:00 horas, devendo o agendamento ser efetuado previamente pelo telefone (84) 3535.0005, de modo a evitar coincidência de horários de visita com mais de um licitante.

7.3.4.2. O prazo para vistoria iniciar-se-á no dia útil seguinte ao da publicação do edital, entendendo-se até o último dia anterior à data prevista para abertura dos envelopes.

7.3.4.3. Para a vistoria o resp técnico do licitante deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP. 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

[www.jardimdeangicos.rn.gov.br](http://www.jardimdeangicos.rn.gov.br)



7.3.5. A Certidão indicada no item 7.3.4 deste Edital, pode ser substituída pela **Declaração de que visitou o local da obra (Anexo XIII)**, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada **conjuntamente** pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos atestados requeridos no item 7.3.3 deste Edital, sob pena de **inabilitação**;

**7.4. Qualificação Econômico-Financeira:**

7.4.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial, conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 60 (sessenta) dias contados da data da sua apresentação;

7.4.2. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO EXERCÍCIO SOCIAL DE 2015, juntando-se cópia dos termos de abertura e encerramento do referido livro, apresentados na forma da lei, especialmente as disposições do art. 1.184 § 2º do Código Civil. Em qualquer das situações, devidamente autenticado e registrado na Junta Comercial do Estado, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, tomando-se por base a variação ocorrida no período o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI), quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.;

7.4.2.1. quando S/A, balanço patrimonial registrado (art. 289, caput e § 5º da lei federal nº 6.404/76) e devidamente publicado no Diário Oficial da União;

7.4.2.2. quando outra forma societária, balanço acompanhado de cópia do termo de abertura e de encerramento do Livro Diário do qual foi extraído, autenticado e registrado pelo órgão competente do Registro Público de Empresas Mercantis a cargo das Juntas Comerciais, aplicando-se as regras do Código Civil;

7.4.2.3. sociedades constituídas a menos de 01 (um) ano poderão participar do certame apresentando o termo de abertura (observado o item 7.4.2.2.), assinado por contabilista habilitado e pelo responsável pela empresa, (art. 1184, § 2º do Código Civil);

7.4.2.4. O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

7.4.2.5. Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas mencionadas no item 7.4.2.6.;

7.4.2.6. A boa situação financeira do licitante será avaliada pelos Índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial:

Por oportuno, ainda encontra-se previsto no Edital, o modelo da Declaração citada no item 7.3.5 do Edital, com o intuito de facilitar aos licitantes, a apresentação da referido documento.



Processo n°

Assinatura do Servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP. 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

www.jardimdeangicos.rn.gov.br

Processo n° 9-FASGP

Folha n° 525

Assinatura do Servidor

ANEXO - XIII

DECLARAÇÃO DE QUE VISITOU O LOCAL DA OBRA

Ao  
Município de Jardim de Angicos/RN  
TOMADA DE PREÇOS N° /20

Processo n° 155216

Folha n° 525

Assinatura do Servidor

(.....nome da empresa.....), inscrita no CNPJ n°....., por intermédio de seu representante legal o(a) Sr(a) ....., portador(a) da Carteira de Identidade no ..... e do CPF no ....., DECLARA que o profissional (.....nome completo do profissional.....), compareceu ao local onde serão executados os serviços objeto da Tomada de Preços n° /201, efetuando assim a visita técnica a que se refere o objeto da licitação acima mencionada, do qual dou plena ciência das condições as quais se realizarão a obra, inclusive no que tange a todas as condições e graus de dificuldade existente.

Local e data, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

(assinatura representante legal da empresa)

(assinatura do resp. técnico nos termos do item 7.3.5 do Edital)

- ESTE DOCUMENTO DEVERÁ SER REDIGIDO EM PAPEL TIMBRADO DA LICITANTE, COM NOME, ENDEREÇO, CNPJ E INSCRIÇÕES ESTADUAL E MUNICIPAL, QUANDO HOUVER
- ESTE DOCUMENTO DEVE SER APRESENTADO PREFERENCIALMENTE EM DUAS VIAS

Página  
56

Logo, percebe-se que os apontamentos realizados já não são praticados por este Município, conforme amplamente demonstrado acima.

**a.3) Alínea “b” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.15 e 3.16, abaixo transcritos, - relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico:**

Hodiernamente, o Município de Jardim de Angicos adota a seguinte exigência para comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a empresa, *ipsis litteris*:

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato

escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

A referida exigência já foi utilizada por ocasião da realização da Tomada de Preços nº 01/2016, conforme demonstrado através da imagem abaixo:



7.3.2.1 A certidão expedida pelo CREA/CAU de outras regiões deverá conter o visto do CREA/CAU RN, devendo constar nesta certidão o(s) nome(s) do(s) responsável (eis) técnico(s) que seja do quadro permanente ou contratado pela empresa.

7.3.3. Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(is) técnico(s) que participará da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:

7.3.3.1. Emassamento de paredes/teto com massa acrílica e Pintura acrílica sobre paredes/tetos

7.3.3.2. Para constatar a veracidade das informações prestadas em atestados ou declarações, caso a Comissão Permanente de Licitação entenda necessário, poder-se-á promover diligências junto às respectivas emitentes.

7.3.3.3. Os responsáveis técnicos acima elencados deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviços com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.

7.3.3.3.1. No decorrer da execução da obra, os profissionais de que trata este subitem poderão ser substituídos, nos termos do artigo 30, §10, da Lei nº 8.666, de 1993, por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que a substituição seja aprovada pela Administração.

Logo, temos que o presente município já vem adotando o entendimento firmado pelo TCU, como por exemplo, o emitido através do Acórdão nº 2255/2008, já destacado.

