



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - RN
Município - UF: Natal - RN
Relatório nº: 201505058
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Chefe da CGU-Regional/RN,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201505058, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão da Fundação Nacional de Saúde no Rio Grande do Norte (Funasa/RN), no período de 31/12/2009 a 04/12/2015.

I – ESCOPO DO TRABALHO

A Ordem de Serviço nº 201505058 tem a finalidade de acompanhar o atendimento de recomendações, monitoradas pela CGU sob os números 10902, 10904, 10905 e 61456, expedidas à Funasa/RN por essa Controladoria no Relatório de Auditoria 201306044. As referidas recomendações eram no seguinte sentido:

10902: Na prorrogação de prazo de vigência dos convênios, fundamentar previamente as razões da concessão, que deve tratar minimamente das seguintes condições: motivo da prorrogação, análise da execução física/financeira com base nas verificações técnicas, prévia fiscalização que demonstre a real necessidade da prorrogação, estudo da viabilidade de continuação da pactuação no caso de atrasos e estabelecimento de prazos para o gestor municipal ajustar suas pendências, se for o caso;



10904: Instaurar a devida Tomada de Contas Especial nos Convênios 0830/2007, SIAFI 627951 e 0112/2007, SIAFI 627934 - CEARÁ-MIRIM.

10905: Elaborar um cronograma de fiscalização anual com base em uma matriz de risco a qual deverá estabelecer quais convênios será objeto de controle naquele exercício considerando valor, especificidade do objeto, criticidade do município entre outros que o gestor entender necessários para montar a matriz;

61456: Passar a realizar, durante o acompanhamento físico de convênios, o acompanhamento financeiro dos mesmos, visando verificar a compatibilidade entre o percentual executado da obra e o montante já sacado da conta específica, conforme preceitua o artigo 68 da Portaria CGU/MF/MP nº507/2011.

Quanto à recomendação de Nº 10904, foi verificado o atendimento. Em relação às outras recomendações, foram selecionados, inicialmente, cinco convênios para verificação. As transferências escolhidas são relativas aos exercícios de 2009, 2011 e 2012, onde a seleção se deu em convênios que se referem a obras de engenharia que tiveram duas ou mais parcelas liberadas, além daqueles que receberam fiscalização da Funasa/RN em setembro de 2015.

Para isso, elencamos os convênios selecionados para amostra:

Quadro: Amostra para auditoria

CONVENIO	INICIO	MUNICIPIO no RN	OBJETO	VALOR (R\$)
659142	31/12/2009	Apodi	Abastecimento D'Água	1.615.946,82
659379	31/12/2009	Janduis	Esgotamento Sanitário	1.745.895,79
668722	21/12/2011	Gov. Dix-Sept Rosado	Abastecimento D'Água	5.086.509,75
671749	29/03/2012	Baia Formosa	Esgotamento Sanitário	1.626.061,38
672555	26/06/2012	Olho D'água do Borges	Abastecimento D'Água	3.171.995,01

Também foi acrescentado a essa análise outro convenio que já estava sendo analisado por essa Controladoria:

Quadro: Convênio acrescentado à amostra

CONVENIO	INICIO	MUNICIPIO no RN	OBJETO	VALOR (R\$)
623931	31/12/2007	Lajes Pintadas	Abastecimento D'Água	350.000,00

Os convênios escolhidos foram celebrados pelo órgão central da Fundação Nacional de Saúde (Funasa/DF) com diversas prefeituras no interior do estado para construção de sistema de abastecimento d'água ou esgotamento sanitário. A Funasa/RN atua com a intenção de acompanhar as obras e garantir a utilização regular dos recursos repassados.

Durante as análises, surgiram novos achados de auditoria, além daqueles já apontados no Relatório de Auditoria 201306044, que necessitaram ser inseridos nesse relatório.

O período de trabalho na sede da Funasa/RN foi de 26/10/2015 a 13/11/2015. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames.



Após o envio do relatório preliminar e posterior reunião de busca de soluções realizada em 31/03/2016, foram apresentados e discutidos todos apontamentos registrados.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Sucessivas prorrogações sem exigir da conveniente documentação comprobatória da necessidade de se alterar a vigência do convênio para execução de obra de Abastecimento D'água no Município de Apodi/RN.

Fato

Convênio TC/PAC 0014/09 (SIAFI 659142)

Conveniente: Município de Apodi/RN

Objeto: implantar um Sistema de Abastecimento D'água no município

Valor: R\$ 1.700.000,00

Vigência Inicial: 31/12/2009 a 30/06/2011 (um ano e seis meses)

Quadro: Valores Empenhados

Unidade Gestora	Gestão	Empenho	Data	Valor R(\$)
255000	36211	2009NE000520	09/07/2009	1.020.000,00
255000	36211	2009NE003544	31/12/2009	680.000,00

Fonte: Processo de Acompanhamento 25100.043.475/2009-30 (3 volumes)

Esse convênio, até 13/11/2015, não teve sua segunda parcela liberada e o estágio da obra é de 26,6%.

Com o fito de esclarecer as razões que fizeram prolongar a duração desse pacto por mais de seis vezes daquela inicialmente acordada, foi examinado o Processo nº 25100.043.475/2009-30 relativo ao acompanhamento realizado pela Funasa/RN.

A partir de 06/06/2011, o então Prefeito da cidade, deu início a uma série de pedidos de prorrogação do convênio com justificativas do tipo: atrasos na análise do projeto básico (fls. 64 e fls. 124), falta de licenciamento ambiental (fl. 257), chuvas (fl.281), atraso na liberação de parcelas (fl.226), burocracia (fl. 374), atrasos na execução (fl. 424). O prazo de 180 dias de prorrogação também se repetiu na maioria das solicitações. Sendo assim, quando da aproximação do término do prazo de prorrogação, outro pedido era enviado à Funasa/RN que o concedia sem apresentar motivações convincentes para o ato. Foram sete pedidos de prorrogação, sendo o último datado de 26/03/2015 (fl. 374).



Todos esses pedidos de prorrogação foram acatados (fls. 68/69, fls. 97/98, fls. 194/196, fls. 231/233, fls. 260/262, fls. 284/286 e fls. 377/381) pela Divisão de Engenharia e Saúde Pública (DIESP) da Funasa/RN. Em todos os casos a DIESP entendeu que a obra era tecnicamente viável. Não houve, em todos esses pareceres, nenhuma análise detalhada quanto ao ritmo da obra.

Para todos os pedidos de prorrogação citados anteriormente houve manifestação do Setor de Convênios (SECOV) da Funasa/RN e excetuando-se o Despacho nº 718/2012 (fl. 203), em todos os outros o SECOV não fez nenhuma confrontação entre o que foi gasto pelo Conveniente e o andamento da obra (fl. 245, fl. 269, fl. 289 e fl. 448).

Em 13/03/2013, o engenheiro civil da Funasa que acompanha a obra, levantou o percentual de execução em 9,36%. (fls. 239/242)

Em 26/06/2014, depois de expirado o convênio, a Substituta Eventual do Superintendente da Funasa/RN encaminhou, mediante Despacho, para a Coordenação Geral de Convênios em Brasília/DF, uma solicitação de convalidação do ajuste em comento. Ainda nesse despacho, a Substituta afirmou que: *“com base no Parecer emanado pelo Corpo Técnico de Engenharia desta SUEST/RN (em anexo), pelo qual indica que as obras estão em fase bastante avançadas e apresentando excelentes níveis de execução.”* . (fl. 331)

Ressalta-se que não foi identificado no Parecer Técnico citado pela Superintendente qualquer expressão, frase ou declaração que possa ter baseado as conclusões declaradas no despacho da Superintendência da Funasa/RN.

Em 11/07/2014, a Coordenação Geral de Convênios em Brasília/DF emitiu Despacho no qual opinou pela viabilidade da convalidação proposta. Nesse documento também foi citado o percentual financeiro de 40% já liberados, desde 27/09/2013, assim como o percentual de execução física da obra em cerca de 20%, atestado em 02/05/2014. No entanto, não foi mencionada nenhuma comparação entre os valores já repassados e os valores apurados em medição. (fl. 332)

Após a convalidação do convênio, ocorreram visitas técnicas da Funasa/RN à obra em 26/01/2015, 31/03/2015 e 12/05/2015, sendo apurados os percentuais de execução de 18%, 18% e 19,5%, respectivamente. (fl.377)

Em 29/05/2015 e depois em 21/09/2015, apesar do andamento quase parado da obra e sem nenhuma garantia de que a mesma seria executada num ritmo adequado, a Funasa/RN celebrou o 9º e o 10º Termo Aditivo do convênio, prorrogando a vigência para 27/09/2015 e 25/03/2016. (fl. 410 e 456)

Causa

Falta de cuidado devido do gestor ao autorizar prorrogações do convênio sem embasamento técnico que justificasse a continuidade do ajuste e ainda sem observar a orientação constante no Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto a Funasa.



Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“Em relação às sucessivas prorrogações de vigência realizadas, é preciso reconhecer que algumas das solicitações pela compromitente não foram encaminhadas documentações comprobatória na qual fundamentava-se a prorrogação e a ocorrência de certa morosidade na obra concernente ao objeto do TC/PAC nº 0014/2009, porém entende-se que esta DIESP/SUEST/RN foi favorável a prorrogação de vigência, tendo em vista o interesse da compromitente pela continuidade da obra para a sua conclusão, permitindo a compatibilidade entre os recursos repassados e a execução física da obra e também a promoção do bem comum, visando a elevação da qualidade de vida e de saúde pública da população a ser beneficiada com a implantação de Sistema de esgotamento sanitário, objeto deste Termo de Compromisso.

Particularmente, em relação a última prorrogação de prazo de vigência, na qual expirava no dia 27/09/2015, deve-se ressaltar que esta DIESP/SUEST/RN, no Parecer técnico nº 095/2015 de 28/08/2015 (fl. 420 a 423 do processo nº 25100.043.475/2009-30) entendeu-se pela viabilidade técnica da prorrogação do TC/PAC nº 0014/2009, desde que o alcance de percentual de aplicação de execução física fosse compatível ao recurso liberado (40,00%), na qual foi solicitado a esta Superintendência viagem de acompanhamento técnico as obras do referido TC/PAC na data de 21 a 22/09/2015 para atestar o percentual da obra.

Ainda, a Procuradoria Federal Especializada (PFE/FUNASA/RN), por meio de Parecer (fl. 452 a 454V do supracitado processo), corroborando com o entendimento desta Divisão de Engenharia concluiu nos seguintes termos:

“
III – CONCLUSÃO
40. *Posto isso, a Procuradoria Federal Especializada da Funasa/RN, por meio deste Procurador Federal, conclui, em razão do parecer técnico da DIESP, pela possibilidade da prorrogação, DESDE QUE O PERCENTUAL DE EXECUÇÃO FÍSICA DA OBRA ATINJA 40% (QUARENTA POR CENTO) ATÉ A DATA 27/09/2015, PERCENTUAL ESTE QUE CORRESPONDE À QUANTIA DE RECURSOS JÁ LIBERADO.*
41. *Apesar disto, deve a Administração fiscalizar a execução do TC/PAC para que não haja novo aditamento. Mas o acatamento desta justificativa e a decisão de prorrogar compete à Superintendência Estadual.*
(...)”



Assim, na data de 22 de setembro de 2015 foi emitido Relatório de visita técnica (fl. 465 a 467 do processo 25100.043.475/2009-30) da visita realizada em 22/09/2015, na qual foi constatado o percentual de aplicação de recursos na obra de 29,50%, ou seja, inferior ao percentual liberado, portanto a mesma não atendia a condição para prorrogação de vigência, porém cita-se que em data anterior (21/09/2015) ao relatório e ao final de viagem realizada, por decisão do Superintendente Estadual desta FUNASA, o Termo de Compromisso nº 0014/2009 foi prorrogado (fl. 456 e 457 do supracitado processo), sendo desconsiderado o Parecer técnico do responsável técnico pelo acompanhamento, o Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto à esta FUNASA e o Relatório de visita técnica na qual apurou-se percentual de aplicação na obra inferior ao liberado.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.1 – O Serviço de Convênios informa aos convenientes/compromitentes, o fim da vigência de cada instrumento com 60 dias de antecedência, além do que no ato de assinatura dos convênios os convenientes assumem o compromisso de cumprir as cláusulas contratuais, entre os quais, os pedidos de prorrogação de vigência quando necessários; portanto, não pode ser atribuído a este Serviço de Convênios o não cumprimento do prazo estabelecido nos termos de convênios e nas Portarias Interministeriais 127/2008 e 507/2011, uma vez que compete ao SECOV apenas a instrução processual após análise de viabilidade técnica emitida pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública – DIESP.

Por outro lado, sempre se faz referência nos despachos do Secov sobre as liberações ocorridas e suas respectivas datas, bem como, o percentual informado pela Diesp em relação a execução física da obra.”

Análise do Controle Interno

O convênio, ora em comento, deveria ter sido concluído em um ano e seis meses. Decorrente de sucessivas prorrogações o termo de convenio se arrasta, até o final de 2015, por exatos seis anos.

Primeiramente, se entende que a Funasa não deve continuar prorrogando por anos a fio um convênio que já teve 40% dos recursos liberados, cuja execução física está aquém do esperado. Na gestão pública, jamais o gestor deve se afastar do princípio da prudência em troca de meras alegações e promessas por parte de quem já recebeu o recurso e não utilizou conforme nos prazos convencionados.

Em segundo lugar, na última manifestação da AGU, esta assessoria jurídica alertou que este convênio só deveria ser prorrogado caso atingisse 40% de execução, tendo em vista os recursos federais já liberados. (fl.454)

Pela manifestação da Diesp, se depreende que a última prorrogação (fl. 456) deu-se em desacordo com a orientação da AGU.

Em terceiro lugar, verifica-se que os argumentos do Serviço de Convênios (Secov) não podem prosperar. Segundo o chefe afirma, compete ao Secov apenas a instrução processual após o pronunciamento do Setor de Engenharia (Diesp). No entanto, não são apenas essas as atribuições do Secov.

Conforme o art. 100 do Regimento interno da Funasa (Portaria Nº 270 de 27/02/2014), compete ao Setor de Prestação de Contas (Sopre)/Secov:



“elaborar relatórios, trimestrais e anuais, de acompanhamento e análise de prestação de contas da execução de convênios, termos de compromisso e instrumentos similares, encaminhando-os à Coordenação de Acompanhamento e Análise de Prestação de Contas de Convênios, ao fim de cada trimestre e exercício”

Consoante o Manual de Acompanhamento de Convênios da própria da Funasa (fl. 75), é necessária, durante o acompanhamento de cada convênio, a verificação da compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no plano e trabalho, os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados. Contudo o citado manual, não indica qual setor da instituição deverá fazer essa verificação.

Considerando as disposições do Regimento Interno da instituição e as orientações do Manual de Acompanhamento de Convênios, entende-se que cabe ao Secov a verificação da compatibilidade entre a execução do objeto após cada visita técnica à obra realizada pela Diesp.

Inclusive tal entendimento já está formalizado em recomendação à Funasa/RN (Auditoria Anual de Contas de 2013).

Recomendações:

Recomendação 1: Anexar ao processo 25100.043.475/2009-30, com intuito de proporcionar maior publicidade, a cópia da designação do analista responsável pelo acompanhamento do convênio, definido no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento (SIGESAN).

Recomendação 2: Anexar ao processo 25100.043.475/2009-30, com intuito de proporcionar maior publicidade, a cópia da designação do analista responsável pelo acompanhamento do convênio, definido no Sistema Integrado de Acompanhamento de Obras (SIGOB);

Recomendação 3: Compartilhar dados sobre visitas "in loco" a serem realizadas por cada área (DIESP e SECOV), para que estas formalizem exigências de documentação de forma conjugada (que possam auxiliar tanto a atuação das unidades de engenharia quanto a atuação das unidades de convênios), reduzindo custos e tempo necessários à análise da regularidade da aplicação dos recursos das transferências no âmbito do processo 25100.043.475/2009-30.

Recomendação 4: Ao SECOV, utilizar dados da área de engenharia (em especial referentes a indícios de execução de obra com desconformidade com os recursos já repassados) para seleção, planejamento e priorização de análises.

Recomendação 5: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no Secov e na Diesp que aprovaram a prorrogação do convênio sem respaldo documental apresentado pela conveniente, tampouco embasado em fiscalização física realizada pela FUNASA, relativo ao convênio TC/PAC 0014/09 (SIAFI 659142).

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO



Desconsideração, por parte da Funasa/RN, das observações relatadas nos pareceres jurídicos emitidos antes de prorrogações de vigência do Convênio Siafi 659142 no município de Apodi/RN.

Fato

A seguir, relatamos três pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU), por intermédio de sua Procuradoria Federal Especializada (PFE) junto à Funasa/RN, emitidos após esta ser instada a se manifestar acerca da dilatação da vigência do convênio 659142.

Em 19/04/2013, a AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, observou em parecer: (fls. 247/249)

“Verifico que esse Termo de Compromisso data do ano de 2009, com liberação de 40% dos recursos acordados e que o relatório de visita técnica do SIGESAN aponta um percentual de 9,36% na execução da obra. Destaco que o setor responsável pela análise deve dar prioridade a este caso em razão do tempo de existência desse termo de compromisso.”

Em 19/04/2013, foi prorrogada, pela quinta vez, a vigência do convênio para 17/10/2013. (fl. 252)

Em 02/10/2013, a AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, observou em outro parecer: (fls. 271/272)

“Assim, a juntada de um documento, por parte desta Fundação, que comprove o andamento da obra, com a apresentação atualizada da percentagem de conclusão da mesma é condição sem a qual esta PFE não concorda com a aprovação.

Ademais, ressalto que o Município comprometente já recebeu 40% dos recursos, que representam R\$ 633.451,15 em 28/09/2012, através da OB806688. Destaco que esta Compromissária deve dar prioridade a este caso em razão do tempo de existência deste Termo de Compromisso para que não haja nova prorrogação.”

Não consta no processo em análise nenhum documento que comprove o atendimento por parte da Funasa /RN acerca da recomendação da PFE anteriormente transcrita.

Em 16/10/2013, foi prorrogada, pela **sexta vez**, a vigência do pacto para mais 180 dias, com término em 14/04/2014. (fl. 274)

Em 15/04/2014, a AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, observou em mais um parecer: (fls. 298/303)

Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 10/04/2014, ou seja, faltando apenas 2 (dois) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC, que se expirou em 14/04/2014.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição,



ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

O presente caso não se enquadra como urgente visto que o Compromitente protocolou o pedido de prorrogação em 25/03/2014, ou seja, 20 dias antes do termino da vigência, que se encerrou em 14/04/2014.

Ressalto esta prática vem se repetindo há bastante tempo, tendo, inclusive, sido alvo de diversas reuniões junto a todos os setores desta Superintendência.

Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela os processos que aqui chegam.”

Ainda na sua fundamentação, apontou:

“Destá forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenentes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação do convênio fora do prazo legal de trinta dias de antecedência e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.”. (fl. 298)

Não consta no processo em análise nenhum documento que comprove o atendimento por parte da Funasa /RN acerca da recomendação da PFE anteriormente transcrita.