**a.4) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, combinada com a exigência do item 3.18.1 e 3.18.5, conforme restrições abaixo, relativos à exigência cumulativa de patrimônio líquido e garantia.**

Conforme já mencionado, após a revisão das minutas dos editais de Tomadas de Preços desta edilidade realizadas no corrente ano, o Município de Jardim de Angicos/RN deixou de constar nos seus editais, a exigência cumulativa de comprovação do patrimônio líquido com

a garantia de proposta, restando somente a primeira. Tal afirmativa pode ser comprovada através das exigências estipuladas no item 7.4 e ss. do Edital, da Tomada de Preços nº 001/2016, que também foi auditado por esse Ilustre órgão, conforme podemos observar abaixo:



Processo n° 155216

Folha n° 1

*[Assinatura]*

Assinatura do Servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**  
PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP. 59.544-000  
CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005  
[www.jardimdeangicos.rn.gov.br](http://www.jardimdeangicos.rn.gov.br)

7.3.5. A Certidão indicada no item 7.3.4 deste Edital, pode ser substituída pela **Declaração de que visitou o local da obra (Anexo XIII)**, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada conjuntamente pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos atestados requeridos no item 7.3.3 deste Edital, sob pena de **inabilitação**:

#### 7.4. Qualificação Econômico-Financeira:

7.4.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial, conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 60 (sessenta) dias contados da data da sua apresentação;

7.4.2. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO EXERCÍCIO SOCIAL DE 2015, juntando-se cópia dos termos de abertura e encerramento do referido livro, apresentados na forma da lei, especialmente as disposições do art. 1.184 § 2º do Código Civil. Em qualquer das situações, devidamente autenticado e registrado na Junta Comercial do Estado, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, tomando-se por base a variação ocorrida no período o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI), quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.;

7.4.2.1. quando S/A, balanço patrimonial registrado (art. 289, caput e § 5º da lei federal nº 6.404/76) e devidamente publicado no Diário Oficial da União;

7.4.2.2. quando outra forma societária, balanço acompanhado de cópia do termo de abertura e de encerramento do Livro Diário do qual foi extraído, autenticado e registrado pelo órgão competente do Registro Público de Empresas Mercantis a cargo das Juntas Comerciais, aplicando-se as regras do Código Civil;

7.4.2.3. sociedades constituídas a menos de 01 (um) ano poderão participar do certame apresentando o termo de abertura (observado o item 7.4.2.2.), assinado por contabilista habilitado e pelo responsável pela empresa, (art. 1184, § 2º do Código Civil);

7.4.2.4. O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

7.4.2.5. Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas mencionadas no item 7.4.2.6.;

7.4.2.6. A boa situação financeira do licitante será avaliada pelos Índices de Líquidez Geral (LG) e Líquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial:



Processo n° 135216

Folha n° 14

Assinatura do Servidor

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP: 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

www.jardimdeangicos.rn.gov.br

Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

$$LC = \underline{AC}$$

PC, onde:

$$LC = \text{liquidez corrente} = \frac{\underline{AC = ativo circulante}}{\underline{PC = passivo circulante}}$$

1,00

I.2 – Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

$$LG = \underline{AC + RLP}$$

PC + ELP, onde:

$$LG = \text{Liquidez Geral} = \frac{\underline{AC = ativo circulante + RLP}}{\underline{PC = Passivo Circulante + ELP}}$$

1,00

Pontuação deverá ser igual ou menor que a de referência.

$$ET = \underline{PC + ELP}$$

AT, onde:

$$ET = \text{Endividamento Total} = \frac{\underline{PC = passivo circulante + ELP}}{\underline{ATIVO TOTAL}}$$

0,60

7.4.2.7. O licitante que apresentar índices econômicos iguais ou superiores a 1 (um) nos índices de Liquidez Geral e Liquidez Corrente, bem como de Endividamento Total menor ou igual a 0,60 (seis décimos), deverá ainda comprovar que possui (capital mínimo ou patrimônio líquido) equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação ou do item pertinente.

### 7.5. Outras comprovações

7.5.1. Declaração de que não possui em seu quadro de pessoal atuando em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, menores de 18 (dezoito) anos e de qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos (CFB, Art. 7º, inciso XXXIII, c/c a Lei nº 9.854/99), conforme o **Anexo VI**;

7.5.2. Declaração impressa em papel timbrado e subscrita pelo representante legal da licitante, assegurando a inexistência de impedimento legal para licitar ou contratar com a administração, conforme modelo sugerido no **Anexo II**, nos termos do Parágrafo 2º, Art.32, da Lei nº 8.666/93.

7.5.3. Declaração expressa de aceitação de todas as exigências do Edital, nos termos do modelo constante do **Anexo VII**;

7.5.4. Declaração de Capacidade de Fornecimento do objeto do certame, conforme modelo do **Anexo IX**;

Observe que, diferentemente do previsto no edital da Tomada de Preços nº 04/2014, as únicas exigências no que tange a qualificação econômico-financeira são: a) Certidão Negativa de Falência (art. 31, inciso I, da Lei 8.666); b) Balanço Patrimonial (art. 31, inciso I, da Lei 8.666/93; e, por fim, c) comprovação de patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado (art. 31, §3º, da Lei 8.666/93). Ou seja, todas as exigências estão em consonância com o previsto na Lei 8.666/93.

**a.5) Alínea “d” do item 3.3.1.3, combinada com o item 3.18.4, abaixo transcritos, relativos a exigência de comprovação da garantia da fase de habilitação:**

Em que pese constar a referida exigência no Edital da TP nº 04/2014, essa foi retirada das minutas dos editais utilizados por esta edilidade, o que pode ser comprovado através da Tomada de Preços nº 01/2016, já analisada por esse órgão.

**a.6) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à qualificação econômico-financeira**

Apesar da exigência de Certidão Simplificada emitida pela Junta Comercial da sede da licitante não estar expressamente prevista no art. 31 da Lei nº 8.666/93, tem-se que a sua exigência é de fundamental importância para o regular andamento do feito, pois, em sua estrutura é possível extrair diversas informações que visam impedir a concessão de direitos a licitantes que não os detém, como por exemplo, os benefícios previstos na Lei Complementar 123/06, as ME/EPP.

**a.7) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira**

Assim como no item anterior, após a revisão da minuta de edital de TP utilizada por este município, os índices foram readequados para os seguintes níveis: Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos). Comprova-se o alegado através das fls. do Edital da TP 01/2016, destacadas abaixo:

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

**PREF. MUL. DE JARDIM DE ANGICOS**

PRAÇA DA MATRIZ, 10 - CENTRO - CEP. 59.544-000

CNPJ (MF): 08.111.338/0001-22 - (84) 3535-0005

[www.jardimdeangicos.rn.gov.br](http://www.jardimdeangicos.rn.gov.br)

7.3.5. A Certidão indicada no item 7.3.4 deste Edital, pode ser substituída pela **Declaração de que visitou o local da obra (Anexo XII)**, e que possui conhecimento das condições naturais de execução da obra, com todas as peculiaridades ao local inerentes, devendo esta ser assinada **conjuntamente** pelo(s) sócio(s), dirigente(s), ou proprietário e pelo responsável técnico da empresa detentor dos atestados requeridos no item 7.3.3 deste Edital, sob pena de **inabilitação**;

**7.4. Qualificação Econômico-Financeira:**

7.4.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial, conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 60 (sessenta) dias contados da data da sua apresentação;

7.4.2. BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO EXERCÍCIO SOCIAL DE 2015, juntando-se cópia dos termos de abertura e encerramento do referido livro, apresentados na forma da lei, especialmente as disposições do art. 1.184 § 2º do Código Civil. Em qualquer das situações, devidamente autenticado e registrado na Junta Comercial do Estado, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados, tomando-se por base a variação ocorrida no período o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI), quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.;

7.4.2.1. quando S/A, balanço patrimonial registrado (art. 289, caput e § 5º da lei federal nº 6.404/76) e devidamente publicado no Diário Oficial da União;

7.4.2.2. quando outra forma societária, balanço acompanhado de cópia do termo de abertura e de encerramento do Livro Diário do qual foi extraído, autenticado e registrado pelo órgão competente do Registro Público de Empresas Mercantis a cargo das Juntas Comerciais, aplicando-se as regras do Código Civil;

7.4.2.3. sociedades constituidas a menos de 01 (um) ano poderão participar do certame apresentando o termo de abertura (observado o item 7.4.2.2.), assinado por contabilista habilitado e pelo responsável pela empresa, (art. 1184, § 2º do Código Civil);

7.4.2.4. O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade;

7.4.2.5. Apresentar cálculo específico dos índices contábeis, através das fórmulas mencionadas no item 7.4.2.6.;

7.4.2.6. A boa situação financeira do licitante será avaliada pelos Índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC), maiores que 1 (um) e Endividamento Total (ET) menor ou igual a 0,60 (seis décimos), resultantes da aplicação das fórmulas abaixo, com os valores extraídos de seu balanço patrimonial.

Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

$$LC = AC$$

PC, onde:

$$LC = \text{liquidez corrente} = \frac{AC = \text{ativo circulante}}{PC = \text{passivo circulante}} \quad 1,00$$

1.2 – Pontuação deverá ser igual ou maior que a de referência.

$$LG = AC + RLP$$

PC + ELP, onde:

$$LG = \text{Liquidez Geral} = \frac{AC = \text{ativo circulante} + RLP}{PC = \text{Passivo Circulante} + ELP} \quad 1,00$$

Pontuação deverá ser igual ou menor que a de referência.

$$ET = PC + ELP$$

AT, onde:

$$ET = \text{Endividamento Total} = \frac{PC = \text{passivo circulante} + ELP}{ATIVO TOTAL} \quad 0,60$$

7.4.2.7. O licitante que apresentar índices econômicos iguais ou superiores a 1 (um) nos índices de Liquidez Geral e Liquidez Corrente, bem como de Endividamento Total menor ou igual a 0,60 (seis décimos), deverá ainda comprovar que possui (capital mínimo ou patrimônio líquido) equivalente a 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação ou do item pertinente.

### 7.5. Outras comprovações

7.5.1. Declaração de que não possui em seu quadro de pessoal atuando em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, menores de 18 (dezoito) anos e de qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos (CFB, Art. 7º, inciso XXXIII, c/c a Lei nº 9.854/99), conforme o **Anexo VI**;

7.5.2. Declaração impressa em papel timbrado e subscrita pelo representante legal da licitante, assegurando a inexistência de impedimento legal para licitar ou contratar com a administração, conforme modelo sugerido no **Anexo II**, nos termos do Parágrafo 2º, Art.32, da Lei nº 8.666/93.

7.5.3. Declaração expressa de aceitação de todas as exigências do Edital, nos termos do modelo constante do **Anexo VII**;

7.5.4. Declaração de Capacidade de Fornecimento do objeto do certame, conforme modelo do **Anexo IX**;

Logo, as exigências questionadas no relatório em comento, já não estão sendo utilizadas, estando de acordo com o entendimento firmado pelo TCU.

### b) Falhas na formalização do processo.

#### b.1) Edital sem assinatura:

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal.

Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

No caso em questão, entendemos que o vício apontado não importa em prejuízo a lisura do certame, pois basta a assinatura do responsável pela condução do edital, para atender ao previsto no art. 40, da Lei 8.666/93, o que já fora feito.

**b.2) Ausência de parecer jurídico datado e assinado:**

Ao que parece, a folha onde consta a conclusão não foi digitalizada ou pode ter sido extraviada no processo de envio a esse órgão. De qualquer forma, para sanear a ausência mencionada, já foi providenciada a última página do parecer com conclusão favorável ao procedimento realizado, o qual já foi devidamente acostado aos autos.

**c) Ausência de comprovação do cumprimento da exigência da alínea “d” do item 3.3.1.3 do Edital, combinada com o subitem 3.18.4, abaixo transcritos:**

Conforme prevê o instrumento convocatório nos itens 3.3.1.3, “d” c/c 3.18.1, a apresentação da Declaração emitida pelo Secretário Municipal de Finanças e Tributação é meio idôneo para comprovação da caução, uma vez que o documento é emitido pela própria Administração. Logo, não se juntou aos autos o comprovante, pois a análise da veracidade do depósito é realizada pelo órgão competente, in casu, a Secretaria Municipal de Finanças e Tributação de Jardim de Angicos/RN.

**Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos não apresenta fatos que afastem as ilegalidades cometidas quanto da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços nº 004/2014.

Limita-se a informar que alterou seus editais e que os novos, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016 já não contêm cláusulas restritivas.

Embora salutar, a realização de um processo com edital sem cláusulas restritivas não sana as impropriedades cometidas em outros certames.

Todavia, em virtude das pequenas divergências em cada item de suas alegações, teceremos alguns comentários sobre cada uma delas.

**a.1) Item 2.3, relativo à participação do Representante Legal:**

A possibilidade de envio da documentação de habilitação e proposta de preços por via postal, consta da Decisão nº 653, emitida no ano de 1996, e a Prefeitura se absteve de exigir a presença do representante da licitante durante a sessão de abertura dos envelopes somente

a partir do exercício de 2016, motivo pelo qual tal alegação não afasta a impropriedade apontada.

**a.2) Alínea “c” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.6, relativos à exigência de visita técnica:**

A Prefeitura alega que a visita técnica encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Quanto à possibilidade de se exigir a visita técnica como fator de habilitação, o próprio Acórdão TCU nº 641/2014 – 1ª Câmara, que fundamenta a impropriedade, menciona tal possibilidade, desde que seja demonstrada a imprescindibilidade da visita, mediante memorial próprio e devidamente fundamentado, o que não ocorreu.

Acrescenta em suas alegações que deixou de exigir a visita para fins de habilitação, em virtude do Acórdão nº 1599/2010 mencionar ser suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, dando como exemplo o edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016.

Tal medida não afasta a impropriedade cometida, ficando evidente sua intempestividade, uma vez que o Acórdão citado é de 2010 e a impropriedade foi identificada em outros editais relativos a tomadas de preços realizadas no exercício de 2013 e ainda nas realizadas no exercício de 2014.

**a.3) Alínea “b” do item 3.3.1.2, combinada com o item 3.15 e 3.16, relativos a forma de comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico:**

**a.4) Alínea “c.4” do Item 3.3.1.3, combinada com a exigência do item 3.18.1 e 3.18.5, relativos à exigência cumulativa de patrimônio líquido e garantia.**

**a.5) Alínea “d” do item 3.3.1.3, combinada com o item 3.18.4, abaixo transcritos, relativos a exigência de comprovação da garantia da fase de habilitação:**

Quanto aos itens acima, a Prefeitura alega que deixou de inserir essas cláusulas, dando como exemplo a Tomada de Preços nº 01/2016.

Embora a exclusão de tais exigências, quando da emissão do Edital relativo à Tomada de Preços nº 01/2016, seja salutar, não afasta as irregularidades cometidas quando da elaboração do edital relativo às Tomadas de Preços em comento.

As exigências de vínculo entre a empresa e o responsável técnico, comprovado exclusivamente por meio de Carteira de Trabalho Carteira de Trabalho e Previdência Social e da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social, sem possibilidade de comprovação por outras formas, a exemplo do contrato de prestação de serviços; e da apresentação, cumulativa, de garantia e valor mínimo de patrimônio líquido, quando a lei prevê que a garantia ou o patrimônio líquido, individualmente, são suficientes para garantir o adimplemento do contrato, conforme texto da Súmula TCU nº 275/2012, extrapolaram as exigências previstas no artigo 30 da Lei nº 8.666/93 e restringiram a competitividade quando da realização da Tomada de Preços nº 04/2014.

**a.6) Alínea “b” do Item 3.3.1.3, relativa à exigência de Certidão Simplificada da Junta Comercial:**

A Prefeitura alega que o § 3º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 prevê a exigência da certidão, uma vez que seria este o documento apto a comprovar o capital social da empresa.

Acrescenta que a Certidão Simplificada da Junta Comercial é fundamental serve para evitar a concessão indevida de direitos, em especial aqueles relativos à Lei nº 123/2006. Tal alegação não prospera.

Ao contrário do que menciona a Prefeitura, o § 3º do artigo 31 da Lei nº 8.666/93 apenas menciona que o capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido devem ser comprovados na data da apresentação da proposta, na forma da lei, não fazendo qualquer menção à certidão simplificada da junta comercial.

Caso assim fosse, contrariaria o caput do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, pois o mesmo cita textualmente, que os documentos estão limitados àqueles ali relacionados e não consta dessa relação a Certidão Simplificada da Junta Comercial.

Para comprovação do capital mínimo ou patrimônio líquido o inciso primeiro do artigo 31 já prevê a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.