Causa

O gestor aprovou prorrogações sem apresentar documentos que comprovassem o estágio atual da obra, conforme preocupação levantada pela AGU em seus pareceres, quando do acompanhamento de convênios. E ainda, tem demonstrado falta de esforço em encaminhar os autos dentro do prazo mínimo exigido para que a Procuradoria emita seu parecer.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“De início, constata-se o fato quando ao descumprimento pela Prefeitura municipal de Apodi/RN dos prazos legais para tramitação da solicitação de prorrogação de vigência, afetando de sobremaneira a emissão de Parecer técnico nesta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) e deve-se registrar ainda que por meio de visita técnica ou telefonema, este setor de engenharia fez alerta quanto ao cumprimento



de observação às considerações emanadas pela Procuradoria Federal quanto ao cabimento da municipalidade, ressaltando que a mesma devia tomar as providências necessárias para a conclusão do TC/PAC nº 0014/2009, evitando assim novo adiamento de prorrogação de vigência.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.2 – As recomendações que competem ao Secov, tais como, inclusão de LOA, relatórios de execução física emitidos pela Diesp, dados dos gestores, entre outras, estão sendo observados; entretanto, o cumprimento dos prazos definidos nos termos de convênios apresentam por vezes variantes que fogem a nossa responsabilidade, entre as quais a liberação de recursos.”

Análise do Controle Interno

Pela leitura da manifestação do gestor, constata-se que os dois departamentos da Funasa/RN, Divisão de Engenharia (Diesp) e Serviço de Convênios (Secov) não trazem nenhum elemento ou argumento plausível que teria o condão de justificar o atraso na entrega do processo de acompanhamento à Procuradoria nem quanto ao tratamento e análise das advertências da Procuradoria.

Ressalte-se que a Diesp alega que alertou o conveniente na visita técnica ou por telefone da necessidade de se concluir o convênio, no entanto, não existe documento formalizando tampouco exigindo a efetiva conclusão no prazo acordado. A morosidade no término do objeto tem sido preocupação constante nos pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU), por intermédio de sua Procuradoria Federal Especializada (PFE) junto à Funasa/RN.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir o cumprimento da Portaria Nº 465, de 28/04/2009, no que tange aos prazos de envio dos processos à PFE junto à Funasa/RN, informando que o não atendimento ensejará apuração de responsabilidade de quem deu causa ao atraso na entrega do processo.

Recomendação 2: Exigir dos convenientes o pedido de prorrogação em um momento anterior aos 60 dias que antecedem o fim de vigência e, em caso de descumprimento, inserir nos processos justificativas para o aceite da Funasa.

Recomendação 3: Explicitar, em documento a ser inserido no respectivo processo de acompanhamento, após a emissão de parecer jurídico da PFE acerca de prorrogação do convênio Siafi 659142, os pontos do citado parecer que serão acatados pela Funasa/RN, antes da prorrogação aludida.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de análise, por parte da Funasa/RN, da compatibilidade entre os desembolsos da União, a evolução da obra e os pagamentos efetuados pelo município de Apodi/RN.

Fato



Devido à solicitação da Prefeitura de Apodi/RN, foi prorrogada:

Em 30/06/2011, pela primeira vez, a vigência do convênio para 27/12/2011.

Em 27/12/2011, pela segunda vez, a vigência do pacto para 24/06/2012.

Em 22/06/2012, pela terceira vez, a vigência do convênio para 22/10/2012.

Em 22/08/2012, foi aditivado o convênio devido a alterações propostas pela Funasa/RN no plano de trabalho.

Em 28/09/2012, foi liberada a primeira parcela financeira pela União à Prefeitura de Apodi/RN, no valor de R\$ 633.451,15. Esses recursos foram creditados, em 02/10/2012, no Banco do Brasil, agência 0892-3, conta corrente 23081-2. (fl. 216)

Cabe ressaltar que os recursos foram creditados na conta específica, de controle e movimentação do Convenente, no mês que se deram as Eleições Municipais em 2012. Não se verificou no âmbito do processo o motivo que se alicerçou essa liberação exatamente no início do mês de outubro 2012, após quase três anos de vigência do convênio.

Em 21/10/2012, para evitar a extinção do convênio, foi prorrogada, pela quarta vez, por iniciativa da Funasa/RN, a vigência do convênio para 20/04/2013. (fls. 218)

Em 13/03/2013, pela primeira vez, o engenheiro civil da Funasa que acompanha a obra, levantou o percentual de execução em 9,36%. (fls. 239/242)

Em 02/04/2013, deu-se, por intermédio de solicitação do atual Prefeito da cidade, mais um pedido de prorrogação do convênio. Neste pedido, o Prefeito alegou que devido ao atraso na liberação da primeira parcela não poderia concluir a obra no prazo, no entanto, afirmou que a obra estava em andamento. (fl. 226)

Em 17/04/2013, mediante Despacho, o Setor de Convênios (SECOV) da Funasa/RN citou apenas a liberação da primeira parcela do ajuste, no valor de R\$ 633.451,15. Nesse documento não houve nenhuma confrontação entre o valor já repassado e o percentual de execução da obra. Esse Despacho também não concluiu se o convênio deveria ou não ser prorrogado. (fl. 245)

Em 19/04/2013, a AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca da prorrogação, alertou para o descompasso entre os recursos repassados e andamento executado da obra. (fls. 247/249)

Nota-se que, este primeiro parecer jurídico após a liberação do recurso federal, em outubro de 2012, já destacou a necessidade de melhor análise por parte da Funasa/RN acerca da confrontação Físico X Financeiro do convênio.

Em 19/04/2013, no entanto, foi prorrogada, pela quinta vez, a vigência do convênio para 17/10/2013. (fl. 252)



Em 26/08/2013, deu-se, por intermédio de solicitação do atual Prefeito da cidade, mais um pedido de prorrogação do convênio. (fl. 257)

Em 27/09/2013, mediante Despacho, o SECOV da Funasa/RN não fez nenhuma confrontação entre o valor já repassado e o valor do estágio da obra. Esse despacho não concluiu que o convênio deveria ou não ser prorrogado. Também não há relatos de outra visita à obra. (fl. 269)

Em 02/10/2013, a AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca da prorrogação, advertiu a Funasa/RN mais uma vez sobre descompasso entre os recursos repassados e andamento executado da obra. (fls. 271/272)

Não consta no processo em análise nenhum documento que comprove o atendimento por parte da Funasa /RN acerca da recomendação da PFE.

Em 16/10/2013, foi prorrogada, pela sexta vez, a vigência do pacto por mais 180 dias, com término em 14/04/2014. (fl. 274)

Em 21/03/2014, deu-se, por intermédio de solicitação do atual Prefeito da cidade, mais um pedido de prorrogação do convênio. Neste pedido, praticamente semelhante ao anterior, utilizando até os mesmos jargões, foi alegado, desta vez, que o atraso na obra se deu em função das chuvas (grifo nosso). Não veio com esse pedido do Prefeito qualquer medição para demonstrar o andamento da obra. (fl. 281)

Em 26/03/2014, o engenheiro civil da Funasa que acompanha a obra, levantou o percentual de execução em 18%. (fls. 307/311)

Em 03/04/2014, mediante Parecer Técnico, o mesmo Engenheiro da Funasa/RN que mediu a obra afirmou que o Prefeito não comprovou suas alegações. Mesmo assim, nesse mesmo parecer, informou que seria tecnicamente viável a prorrogação do convênio. Os argumentos expostos para tal afirmação foram apenas a missão institucional da Funasa, bem como prováveis prejuízos à população possivelmente beneficiada. (fls. 284/286)

Em 07/04/2014, mediante Despacho, o SECON da Funasa /RN citou mais uma vez apenas a liberação da primeira parcela do convênio de R\$ 633.451,15 (40% dos recursos acordados) e não fez nenhuma consideração acerca da regular utilização por parte da Prefeitura dos recursos federais depositados na conta específica. Nesse documento, assim como nos anteriores, não há nenhuma confrontação entre o valor já repassado e o percentual de execução da obra. Esse Despacho também não conclui que o convênio deviria ou não ser prorrogado. (fl. 789)

Em 26/01/2015, 31/03/2015 e 12/05/2015 ocorreram visitas técnicas da Funasa/RN à obra, sendo apurados os percentuais de execução de 18%, 18% e 19,5%, respectivamente. (fl. 377)

Em 29/05/2015, apesar do andamento quase parado da obra e sem nenhuma garantia de que a obra seria executada num ritmo adequado, a Funasa/RN celebra o 9º Termo Aditivo do convênio prorrogando a vigência para 27/09/2015. (fl. 410)



Em 22/07/2015, mediante visita técnica, levantou-se um percentual de execução física da 26,6%.

Em 21/09/2015, apesar do andamento quase parado da obra e sem nenhuma garantia de que a obra seria executada num ritmo adequado, a Funasa/RN celebra o 10º Termo Aditivo do convênio, prorrogando a vigência para 25/03/2016.

Causa

Deficiências no acompanhamento físico-financeiro dos convênios, por parte dos setores de engenharia (Diesp) e serviço de convênios (Secov).

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“Deve-se considerar que na Portaria nº 623 de 11 de maio de 2010, que para a liberação da 3ª (terceira) parcela do termo de compromisso com valores acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e até R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) não havia a obrigatoriedade expressa de apresentação, pela conveniente/compromitente, dos Relatórios de medição e fotos datadas de todas as fases do empreendimento, porém somente, posteriormente, através da Portaria da FUNASA nº 371 de 02 de maio de 2013 passou-se a se exigir Relatórios de medição e fotos datadas demonstrando a evolução do empreendimento em relação à última parcela liberada para liberação de parcela subsequente.

Relata-se que em visita técnica realizada em 22/09/2015 foi constatado o percentual de aplicação na obra de 29,50%, sendo este percentual inferior ao percentual liberado pela concedente, portanto não possibilitando a liberação da parcela subsequente.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.3 – A instrução processual para pagamento da 1ª parcela por este Serviço de Convênios só pode ocorrer após a aprovação técnica do plano de trabalho; neste caso de Apodi a análise foi concluída em 26/06/2012; a tramitação de pagamento se iniciou em 24/08/2012, tendo sido encaminhado para o gabinete da Superintendência para aprovação e em seguida enviado para a presidência da Funasa em Brasília, onde aí sim, foi processado o desembolso para o município.



Em decorrência do Memorando Circular nº 14/Direx/Presi de 16/03/2012, que inibiu as viagens para acompanhamento financeiro dos convênios, não se pode constatar in loco se ocorreram pagamentos por parte do comprometente a empresa contratada, uma vez que a prestação de contas que havia sido solicitada se tornou inválida em virtude do termo de compromisso haver sido convalidado pela presidência da Funasa.”

Análise do Controle Interno

O cerne da questão desse item, conforme se depreende no campo fato e também em seu título, é o fato de que não houve por parte da Funasa/RN, no decorrer do acompanhamento do convenio em tela, a análise da compatibilidade entre os valores de recursos federais sacados pela Prefeitura e o avanço da obra.

Em sua manifestação, a Diesp não exprime que já houve um repasse de 40% do valor total do convênio à Prefeitura de Apodi/RN desde 28/09/2012. Registra apenas que o percentual de execução da obra após 3 anos da liberação é de apenas 29,50%.

Já o Secov cita que o Memorando Circular nº 14/Direx/Presi, de 16/03/2012, inibiu as viagens para acompanhamento financeiro dos convênios. No entanto, o que já foi recomendado por esta Controladoria não é uma viagem apenas para colher informações financeiras, e sim, aproveitar o mesmo acompanhamento físico da obra para solicitar ao conveniente dados sobre a situação do desembolso financeiro. Bastaria que os engenheiros solicitassem cópia do extrato bancário e o entregassem ao Secov para subsidiar sua análise no momento de decidir por uma nova liberação de recursos, evitando-se assim, entregar mais recursos ao município onde existe incompatibilidade entre o físico e o financeiro.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no SECOV acerca da omissão em realizar a confrontação físico-financeira da obra no âmbito do Convênio 659142.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade dos engenheiros lotados na Divisão de Engenharia e Saúde Pública (DIESP), em cada uma das prorrogações que ocorreram no âmbito do Convênio 659142, frente à emissão da opinião de "VIABILIDADE TÉCNICA" da obra sem a comprovação por parte da prefeitura dos motivos que ensejaram o atraso na obra e sem o compromisso por parte do município que iria cumprir o novo prazo acordado.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade entre os desembolsos da União, a evolução da obra, e os pagamentos efetuados pelo Município de Apodi/RN.

Fato

A Prefeitura de Apodi/RN debitou a conta corrente do convênio nas seguintes datas:

Quadro: Comparativo entre avanço da obra e recursos sacados

Data	Objeto	Valor (R\$)	Execução Financeira	Medição da obra pela Funasa/RN
02/10/2012	Crédito pela União - 1ª Parcela	633.451,15	-	



13/03/2013	Fiscalização da Funasa/RN	-	0%	09,36%
14/04/2013	1º. Debito na Conta Corrente	225.787,68	13,28%	Não teve medição
04/06/2013	2º. Debito na Conta Corrente	137.010,50	21,34%	Não teve medição
26/03/2014	Fiscalização da Funasa/RN	-	21,34%	18,00%
26/01/2015	Fiscalização da Funasa/RN	-	21,34%	18,00%
31/03/2015	Fiscalização da Funasa/RN	-	21,34%	18,00%
12/05/2015	Fiscalização da Funasa/RN	-	21,34%	19,05%
22/07/2015	Fiscalização da Funasa/RN	-	21,34%	26,06%
28/07/2015	3º. Debito na Conta Corrente	31.677,31	23,20%	Não teve medição
30/09/2015	4º. Debito na Conta Corrente	25.169,96	24,68%	Não teve medição

Fonte: Extrato Bancário da Conta Corrente Especifica no Banco do Brasil, agência 892-3, conta corrente 23081-2.

A 2ª fiscalização da Funasa/RN, que se deu nos dias de 26/03/2014 e 27/03/2014 (fl. 311) apontou que a obra tinha atingido o nível de 18% de execução. Nessa fiscalização, a Prefeitura já havia efetuado saques na conta corrente, em 14/04/2013 e 04/06/2013, que representavam 21,34% dos recursos do convênio.

Para a 3ª, 4ª e 5ª fiscalizações da Funasa/RN observou-se a mesma situação antes encontrada.

Todos os débitos na conta corrente foram feitos mediante DOC para a conta corrente (Banco Itaú – Agencia 1468-0 – CC 34325-0).

Não fez parte do escopo desse trabalho, a verificação da veracidade dos documentos fiscais emitidos pela construtora que embasaram tais pagamentos.

Apesar do caráter excepcional da Tomada de Contratos Especial, delineado pela IN TCU Nº 71/2012, entendemos que o convênio em tela não suporta mais prolongamento, considerando o atraso de quase sete anos na sua execução e devido ainda:

- ao fato de a Funasa/RN acatar todos os pedidos de dilatação da vigência do pacto sem detalhada análise;
- à restrição da competitividade da licitação concernente a essas obras;
- à omissão, por parte da Funasa/RN, de verificação da compatibilidade entre o andamento da obra e a saída dos recursos;
- ao descompasso entre o andamento físico da obra e os débitos da conta específica do convênio demonstrados nesse tópico, evidenciando superfaturamento em 26/03/2014.

Causa

Omissão, por parte do Secov na verificação da compatibilidade entre as liberações financeiras e o andamento físico da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o



PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“Deve-se ressaltar que devido ao caráter de acompanhamento realizado por esta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) as obras dos Convênios/Termos de compromisso dá-se por meio de verificação dos serviços efetivamente executados, como por exemplo, na implantação de adutora/rede de distribuição, por ocasião de visita técnica “in loco”, realiza-se escavação do solo em alguns trechos para a averiguação da profundidade, tipo do solo, etc. Ainda, acrescenta-se que o acompanhamento da obra por esta Divisão de Engenharia baseia-se em Planilha orçamentária e Plano de trabalho proposta pela compromitente e aprovados por esta concedente, cujos preços unitários adotados são resultantes dos custos unitários acrescidos de percentual do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), porém considerando-se o fato de adoção de composição do BDI diferente ao aprovado na contratação de empresa executora é possível que haja divergência entre o percentual de aplicação na execução física constatada por esta Divisão de Engenharia e a Fiscalização do município.

Ademais, esta Divisão de Engenharia de Saúde Pública tem diligenciado a compromitente, por meio de Visita técnica de Acompanhamento, para que haja a correção das falhas e a devida compatibilização do percentual de aplicação na execução física com os recursos já repassados pela FUNASA (40,00%), inclusive condicionando a última prorrogação de vigência ao alcance de percentual compatível a liberação de recursos.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.6 – Como já foi citado anteriormente esta equipe de convênios ficou impossibilitada de realizar visita de acompanhamento financeiro por força do Memorando Circular nº 14/Direx/Presi de 2012; assim não foi possível averiguar se o compromitente efetuou pagamentos e para quem foram feitos os depósitos mencionados nesse relatório da Controladoria Geral da União – CGU.

A liberação de recursos sem exigir a execução física da obra nesse caso não se configura, tendo em vista, que foi liberada apenas uma parcela (40%) e que o processo ocorreu pelo fato do plano de trabalho haver sido aprovado pela área técnica e atender aos requisitos necessários à sua aprovação.”

Análise do Controle Interno

Na segunda inspeção no local feita pela Funasa/RN, em 26/03/2014, essa instituição poderia ter suspenso os saques na conta do convênio e ter procedido à imediata abertura de Tomada de Contas Especial, em conformidade com os arts. 35, da IN/STN nº 1/97; 70 e ss., da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011.

Não se verificou, no âmbito do processo de acompanhamento, qualquer razão para que os saques na conta corrente tenham se dado como se deram.

Recomendações:



Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no SECOV acerca da omissão em realizar a confrontação físico-financeira da obra no âmbito do Convênio 659142.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Sucessivas prorrogações sem exigir da conveniente documentação comprobatória da necessidade de se alterar a vigência do convênio para execução de obra de Abastecimento D'água no Município de Lajes Pintadas/RN.

Fato

Convênio TC/PAC 0156/07 (SIAFI 623931)

Conveniente: Município de Lajes Pintadas/RN

Objeto: implantar um Sistema de Abastecimento D'água no município

Valor: R\$ 350.000,00

Vigência: 31/07/2007 a 30/12/2008 (um ano e meio)

Empenho: 2007NE004147, de 22/12/2007

Após análise do processo acima citado, identificamos um atraso de quase sete anos para que o objeto fosse concluído. Segundo a documentação nos autos não é possível ter certeza de sua conclusão, pois até o encerramento dos trabalhos de campo (13/11/2015) a Funasa não havia realizado a fiscalização final no objeto. Existe apenas o envio por parte do prefeito, em 26/06/2015, da prestação de contas final do convênio.

Verificamos que o motivo principal das prorrogações foram inúmeras pendências que impediram a aprovação do projeto por parte da Funasa/RN. Durante os exercícios de 2009, 2010 e 2011, a Funasa/RN comunicou à Prefeitura de Lajes Pintadas/RN, em cinco oportunidades, acerca de tais pendências sem manifestação por parte da Prefeitura. Nota-se que o convênio foi firmado e que o recurso foi empenhado, sem ao menos o projeto técnico ter sido aprovado pela Funasa/RN. Outro problema foi a contínua prorrogação do convênio sem sequer a Prefeitura demonstrar que iria atender as solicitações do órgão com vistas a adequar o projeto.

Em 19/12/2011, foram cancelados diversos convênios no país pelo órgão central da Funasa em Brasília (fls. 94/95). Entre os convênios cancelados estava este celebrado com a Prefeitura de Lajes Pintadas/RN. Em 23/12/2011, o coordenador da Funasa/RN solicitou à Coordenação-Geral de Convênios (CGCON), órgão superior da instituição sediado em Brasília/DF, a convalidação do convênio em comento, assim como a prorrogação da sua vigência para o final de 2012. (fl. 93). Nesse pedido, o coordenador afirmou que as pendências do convenio estavam atendidas. Nesse sentido, constatamos que a vigência do convênio foi prorrogada pela quarta vez, quatro anos após o fim de vigência inicial.



Cabe salientar que tal convênio cancelado e posteriormente convalidado, está com seus recursos inscritos em restos a pagar relativos ao exercício de 2007.

A execução deste iniciou-se efetivamente em 14/06/2012, quando a Prefeitura emitiu a Ordem de Serviço para início da obra à construtora Consterra Construções (CNPJ 07.353.156/0001-03).

Em 06/07/2012, foi liberada a primeira parcela financeira pela União, no valor de R\$ 175.000,00. Esses recursos foram depositados na Caixa Econômica Federal, agência 0806-0, conta corrente 00662603331.

Um fato que não ficou claro no processo foi a contratação, em 25/07/2012, pela Prefeitura de Lajes Pintadas/RN, de um engenheiro civil, CREA *10369547*, para execução da obra. Não foi verificada a razão da contratação desse engenheiro pela Prefeitura devido ao fato de esta já ter contratado a empresa. Não existem nos autos questionamentos por parte da Funasa/RN sobre o assunto. Posteriormente, em 02/08/2012, houve a contratação pela Prefeitura de Lajes Pintadas/RN de outro engenheiro civil, CREA *10001984*, desta vez para fiscalização da obra.

Em 13/08/2012, mediante visita técnica, o engenheiro da Funasa/RN, o Sr. R.T.S.O levantou um percentual de execução física de 3,82% da obra. Nessa mesma visita técnica foram apontadas falhas e utilização de material de inferior qualidade na obra.

A partir de 05/12/2012, o então Prefeito da cidade, deu início a uma série de pedidos de prorrogação do convênio, todos com a mesma justificativa, qual seja: devido às correções de imperfeições na obra, houve a diminuição em seu ritmo. O prazo de 180 dias de prorrogação também se repetia na maioria das solicitações. Sendo assim, quando estava se aproximando o término do prazo de prorrogação, outro pedido era enviado à Funasa/RN que o concedia sem apresentar motivações convincentes para o ato. Foram seis pedidos de prorrogação, sendo o último datado de 26/01/2015.

Convém destacar que todos os pedidos de prorrogação, após o início da obra, foram submetidos à Procuradoria Federal Especializada (PFE) junto à Funasa/RN, sem observar o prazo de 15 dias antes de terminar a vigência. Em seus pareceres o Procurador esclarecia essa inobservância e, quanto ao mérito, alertava ao gestor que não poderia acatar a justificativa do conveniente no pedido de prorrogação sem a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

Em todos os casos o Superintendente da Funasa/RN emitiu despachos, ao Setor de Convênios (SECOV) da Funasa/RN, informando que entendia pela prorrogação do convênio e afirmava que as ressalvas mencionadas nos pareceres jurídicos deveriam ser observadas. Ocorre que não existe no processo nenhum documento encaminhado à Prefeitura solicitando comprovantes que justificassem as prorrogações do convênio e, ainda assim, este era prorrogado.

Como exemplo, transcrevemos o texto do último parecer emitido pela PFE junto à Funasa/RN, em 03/07/2013:



“Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 02/07/2013, ou seja, faltando 6 (seis) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

O presente caso não se enquadra como urgente visto que o Compromitente protocolou o pedido de prorrogação em 13/06/2013, 25 dias antes do termino da vigência, que se dará em 08/07/2013.

Ressalto esta prática vem se repetindo há bastante tempo, tendo, inclusive, sido alvo de diversas reuniões junto a todos os setores desta Superintendência.

Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela.”

Ainda na sua fundamentação, observa:

“No que pese esse entendimento, não pode a administração acatar qualquer justificativa dada pelo conveniente, para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

Novamente, deve ser lembrado que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamenta e que não ocorreu no caso.”

Causa

Falta de cuidado devido do gestor ao autorizar prorrogações do convênio com parecer jurídico sucinto e sem embasamento técnico que justificasse a continuidade do ajuste.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando n° 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO N° 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando n° 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando n° 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO N° 005/2016):



“Primeiramente, deve-se informar que a Prefeitura municipal de Lajes Pintadas/RN fez o encaminhamento de Prestação de Contas Final referente a obra do Termo de Compromisso nº 0156/2007, na qual se denota a conclusão do referido Termo de Compromisso, porém afirma-se que esta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) procederá visita técnica final do mês de fevereiro do corrente ano para emissão de Parecer técnico conclusivo, ressalta-se por fim que será observado as exigências e especificações técnicas e não se permitirá aprovação técnica de qualquer irregularidade. Atenta-se ainda, que o servidor responsável pelo acompanhamento do referido TC/PAC não teve ainda condições de realizar a visita técnica final devido à alta demanda a ele submetido.

Em relação às prorrogações de vigência realizadas, deve-se reconhecer que houve atrasos na liberação de parcelas por parte desta Fundação, bem como que a correção dos serviços que foram realizados irregularmente pela compromitente, que foram apontados pelo Sr. R.T.S.O., titular pelo acompanhamento à época, elencadas em Parecer técnico a partir de visita técnica realizada em 13/08/2012, houve o consecutivo desencadeamento do alargamento no cronograma inicial dos serviços previstos por parte da compromitente, e ainda tendo em vista que a compromitente apresentou interesse na resolução das irregularidades apontadas e na conclusão da obra, apesar da ocorrência de certa morosidade nos serviços referente à implantação de Sistema de abastecimento de água no município de Lajes Pintadas/RN, objeto deste Termo de Compromisso, assim reconhecendo-se a falta de envio de documentação comprobatória pela compromitente, na qual fundamentava-se a prorrogação esta DIESP/SUEST/RN realizando as considerações supracitadas foi favorável as prorrogações de vigência, bem como a não existência de impedimento a conclusão e visando o bem comum, principalmente da população a ser beneficiada com a implantação de sistema de abastecimento de água, objeto do TC/PAC 0156/2007.

Por fim, deve-se afirmar que houve por parte desta DIESP/SUEST/RN um lapso quanto a análise do documento ART de execução, não atentando-se que na referida documentação a contratante do profissional de CREA 2103695470 era a Prefeitura municipal de Lajes Pintadas/RN, assim foi sugerido a chefia da DIESP/SUEST/RN, através de Despacho nº 0011/2016, que houvesse o encaminhamento a posterior ao Gabinete desta Superintendência Estadual recomendando-se que solicite ao gestor do município de Lajes Pintadas/RN encaminhamento de esclarecimentos a respeito da contratação pela compromitente de profissional para execução da obra objeto do supracitado TC/PAC, tendo em vista que houve a contratação de empresa para execução do mesmo objeto.

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.7 – O serviço de Convênios informa aos convenientes/compromitentes, o fim da vigência de cada instrumento com 60 dias de antecedência, além do que no ato de assinatura dos convênios os convenientes assumem o compromisso de cumprir as cláusulas contratuais, entre os quais, os pedidos de prorrogação de vigência quando necessários; portanto, não pode ser atribuído a este Serviço de Convênios o não cumprimento do prazo estabelecido nos termos de convênios e nas Portarias Interministeriais 127/2008 e 507/2011, uma vez que compete ao SECOV apenas a instrução processual após análise de viabilidade técnica emitida pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública – DIESP.”

Análise do Controle Interno



O convênio, ora em comento, deveria ter sido concluído em um ano. Decorrente de sucessivas prorrogações o termo de convenio se arrasta, até o final de 2015, por exatos sete anos e seis meses. A cada ano de atraso, todos os valores não repassados pela Funasa foram anualmente inscritos e reinscritos em restos a pagar.

Todos os pedidos de prorrogação do pacto foram acatados pela Funasa/RN durante esses anos. A Divisão de Engenharia (Diesp) apontou pela “viabilidade técnica” da obra em tela sem considerar os recursos federais já gastos.

Na leitura da resposta do gestor, a Divisão de Engenharia afirma que o Termo de Convênio já está concluído, com a ressalva de que falta a visita técnica final da obra.

No restante dos argumentos do gestor não se verifica qualquer elemento que venha a confrontar os fatos apontados por essa Controladoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Anexar ao processo 25100.043.599/2007-53, com intuito de proporcionar maior publicidade, a cópia da designação do analista responsável pelo acompanhamento do convênio, definido no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento (SIGESAN).

Recomendação 2: Anexar ao processo 25100.043.599/2007-53, com intuito de proporcionar maior publicidade, a cópia da designação do analista responsável pelo acompanhamento do convênio, definido no Sistema Integrado de Acompanhamento de Obras (SIGOB).

Recomendação 3: Compartilhar dados sobre visitas "in loco" a serem realizadas por cada área (DIESP e SECOV), para que estas formalizem exigências de documentação de forma conjugada (que possam auxiliar tanto a atuação das unidades de engenharia e quanto à das unidades de convênios), reduzindo custos e tempo necessários à análise da regularidade da aplicação dos recursos das transferências no âmbito do processo 25100.043.599/2007-53.

Recomendação 4: Informar a esta CGU-R/RN os resultados da fiscalização encaminhando o Parecer da área técnica e respectivo parecer da área de análise da prestação de contas (Secov).

Recomendação 5: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no Secov e na Diesp que aprovaram a prorrogação do convênio sem respaldo documental apresentado pela conveniente, tampouco embasado em fiscalização física realizada pela FUNASA, relativo ao convênio TC/PAC 0156/07 (SIAFI 623931).

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Desconsideração, por parte da Funasa/RN, das observações relatadas nos pareceres jurídicos emitidos antes de prorrogações de vigência do Convênio Siafi 632931 no município de Lajes Pintadas/RN.

Fato



A seguir, relatamos cinco pareceres da AGU, por intermédio de sua PFE, emitidos após esta ser instada a se manifestar acerca da dilatação da vigência do convênio 632931.

Em 03/07/2013, a AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca de mais uma prorrogação, inicialmente asseverou: (fls. 238/240):

“Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 02/07/2013, ou seja, faltando 6 (seis) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

O presente caso não se enquadra como urgente visto que o Compromitente protocolou o pedido de prorrogação em 13/06/2013, 25 dias antes do término da vigência, que se dará em 08/07/2013.

Ressalto esta prática vem se repetindo há bastante tempo, tendo, inclusive, sido alvo de diversas reuniões junto a todos os setores desta Superintendência.

Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela.”

Ainda na sua fundamentação, observou:

“No que pese esse entendimento, não pode a administração acatar qualquer justificativa dada pelo conveniente, para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

Novamente, deve ser lembrado que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamenta e que não ocorreu no caso.”

Em 04/07/2013, o Superintendente da Funasa/RN emitiu Despacho ao Setor de Convênios (SECOV) da Funasa/RN, informando que entendia pela prorrogação do convênio por 180 dias e afirmou que as ressalvas mencionadas no parecer jurídico deveriam ser observadas. (fl. 241)

Salientamos que não foi encontrada, no âmbito do processo de acompanhamento, qualquer manifestação do SECOV acerca do parecer antes mencionado.

Em 02/01/2014, a PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca de mais uma prorrogação, inicialmente asseverou, outra vez: (fls. 261/266):



“Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 02/01/2014, ou seja, faltando apenas 2 (dois) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela.”

Ainda na sua fundamentação, outra vez, observou:

“Desta forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenientes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação de convênio fora do prazo legal (30 dias de antecedência) e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.”

Em 02/01/2014, a Substituta Eventual do Superintendente da Funasa/RN emitiu Despacho ao SECOV no mesmo formato daquele emitido na prorrogação anterior. Nesse documento, a Substituta Eventual informou que entendia pela prorrogação do convênio por 180 dias e afirmou que as ressalvas mencionadas no parecer jurídico deveriam ser observadas. (fl. 267)

Salientamos que, mais uma vez, não foi encontrada no âmbito do processo de acompanhamento qualquer manifestação do SECOV acerca do parecer antes mencionado.

Em 02/07/2014, a PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca de mais uma prorrogação, inicialmente asseverou pela terceira vez: (fls. 296-301):

“Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 27/06/2014, ou seja, faltando apenas 2 (dois) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela os processos que aqui chegam.”

Ainda na sua fundamentação, mais uma vez, observou:



“Em que pese esse entendimento, não deve a Administração acatar qualquer justificativa dada pelo Conveniente para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

Lembre-se, ademais, que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamenta dos seus motivos justificadores.

Conclui-se, portanto, que ao concordar com a justificativa, a DIESP torna-se corresponsável pelas informações prestadas, o que deve ensejar muita cautela na apreciação das mesmas.

Desta forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenientes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação de convênio fora do prazo legal (30 dias de antecedência) e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.”

Em 03/07/2014, a Substituta Eventual do Superintendente da Funasa/RN emitiu Despacho ao SECOV, onde encaminhou o processo de acompanhamento em análise para conhecimento e atendimento das observações mencionadas no parecer da PFE. (fl. 302)

Salientamos que não foi encontrada, no âmbito do processo de acompanhamento, qualquer manifestação do SECOV acerca do parecer antes mencionado.

Em 22/12/2014, a PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca de mais uma prorrogação, inicialmente, pela quarta vez, asseverou: (fls. 402-404):

“Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 18/12/2014, ou seja, faltando 11 (onze) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

O presente caso não se enquadra como urgente visto que o Compromitente protocolou o pedido de prorrogação em 26/11/2014, ou seja 33 dias antes do termino da vigência, que se dará em 29/12/2014.

Ressalto esta prática vem se repetindo há bastante tempo, tendo, inclusive, sido alvo de diversas reuniões junto a todos os setores desta Superintendência.

Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela.”



Ainda na sua fundamentação, novamente observou:

“Em que pese esse entendimento, não deve a Administração acatar qualquer justificativa dada pelo Convenente para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

Lembre-se, ademais, que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamentada dos seus motivos justificadores.

Conclui-se, portanto, que ao concordar com a justificativa, a DIESP torna-se corresponsável pelas informações prestadas, o que deve ensejar muita cautela na apreciação das mesmas.

Desta forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenientes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação de convênio fora do prazo legal (30 dias de antecedência) e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.”

Em 22/12/2014, o Superintendente da Funasa/RN emitiu Despacho ao SECOV, onde encaminhou o processo de acompanhamento em análise para conhecimento e atendimento das observações mencionadas no parecer da PFE. (fl. 405)

Salientamos que não foi encontrada, no âmbito do processo de acompanhamento, qualquer manifestação do SECOV acerca do parecer antes mencionado.

Em 24/02/2015, a PFE junto à Funasa/RN, ao ser instada para emitir parecer acerca de mais uma prorrogação, inicialmente asseverou pela quinta vez: (fls. 427/429):

“Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 23/12/2015, ou seja, faltando 5 (cinco) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

O presente caso não se enquadra como urgente visto que o Compromitente protocolou o pedido de prorrogação em 02/02/2015, ou seja, 26 dias antes do término da vigência, que se dará em 28/02/2015.

Ressalto esta prática vem se repetindo há bastante tempo, tendo, inclusive, sido alvo de diversas reuniões junto a todos os setores desta Superintendência e que oportunamente será dado conhecimento à Presidência desta Fundação e à Procuradoria Federal da Funasa em Brasília.



Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela.”

Ainda na sua fundamentação, mais uma vez observou:

“Em que pese esse entendimento, não deve a Administração acatar qualquer justificativa dada pelo Conveniente para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

Novamente, deve ser lembrado que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamenta e não ocorreu no presente caso.

Conclui-se, portanto, que ao concordar com a justificativa, a DIESP torna-se corresponsável pelas informações prestadas, o que deve ensejar muita cautela na apreciação das mesmas.

Desta forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenientes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação de convênio fora do prazo legal (30 dias de antecedência) e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.”

Em 25/02/2015, o Superintendente da Funasa/RN emitiu Despacho (fl. 430) ao SECOV, onde encaminhou o processo de acompanhamento em análise para conhecimento e atendimento das observações. Nesse documento, não houve sequer uma citação acerca das observações contidas no parecer da PFE, transcritas acima.

Salientamos que não foi encontrada, no âmbito do processo de acompanhamento, qualquer manifestação do SECOV acerca do parecer antes mencionado.

Causa

O gestor aprovou prorrogações baseando-se nas alegações do conveniente, conforme preocupação levantada pela AGU em seus pareceres. E ainda, tem demonstrado falta de esforço em encaminhar os autos dentro do prazo mínimo exigido para que a Procuradoria emita seu parecer.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando



nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“De princípio, deve-se constatar o fato quanto ao descumprimento pela Prefeitura municipal de Lajes Pintadas/RN dos prazos legais para tramitação de documentação pleiteando a prorrogação de vigência nesta Superintendência Estadual, afetando de sobremaneira o regular andamento, assim por conseguinte a própria emissão de Parecer técnico nesta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) e deve-se registrar ainda que por meio de visita técnica ou telefonema, esta Divisão de engenharia fez alerta quanto ao cumprimento de observação às considerações emanadas pela Procuradoria Federal quanto ao cabimento da municipalidade, na qual concluía-se ressaltando em Parecer que a mesma devia tomar as providências necessárias para a conclusão do TC/PAC 0156/2007, evitando assim novo aditamento.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.8 – As recomendações que competem ao Secov, tais como, inclusão de LOA, relatórios de execução física emitidos pela Diesp, dados dos gestores, entre outras, estão sendo observados; entretanto, o cumprimento dos prazos definidos nos termos de convênios apresentam por vezes variantes que fogem a nossa responsabilidade, entre as quais a liberação de recursos.”

Análise do Controle Interno

Pela leitura da manifestação do gestor, constata-se que os dois departamentos da Funasa/RN, Divisão de Engenharia (Diesp) e Serviço de Convênios (Secov) não trazem nenhum elemento ou argumento plausível que teria o condão de justificar o atraso na entrega do processo de acompanhamento à Procuradoria nem quanto ao tratamento e análise das advertências da Procuradoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir o cumprimento da Portaria Nº 465, de 28/04/2009, no que tange aos prazos de envio dos processos à PFE junto à Funasa/RN, informando que o não atendimento ensejará apuração de responsabilidade de quem deu causa ao atraso na entrega do processo.

Recomendação 2: Exigir dos convenientes o pedido de prorrogação em um momento anterior aos 60 dias que antecedem o fim de vigência e, em caso de descumprimento, inserir nos processos as justificativas para o aceite por parte da Funasa/RN.

Recomendação 3: Explicitar, em documento a ser inserido no respectivo processo de acompanhamento, após a emissão de parecer jurídico da PFE acerca de prorrogação do convênio Siafi 632931, os pontos do citado parecer que serão acatados pela Funasa/RN, antes da prorrogação aludida.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO



Irregularidades no acompanhamento da obra de Abastecimento D'água no Município de Lajes Pintadas/RN.