Quanto ao fato da certidão ser fundamental para garantia dos direitos relativos à Lei nº 123/2006, observe que tal menção contraria o Art. 11 do Decreto nº 6.204, de 5 de setembro de 2007, que a regulamenta, conforme transcrição abaixo:

*Art. 11. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte dar-se-á nas condições do Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, em especial quanto ao seu art. 3º, devendo ser exigido dessas empresas a declaração, sob as penas da lei, de que cumprem os requisitos legais para a qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, estando aptas a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos arts. 42 a 49 daquela Lei Complementar.*

Os artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 são aqueles relativos às aquisições públicas.

O teor deste artigo foi recepcionado pelo atual Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, conforme transcrição abaixo:

*“Art. 13. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como:*

*[...]*

*§ 2º Deverá ser exigida do licitante a ser beneficiado a declaração, sob as penas da lei, de que cumpre os requisitos legais para a qualificação como*

*microempresa ou empresa de pequeno porte, microempreendedor individual, produtor rural pessoa física, agricultor familiar ou sociedade cooperativa de consumo, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos art. 42 ao art. 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006.*

Do acima exposto conclui-se que, além de sua exigência ser ilegal, pois extrapola o teor do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, é desnecessária, só fazendo sentido sua exigência em licitações exclusivas para microempresas ou empresas de pequeno porte, o que não é o caso.

**a.7) Alínea “c.5” do Item 3.3.1.3, relativo à qualificação econômico-financeira:**

A Prefeitura alegou que reduziu o valor exigido para os índices econômicos, considerados exorbitantes pelo Tribunal de Contas da União, dando como exemplo da conduta o edital relativo à Tomada de preços nº 01/2016.

Embora salutar a retirada de tal exigência dos editais subsequentes, tal alegação não afasta a irregularidade cometida quando da elaboração do edital relativo à Tomada de Preços em comento, uma vez que a exigência de índices econômicos em percentuais acima dos usuais e/ou sem a demonstração nos autos de sua pertinência, é ilegal e provocou, seguindo-se entendimento do TCU, restrição à competitividade.

**b) Falhas na formalização do processo.**

**b.1) Edital sem assinatura:**

A Prefeitura limita-se a assumir falhas na formalização do processo, alegando não terem causado prejuízo a lisura do certame, acrescentando que basta a assinatura do responsável pela condução do edital.

Tal alegação não encontra sustentação no processo analisado.

A fim de evitar qualquer dúvida, reafirmamos que não há edital assinado no processo e do documento intitulado Edital, constante às folhas 109 e 128 não consta qualquer assinatura, seja do Presidente, membros do Comissão de Licitação, ou de qualquer outro funcionário, contrariando a alegação da Prefeitura de que seria suficiente a assinatura do responsável pela condução do certame.

As alegações da Prefeitura deixam de levar em consideração que o edital é ato administrativo e como tal deve se submeter as suas exigências para poder ser considerado válido.

É a Lei nº 8.666/93 no § 1º do artigo 40, já transcrito anteriormente, que define a forma como o edital deve ser formalizado, ou seja, datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade competente, para que dele se possa extrair cópias integrais ou resumidas, motivo pelo qual conclui-se que as alegações apresentadas não afastaram a ilegalidade cometida.

**b.2) Ausência de parecer jurídico datado e assinado:**

Incialmente afirma ter ocorrido um lapso quando da reprodução digital do processo a ser entregue para análise por esta equipe de fiscalização.

Em seguida, afirma que providenciou a última página do parecer e o acostou aos autos, ratificando a impropriedade apontada, ou seja, tal folha não constava do processo.

A alegações da Prefeitura são contraditórias.

Se tivesse ocorrido apenas um lapso quando da reprodução digital para entrega à fiscalização, não haveria necessidade de providenciar a última página para acostar aos autos.

Diante do acima exposto, fica mantida a ilegalidade apontada, quando a ausência de parecer jurídico no processo, contrariando o inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, abaixo transscrito:

*“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:  
[...]  
VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;”*

**c) Ausência de comprovação do cumprimento da exigência da alínea “d” do item 3.3.1.3 do Edital, combinada com o subitem 3.18.4:**

Argumenta que a comprovação da garantia poderia ser feita somente pela Declaração do Secretário de Finanças, pois esta tem fé pública.

Para melhor elucidar, transcreveremos abaixo os três momentos em que o edital menciona a garantia:

Incialmente, na alínea “d” do item 3.3.1.3:

*“d) A empresa deverá prestar caução idônea, nos termos do item 3.18.”*

Em seguida, na alínea “g” do item 3.3.1.5 – Outras Comprovações:

*“g) Comprovante/Declaração/Recibo emitido pela Secretaria Municipal de Finanças, informando que o licitante recolheu o valor de 1% (um por cento) do valor orçado da obra, a título da caução.”*

Por fim, no item 3.18, especificamente no subitem 3.18.1:

*“3.18.1. Será imprescindível para o adimplemento da habilitação a comprovação de caução no valor de 1% (um por cento) do valor da obra, conforme orçamento do Município. A caução poderá ser em dinheiro, em*

*títulos da dívida pública Municipal, Fiança Bancária; ou Seguro-garantia.”*  
(Original sem grifos)

A Comissão de Licitação, ao elaborar o edital, prevê no item 3.18 a comprovação de apresentação de caução no valor de 1% do valor orçado da obra, dando como opção depósito em dinheiro, títulos da dívida pública municipal, fiança bancária ou seguro-garantia.

O subitem 3.18.4 do edital menciona que a caução constitui condição necessária para a participação no certame.

A alínea “g” do subitem 3.3.1.5 exige ainda que o Secretário Municipal de Finanças forneça comprovante/declaração/recibo de que a licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de caução.