Fato

No que tange à execução física da obra, em 13/08/2012, mediante visita técnica, o engenheiro da Funasa/RN, Sr. R.T.S.O, levantou um percentual de 3,82%. Nessa mesma visita técnica foram apontadas falhas e a utilização de material de inferior qualidade na obra.

Ressaltamos que, deste ponto em diante, não se verifica mais a participação desse engenheiro no âmbito do processo. Todas as manifestações e visita técnicas que se deram posteriormente foram feitas por outros engenheiros da DIESP da Funasa/RN.

Em 05/12/2012, deu-se, por intermédio de solicitação do então Prefeito da cidade, o primeiro pedido de prorrogação do pacto após a convalidação. Tal pedido afirmou que devido às correções de imperfeições na obra, houve a diminuição em seu ritmo. (fl. 201)

Em 12/12/2012, mediante parecer da DIESP (fls. 205/209), outro engenheiro deste setor, e não aquele responsável pelo acompanhamento da obra, afirmou que seria recomendável outra prorrogação de prazo por 188 dias. Prazo esse obtido na contagem dos dias de atraso da liberação financeira.

Em 25/06/2013, mediante parecer da DIESP (fls. 224/225), o engenheiro responsável pela obra considerou viável mais uma prorrogação, e afirmou que a obra estava em andamento. Também informou que a prorrogação deveria ser de 180 dias. Nesse parecer, o qual serviu de base para a emissão de parecer jurídico, não foi citado de forma explícita o percentual de execução física da obra já apurado.

Em 04/07/2013, o Superintendente da Funasa/RN emitiu Despacho (fl. 241) ao SECOV da Funasa/RN, informando que entendia pela prorrogação do convênio por 180 dias e afirmou que as ressalvas mencionadas no parecer jurídico deveriam ser observadas.

Não foi encontrada, no âmbito do processo de acompanhamento em análise, nenhuma manifestação do SECOV antes da 4ª prorrogação.

Em 27/12/2013, mediante parecer da DIESP (fls.253/255), o engenheiro responsável pela obra considerou viável outra prorrogação, apesar de afirmar pendências existentes, sem explicitá-las. Nesse parecer, o qual serviu de base para a emissão de parecer jurídico, não foi citado o percentual de execução física da obra já apurado.

Em 31/12/2013, mediante Despacho (Fl. 260), o SECOV da Funasa/RN citou apenas a liberação da primeira parcela do convênio, no valor de R\$ 175.000,00 (50% dos recursos acordados). Nesse documento não houve nenhuma confrontação entre o valor já repassado e o valor do estágio da obra. Esse documento também não concluiu que o convênio deveria ou não ser prorrogado.

Em 11/06/2014, mediante visita técnica, levantou-se um percentual de execução física da 50,1% da obra. (fls. 286/290)



Para melhor compreensão cronológica dos fatos mencionados anteriormente, foi elaborado o quadro a seguir:

Quadro: Comparativo entre prorrogações e avanço da obra

Data	Evento	Motivação	Medição na Obra
31/12/2007	Pacto Inicial	Execução Obras de Abast. d'água	Não se aplica
29/12/2008	Vigência Prorrogada (1ª Vez)	Prorrogação por Portaria	Não se aplica
28/12/2009	Vigência Prorrogada (2ª Vez)	Prorrogação por Portaria	Não se aplica
29/12/2010	Vigência Prorrogada (3ª Vez)	Prorrogação de Ofício	Não se aplica
21/11/2011	Anulação do Pacto	Atraso na elaboração do Projeto	Não se aplica
23/12/2011	Pacto convalidado	Solicitação da Funasa/RN	Não se aplica
30/12/2011	Vigência Prorrogada (4ª Vez)	Solicitação da Funasa/RN	Não se aplica
06/07/2012	1ª Parcela liberada – 50%	Conforme Pacto	Não se aplica
26/12/2012	Vigência Prorrogada (5ª Vez)	Prorrogação de Ofício	03,82%
08/07/2013	Vigência Prorrogada (6ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	03,82%
03/01/2014	Vigência Prorrogada (7ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	03,82%
01/07/2014	Vigência Prorrogada (8ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	50,01%
01/09/2014	2ª Parcela liberada – 50%	Conforme Pacto	50,01%
29/12/2014	Vigência Prorrogada (9ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	50,01%
26/02/2015	Vigência Prorrogada (10ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	50,01%
26/06/2015	Prest. Contas Final	Entregue pela Prefeitura	Ainda não houve

Diante do exposto, constata-se que:

- Não foi verificada nenhuma consideração dada pelo SECOV acerca da compatibilidade entre os recursos até então repassados e a evolução física da obra. Este setor emitiu pareceres inconclusivos e inconsistentes durante todo o acompanhamento.

Causa

Deficiências no acompanhamento físico-financeiro do Convênio TC/PAC 0156/07 (SIAFI 623931), a ser realizada pelos setores de engenharia (Diesp) e serviço de convênio (Secov).

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“Inicialmente, informa-se que através da Portaria nº 509 de 12/12/2012 foram designados o Sr. R.T.S.O., titular e o Sr. D.S.S., suplente pela responsabilidade do acompanhamento do Processo de projeto nº 25255.009.081/2009-99 (TC/PAC 0156/2007



– Lajes Pintadas/RN), que como se pode comprovar em cópia em anexo, assim posteriormente, por motivo de posse em outro cargo inacumulável na data de 17 de abril de 2013 foi declarado vago o cargo de Analista de Infraestrutura pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), havendo por conseguinte desta Fundação Nacional de Saúde (Unidade de Exercício) do Sr. R.T.S.O, que por conseguinte o Sr. D.S.S., na condição de suplente, passou a ser o responsável pelo acompanhamento do supracitado TC/PAC.

Explica-se que devido ao encaminhamento de Prestação de Contas Final afirma-se que esta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) procederá visita técnica final no mês de fevereiro do corrente ano para emissão de Parecer técnico conclusivo, ressaltando que será observado as exigências e especificações técnicas e não se permitirá aprovação técnica de qualquer irregularidade.

Entende-se que por motivo de viagem a trabalho do titular e suplente e a proximidade com o final da vigência do referido TC/PAC a chefia da Divisão de Engenharia encaminhou a outro servidor engenheiro, no caso o Sr. A.M.F. da C. e S. para emissão de Parecer técnico acerca da prorrogação de vigência, na qual foi realizado no dia 12/12/2012.

Por fim, afirma-se que para a manifestação quanto a prorrogação nos Pareceres datados de 25/06/2013 e 27/12/2013 foram realizadas visitas técnicas constatando-se que a obra encontrava-se em andamento, estando em correção de diversos trechos das pendências observadas pelo Sr. R.T.S.O. no parecer Técnico nº 238/2012, porém em alguns outros persistiam as pendências quanto a execução dos serviços de implantação de rede de distribuição, como existência de trechos com tubulação enterrada a uma profundidade média de 30cm (trinta centímetros), inferior ao limite do recobrimento mínimo estabelecido nas especificações técnicas que é de 60cm (sessenta centímetros); trechos com a existência de rocha em que a profundidade da escavação está limitada até a presença desta, entretanto existindo a previsão na Planilha orçamentária aprovada para escavação manual para solos de 3ª (terceira) e 4ª (quarta) categoria e trechos onde a tubulação encontra-se assente sobre rocha sem a utilização de colchão de areia.

Acrescenta-se que, em visita técnica realizada em 28/03/2014 foi constatada a correção de diversos trechos e persistências de algumas pendências acima elencadas e que quanto à execução física, por ocasião de Visita técnica “in loco” foi constatado o percentual de execução de 36,94%, sendo que em visita de 11/06/2014 foi constatado o percentual de aplicação de 51,20%, estando apto a liberação de parcela subsequente.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.9 – A Portaria 623/10, determinava que para liberação da 2ª parcela o percentual de execução física da obra deveria corresponder a 50%; percebe-se até mesmo no relatório da Controladoria Geral da União – CGU, que de fato o repasse da 2ª parcela obedeceu a esse requisito, ou seja, a obra em 01/09/2014, encontrava-se com 50,01% de execução física. No momento o termo de compromisso encontra-se em fase de prestação de contas final.”

Análise do Controle Interno

O cerne da questão desse item, conforme se depreende no campo fato e também em seu título, é o fato de que não houve no decorrer do acompanhamento do convenio em tela a



análise da compatibilidade entre aos valores de recursos federais sacados pela Prefeitura e o avanço da obra.

Em sua manifestação, nem o Diesp tampouco o Secov trazem informações que possam dirimir a questão.

De fato a 2ª parcela foi liberada após a obra atingir mais de 50% da execução física, entretanto a área técnica se manifestou favorável pela prorrogação da vigência por 03 vezes consecutivas até 03/01/2014, tendo como informação apenas uma fiscalização realizada em agosto de 2012 que apontava o percentual físico de 03,82%. Ressalte-se que a vigência inicial era de conclusão da obra em um ano e seis meses, mesmo prazo que o conveniente levou para concluir 50% da obra. O questionamento que sobressai na constatação deste órgão de controle é o fato de a FUNASA não exigir documentos irrefutáveis junto ao conveniente que comprovem a necessidade de prorrogação do convênio. Com isso o gestor municipal que descumpra o prazo acordado inicialmente pode ter o ajuste prorrogado inúmeras vezes, como no caso em questão, sem sofrer nenhuma penalidade. A penalidade fica apenas para o cidadão que teve o seu direito postergado em ser beneficiado por uma política pública, custeada com recursos federais.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no Diesp que autorizaram a prorrogação sem documento comprobatório que respaldasse essa decisão, bem como os servidores do Secov que ratificaram essa decisão sem realizar a confrontação físico-financeira da obra no âmbito do Convênio 632931.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Ausência de compatibilidade entre a execução do objeto, desembolsos e pagamentos relativos ao objeto do Convênio Siafi 623931 no município de Lajes Pintadas/RN.

Fato

A Prefeitura de Lajes Pintadas/RN debitou a conta corrente do convênio para pagamento das seguintes medições:

Quadro: Comparativo entre avanço da obra e recursos sacados

Data	Objeto	Valor (R\$)	Execução Financeira	Medição da obra pela Funasa/RN
06/07/2012	Liberção 1ª Parcela	175.000,00	-	-
20/07/2012	1ª Debito na Conta Corrente	100.690,26	28,77%	Não teve medição
13/08/2012	Fiscalização da Funasa/RN	-	28,77%	03,82%
03/09/2012	2ª Debito na Conta Corrente	29.425,09	37,18%	Não teve medição
05/03/2013	3ª Debito na Conta Corrente	26.208,22	44,66%	Não teve medição
08/04/2013	4ª Debito na Conta Corrente	18.675,42	50,00%	Não teve medição
22/04/2014	5ª Debito na Conta Corrente	21.030,18	56,01% *	Não teve medição
16/06/2014	Fiscalização da Funasa/RN	-	56,01% *	50,01%
01/09/2014	Liberção 2ª Parcela	175.000,00	-	Não teve medição
08/10/2014	6ª Debito na Conta Corrente	22.188,00	62,35%	Não teve medição
29/10/2014	7ª Debito na Conta Corrente	19.294,91	67,86%	Não teve medição
07/11/2014	8ª Debito na Conta Corrente	22.850,72	74,39%	Não teve medição



26/11/2014	9ª Debito na Conta Corrente	15.424,12	78,80%	Não teve medição
15/12/2014	10ª Debito na Conta Corrente	20.275,09	84,59%	Não teve medição
12/01/2015	11ª Debito na Conta Corrente	26.256,13	92,09%	Não teve medição
11/02/2015	12ª Debito na Conta Corrente	37.613,83	102,8%	Não teve medição
13/02/2015	13ª Debito na Conta Corrente	29.451,19	111,3% *	Não teve medição

Fonte: Extratos bancários da conta CEF – Agência 0806 – CC 00626033-1

* Esses pagamentos se deram com a utilização dos rendimentos financeiros.

A 1ª fiscalização da Funasa/RN, que se deu em 13/08/2012 (fl. 193), apontou que a obra tinha atingido o nível de 3,82% de execução. Nesta fiscalização, a Prefeitura já havia efetuado saque na conta corrente, em 19/07/2012 (fls. 524/526), que representava 28,77% dos recursos do convênio para pagamento da Nota Fiscal 00411 da empresa contratada (fl. 562).

Não fez parte do escopo desse trabalho, a verificação da veracidade dos documentos fiscais emitidos pela construtora que embasaram tais pagamentos.

Apesar do caráter excepcional da Tomada de Contratos Especial, delineado pela IN TCU Nº 71/2012, entendemos que o convênio em tela não suporta mais prolongamento, considerando o atraso de quase sete anos na sua execução e devido ainda:

- ao fato de a Funasa/RN acatar todos os pedidos de dilatação da vigência do pacto sem detalhada análise;
- à restrição da competitividade da licitação concernente a essas obras;
- a omissão, por parte da Funasa/RN, de verificação da compatibilidade entre o andamento da obra e a saída dos recursos;
- ao descompasso entre o andamento físico da obra e os débitos da conta específica do convênio demonstrados nesse tópico, evidenciando superfaturamento em 13/08/2012.

Causa

Ausência de rotinas que orientem os técnicos da Diesp a colher informações sobre a execução financeira do convênio no momento da visita no local da obra (cópia extrato bancário e Notas Fiscais pagas) que possibilite uma análise conjunta entre este setor e o Secov.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):



“Esta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) procederá visita técnica final no mês de fevereiro do corrente ano para emissão de Parecer técnico conclusivo, ressalta-se que será observado as exigências e especificações técnicas e não se permitirá aprovação técnica de qualquer irregularidade.

O Manual da FUNASA “Orientações para execução de obras e serviços de Engenharia pela FUNASA – Versão 18 de dezembro de 2009”, na página 41, afirma que:

“ o saldo de recursos do convênio, inclusive decorrentes da aplicação no mercado financeiro, de qualquer uma das ações financiadas na área de engenharia, poderá ser utilizado visando a ampliação das metas ou etapas/fases, desde que tenham sido cumpridas, integralmente, as condições constantes no plano de trabalho aprovado.

Neste caso, o conveniente, no prazo mínimo de 60 (sessenta) dias, antes do término da vigência do convênio, solicitará oficialmente à Funasa autorização, apresentando novo plano de trabalho e toda a documentação técnica e administrativa que justifique a utilização dos recursos, ficando estes, sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos originariamente transferidos.”

Atenta-se que não se constata nos autos autorização por parte desta Superintendência Estadual para a utilização de saldo de recursos do referido Termo de compromisso, inclusive decorrentes da aplicação no mercado financeiro.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.12 – Após a emissão da Portaria 902/13, deixou de ser exigência a prestação de contas parcial, prevista na Portaria 623/10; a liberação da 2ª parcela ocorreu após a emissão do relatório de visita técnica apontando o percentual de 50,01% de execução.”

Análise do Controle Interno

Na leitura da manifestação do gestor não se obtém qualquer informação ou argumento que trate do fato apontado por essa Controladoria.

Não foram verificadas, no âmbito do processo de acompanhamento, informações sobre a movimentação da conta corrente específica do convênio. Essas informações poderiam ser obtidas pela Funasa/RN, por exemplo, por intermédio do envio pela prefeitura da cópia do extrato dessa conta corrente a cada três meses com a finalidade de subsidiar a entidade no momento da liberação de parcelas dos recursos e ainda na definição do melhor momento para realizar a fiscalização física. No caso em questão, percebe-se que a prefeitura atingiu a execução de 50% dos recursos em 08/04/2013, após 09 meses da liberação da 1ª parcela (06/07/2012), entretanto a fiscalização da FUNASA/RN só ocorreu 14 meses (16/06/2014) após aquela data e 23 meses após a liberação do recurso. Nota-se claramente uma morosidade nas fiscalizações empreendidas pela FUNASA/RN.



Nesse sentido, foi verificada a ausência de fiscalização da obra por parte da Funasa/RN após a liberação da segunda parcela dos recursos (ocorrida em setembro de 2014), visto que a última visita técnica aconteceu em junho de 2014. Portanto, após a liberação da segunda parcela não houve visita técnica à obra.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos servidores da Diesp pela morosidade na realização das fiscalizações físicas à obra.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no SECOV acerca da omissão em realizar a confrontação físico-financeira da obra no âmbito do Convênio 623931.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Concessão de sucessivas prorrogações ao Convênio 659379 sem exigir da Prefeitura de Janduí/RN documentação comprobatória necessária referente às alterações propostas.

Fato

Convênio TC/PAC 0510/09 (SIAFI 659379)

Conveniente: Município de Janduí/RN

Objeto: implantar um Sistema de Esgotamento Sanitário no município

Valor: R\$ 1.483.915,00

Vigência: 31/12/2009 a 31/12/2010 (um ano)

Os repasses de recursos da União para o Termo de Compromisso foram previstos em três parcelas, sendo a primeira equivalendo a 40% dos recursos (R\$ 593.566,00) e a segunda e a terceira parcelas, cada uma, equivalendo a 30% dos recursos (R\$ 445.174,50).

Quadro: Valores Empenhados

Unidade Gestora	Gestão	Empenho	Data	Valor R(\$)
255000	36211	2009NE002071	12/11/2009	296.783,00
255000	36211	2010NE000183	18/03/2010	1.187.132,00

Fonte: Processo de Acompanhamento 25100.058.914-2009-26 (3 volumes)

Segundo o Plano de Trabalho aprovado (fl. 107), as liberações financeiras seriam em ago/2010, out/2010 e dez/2010. Contudo, essas liberações financeiras para a Prefeitura de Janduí/RN ocorreram nas seguintes datas:

Quadro: Liberações Financeiras

Data	Crédito da União	Valor (R\$)
10/03/2011	1ª Parcela	593.566,00
02/02/2012	2ª Parcela	445.174,50
17/09/2012	3ª Parcela	445.174,50



No âmbito do processo não foram verificados os motivos ensejadores para a ocorrência dessas liberações fora do período programado e em período pré-eleitoral.

Com o fito de esclarecer as razões que fizeram prolongar a duração desse pacto em mais de seis vezes daquela inicialmente acordada, examinou-se toda a documentação obtida na Funasa/RN acerca do acompanhamento do pacto. (Processo 25100.059.914/2009-26).

A partir de 14/12/2011, o então Prefeito da cidade, deu início a uma série de pedidos de prorrogação do convênio, de forma extemporânea, com justificativas do tipo: chuvas (fl. 147), ajustes necessários (fl. 177), sem justificativas (fl.225), sem justificativas (fl.246), retomada de obras (fl. 337), atrasos na elaboração do Projeto Elétrico (fl.370) e atrasos na elaboração do Projeto Elétrico (fl. 403). O prazo de 180 dias de prorrogação também se repetia na maioria das solicitações. Sendo assim, quando estava se aproximando o término do prazo de prorrogação, outro pedido era enviado à Funasa/RN que o concedia sem apresentar motivações convincentes para o ato. Foram sete pedidos de prorrogação, sendo o último datado de 15/05/2015 (fl. 403).

Todos esses pedidos de prorrogação foram acatados pela DIESP (fl. 150, fl. 180, fl. 228, fls. 249/250, fls. 340/344, fls. 377/381 e fls. 408/412). Em todos os casos a DIESP entendeu que a obra seria tecnicamente viável.

Para todos os pedidos de prorrogação citados anteriormente, o SECOV da Funasa/RN não fez nenhuma confrontação entre o que foi gasto pelo Conveniente e o andamento da obra.

Causa

Falta de cuidado devido do gestor ao autorizar prorrogações do convênio com embasamento técnico sucinto que justificasse a continuidade do ajuste e ainda sem observar a orientação constante no Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto a Funasa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“Em relação às sucessivas prorrogações de vigência realizadas, é preciso reconhecer que algumas das solicitações pela compromitente, não foi encaminhado documentação comprobatória na qual fundamentava-se a prorrogação, porém devia levar-



se em consideração que sem a conclusão de serviços da obra do sistema de esgotamento sanitário prevista ao TC/PAC 0510/2009 não era possível o alcance da etapa útil prevista no Termo de Compromisso nº 0174/2011, também celebrado entre a Prefeitura Municipal de Janduí/RN e a FUNASA, e que se apresentava em vigência e em andamento, assim, apesar da ocorrência de certa morosidade na obra concernente ao objeto deste Termo de Compromisso, entende-se que esta DIESP/SUEST/RN realizando as condições supracitadas foi favorável a prorrogação de vigência, tendo em vista o interesse da atual gestão na continuidade da obra para a sua conclusão, permitindo assim a compatibilidade entre os recursos repassados e a aplicação na execução física da obra e a promoção do bem comum, visando a elevação da qualidade de vida e de saúde pública da população a ser beneficiada com a implantação de Sistema de esgotamento sanitário, objeto do TC/PAC nº 0510/2009, como do TC/PAC nº 0174/2011.

Por fim, em função de ter havido a liberação da totalidade dos recursos, inclusive com o saque do total dos recursos da conta específica do Termo de Compromisso, dessa forma, entende-se que o prazo atual de vigência é suficiente para que compromitente conclua o sistema de esgotamento sanitário previsto e assim não cabendo mais a aditativação do prazo de vigência do Termo de Compromisso nº 0510/2009.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.13 – O serviço de Convênios informa aos convenientes/compromitentes, o fim da vigência de cada instrumento com 60 dias de antecedência, além do que no ato de assinatura dos convênios os convenientes assumem o compromisso de cumprir as cláusulas contratuais, entre os quais, os pedidos de prorrogação de vigência quando necessários; portanto, não pode ser atribuído a este Serviço de Convênios o não cumprimento do prazo estabelecido nos termos de convênios e nas Portarias Interministeriais 127/2008 e 507/2011, uma vez que compete ao SECOV apenas a instrução processual após análise de viabilidade técnica emitida pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública – DIESP.”

Análise do Controle Interno

A partir da análise da manifestação da Funasa/RN acerca do excesso de prorrogações concedidas para o Termo de Compromisso ao longo desses seis anos de execução, percebe-se que, primeiramente, se havia outro convênio (TC/PAC nº 0174/2011) em andamento que estava dependendo do TC/PAC nº 0510/2009 para ser concluído, então este seria um motivo ainda maior para que o convênio em tela fosse concluído dentro do prazo estabelecido. Outra situação importante é a admissão por parte da DIESP da Funasa/RN acerca da morosidade da Prefeitura de Janduí/RN em realizar a obra sem que essa Divisão tenha tomado nenhuma atitude para impedir esse atraso, principalmente pelo fato de os recursos já terem sido disponibilizados integralmente, sendo que a liberação da última parcela ocorrera em 17/09/2012, portanto há mais de três anos. Quando a Funasa/RN afirma que a atual gestão atual do município tem interesse pela continuidade da obra até a sua conclusão, apenas está informando que o objeto do convênio tende a ser finalizado, pois todo ente federado que celebra um Termo de Compromisso com a União, em tese, tem ciência dos seus direitos e das suas obrigações desde a celebração do ajuste



até a sua conclusão, incluindo a previsão de penalidades cabíveis no caso de descumprimento de condições estabelecidas.

Como já houve a liberação total dos recursos desde setembro de 2012 e o último saque na conta por parte da Prefeitura ocorreu em outubro de 2012, espera-se que a obra tenha sido finalizada na data final, de 09/12/2015, prevista de acordo com o 11º Termo Aditivo ao TC/PAC nº 0510/2009, portanto, como a própria Funasa/RN afirmou, não cabendo mais prorrogação.

Diante dos fatos apontados, as informações trazidas pela Funasa/RN não justificam a manutenção de um Termo de Compromisso com a Prefeitura de Janduís/RN por tanto tempo em andamento.

Recomendações:

Recomendação 1: Anexar ao processo 25100.058.914/2009-26, com intuito de proporcionar maior publicidade, a cópia da designação do analista responsável pelo acompanhamento do convênio, definido no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento (SIGESAN).

Recomendação 2: Compartilhar dados sobre visitas "in loco" a serem realizadas por cada área (DIESP e SECOV), para que estas formalizem exigências de documentação de forma conjugada (que possam auxiliar tanto a atuação das unidades de engenharia e quanto à das unidades de convênios), reduzindo custos e tempo necessários à análise da regularidade da aplicação dos recursos das transferências no âmbito do processo 25100.058.914/2009-26.

Recomendação 3: Ao SECOV, utilizar dados da área de engenharia (em especial referentes a indícios de execução de obra com desconformidade com os recursos já repassados) para seleção, planejamento e priorização de análises;

Recomendação 4: Informar a esta CGU-R/RN os resultados da fiscalização, encaminhando o Parecer da área técnica e respectivo parecer da área de análise da prestação de contas (Secov).

Recomendação 5: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no Secov e na Diesp que aprovaram a prorrogação do convênio sem respaldo documental apresentado pela conveniente, tampouco embasado em fiscalização física realizada pela FUNASA, relativo ao convênio TC/PAC 0510/09 (SIAFI 659379).

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Desconsideração, por parte da Funasa/RN, das observações relatadas nos pareceres jurídicos emitidos antes de prorrogações de vigência do Convênio Siafi 659379 no município de Janduís/RN.

Fato

A seguir, relatamos sete pareceres da AGU, por intermédio de sua PFE junto à Funasa/RN, emitidos após a PFE ser instada a se manifestar acerca da dilatação da vigência do convênio 659373.



...

“15. Muito embora haja um parecer técnico da Divisão de Engenharia de Saúde Pública – DIESP desta SUEST concordando com a justificativa apresentada pelo Município Compromitente, analisando o processo, verifico que este Convênio data do ano de 2009, tendo sido realizada apenas 40% (quarenta por cento) da obra, com liberação de 70% (setenta por cento) (fl. 171) da verba pactuada para a execução do objeto, merecendo, assim, uma maior fiscalização por parte desta Concedente.

16. Nos termos da Nota Técnica n.º 09/PGF/PF/FUNASA/2008, "na falta de parâmetros normativos mais específicos, o julgamento do cabimento das razões expostas pelo convenente para justificar o atraso, recai sobre o juízo de discricionariedade do Administrador que, no resguardo dos interesses da instituição, deve ponderar sobre a conveniência e oportunidade de, ao acatar os argumentos apresentados, conceder a prorrogação pleiteada".

17. No que pese esse entendimento, não pode a administração acatar qualquer justificativa dada pelo convenente, para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

18. Deve ser lembrado, que ao concordar, a DIESP torna-se corresponsável pelas informações prestadas, o que deve ensejar muita cautela na apreciação das mesmas.

19. Especialmente sobre essa última prorrogação, em síntese, o Compromitente apontou como razão “o atraso na execução do cronograma físico-financeiro por parte da empresa executora, devido a ajustes de execuções ocasionados pela complexidade da obra” (fl. 177). Contudo, ele não relatou detalhadamente, quais seriam as razões para se estipular o prazo de 180 dias de prorrogação, o que, necessariamente, precisa ser apresentado.

20. Da mesma forma deve a DIESP exigir a comprovação do motivo alegado pelo Compromitente. Ademais, deve a DIESP fundamentar a necessidade da concessão de 180 (cento e oitenta) dias, já que o Setor de Convênios afirma que o atraso foi de apenas 33 (trinta e três) dias.

21. Novamente, deve ser lembrado que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamenta.”

...

26. Por fim, devem ser observadas todas as ressalvas apontadas neste opinativo, especialmente as sublinhadas.



...

Em 14/12/2012, a PFE emitiu parecer (fls. 235/237), contendo as mesmas ressalvas existentes no documento anterior, acrescentando o seguinte:

...

“21. Muito embora haja um Parecer Técnico da Divisão de Engenharia e Saúde Pública – DIESP concordando com a justificativa apresentada pelo Município Compromitente, verifico que esse Termo de Compromisso data do ano de 2009, tendo o comprometente recebido a liberação de 100% dos recursos acordados, no valor de R\$ 1.489.915,00. Também verifico o relatório de visita técnica, aprovado no SIGESAN em 30/08/2012, aponta o percentual de execução da obra de 70%. Destaco que essa Compromissária deve dar prioridade a este caso em razão do tempo de existência deste Termo de Compromisso para que não haja nova prorrogação.”

...

Em 19/06/2013, a PFE advertiu mais uma vez à Funasa/RN acerca da ausência de detalhamento existente na avaliação da entidade no seu Parecer Técnico referente aos motivos alegados pela Prefeitura, além de o próprio excesso de prorrogações concedidas para o convênio a partir das solicitações da Prefeitura: (fls. 267/269):

...

“15. Inicialmente, diz-se que os presentes autos somente chegaram a esta Procuradoria no dia 18/06/2013, ou seja, faltando 5 (cinco) dias para o término do prazo de vigência do TC/PAC.

16. Tal procedimento contraria o item 7 (dos prazos), da Portaria N° 465, de 28/04/2009, que determina o prazo de 15 dias corridos, contados da distribuição, ou 5 dias, nos casos definidos como urgentes, para que esta PFE examine e expeça sua manifestação.

17. O presente caso não se enquadra como urgente visto que o Compromitente protocolou o pedido de prorrogação em 07/06/2013, 16 dias antes do termino da vigência, que se dará em 23/06/2013.

18. Ressalto esta prática vem se repetindo há bastante tempo, tendo, inclusive, sido alvo de diversas reuniões junto a todos os setores desta Superintendência.

19. Assim, solicito que esta Superintendência cumpra os prazos estabelecidos na legislação, para que este Procurador Federal possa analisar com devida cautela os processos que aqui chegam.”

...

Ainda na sua fundamentação, observa:



...

21. Assim sendo, a regra é que o convênio seja executado dentro do prazo inicialmente previsto, podendo, excepcionalmente, ser prorrogado, desde que o caso concreto justifique tal excepcionalidade e sejam apresentadas as devidas justificativas técnicas suficientemente aptas a determinar a prorrogação do prazo.

22. Nos termos da Nota Técnica n.º 09/PGF/PF/FUNASA/2008, "na falta de parâmetros normativos mais específicos, o julgamento do cabimento das razões expostas pelo convenente para justificar o atraso, recai sobre o juízo de discricionariedade do Administrador que, no resguardo dos interesses da instituição, deve ponderar sobre a conveniência e oportunidade de, ao acatar os argumentos apresentados, conceder a prorrogação pleiteada".

23. No que pese este entendimento, não pode a Administração acatar toda e qualquer justificativa dada pelo Convenente, para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

24. Novamente, deve ser lembrado que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso na obra, o que gera uma comprovação bem fundamentada e não ocorreu no presente caso.

25. Conclui-se, portanto, que ao concordar com a justificativa, a DIESP torna-se corresponsável pelas informações prestadas, o que deve ensejar muita cautela na apreciação das mesmas.

26. Desta forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenentes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação do convênio fora do prazo legal (30 dias de antecedência) e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.

...

39. Por fim, devem ser observadas todas as ressalvas apontadas neste opinativo, especialmente as sublinhadas.

...

Em 6/12/2013, a PFE alertou mais uma vez à Funasa/RN com as mesmas ressalvas existentes no documento anterior, acrescentando ainda o seguinte (fls. 297/298-v):

...

"24. Especialmente sobre esta última prorrogação, em síntese, o Compromitente apontou como razão deste atraso "a não disponibilidade dos recursos por parte da Funasa" (fl. 285). Contudo, ele não relatou detalhadamente quais seriam as razões para se estipular o prazo de 180 (cento e oitenta) dias de prorrogação, o que, necessariamente, precisa ser apresentado.



25. *Sobre o alegado, a DIESP emitiu o Parecer Técnico n.º 253/2013 de fls. 288/290, dizendo que o motivo alegado pelo Compromitente não prospera, tendo em vista que os recursos foram totalmente liberados. Ademais, também foi dito que o presente TC/PAC se encontra na fase de acompanhamento e que a não prorrogação do mesmo acarretará prejuízos à população, visto que foi atestado 70% (setenta por cento) de execução física da obra. Desta forma, foi favorável à prorrogação de vigência do citado TC/PAC por um período de 180 (cento e oitenta) dias, como solicitado pelo Município Compromitente.*

26. *Entretanto, faz-se necessário que a DIESP esclareça de que forma este TC/PAC está sendo acompanhado, já que a última visita técnica realizada data de 22/08/2012. Acresce-se a isto a necessidade desta Superintendência intensificar a fiscalização deste Termo de Compromisso, já que aparentemente a obra está parada desde agosto de 2012, não constando nos autos nenhum documento que diga o contrário.”*

...

No entanto, mesmo com todas as advertências prestadas pela PFE e, ao mesmo tempo, com a própria Funasa/RN admitindo que a obra estivesse paralisada, em 17/12/2013, foi prorrogada, pela sexta vez, a vigência do convênio para 17/06/2014. (fl.305)

Em 11/06/2014, a PFE alertou mais uma vez à Funasa/RN com as mesmas ressalvas existentes no documento anterior, acrescentando ainda o seguinte (fls. 351/353):

...

“34. *Analisando o presente caso, verifico que este Termo de Compromisso data do ano de 2009, tendo o Compromitente recebido a liberação de 100% (cem por cento) dos recursos acordados, no valor de R\$ 1.483.915,00 (um milhão quatrocentos e oitenta e três mil e novecentos e quinze reais) (fls. 217/218 e 221/222). Também verifico que o último relatório de visita técnica, aprovado no SIGESAN em 30/08/2012, aponta o percentual de execução da obra em 60,1% (sessenta vírgula um por cento) (fls. 321/325). Verifica-se que o percentual de execução da obra esta incompatível com a liberação dos recursos, o que deve ser justificado pela Administração.”*

...

Em 11/12/2014, a PFE advertiu mais uma vez à Funasa/RN com as mesmas ressalvas existentes no documento anterior, adicionando ainda o seguinte (fls. 384/386):

...

“30. *Ressalta-se que se faz necessário um novo relatório de visita técnica para apontar o atual percentual de execução física da obra, o que, desde já, condiciona-se a possibilidade de prorrogação.*

31. *Especialmente sobre esta última prorrogação, em síntese, o Compromitente apontou como razão deste atraso “a não execução de serviços programados por parte da Empresa responsável e a não elaboração do projeto*



elétrico por parte deste Município” (fl. 370). Contudo, ele não relatou detalhadamente quais seriam as razões para se estipular o prazo de 180 (cento e oitenta) dias de prorrogação, o que, necessariamente, precisa ser apresentado.

...

33. Sobre o alegado, a DIESP emitiu o Parecer Técnico n.º 0260/2014, de fls. 375/379, informando que a obra está em andamento, manifestando-se, assim, favoravelmente à prorrogação de vigência do citado TC/PAC, por mais 180 (cento e oitenta) dias, como solicitado pelo Município Compromitente.

...

36. Posto isso, a Procuradoria Federal Especializada da Funasa/RN, por meio deste Procurador Federal, conclui pela possibilidade da prorrogação, desde que haja um Parecer Técnico da DIESP apontando o atual percentual de execução da obra, que deve ser maior que o último verificado na data de 14/05/2014 (fl. 321).”

...

Em 10/06/2015, a PFE alertou mais uma vez à Funasa/RN com as mesmas ressalvas existentes no documento anterior, juntando ainda o seguinte (fls. 425/427):

...

“30. *Analisando o presente caso, verifico que este Termo de Compromisso data do ano de 2009, tendo o Compromitente recebido a liberação de 100% (cem por cento) dos recursos acordados, no valor de R\$ 1.483.915,00 (um milhão quatrocentos e oitenta e três mil e novecentos e quinze reais) (fls. 217/218 e 221/222). Também verifico que o último relatório de visita técnica, aprovado no SIGESAN em 09/12/2014, aponta o percentual de execução da obra em 62,03% (sessenta e dois vírgula zero três por cento) (fls. 396/398).*

31. Vale salientar que o relatório de visita técnica, aprovado no SIGESAN em 29/05/2014, apontava o percentual de execução da obra em 60,1% (sessenta vírgula um por cento) (fls. 321/325). Verifica-se que o percentual de execução da obra está incompatível com a liberação dos recursos, tendo um aumento ínfimo de apenas 1,93% (um vírgula noventa e três por cento), o que deve ser justificado pela Administração.

...

No entanto, na mesma data do Parecer da PFE (10/06/2015), foi prorrogada, pela nona vez, a vigência do convênio para 09/12/2015. (fl. 441)

Causa



O gestor aprovou prorrogações sem apresentar documentos que comprovassem o estágio atual da obra, conforme preocupação levantada pela AGU em seus pareceres, quando do acompanhamento de convênios. E ainda, tem demonstrado falta de esforço em encaminhar os autos dentro do prazo mínimo exigido para que a Procuradoria emita seu parecer.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“De princípio, constata-se o fato quanto ao descumprimento pela Prefeitura municipal de Janduí/RN dos prazos legais para tramitação da solicitação de prorrogação de vigência, afetando de sobremaneira a emissão de Parecer técnico nesta Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP/SUEST/RN) e deve-se registrar ainda que por meio de visita técnica ou telefonema, este setor de engenharia fez alerta quanto ao cumprimento de observação às considerações emanadas pela Procuradoria Federal quanto ao cabimento da municipalidade, ressaltando que a mesma devia tomar as providências necessárias para a conclusão do TC/PAC nº 0510/2009, evitando assim novo aditamento, na qual houve o reforço em manifestação técnica de engenharia, em Parecer técnico, quanto à solicitação de prorrogação de vigência.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.14 – De fato a PFE vem se manifestando desde 2012 com relação ao prazo de encaminhamento dos processos para análise previsto na Portaria 465 de 28/04/2009, e também para execução das obras; contudo, as recomendações que dizem respeito ao Secov estão sendo cumpridas, porém, a decisão de dar continuidade ou não aos convênios e termos de compromisso não compete a este Serviço de Convênios.”

Análise do Controle Interno

Analisando as justificativas dos setores da Funasa/RN envolvidos na concessão de nove prorrogações ao Termo de Compromisso, percebe-se que, mesmo sendo alertados pela PFE em todas as ocasiões, não houve um esforço por parte da entidade em verificar detalhadamente os reais motivos alegados pela Prefeitura de Janduí/RN para os diversos pedidos de prorrogação, visto que passados todos esses seis anos de vigência do ajuste, com a última liberação dos recursos ocorrida em setembro de 2012, o convênio continua em andamento e com um percentual de execução de 62,03% (de acordo com o último relatório de visita técnica, aprovado no SIGESAN em 09/12/2014), bem abaixo dos 100% que deveriam ser.