Ora, uma vez que é o licitante que escolhe a forma de apresentar sua garantia, não há como se exigir de todas as licitantes o comprovante de recolhimento de 1%.

Deve-se observar que o artigo 56 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrita estabelece a caução como uma modalidade de garantia, diferentemente do que sugere o texto do item 3.18.1 acima transcrita que utiliza o termo caução em substituição ao termo garantia:

*“Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.*

*§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)*

*II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)”*  
(Original sem grifos)

Diante do acima exposto, tomando por base apenas a declaração do Secretário Municipal de Finanças, abaixo transcrita, uma vez que nenhum outro documento relativo à garantia consta do processo, não há como saber sequer qual a modalidade escolhida pela empresa licitante:

*“Declaro para os devidos fins que a empresa xxxx CNPJ: xxx, recolheu o valor de 1% (um por cento) do valor orçado da obra, a título de caução, conforme estabelecido no Edital da Tomada de Preço nº xxx/20xx”*

Caso a modalidade escolhida fosse seguro-garantia ou fiança-bancária, deveria constar do envelope de habilitação e consequentemente do processo analisado.

Caso a escolha da modalidade fosse a caução em dinheiro, deveria constar do processo o comprovante do depósito bancário em nome da Prefeitura ou, pelo menos, o comprovante do valor recolhido à Tesouraria da Prefeitura.

Quanto a forma de comprovação da garantia, transcreveremos abaixo determinação do Acórdão nº 557/2010 – Plenário, do Tribunal de Contas da União:

*“9.3. recomendar ao Dnit, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que envide esforços no sentido de aperfeiçoar a sistemática para o recolhimento da garantia prevista no art. 31, III, da Lei n. 8.666/1993, verificando a possibilidade de se adotar o recebimento da garantia em conta-corrente indicada pelo órgão (quando a interessada optar por recolher em espécie), além de permitir o recebimento dos próprios comprovantes de seguro-fiança ou fiança bancária no envelope de habilitação, sem necessidade de emissão de guia por setor específico da entidade;” (Original sem grifo)*

A ausência de comprovação da garantia de participação nos processos, conforme quadro demonstrativo abaixo gera indícios de direcionamento.

Licitação	Exigência do edital	Documento de comprovação constante do processo
TP nº 01/2013	A alínea “c” do item 3.3.1.3 exige caução.	A empresa <b>E.Clementino Const. E Com. De Premoldados Ltda-ME</b> – CNPJ 04.293.301/0001-01 na primeira sessão, considerada fracassada, foi inabilitada pela ausência de garantia válida, uma vez que apresentou um cheque.  Na segunda sessão não apresentou garantia alguma e foi considerada vencedora do certame.
TP nº 02/2013	A alínea “c” do item 3.3.1.3 exige caução.	Não houve apresentação da garantia por parte da <b>A Pactual Locação de Equipamentos Ltda.</b> , ganhadora do certame.  Tal impropriedade não foi inicialmente identificada motivo pelo qual não foi mencionada no relatório específico.
TP nº 01/2014	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução  e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recurso emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	Não houve apresentação da garantia por parte <b>da Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda.</b> , ganhadora do certame.  Só consta a declaração do Secretário Municipal de Finanças.
TP nº 03/2014	Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução  e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração	<b>A Pactual Locação de Equipamentos Ltda.</b> apresentou a Seguro Garantia nº 11-0775-0199002 da JMalucelli.  Deixou de apresentar a Certidão emitida pelo Secretário Municipal de Finanças comprovante o recolhimento de 1% do valor do orçado.

Licitação	Exigência do edital	Documento de comprovação constante do processo
	/recurso emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.	
<b>TP nº 04/2014</b>	<p>Alínea “d” do item 3.3.1.3 exige a apresentação da caução</p> <p>e Alínea “g” do item 3.3.1.5 (OUTRAS COMPROVAÇÕES) exige comprovante /declaração /recurso emitido pela Secretaria Municipal de Finanças informando que o licitante recolheu o valor de 1% do valor da obra, a título de garantia.</p>	<p>Não houve apresentação da garantia por parte <b>da Ibiúna Empreendimentos e Construções Ltda.</b>, ganhadora do certame.</p> <p>Só consta a declaração do Secretário Municipal de Finanças.</p>
<b>TP nº 01/2016</b>	Não exige caução.	Não exige comprovação da garantia ou certidão do Secretário Municipal de Finanças quanto ao recolhimento de 1% do valor orçado.

Fonte: processos relativos às tomadas de preços analisadas.

#### **2.2.4. Falhas na formalização e divulgação da Tomada de Preços nº 01/2016.**

##### **Fato**

Uma vez que nenhum dos processos licitatório anteriores trouxe êxito a execução do objeto do Contrato de Repasse nº 0370615- 45/2011, nº SIAFI 764110, foi necessária a realização de novo certame.

O orçamento, inicialmente previsto, foi então alterado de R\$ 204.081,63 para R\$ 226.697,61, em decorrência dos seguintes fatores:

- a. Pagamento da única fatura da medição realizada para o contrato relativo à Tomada de Preços nº 01/2013, no valor de R\$ 8.563,25, que reduziu os recursos da União de R\$ 200.000,00 para R\$ 192.036,75 e a contrapartida da Prefeitura, de R\$ 4.081,63 para R\$ 3.910,37.
- b. Atualização da planilha orçamentária do processo licitatório a ser realizado, assumida pela contrapartida da Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos, que alterou seu valor de R\$ 3.910,37 para R\$ 34.660,66, tendo-se mantido os recursos da União no montante de R\$ 192.036,75, perfazendo o total de R\$ 226.697,61.