Portanto, diante dos fatos apontados pela equipe de auditoria, as informações trazidas pela Funasa/RN não justificam a concessão de tantas dilações de prazo, desconsiderando as advertências transmitidas pela PFE em seus pareceres.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir o cumprimento da Portaria N° 465, de 28/04/2009, no que tange aos prazos de envio dos processos à PFE junto à Funasa/RN, informando que o não atendimento ensejará apuração de responsabilidade de quem deu causa ao atraso na entrega do processo.

Recomendação 2: Exigir dos convenientes o pedido de prorrogação em um momento anterior aos 60 dias que antecedem o fim de vigência e, em caso de descumprimento, inserir nos processos as justificativas para o aceite por parte da Funasa/RN.

Recomendação 3: Explicitar, em documento a ser inserido no respectivo processo de acompanhamento, após a emissão de parecer jurídico da PFE acerca de prorrogação do convênio Siafi 659379, os pontos do citado parecer que serão acatados pela Funasa/RN, antes da prorrogação aludida.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Irregularidades no acompanhamento físico-financeiro da obra de Esgotamento Sanitário no Município de Janduí/RN.

Fato

Em 30/12/2010, devido ao atraso na liberação de recursos e à readequação do Plano de Trabalho, foi prorrogada “de ofício”, pela primeira vez, a vigência do convênio para 31/12/2011. (fl. 118)

Em 04/03/2011, foi liberada a primeira parcela financeira pela União, no valor de R\$ 593.566,00. Esses recursos foram depositados na conta específica no Banco do Brasil, Ag 1021-9, Conta Corrente 17881-0. (fl. 142)

Em 23/11/2011, mediante o Relatório de Visita Técnica (fls. 167/168), levantou-se um percentual de execução física de 40% para a obra. Esse montante foi levantado pelo engenheiro C.O.C.G. (CPF ***.994.554-***).

Em 29/12/2011, a vigência do convênio foi prorrogada pela segunda vez, por mais 180 dias, para 28/06/2012. (fl. 156)

Em 31/01/2012, foi liberada a segunda parcela financeira dos recursos, no valor de R\$ 445.174,50, na conta específica do Banco do Brasil. (fl. 174)

Em 28/06/2012, foi prorrogada, pela terceira vez, a vigência do convênio para 25/12/2012, sem que tenha sido apresentado pelo Município o detalhamento das razões pelas quais o mesmo tivesse que ser prorrogado pelo prazo estipulado. (fl.197)



Em 28/08/2012, mediante um novo Relatório de Visita Técnica (fls. 206/211), levantou-se um percentual de execução física de 70% para a obra. Esse montante foi levantado também pelo engenheiro C.O.G.C. (CPF ***.994.554-***). As próximas visitas foram feitas por outro engenheiro D.S.S. (CPF ***.023.944-***).

Dias depois, em 13/09/2012, foi liberada a terceira parcela financeira pela União, no valor de R\$ 445.174,50, na conta específica do Banco do Brasil. (fl. 222)

Em 14/05/2014, o Relatório de Visita Técnica da Funasa/RN (fls. 321/323) levantou um percentual de execução física de 60,1% para a obra, além de a informação de que a mesma teria sido retomada. Vale ressaltar que nessa visita técnica houve a participação de um engenheiro pertencente à Auditoria Interna da Funasa. Segundo o engenheiro atual D.S.S. (CPF ***.023.944-***), que acompanha a obra, houve uma readequação no seu percentual de execução física. Vale salientar também que o relatório elaborado em 28/08/2012, no qual foi medida uma execução física da obra em 70%, respaldando indevidamente a liberação da 3ª parcela dos recursos, foi confeccionado pelo engenheiro C.O.G.C. (CPF ***.994.554-***). Devido à falta de formalização no âmbito do processo quanto ao engenheiro responsável pelo acompanhamento da obra, não se pode evidenciar qual é o real engenheiro responsável.

O tempo decorrido entre a liberação da segunda parcela (quando a obra estava com 40% de execução física) e a medição que constatou sua execução física em 70% foi de oito meses, porém, cabe lembrar que, no decorrer do acompanhamento do convênio por parte da Funasa/RN houve um redimensionamento nessa medição, apurando uma execução física de 60,1%. Por outro lado, se não fosse levantada uma execução física de 70% a terceira parcela dos recursos não poderia ter sido liberada, tanto que dezesseis dias depois da efetivação da medição houve a liberação da terceira e última parcela dos recursos, em 13/09/2012, mês anterior ao das eleições municipais de 2012.

Para melhor compreensão cronológica dos fatos mencionados em todo o relato, foi elaborado um quadro que se segue:

Quadro: As prorrogações do convênio e o andamento da Obra

Data	Evento	Motivação	Medição na Obra
31/12/2009	Pacto Inicial	Execução Obras de Abast. d'água	Não se aplica
30/12/2010	Vigência Prorrogada (1ª Vez)	Prorrogação de Ofício	Não teve
04/03/2011	1ª Parcela liberada	Conforme Pacto	Não teve
29/12/2011	Vigência Prorrogada (2ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve
31/01/2012	2ª Parcela liberada	Conforme Pacto	Não teve
28/06/2012	Vigência Prorrogada (3ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve
28/08/2012	Fiscalização da Funasa/RN	Acompanhamento	70%
13/09/2012	3ª Parcela liberada	Conforme Pacto	Não teve
23/11/2012	Fiscalização da Funasa/RN	Acompanhamento	40%
21/12/2012	Vigência Prorrogada (4ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve
21/06/2013	Vigência Prorrogada (5ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve
17/12/2013	Vigência Prorrogada (6ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve
14/05/2014	Fiscalização da Funasa/RN	Acompanhamento	60,1%
16/06/2014	Vigência Prorrogada (7ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve
11/08/2014	Fiscalização da Funasa/RN	Acompanhamento	62,03%
12/12/2014	Vigência Prorrogada (8ª Vez)	Solicitação da Prefeitura	Não teve



Causa

Deficiências no acompanhamento físico-financeiro do convênio de responsabilidade do Diesp e do Secov.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

“Inicialmente, esclarece-se sobre a responsabilidade do acompanhamento técnico do TC/PAC nº 0510/2009, que por meio do Memorando nº 160/Sensp de 22 de julho de 2010 foi designado o Sr. C.O.C.G. para *“acompanhar o processo nº 25255.018.071/2009/44, Convênio nº 0510/2009, da Prefeitura Municipal de Janduí/RN, em anexo, cuja ação contempla celebração de projeto de Esgotamento Sanitário.”*, como se pode constatar na fl. 231 do Processo nº 25255.018.071/2009-44. Posteriormente, por meio da Portaria nº 455 de 11 de dezembro de 2012 foram designados os servidores Sr. C.O.C.G., titular e Srª. K.A. de S.L. e O., suplente, para acompanhar o processo nº 25255.018.071/2009-44, como constante na fl. 346 do referido processo. Em 18/01/2013 foi publicado no Diário Oficial da União (D.O.U.) e extinção do contrato temporário, a pedido, da Srª. K.A. de S.L. e O., a partir do dia 17/01/2013, e em publicação no D.O.U. de 05/02/2013 a redistribuição do Sr. C.O.C.G. para o Ministério da Saúde, assim por sua vez, através do Memorando nº 073/2013/Diesp de 27/02/2013 e Portaria nº 074 de 27/02/2013 (fl. 347 e 348 do referido processo, respectivamente), foram designados o Sr. D.S.S., titular e o Sr. A.M.F. da C. e S., suplente, para acompanharem o processo nº 25255.018.071/2009-44, da Prefeitura Municipal de Janduí/RN, cuja ação contempla Celebração de Projeto de Sistema de Esgotamento Sanitário.

É importante saber que, a readequação de percentual do valor aplicado na obra deve-se a constatação de que na execução da rede coletora, emissário de recalque – EEE-ETE, Estação elevatória e emissário final, quanto ao item escavação de 1ª e 2ª categorias, estes foram quase totalmente realizados mecanicamente, ao invés de escavação manual, como estava prevista na Planilha orçamentária aprovada. Também, havendo um ajuste no valor aplicado na etapa Serviços Preliminares. Além disso, esclarece-se que o serviço escavação consiste na remoção do solo para implantação de tubulação, sendo possível sua realização de forma mecânica ou manual, que igualmente, permite que seja atingido o objetivo, sem prejuízo na qualidade da obra e o alcance da etapa prevista no Plano de trabalho aprovado, porém diferindo nos custos de execução, na qual a escavação mecânica possui custo inferior a escavação manual.



Para melhor entendimento, segue abaixo Planilha Resumo, na qual contém as seguintes colunas: Meta; Etapas; Discriminação da Etapa/Meta; Unidade de medição considerada; Quantidades previstas no Plano de trabalho aprovado; Quantidade física executada, baseando-se nos quantitativos previstos no Plano de trabalho; Quantidade executada proporcional a aplicação financeira da respectiva etapa; Percentual de execução física na respectiva etapa; Percentual de aplicação financeira na etapa; Valor financeiro aplicado na etapa e o valor total previsto para a etapa em relação a última visita técnica realizada (27/11/2015).

Meta	Etapa	Discriminação	Unid.	Quantid. Prevista	Quantid. Executada		% Exec. física	% Exec. Financ.	Valor financ. executado (R\$)	Valor total (R\$)
					Física	Financ.				
I	1	Serv. Preliminares	Un.	1,00	1,00	1,00	100,00	100,00	8.290,00	8.290,00
	2	Rede coletora	m	1.220,00	1.220,00	612,29	100,00	50,19	213.133,41	424.679,87
	3	Ramal condominial	m	2.770,00	860,00	561,39	31,05	20,27	43.547,48	214.871,67
	4	Estação elevatória	Un.	1,00	0,23	0,23	23,00	19,59	27.349,10	139.597,74
	5	Emissário EEE-ETE	m	1.026,00	1.011,00	936,40	98,54	91,27	69.326,64	75.960,23
	6	ETE	Un.	1,00	0,94	0,94	94,00	94,00	601.932,00	640.353,50
	7	Emissário final	m	530,00	530,00	482,46	100,00	91,03	23.718,75	26.056,18
Valor referente à execução								64,54	987.297,38	1.529.809,20

Assim, pela observação da tabela acima depreende-se que houve a conclusão da execução física da etapa rede coletora e emissário final e com a aplicação de recurso inferior ao previsto no Plano de trabalho e que as etapas emissário EEE-ETE e Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), encontram-se próximo a sua conclusão. Quanto ao item Estação elevatória de esgoto (EEE) afirma-se que, por ocasião da última visita técnica realizada (27/11/2015), foram constatadas que as obras civis estavam finalizadas, restando somente a aquisição dos equipamentos e materiais e sua respectiva instalação para a sua conclusão, na qual foi possibilitado pelo encaminhamento de projeto de instalações elétricas da EEE e ainda que os serviços elétricos encontravam-se em execução, sendo também informado a aquisição dos conjuntos moto-bomba, o grupo gerador e as tubulações de ferro fundido estando aguardando apenas o recebimento pelo fornecedor para a sua devida instalação, assim sendo somente estes representam o percentual de aplicação de 39,66% do recurso da etapa EEE, totalizando 62,66% da etapa, portanto desta forma, possibilitando a conclusão da etapa Estação Elevatória de Esgoto (EEE), que com a ligação do emissário a ETE (execução de 20 metros) e as ligações intradomiciliares ao ramal condominial possibilita a entrada de funcionamento do sistema de esgotamento sanitário no município de Janduí/RN. Na etapa ramal condominial, resta a execução de parte dos ramais condominiais previstos, bem como as interligações às residências que somente podem ser executadas com a conclusão da Estação elevatória de esgoto (EEE), pois o esgoto recolhido nos ramais condominiais e transportados pela rede coletora tem como destino a estação elevatória (EEE) que por sua vez, deve apresentar condições de recebe-los e enviá-los a Estação de tratamento por meio de emissário.

Entende-se que com a verificação de diminuição dos recursos aplicados na obra em relação ao anteriormente previsto no relatório de visita apontado pelo Sr. C.O.G.C., em função a constatação de execução de serviço com custo inferior ao previsto, quanto ao item escavação de 1ª e 2ª categoria não implica na redução da execução física da obra,



pois haviam sido instalados 1.020 metros na etapa de rede coletora, 1.011 metros de Emissão de recalque, 94% da Estação de Tratamento de Esgoto e 530 m de Emissário final, que mantiveram-se inalteradas.

Quanto ao percentual de aplicação na execução da obra observa-se que a mesma aproxima-se para a compatibilização com o percentual atestado pelo Sr. C.O.G.C., bem como possibilitando a ampliação da execução física prevista inicialmente, além de que a Prefeitura municipal de Janduí/RN manifestou interesse pela conclusão da obra da implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário no município de Janduí/RN, bem como que os serviços estão sendo realizados pela mesma empresa desde o início dos serviços.

Ademais, informa-se que a Prefeitura municipal de Janduí/RN fez o encaminhamento de readequação de serviços argumentando “*que essa readequação é fundamental para prosseguimento e conclusão do objeto, uma vez que compatibiliza os serviços e quantitativos executados e não previstos, quanto àqueles previstos que não foram necessários executar. Vale ressaltar, que essa readequação vai ampliar a meta de extensão de rede coletora prevista inicialmente, passando de 1.220m para 2.193,30m, garantindo que mais famílias sejam atendidas, tudo isso sem trazer impacto financeiro ao convênio, conforme demonstrado em planilhas em anexo*”, assim relata-se que a rede coletora inicialmente aprovada previa a execução de trecho 1.220,00 metros, sendo que esta totalmente executada, assim em readequação encaminhada pela compromitente houve proposta de ampliação da rede coletora por mais 973,00 metros, totalizando 2.193,30 metros, aumentando o número de famílias beneficiadas, permitindo também a compatibilização da execução física e financeira, bem como a compatibilização de serviços executados e não previstos.

Por fim, entende-se que quanto à realização de visita técnica o Manual da FUNASA “*Orientações para execução de obras e serviços de Engenharia pela FUNASA – Versão 18 de dezembro de 2009*”, na página 36, afirma o seguinte:

“ As visitas técnicas deverão ser realizadas, prioritariamente, de acordo com a seguinte programação:

a) a primeira por ocasião do início da(s) obra(s);

b) visitas intermediárias (ou subsequentes) a fim de atestar a execução física do convênio, quando da análise de prestações de contas parciais, para a emissão de relatórios objetivando a liberação de parcelas ou quando o técnico responsável julgar necessários;

c) visita técnica final para efeito da prestação de contas final da execução física do convênio; e

A periodicidade e o número das visitas dependerá da complexidade de cada obra e da avaliação do técnico responsável.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:



“1.1.1.15 – Não procede a informação de que recursos foram liberados sem exigir a execução física da obra proporcional ao que foi liberado, uma vez que, para liberar a 2ª parcela foi emitido o relatório da visita técnica ocorrida em 23/11/2011, onde o engenheiro responsável aponta o percentual de 40% de execução da obra e para liberar a 3ª parcela foi emitido o relatório de execução onde havia sido atingido o percentual de 70%, acrescido das prestações de contas parciais aprovando as despesas referentes à 1ª parcela, tudo em atendimento à Portaria 623/10.”

Análise do Controle Interno

A partir da análise das justificativas apresentadas pelos setores da Funasa/RN responsáveis pelo acompanhamento físico-financeiro para o Termo de Compromisso, nota-se que houve pelo menos a ausência de zelo no que diz respeito ao acompanhamento da execução da obra, pois, por mais que o projeto tenha sofrido alterações/readequações ao longo de sua execução, a Visita Técnica anterior à liberação da 3ª parcela dos recursos (ocorrida em 28/08/2012), onde teria que se ter uma execução física de 70% para que essa parcela fosse liberada, tenha se calculado exatamente o percentual de execução física de 70%. No entanto, numa Visita Técnica realizada por outro engenheiro dois anos depois (em 11/08/2014) tenha se calculado um percentual de execução física de 62,03%. Ou seja, uma execução inferior.

Portanto, diante dos fatos apontados pela equipe de auditoria, as informações trazidas pela Funasa/RN não justificam a diminuição do percentual de execução da obra no intervalo de tempo de dois anos entre uma Visita Técnica e outra.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados na Divisão de Engenharia e Saúde Pública (DIESP) que emitiram o Relatório de Visita Técnica contendo a execução física de 70% para a obra, o que permitiu a liberação da terceira parcela dos recursos.

1.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Ausência de compatibilidade entre a execução do objeto, desembolsos e pagamentos relativos ao objeto do Convênio Siafi 659379 no município de Janduís/RN.

Fato

A tabela abaixo retrata a movimentação da conta corrente do Convênio, em ordem cronológica, incluindo os créditos a partir da liberação de parcelas pela Funasa, os débitos efetuados pela Prefeitura de Janduís/RN e a evolução da execução financeira em relação à execução física:

Quadro: Comparativo entre avanço da obra e recursos sacados

Data	Objeto	Valor (R\$)	Execução Financeira	Medição da obra pela Funasa/RN
-------------	---------------	--------------------	----------------------------	---------------------------------------



10/03/2011	Crédito da União - 1ª Parcela	593.566,00	-	-
19/04/2011	1°. Debito na Conta Corrente	180.555,71	12,17%	Não teve medição
07/06/2011	2°. Debito na Conta Corrente	201.240,26	13,56%	Não teve medição
22/06/2011	Saque por cheque	79.083,82	31,06%	Não teve medição
24/08/2011	4°. Debito na Conta Corrente	55.585,92	34,80%	Não teve medição
23/11/2012	Fiscalização da Funasa/RN	-	34,80%	40%
30/11/2011	5°. Debito na Conta Corrente	38.801,54	37,42%	Não teve medição
28/12/2011	6°. Debito na Conta Corrente	50.618,75	40,83%	Não teve medição
02/02/2012	Crédito da União - 2ª Parcela	445.174,50	-	Não teve medição
19/04/2012	7°. Debito na Conta Corrente	96.759,84	47,35%	Não teve medição
15/05/2012	8°. Debito na Conta Corrente	124.442,07	55,74%	Não teve medição
08/06/2012	9°. Debito na Conta Corrente	98.577,40	62,38%	Não teve medição
13/07/2012	10°. Debito na Conta Corrente	110.908,23	69,85%	Não teve medição
28/08/2012	Fiscalização da Funasa/RN	-	69,85%	70%
31/08/2012	11°. Debito na Conta Corrente	51.215,48	73,31%	Não teve medição
17/09/2012	Crédito da União - 3ª Parcela	445.174,50	-	Não teve medição
25/09/2012	12°. Debito na Conta Corrente	151.524,32	83,52%	Não teve medição
28/09/2012	13°. Debito na Conta Corrente	36.648,28	85,99%	Não teve medição
10/10/2012	14°. Debito na Conta Corrente	35.000,00	88,34%	Não teve medição
17/10/2012	15°. Debito na Conta Corrente	198.561,56	101,7% *	Não teve medição
15/05/2014	Fiscalização da Funasa/RN	-	101,7%	60,10%
11/08/2014	Fiscalização da Funasa/RN	-	101,7%	62,03%

Fonte: Extrato Bancário da Conta Corrente BB – Ag 1021-9 CC 17881-3

* Esses pagamentos se deram com a utilização dos rendimentos financeiros.

A 1ª e a 2ª fiscalização da Funasa/RN apuraram exatos 40% e 70% de execução física da obra, respectivamente. (fl. 167 e fl. 206)

Porém, observou-se que, no decorrer do acompanhamento, a obra teve a medição de sua execução redimensionada a menor, o que impediria de ter havido a liberação da 3ª parcela em setembro de 2012, um mês antes das eleições municipais. Segundo o pacto, a 3ª liberação somente poderia ocorrer com um avanço da obra de 70%.

No momento da 3ª fiscalização da Funasa/RN, já se verifica um descompasso entre o andamento da obra e os débitos na conta corrente do convenio. Nas ultimas medições que se deram em 2014, todos os recursos do convênio já haviam sido sacados, visto que o último débito ocorreu em 17/10/2012.

Apesar do caráter excepcional da Tomada de Contratos Especial, delineado pela IN TCU Nº 71/2012, entendemos que o convênio em tela não suporta mais prolongamento, considerando o atraso de quase sete anos na sua execução e devido ainda:

- ao fato de a Funasa/RN acatar todos os pedidos de dilatação da vigência do pacto sem detalhada análise;
- à restrição da competitividade da licitação concernente a essas obras;
- a omissão, por parte da Funasa/RN, de verificação da compatibilidade entre o andamento da obra e a saída dos recursos;
- ao descompasso entre o andamento físico da obra e os débitos da conta específica do convênio demonstrados nesse tópico, evidenciando superfaturamento em 15/05/2014.



Causa

Ausência de rotinas que orientem os técnicos da Diesp a colher informações sobre a execução financeira do convênio no momento da visita no local da obra (cópia extrato bancário e Notas Fiscais pagas) que possibilite uma análise conjunta entre este setor e o Secov.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 344/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o PARECER TÉCNICO Nº 005/2016, de 11/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 344/2015/Diesp (PARECER TÉCNICO Nº 005/2016):

O Manual da FUNASA “*Orientações para execução de obras e serviços de Engenharia pela FUNASA – Versão 18 de dezembro de 2009*”, na página 41, afirma que:

“ o saldo de recursos do convênio, inclusive decorrentes da aplicação no mercado financeiro, de qualquer uma das ações financiadas na área de engenharia, poderá ser utilizado visando a ampliação das metas ou etapas/fases, desde que tenham sido cumpridas, integralmente, as condições constantes no plano de trabalho aprovado.

Neste caso, o conveniente, no prazo mínimo de 60 (sessenta) dias, antes do término da vigência do convênio, solicitará oficialmente à Funasa autorização, apresentando novo plano de trabalho e toda a documentação técnica e administrativa que justifique a utilização dos recursos, ficando estes, sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos originariamente transferidos.”

Atenta-se que não se constata nos autos autorização por parte desta Superintendência Estadual para a utilização de saldo de recursos do referido Termo de compromisso, inclusive decorrentes da aplicação no mercado financeiro, estando assim em descompasso ao percentual dos recursos na execução física verificado em visitas técnicas realizadas.

Ainda, deve-se ressaltar que na Portaria da FUNASA nº 623 de 11 de maio de 2010, que para a liberação da 3ª (terceira) parcela do termo de compromisso com valores acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e até R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) não havia a obrigatoriedade expressa de apresentação, pela conveniente/compromitente, dos Relatórios de medição e Fotos datadas de todas as fases



do empreendimento, porém somente, posteriormente, através da Portaria da FUNASA nº 371 de 02 de maio de 2013 passou-se a se exigir Relatórios de medição e fotos datadas demonstrando a evolução do empreendimento em relação à última parcela liberada para liberação de parcela subsequente.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.16 – Entende-se que o desembolso das parcelas não apresenta incompatibilidade com os percentuais informados pela Diesp (40 e 70%) nos relatórios de visita técnica exigidos pela Portaria 623/10, uma vez que para liberação da 2ª parcela a DIESP informou que havia sido executado o percentual de 40% da obra; já para a liberação da 3ª parcela foi informado pela DIESP o percentual de 70% de execução física da obra além da aprovação da prestação de contas parcial referente à 1ª parcela.”

Análise do Controle Interno

A Funasa/RN na sua manifestação cita o manual próprio que trata das orientações prestadas aos convenientes para a execução de obras e serviços de engenharia. Na publicação (página 41) consta que o saldo de recursos do convênio poderá ser utilizado visando à ampliação das metas ou etapas/fases, desde que tenham sido cumpridas, integralmente, as condições constantes no plano de trabalho aprovado. No entanto, verificando-se o extrato da conta corrente do convênio, onde há toda a movimentação de entradas e saídas dos recursos, percebe-se que essa conta foi totalmente exaurida sem que tenham sido cumpridas as condições mínimas previstas no plano de trabalho aprovado, uma vez que, de acordo com o último Relatório de Visita Técnica, aprovado no SIGESAN em 09/12/2014, o percentual de execução física da obra se encontrava em 62,03%. Se em 17/10/2012 a conta corrente, com o valor de R\$ 1.509.523,18 (incluindo o rendimento de aplicação), já estava exaurida e na fiscalização da Funasa/RN, de 11/08/2014, a execução física estava em 62,03% (equivalendo financeiramente a R\$ 936.357,23), pode-se inferir que foram utilizados indevidamente recursos do convênio, no valor de R\$ 573.165,95 (37,97%), importando em desvio de finalidade.

Diante dos fatos apontados, as informações trazidas pela Funasa/RN não modificaram a percepção de que ao deixar de acompanhar a movimentação da conta corrente específica para o Termo de Compromisso em comento, bem como ao deixar de acompanhar a execução física juntamente com a execução financeira, a entidade ignorou a possibilidade de acontecer uma situação como essa que ocorreu, saque integral da conta do convênio no período de 01 ano e 07 meses, a contar da primeira liberação, com percentual físico de apenas 62,03% no momento da última fiscalização da FUNASA. Fato que merece destaque ainda é que a FUNASA, após a liberação da última parcela (set/2012), só voltou ao local 01 ano e 08 meses depois. Convém registrar a agilidade com que os recursos foram sacados da conta nesta última liberação no valor de R\$ 445.174,50, em apenas 02 meses.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no SECOV acerca da omissão em realizar a confrontação físico-financeira da obra no âmbito do Convênio 659379.



Recomendação 2: Apurar a responsabilidade dos servidores da Diesp pela falta de fiscalização física por um ano e oito meses após a liberação da 3ª parcela dos recursos e ainda assim, terem permitido a prorrogação do convênio.

1.1.1.13 CONSTATAÇÃO

Sucessivas prorrogações sem exigir da conveniente documentação comprobatória da necessidade de se alterar a vigência do convênio para execução de obra de Esgotamento Sanitário no Município de Olho D'Água do Borges/RN.

Fato

Convênio TC/PAC 0278/12 (SIAFI 672555)

Conveniente: Município de Olho D'Água do Borges /RN

Objeto: implantar um Sistema de Esgotamento Sanitário naquele Município

Valor: R\$ 3.171.995,01

Vigência Inicial: 30/06/2012 a 30/06/2014 (dois anos)

Os repasses de recursos da União para o Termo de Compromisso foram previstos em quatro parcelas, sendo a primeira e a quarta parcelas, cada uma, equivalendo a 30% dos recursos (R\$ 951.598,50) e a segunda e a terceira parcelas, cada uma, equivalendo a 20% dos recursos (R\$ 634.399,01). Foram emitidas Notas de Empenho, nos exercícios de 2012 e 2013, referentes às três primeiras parcelas, conforme detalhamento a seguir:

Quadro: Empenhos

Unidade Gestora	Gestão	Empenho	Data	Valor R(\$)
255000	36211	2012NE000473	18/4/2012	951.598,50
255000	36211	2013NE000399	22/4/2013	634.399,01
255000	36211	2013NE001101	3/6/2013	634.399,00

Fonte: Processo 25100.014.520/2012-44

O convênio, até a data de conclusão desse relatório teve três liberações de parcelas, das quatro previstas, perfazendo R\$ 2.220.396,01 e equivalendo a 70% do total dos recursos, porém a obra, segundo a última visita técnica realizada em 22/7/2015, está em 50,05% de execução e paralisada.

Com o intuito de esclarecer as razões do prolongamento da duração desse pacto em um ano e sete meses, além dos dois anos inicialmente acordados, foi examinado o Processo nº 25100.014.520/2012-44 relativo ao acompanhamento realizado pela Funasa/RN.

A partir de 26/05/2014, o Prefeito de Olho D'Água do Borges/RN iniciou uma série de pedidos de prorrogação do convênio contendo variadas justificativas, tais como:

a) a construção de quarenta unidades habitacionais, pelo programa Minha Casa Minha Vida II, construção de uma Creche Pró-Infância com recursos do MEC/FNDE, construção de uma Unidade Básica de Saúde com recursos do MS/FNS, construção de



um Ginásio Esportivo com recursos do Ministério do Esporte, além de obras de iniciativa privada (fl. 113);

b) Existência de dois condomínios que foram implantados, na área contemplada com esgotamento sanitário, objeto do convênio (fl. 113);

c) alteração no traçado da rede coletora e do emissário, com objetivo de eliminar elevatórias e melhorar a funcionalidade do sistema (fl. 143); e

d) Paralisação do serviço pela empresa contratada (fl. 166).

Foram solicitados até o momento três pedidos de prorrogação e o último deles ocorreu em 26/06/2015. Todos foram acatados, sendo que no primeiro foi solicitado e concedido um prazo de 180 dias. Já no segundo e no terceiro foram solicitados e concedidos prazos de 210 dias. Os três pedidos de prorrogação foram emitidos em datas próximas ao final de vigência do convênio, não respeitando o prazo máximo de sessenta dias anteriores ao final da vigência do ajuste para o envio da solicitação, conforme dispõe a Cláusula Sétima do Termo de Compromisso.

Todos esses pedidos de prorrogação foram acatados (fl. 124, fl. 146 e fl. 167) pela DIESP. Em todos os Pareceres Técnicos emitidos a DIESP entendeu que a obra seria tecnicamente viável, porém em nenhum deles houve uma análise detalhada quanto ao ritmo da obra, nem foi realizada uma avaliação aprofundada acerca dos ajustes e das readequações propostas.

O SECOV manifestou-se nos três pedidos de prorrogação, mediante Despachos (fl. 129, fl. 150 e fl. 172), não tendo em nenhum dos três documentos uma avaliação físico-financeira quanto ao andamento da obra, ou seja, uma confrontação entre o percentual de execução física da obra com o total dos recursos liberados.

Causa

Falta de cuidado devido do gestor ao autorizar prorrogações do convênio com embasamento técnico sucinto que justificasse a continuidade do ajuste e ainda sem observar a orientação constante no Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto a Funasa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 345/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o Parecer Técnico Nº 002/2016, de 08/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 345/2015/Diesp (Parecer Técnico Nº 002/2016):



“O que se pode verificar no processo de projeto é que houve, como foi constatado pela CGU, 3 prorrogações de vigência. Na primeira, após as justificativas da Prefeitura, foi feita uma análise pelo técnico responsável à época, J.A.O., e antes da vigência expirar (data da vigência 30/06/2014) foi feita visita técnica na data de 26/02/2014 e emissão de relatório de visita técnica, onde foi verificado o percentual de execução física de 50,05%. Esse percentual na ocasião liberou tecnicamente a terceira parcela de acordo com a Portaria vigente, e a mesma só foi liberada em 02/05/2014, conforme Portal da Transparência da CGU. Essa foi a justificativa técnica utilizada pelo servidor para sugerir a continuidade ao Termo de Compromisso, pois ainda seria necessário tempo para aplicação desses recursos liberados, bem como a liberação da última parcela, aplicação da mesma, conclusão da obra e prestação de contas final, além da necessidade de readequação do projeto e plano de trabalho. Porém, após esse fato e também a aposentadoria do técnico em epígrafe, não houve por parte da FUNASA realmente um acompanhamento adequado conforme vinha sendo, além de, como se verifica no processo de projeto, houve um distrato amigável entre a empresa vencedora do certame licitatório e a prefeitura municipal, bem como só houve visita técnica para verificação de percentual de execução física em 22/07/2015, por meio de outro técnico que é o atual responsável, E.M.O., um ano e meio depois, alegando o mesmo percentual de execução de execução física de 26/02/2014 de 50,05% e constatando a paralização da obra. Não se tem então, no processo do projeto, elementos suficientes para se ter a convicção em qual momento houve a paralização da obra. Existem inclusive ofícios da prefeitura alegando ter executado 81,50% da obra. Assim sendo, será sugerido a Superintendência Estadual que envie, se for o caso, até mais de um Engenheiro ao município para essa verificação, pois se percebe que a obra estava em pleno andamento em 26/02/2014 com 50,05% e em 22/07/2015 estava paralisada e com os mesmos 50,05%.

Como não houve por parte da FUNASA, realmente, um acompanhamento adequado conforme vinha sendo a emissão de relatório de visita técnica, a última parcela pode ter deixado de ser liberada e a obra concluída, o que teria evitado as prorrogações seguintes, pois conforme demonstrado pela CGU, houve ainda medições de obra até 15/09/2014 (7 meses após a visita da FUNASA que constatou 50,05% de percentual de execução física). Isso poderá ser realmente verificado com técnicos diferentes visitando a obra, haja vista que não houve visita técnica da CGU ao local.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.17 – O Serviço de Convênios informa aos convenientes/compromitentes, o fim da vigência de cada instrumento com 60 dias de antecedência, além do que no ato de assinatura dos convênios as convenientes assumem o compromisso de cumprir as cláusulas contratuais, entre as quais, os pedidos de prorrogação de vigência quando necessários; portanto, não pode ser atribuído a este Serviço de Convênios o não cumprimento do prazo estabelecido nos termos de convênios e nas Portarias Interministeriais 127/2008 e 507/2011, uma vez que compete ao SECOV apenas a instrução processual após análise de viabilidade técnica emitida pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública – DIESP.”



Análise do Controle Interno

A partir da análise da manifestação da Funasa/RN acerca do excesso de prorrogações concedidas para o Termo de Compromisso ao longo desses três anos e meio de execução, percebe-se que por não ter havido um acompanhamento mais próximo por parte da entidade, os pedidos de prorrogação foram chegando e sendo concedidos sem que houvesse uma análise mais detalhada acerca dos fundamentos que embasassem tais solicitações, inclusive abrindo precedente para que a prefeitura solicitasse dilação de prazo e a liberação da última parcela, listando como um dos argumentos a execução física da obra se encontrar em 81,50%, mesmo sabendo que tivesse havido apenas 70% dos recursos liberados. Ademais, mesmo que haja avaliações de técnicos diferentes, uma variação de 31,45% (81,50% - 50,05%) na execução física é bastante significativa para que não seja considerada como uma insistência do ente federado pela liberação dos recursos.

Diante dos fatos apontados, as informações trazidas pela Funasa/RN não justificam a concessão de prorrogações do Termo de Compromisso com a Prefeitura de Olho D'Água do Borges/RN sem que tenha havido avaliações detalhadas acerca das justificativas alegadas pelo ente federado.

Recomendações:

Recomendação 1: Anexar ao processo 25100.014.520/2012-44, com intuito de proporcionar maior publicidade, a cópia da designação do analista responsável pelo acompanhamento do convênio, definido no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento (SIGESAN);

Recomendação 2: Compartilhar dados sobre visitas "in loco" a serem realizadas por cada área (DIESP e SECOV), para que estas formalizem exigências de documentação de forma conjugada (que possam auxiliar tanto a atuação das unidades de engenharia e quanto à das unidades de convênios), reduzindo custos e tempo necessários à análise da regularidade da aplicação dos recursos das transferências no âmbito do processo 25100.014.520/2012-44;

Recomendação 3: Ao SECOV, utilizar dados da área de engenharia (em especial referentes a indícios de execução de obra com desconformidade com os recursos já repassados) para seleção, planejamento e priorização de análises;

Recomendação 4: Informar a esta CGU-R/RN os resultados da fiscalização, encaminhando o Parecer da área técnica e respectivo parecer da área de análise da prestação de contas (Secov).

Recomendação 5: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no Secov e na Diesp que aprovaram a prorrogação do convênio sem respaldo documental apresentado pela conveniente, tampouco embasado em fiscalização física realizada pela FUNASA.

1.1.1.14 CONSTATAÇÃO



Desconsideração, por parte da Funasa/RN, das observações relatadas nos pareceres jurídicos emitidos antes de prorrogações de vigência do Convênio Siafi 672555 no município de Olho D'Água do Borges/RN.

Fato

A seguir, relatamos os pareceres da PFE junto à Funasa/RN, emitidos após esta ser instada a se manifestar acerca de solicitações de prorrogação da vigência do Convênio Siafi 672555:

Em 26/06/2014, a PFE emitiu um Parecer (fls.130/132), alertando para o excesso de prorrogações, conforme consta no trecho a seguir extraído do documento:

...

“Cabe aqui ressaltar que, nos termos normativos vigentes, não será permitida nova prorrogação. Por isso é fundamental a fiscalização da aplicação dos recursos e da execução das obras, sob pena de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos. Pois, o excesso de prorrogações na vigência do ajuste não beneficia nenhum dos envolvidos. Contrariamente, essas indesejadas práticas além de não trazerem qualquer benefício para a Administração acabam por fragilizar sobremaneira o interesse de toda uma comunidade, malferindo significativamente o interesse público cuja tutela deve ser a finalidade maior da atividade administrativa.”

...

Em 25/06/2014, foi celebrado o 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (fls. 134/135), prorrogando o convênio por mais 180 dias, até 27/12/2014. Observa-se que a data do Parecer (26/06/2014) foi posterior à data de celebração do Termo Aditivo (25/06/2014).

Em 28/12/2014, a PFE junto à Funasa/RN emitiu um novo Parecer (fls.151/154), no qual fez um alerta à Funasa/RN acerca da ausência de detalhamento existente na avaliação da entidade no seu Parecer Técnico referente aos motivos alegados pela Prefeitura, além de o próprio excesso de prorrogações concedidas para o convênio a partir das solicitações da Prefeitura e, na conclusão, o Procurador Federal recomendou que fosse feita uma nova visita técnica ao local, conforme consta nos trechos a seguir extraídos do documento:

“Inicialmente devo destacar que o Parecer Técnico é por demais lacônico, resumindo-se a pouco mais de 6 linhas e basicamente faz menção à justificativa do gestor municipal para fundamentar seu pedido de prorrogação.

Não há qualquer nota no Parecer acerca do volume de recursos executado, do andamento da obra, da fiscalização do convênio etc...

Entendo, com a devida vênia, que a análise realizada à fl.146 não atende às expectativas da FUNASA por não conter nenhum dado técnico que subsidie a decisão do gestor.”

...



“Cabe aqui ressaltar que, nos termos normativos vigentes, não será permitida nova prorrogação. Por isso é fundamental a fiscalização da aplicação dos recursos e da execução das obras, sob pena de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos. Pois, o excesso de prorrogações na vigência do ajuste não beneficia nenhum dos envolvidos. Contrariamente, essas indesejadas práticas além de não trazerem qualquer benefício para a Administração acabam por fragilizar sobremaneira o interesse de toda uma comunidade, malferindo significativamente o interesse público cuja tutela deve ser a finalidade maior da atividade administrativa.”