O processo se iniciou em 02 de maio de 2016, com documento justificando a necessidade da construção do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS.

O edital inserido no Processo foi datado de 20 de maio de 2016, porém não foi assinado. Previa a abertura do certame para o dia 17 de junho de 2016.

Segundo a ata, apenas uma empresa, a Empreiteira Silva Almeida Eireli ME – CNPJ 10.555.939/0001-76, compareceu à sessão, tendo sido habilitada e declarada vencedora do certame.

Da análise da Tomada de Preços nº 01/2016 foram identificados indícios de simulação de processo licitatório e direcionamento, em virtude das impropriedades abaixo elencadas:

**a) Falhas na formalização do processo: edital sem assinatura.**

Consta do processo uma minuta de edital, acostada às páginas 70 a 97 e um edital, após o parecer jurídico e antes das publicações no Diário Oficial da União e Diário dos Municípios do RN, às folhas 131 a 158, sem assinatura.

Do processo não consta termo de edital datado, rubricado em todas as páginas e assinado pela Presidente e/ou membros da Comissão de Licitação.

Tal ausência contraria o § 1º do artigo 40 da Lei nº 8.666/93 que menciona explicitamente:

*“§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.”*

Mesmo a possibilidade de entrega digital dos documentos aos interessados em participar do certame não exime a licitante de anexar ao processo edital legalmente válido.

O fato de inexistir assinatura no edital é semelhante a ausência do edital no processo, caso julgado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 284/2003 – Plenário no qual ele assim determinou:

*9.6. determinar ao CORE/RS que:*

*[...]*

*9.6.3. o edital seja elaborado e distribuído da forma prevista no art. 40 da Lei 8.666/93;”*

**b) Falha na divulgação do certame: ausência de publicação em jornal de grande circulação.**

Em 02 de junho de 2016 a Comissão de Licitação faz publicar no Diário Oficial da União e no Diário dos Municípios o extrato do Edital, prevendo a abertura do certame para o dia 17 de junho de 2016.

Não consta do processo nenhuma publicação em jornal de grande circulação.

A ausência de publicação em jornal de grande circulação desrespeita o inciso III do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito e fere o princípio da publicidade:

*“III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a*

*obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) ”*

## **Manifestação da Unidade Examinada**

### **a) Falhas na formalização do processo: edital sem assinatura**

A numeração de páginas dos processos deste município é realizado manualmente, através de servidores, que pertencem a várias secretarias do poder executivo municipal.

Logo, não raras as vezes encontra-se erros na numeração das páginas, na juntada de documentos ou no preenchimento dos termos, fazendo-se necessário a sua correção através de atos administrativos, cujo procedimento é idêntico ao aplicado pela “Metodologia para a uniformização de procedimentos, visando a otimização e a racionalização da tramitação dos processos e expedientes” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

No caso em questão, entendemos que o vício apontado não importa em prejuízo a lisura do certame, pois basta a assinatura do responsável pela condução do edital, para atender ao previsto no art. 40, da Lei 8.666/93, o que já fora feito.

### **b) Falha na divulgação do certame: ausência de publicação em jornal de grande circulação.**

Quanto a afirmação de que o Município não efetuou a publicação em jornal de grande circulação regional, devemos expor que a publicação no Diário Oficial dos Municípios é considerada de grande circulação regional, posto que fica disponível na rede mundial de computadores. Sendo solução de publicação mais barata, é pago valor fixo para realizar qualquer publicação do Município equivalente ao valor de dois pequenos extratos de avisos de licitação em jornal comercial privado, a economicidade não é uma opção para a administração pública, mormente quando os recursos são escassos.

Temos que a publicação no Diário dos Municípios, autorizada pela Lei Municipal nº 351/2010, atende a finalidade de publicação em jornal de grande circulação regional, posto que circula eletronicamente no endereço <http://www.diariomunicipal.com.br/femurn/>, atingindo dessa forma não só a região mas todo o planeta, posto estar na rede mundial de computadores. O conceito aceito pelo TCU de Jornal de Grande Circulação é aquele que detém uma tiragem de pelo menos 20.000 exemplares, devemos expor que o Diário Oficial dos Municípios possui mais de 20.000 acessos por dia.

## **Análise do Controle Interno**

A Prefeitura Municipal de Jardim de Angicos não apresenta fatos que afastem as ilegalidades cometidas.

Todavia, teceremos alguns comentários sobre cada uma delas.

### **a) Falhas na formalização do processo: edital sem assinatura**

A Prefeitura limita-se a assumir falhas na formalização do processo, alegando não terem causado prejuízo a lisura do certame, acrescentando que basta a assinatura do responsável pela condução do edital.

Tal alegação é equivocada pois não encontra sustentação no processo analisado.

A fim de evitar qualquer dúvida, reafirmamos que não há edital assinado no processo e do documento intitulado Edital, constante às folhas 131 e 158 não consta qualquer assinatura, seja do Presidente, membros do Comissão de Licitação, ou de qualquer outro funcionário.

Quanto a ausência de prejuízo, as alegações da Prefeitura deixam de levar em consideração que o edital é ato administrativo e como tal deve se submeter as suas exigências para poder ser considerado válido.

Segundo Hely Lopes Meirelles, são cinco os requisitos necessários à validade dos atos administrativos, 3 vinculados (Competência, Finalidade e Forma) e 2 discricionários (Motivo e Objeto).

Marcus Vinicius Corrêa Bittencourt em seu Manual de Direito Administrativo - 1<sup>a</sup> Edição - Editora Fórum – 2005 – define a forma como sendo o revestimento exteriorizador do ato administrativo. Acrescenta que todo ato administrativo é, em princípio, formal. Em sentido amplo, a forma é o procedimento previsto em lei para a prática do ato administrativo. Em sentido estrito, refere-se ao conjunto de requisitos formais que devem estar presentes no ato administrativo.