...

“Recomendo, contudo, que seja feita uma nova visita técnica, eis que a última data de março/2014.”

...

Em 19/12/2014, no entanto, foi celebrado o 2º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (fls. 156/157), prorrogando o convênio por mais 210 dias, até 25/07/2015, sem que, mais uma vez, tenha havido uma avaliação dos ajustes e das readequações apresentados pela Prefeitura, nem a apuração do incremento no percentual de execução da obra.

Em 17/7/2015, a PFE junto à Funasa/RN emitiu um novo Parecer (fls.174/178), no qual fez, mais uma vez, várias observações à Funasa/RN acerca do excesso de prorrogações concedidas para o convênio a partir das solicitações da Prefeitura e, na conclusão, o Procurador Federal sugeriu que fosse feita a nova visita técnica ao local, conforme estava prevista no Parecer Técnico emitido. Seguem abaixo os trechos extraídos do documento, contendo as advertências do Procurador:

...

09. Assim sendo, a regra é que o convênio seja executado dentro do prazo inicialmente previsto, podendo, excepcionalmente, ser prorrogado, desde que o caso concreto justifique tal excepcionalidade e sejam apresentadas as devidas justificativas técnicas suficientemente aptas a determinar a prorrogação do prazo.

10. Nos termos da Nota Técnica n.º 09/PGF/PF/FUNASA/2008, "na falta de parâmetros normativos mais específicos, o julgamento do cabimento das razões expostas pelo conveniente para justificar o atraso, recai sobre o juízo de discricionariedade do Administrador que, no resguardo dos interesses da instituição, deve ponderar sobre a conveniência e oportunidade de, ao acatar os argumentos apresentados, conceder a prorrogação pleiteada".

11. Nada obstante este entendimento, não deve a Administração acatar toda e qualquer justificativa dada pelo Conveniente para fins de prorrogação ou integração de novo plano de trabalho, sem que haja a devida comprovação dos fatos ocorridos nos motivos alegados.

12. Lembre-se, ademais, que o prazo de prorrogação deve corresponder exatamente ao tempo de atraso da obra, o que gera uma comprovação bem fundamentada dos seus motivos justificadores.



13. *Conclui-se, portanto, que ao concordar com a justificativa, a DIESP torna-se corresponsável pelas informações prestadas, o que deve ensejar muita cautela na apreciação das mesmas.*

14. *Desta forma, a Funasa deve ser diligente e proativa no sentido de examinar o mais detalhadamente possível cada convênio ou termo de compromisso em que se pede a prorrogação, a fim de endurecer a fiscalização junto aos Municípios Convenentes, para que os mesmos acabem com essa praxe de pedir a prorrogação do convênio fora do prazo legal e, principalmente, sem que haja a devida comprovação da excepcionalidade exigida.*

...

21. *Ressalte-se, por outro lado, que eventual excesso de prorrogações na vigência do ajuste não beneficia nenhum dos envolvidos. Contrariamente, essas indesejadas práticas além de não trazerem qualquer benefício para a Administração acabam por fragilizar sobremaneira o interesse de toda uma comunidade, malferindo significativamente o interesse público cuja tutela deve ser a finalidade maior da atividade administrativa.*

22. *Perceba-se, portanto, que embora a obra detenha considerável relevância social e desempenhe efetiva finalidade pública, o TC/PAC não pode subsistir caso se revele faticamente inexequível, uma vez que pode onerar reflexamente a própria administração, considerada em sentido lato."*

...

29. *Sugiro, por fim, que a FUNASA cumpra com a visita técnica prevista para os dias 20 a 22 de julho/2015.*

Em 24/7/2015, no entanto, foi celebrado o 3º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (fls. 180/181), prorrogando o convênio por mais 180 dias, até 21/1/2016, sem que, mais uma vez, tenha havido uma avaliação da real situação dos problemas relacionados ao convênio.

Causa

O gestor aprovou prorrogações sem apresentar documentos que comprovassem o estágio atual da obra, conforme preocupação levantada pela AGU em seus pareceres, quando do acompanhamento de convênios. E ainda, tem demonstrado falta de esforço em encaminhar os autos dentro do prazo mínimo exigido para que a Procuradoria emita seu parecer.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 345/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o Parecer



Técnico Nº 002/2016, de 08/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 345/2015/Diesp (Parecer Técnico Nº 002/2016):

“No caso concreto em epígrafe, como já foi dito, como não houve por parte da FUNASA, realmente, um acompanhamento adequado conforme vinha sendo e emissão de relatório de visita técnica, a última parcela pode ter deixado de ser liberada e a obra concluída, o que teria evitado as prorrogações seguintes, pois conforme demonstrado pela CGU, houve ainda medições de obra até 15/09/2014 (7 meses após a visita da FUNASA que constatou 50,05% de percentual de execução física). Isso poderá ser realmente verificado com técnicos diferentes visitando a obra, haja vista que não houve visita técnica da CGU ao local.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.18 – A PFE vem se manifestando desde 2012 em relação ao prazo de encaminhamento dos processos para análise prescrito na Portaria 465 de 28/04/09 e também quanto a outros procedimentos como prorrogação e recomendações que dizem respeito ao Secov estão sendo cumpridas, porém, a decisão de dar continuidade ou não aos convênios e termos de compromisso não compete a este Serviço de Convênios.”

Análise do Controle Interno

Analisando as justificativas dos setores da Funasa/RN envolvidos na concessão de três prorrogações ao Termo de Compromisso, percebe-se que, mesmo sendo alertados pela PFE em todas as ocasiões, não houve um esforço por parte da entidade em verificar detalhadamente os reais motivos alegados pela Prefeitura de Olho D'Água do Borges/RN para os diversos pedidos de prorrogação, visto que passados mais de três anos e meio de vigência do ajuste, com a última liberação dos recursos ocorrida em maio de 2014, o convênio encontra-se com a obra paralisada, com um percentual de execução de 50,05% (de acordo com o último relatório de visita técnica ocorrida em 22/07/2015 e aprovada no Sistema em 05/08/2015), bem abaixo dos 70% que deveriam ser.

Portanto, diante dos fatos apontados pela equipe de auditoria, as informações trazidas pela Funasa/RN não justificam a concessão de tantas dilatações de prazo, desconsiderando as advertências transmitidas pela PFE em seus pareceres.

Recomendações:

Recomendação 1: Exigir o cumprimento da Portaria Nº 465, de 28/04/2009, no que tange aos prazos de envio dos processos à PFE junto à Funasa/RN, informando que o não atendimento ensejará apuração de responsabilidade de quem deu causa ao atraso na entrega do processo.



Recomendação 2: Exigir dos convenientes o pedido de prorrogação em um momento anterior aos 60 dias que antecedem o fim de vigência e, em caso de descumprimento, inserir nos processos as justificativas para o aceite por parte da Funasa/RN.

Recomendação 3: Explicitar, em documento a ser inserido no respectivo processo de acompanhamento, após a emissão de parecer jurídico da PFE acerca de prorrogação do convênio Siafi 672555, os pontos do citado parecer que serão acatados pela Funasa/RN, antes da prorrogação aludida.

1.1.1.15 CONSTATAÇÃO

Ausência de compatibilidade entre a execução do objeto, desembolsos e pagamentos relativos ao objeto do Convênio Siafi 672555 no município de Olho D'Água do Borges/RN.

Fato

O quadro abaixo retrata a movimentação da conta corrente do Convênio, em ordem cronológica, incluindo os créditos a partir da liberação de parcelas pela Funasa, os débitos efetuados pela Prefeitura de Olho D'Água do Borges/RN e a evolução da execução financeira em relação à execução física:

Quadro: Comparativo entre avanço da obra e recursos sacados

Data	Objeto	Valor (R\$)	Execução Financeira (%)	Medição da obra pela Funasa/RN (%)
11/07/2012	Liberação 1ª Parcela	951.598,50	-	-
28/12/2012	1ª Débito na Conta Corrente	487.364,14	15,36	Não teve medição
13/03/2013	2ª Débito na Conta Corrente	65.740,81	17,43	Não teve medição
25/03/2013	3ª Débito na Conta Corrente	262.427,15	25,71	Não teve medição
04/04/2013	4ª Débito na Conta Corrente	132.255,30	29,88	Não teve medição
30/07/2013	Fiscalização da Funasa/RN	-	29,88	30,61%
05/09/2013	Liberação 2ª Parcela	634.399,00	-	Não teve medição
05/09/2013	5ª Débito na Conta Corrente	130.980,65	34,01	Não teve medição
12/09/2013	6ª Débito na Conta Corrente	185.952,85	39,87	Não teve medição
13/11/2013	7ª Débito na Conta Corrente	142.891,28	44,38	Não teve medição
27/11/2013	8ª Débito na Conta Corrente	186.813,37	50,27	Não teve medição
28/02/2014	Fiscalização da Funasa/RN	-	50,27	50,05%
06/05/2014	Liberação 3ª Parcela	634.399,00	-	Não teve medição
09/05/2014	9ª Débito na Conta Corrente	206.950,65	56,79	Não teve medição
12/05/2014	10ª Débito na Conta Corrente	292.395,79	66,01	Não teve medição
17/07/2014	11ª Débito na Conta Corrente	43.401,60	67,38	Não teve medição
29/08/2014	12ª Débito na Conta Corrente	72.438,16	69,66	Não teve medição
15/09/2014	13ª Débito na Conta Corrente	10.784,76	70,00	Não teve medição
22/07/2015	Fiscalização da Funasa/RN	-	70,00	50,05%

Fonte: Extratos bancários da conta CEF – Agência 0763 CC 00626035-5

Da análise do quadro acima, constata-se que todos os cinco débitos efetivados na conta corrente específica a partir de 09/05/2014 do (9º débito ao 13º débito) foram incompatíveis com o andamento da obra.

Note-se que em 22/02/2014 a obra apenas tinha avançado 50,05% e ficou com o andamento parado nos mesmos 50,05% de medição até 22/07/2015.



Não fez parte do escopo desse trabalho, a verificação da veracidade dos documentos fiscais emitidos pela construtora que embasaram tais pagamentos.

Causa

Ausência de rotinas que orientem os técnicos da Diesp a colher informações sobre a execução financeira do convênio no momento da visita no local da obra (cópia extrato bancário e Notas Fiscais pagas) que possibilite uma análise conjunta entre este setor e o Secov.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 345/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o Parecer Técnico Nº 002/2016, de 08/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 345/2015/Diesp (Parecer Técnico Nº 002/2016):

“A Funasa, conforme se verifica no próprio relatório da CGU, liberou recursos proporcionais à execução física da obra e de acordo com o que rege a Portaria de liberação de recursos vigente, tanto que só foram liberadas 3 parcelas, a primeira na aprovação do convênio, a segunda ao atingir um percentual de 30% (percentual liberado na primeira parcela) e a terceira ao atingir o percentual de 50% (após a aplicação dos 20% liberados na segunda parcela), totalizando 70% dos recursos liberados, que de acordo com a planilha elaborada pela CGU, foram já aplicados, porém essa informação ainda não foi confirmada pela FUNASA.

Mais uma vez, como não houve por parte da FUNASA, realmente, um acompanhamento adequado conforme vinha sendo e emissão de relatório de visita técnica, a última parcela pode ter deixado de ser liberada e a obra concluída, o que teria evitado as prorrogações seguintes, pois conforme demonstrado pela CGU, houve ainda medições de obra até 15/09/2014 (7 meses após a visita da FUNASA que constatou 50,05% de percentual de execução física). Isso poderá ser realmente verificado com técnicos diferentes visitando a obra, haja vista que não houve visita técnica da CGU ao local.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“1.1.1.19 – Entendemos que não houve incompatibilidade entre a liberação de recursos e a execução do objeto, uma vez que, para liberação da 2ª parcela foi apresentado o relatório de execução física pela Diesp apontando o percentual de 30% (1ª parcela); para liberação da 3ª parcela além do relatório aprovado pela Diesp com o percentual de 50% da obra, ainda foi analisada a prestação de contas parcial referente à 1ª parcela e aprovada pelo setor de prestação de contas constatando que houve regular aplicação dos recursos; resta uma parcela correspondente a ser liberada (30%) quando o percentual de realização da



obra estiver igual ou maior que 70%, porém não há mais necessidade de prestação de contas parcial conforme Portaria 902/2013.”

Análise do Controle Interno

A Funasa/RN na sua manifestação admite que não houve um acompanhamento adequado quanto ao cumprimento do cronograma físico-financeiro, tanto é que, verificando-se o extrato da conta corrente do convênio, onde há toda a movimentação de entradas e saídas dos recursos, percebe-se que essa conta foi totalmente exaurida sem que tenham sido cumpridas as condições mínimas previstas no plano de trabalho aprovado, uma vez que, de acordo com o último Relatório de Visita Técnica ocorrida em 22/07/2015 e aprovada no Sistema em 05/08/2015, o percentual de execução física da obra se encontrava em 50,05% e a mesma se encontrava paralisada.

Diante dos fatos apontados, as informações trazidas pela Funasa/RN não modificaram a percepção de que ao deixar de acompanhar a movimentação da conta corrente específica para o Termo de Compromisso em comento, bem como ao deixar de acompanhar a execução física juntamente com a execução financeira, a entidade permitiu que o recurso não atingisse o objetivo proposto inicialmente, impactando diretamente em prejuízo financeiro e social. Fato este comprovado com a paralisação da obra.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar a responsabilidade de quem deu causa ao prejuízo pela ausência de fiscalização por um período de um ano e dois meses após a última liberação de recursos. Ademais, pela ausência de adoção de providências ao se constatar uma diferença entre o valor liberado e o percentual físico da obra em 22/07/2015, data da última fiscalização.

Recomendação 2: Apurar a responsabilidade dos servidores lotados no SECOV acerca da omissão em realizar a confrontação físico-financeira da obra no âmbito do Convênio 672555.

1.1.1.16 CONSTATAÇÃO

Acompanhamento insuficiente no local da obra objeto do Convênio Siafi 672555 (município de Olho D'Água do Borges/RN), com consequente prejuízo potencial à administração de R\$ 632.813,01.

Fato

Em 22/07/2015, consta no processo o Relatório de Visita Técnica (fls. 204/205) da DIESP, no qual foi verificado que a obra se encontra paralisada e com o mesmo percentual de 50,05% de execução que foi registrado na visita técnica realizada em 28/02/2014. Portanto, um ano e cinco meses antes.

Somado a este fato, nos três pedidos de prorrogação, datados de 26/05/2014, 11/11/2014 e 26/06/2015, a obra já estava paralisada, sendo que nos dois últimos a Prefeitura informou que a obra se encontrava com um percentual de execução de 81,50%, bem diferente do percentual real de 50,05% registrado pela Funasa/RN.



Percebe-se que uma obra de um valor bastante expressivo teve fiscalização *in loco* apenas três vezes, e ainda, ao afirmar o gestor que já havia executado 81,50%, à FUNASA/RN sequer realizou nova inspeção para se certificar de que o objeto atendia às especificações técnicas definidas no Plano de Trabalho. Pelo contrário, em consequência a essa falta de cuidado e zelo com a coisa pública, tal afirmação do município lhe rendeu uma nova prorrogação de prazo na execução do convênio quando da celebração do 2º Termo Aditivo.

Nota-se que, mesmo após constatar a paralisação da obra, a FUNASA celebrou o 3º Termo Aditivo em 24/7/2015.

Para o cálculo do potencial prejuízo financeiro, lançou-se mão da seguinte lógica: se em 15/09/2014 os recursos repassados para a conta corrente, no valor de R\$ 2.220.396,51 (70% do total), já tinham sido sacados pela Prefeitura e na 3ª fiscalização da Funasa/RN, de 22/07/2015, a execução física estava em 50,05% (equivalendo financeiramente a R\$ 1.587.583,50), pode-se inferir que foram utilizados indevidamente recursos do convênio, no valor de R\$ 632.813,01 (70% menos 50,05% dos recursos), importando em desvio de finalidade.

Causa

Deficiências no acompanhamento físico-financeiro do convênio por parte do departamento de Engenharia (Diesp) e o setor de convênios (Secov).

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio dos respectivos anexos ao OF.SUEST/RN 77/16/Gabinete, de 13/01/2016, quais sejam: o Memorando nº 345/2015/Diesp, de 29/12/2015 (encaminhando o Parecer Técnico Nº 002/2016, de 08/01/2016, da SACAV/DIESP), e o Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV, de 13/01/2016, a Funasa/RN informou o seguinte:

Conteúdo do Memorando nº 345/2015/Diesp (Parecer Técnico Nº 002/2016):

“A CGU conclui em seu relatório que a obra já estava paralisada em fevereiro de 2014 pelo simples fato do relatório de 22/07/2015 estar com o mesmo percentual de execução física e com obras paralisadas. Não vejo que seja possível se ter essa convicção apenas com a leitura dos dois relatórios, o de 26/02/2014 com 50,05% de obra EM EXECUÇÃO e o de 22/07/2015 com o mesmo percentual de obras PARALISADAS. Para se ter essa certeza é preciso nova visita técnica, de preferência com equipe de mais de um engenheiro como já será sugerido ao Superintendente Estadual.”

Conteúdo do Memorando nº 04/2016 – Serviço de Convênios – SECOV:

“A terceira parcela foi liberada porque houve aprovação pela Diesp de 50% de execução física; o Serviço de Convênios não tem atribuição de acompanhamento físico de obra,



sendo que o que competia ao Secov foi observado, inclusive cobrando a prestação de contas parcial da 1ª parcela, com exceção da visita de acompanhamento financeiro in loco em decorrência do Memorando Circular nº 14/Direx/Presi.”

Análise do Controle Interno

A obra em comento não teve um acompanhamento *in loco* suficientemente adequado por parte da Funasa/RN, tanto é que a liberação da terceira parcela ocorreu em maio de 2014 e durante aquele ano inteiro a Funasa/RN não realizou nenhuma visita técnica ao local para se certificar acerca do andamento ou não do objeto do Termo de Compromisso.

Portanto, diante dos fatos apontados pela equipe de auditoria, as informações trazidas pela Funasa/RN não justificam a ausência de acompanhamento para um volume de recursos transferidos considerável, tendo como consequência um prejuízo à administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Deverá ser instaurada a competente Tomada de Contas Especial no convênio 672555, visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

III – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a Funasa/RN deve adotar medidas corretivas com vistas a elidirem os pontos ressaltados nos itens: 1.1.1.1, 1.1.1.2, 1.1.1.3, 1.1.1.4, 1.1.1.5, 1.1.1.6, 1.1.1.7, 1.1.1.8, 1.1.1.9, 1.1.1.10, 1.1.1.11, 1.1.1.12, 1.1.1.13, 1.1.1.14, 1.1.1.15, 1.1.1.16, 1.1.1.17, 1.1.1.18, 1.1.1.19 e 1.1.1.20.

Em relação às recomendações monitoradas por esta Controladoria expedidas à Funasa/RN (números 10902, 10905 e 61456), considera-se como não atendidas devido a todo o exposto no relatório.

Natal/RN, 01 de agosto de 2016.