O administrativista José dos Santos Carvalho Filho menciona que “princípio do formalismo procedural” passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo (Referência: CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25<sup>a</sup> Ed. rev. ampl. atual.; Atlas, São Paulo, 2012, pg.246).

É o § 1º do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, já transcrito anteriormente, que define a forma como o edital deve ser formalizado, ou seja, datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade competente, para que dele se possa extrair cópias integrais ou resumidas.

Diante do acima exposto, conclui-se que as alegações não afastam a impropriedade apontada.

### **b) Falha na divulgação do certame: ausência de publicação em jornal de grande circulação.**

A Prefeitura alega que o Diário Oficial dos Municípios pode ser considerado jornal de grande circulação regional, uma vez que fica disponível na rede mundial de computadores.

Tal entendimento não encontra respaldo na legislação, conforme se depreende da leitura do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito, que além da publicação nos diários oficiais, exige publicação em jornal de grande circulação:

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

*I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”*

Também não encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que, em caso semelhante, tomando por base a proposta de deliberação do relator do Acórdão nº 898/2010, trecho abaixo transcrito, responsabilizou a Comissão de Licitação e o Sr. Prefeito, por irregularidades em processo licitatório, relativas à ausência de publicação em jornal de grande circulação:

*“8. Desta feita, não há como afastar a responsabilidade solidária dos membros da Comissão de Licitação pela indevida restrição à publicidade da referida Tomada de Preços n. 002/2003 e, por consequência, ao seu caráter competitivo, ao divulgar o aviso da licitação apenas no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte e na sede da Prefeitura de Tibau do Sul/RN, sem qualquer divulgação em um jornal de grande circulação, fato que poderia ter gerado interesse de outras empresas na participação do certame, proporcionando efetiva disputa entre licitantes.”*

Determinação:

*“9.2. aplicar, individualmente, aos Srs. Valdenício José da Costa, Sebastião Paulino da Rocha e à Sra. Maria da Piedade da Silva (integrantes da Comissão Permanente de Licitação de Tibau do Sul/RN à época dos fatos) e ao Sr. Valmir José da Costa, ex-Prefeito, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em razão da falta de publicidade na Tomada de Preços n. 002/2003, ocasionando a indevida restrição ao caráter competitivo do certame, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do*

*efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;”* (Original sem grifo)

### 3. Conclusão

Em relação à construção do Centro de Referência em Assistência Social, foram encontrados sérios problemas, tanto em relação análise dos processos licitatórios quanto em relação às inspeções físicas.

Quanto à legalidade dos processos licitatórios:

Considerando quanto à Tomada de Preços nº 01/2013:

A decisão da Administração em rescindir o contrato sem a aplicação de qualquer das penalidades previstas em contrato, mesmo com o descumprimento das ordens de serviços, conforme menciona a Secretaria Municipal de Assistência Social, em documento datado de 06 de março de 2014, confirmada pelo distrato amigável, datado de 9 de março de 2014;

As decisões da Comissão de Licitação de inserir em edital cláusulas consideradas pelo Tribunal de Contas da União como restritivas, inclusive algumas exigindo contato prévio à fase de habilitação entre as empresas interessadas em participar do certame e setores da Prefeitura;

As falhas na formalização do processo;

A existência de documentos de habilitação com datas anteriores à publicação do edital realizada em 14 de maio de 2013: declaração de visita ao local das obras, expedida pelo Secretário Municipal de Infraestrutura Obras e Serviços Urbanos do Município de Jardim de Angicos, em 07 de maio de 2013 e data da proposta da empresa vencedora, em 10 de abril de 2013;

Que a Comissão de Licitação decidiu habilitar e declarar vencedora do certame a empresa E. Clementino Const. e Com. de Pré-moldados Ltda. – ME, CNPJ 04.293.301/0001-01, mesmo sem o cumprimento da exigência de apresentação de garantia válida.

Considerando quanto à Tomada de Preços nº 04/2014:

A inserção de cláusulas restritivas no edital e as falhas na formalização do processo, tais como ausência de assinatura no edital, de parecer jurídico e os documentos estranhos ao processo.

Considerando quanto à Tomada de Preços nº 01/2016:

A falha na formalização do processo, com edital sem assinatura;

A Comissão de Licitação decidiu habilitar e declarar vencedora do certame a empresa Empreiteira Silva Almeida Eireli ME – CNPJ 10.555.939/0001-76, mesmo sem o cumprimento de todas as exigências do edital;

E a falha na divulgação dos editais das Tomadas de Preços 01/2013 e 01/2016, em virtude da ausência de publicação dos extratos em jornal de grande circulação;

Conclui-se que os contratos efetuados com as empresas E. Clementino Const. e Com. de Premoldados Ltda-ME – CNPJ 04.293.301/0001-01 e Empreiteira Silva Almeida Eireli ME - CNPJ n.º 10.555.939/0001-76, não foram decorrentes de processos licitatórios processados e julgados em estrita observância aos princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, verificando-se quando da análise da Tomada de Preços nº 01/2013, restrição à competitividade e direcionamento e da Tomada de Preços nº 01/2016, impropriedades que comprometem a segurança jurídica do processo, com indícios de direcionamento.

Quanto às verificações físicas:

É importante relatar que sob a égide do processo licitatório nº 01/2013, a obra foi iniciada e paralisada, com distrato assinado em 19 de março de 2014, com execução bastante limitada. As obras somente foram retomadas em 2016, encontrando-se ainda em percentual de execução bastante reduzido.