

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - SE

Exercício: 2014

Município: Aracaju - SE

Relatório nº: 201503492

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SERGIPE

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/SE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503492, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Sergipe – Suest/SE.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15 de maio de 2015 a 18 de junho de 2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.



Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião, realizada em 11 de novembro de 2014, entre a Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe e a Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da unidade auditada, o Relatório de Gestão do exercício de 2014 da Unidade. Do resultado das análises, constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2014.

No que se refere aos formatos e conteúdos obrigatórios, observou-se que as peças contemplaram os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria-TCU nº 90/2014.

No entanto, ressalta-se que não foram encontrados no Relatório de Gestão, as informações relativas aos itens 3.5, 3.6, 5.4, 5.5 e 12.2, abaixo listados, as quais a Unidade estaria obrigada a informar, as justificativas apresentadas no RAG para a inexistência é que as mesmas ainda não foram implementadas, conforme textos dos itens citados transcritos abaixo.

“3.5 Avaliação de desempenho da Unidade Jurisdicionada

A Funasa vem envidando esforços em definir mecanismos para avaliar o desempenho da Unidade Jurisdicionada.

3.6 Medidas Relativas à acessibilidade

A Funasa vem envidando esforços em atender as normas relativas à acessibilidade.

5.4 e 5.5 Informações sobre custos de produtos e serviços e 12.2 Apuração dos Custos dos Programas e das Unidades Administrativas

A Funasa está envidando esforços para a implementação de ações para apuração dos custos dos produtos e serviços ofertados pela UJ, bem como, não utiliza o sistema de custos do Governo Federal.”

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Da análise dos quadros referentes ao item 5.2 (Programação orçamentária e financeira e resultados alcançados) do Relatório de Gestão 2014 da Suest/SE foi verificado que não constam informações a respeito das metas físicas e financeiras das ações finalísticas da Funasa (10GD, 10GE, 10GG, 7652, 7656 e 20Q8), executadas pela Suest/SE.



Por orientação da Presidência da Funasa, a Unidade informou em seu Relatório de Gestão que “As Superintendências Estaduais não tem responsabilidade sobre nenhum nível de programação definida no Plano Plurianual 2012-2015”, tendo em vista que o orçamento está todo vinculado a UG 255000 (Funasa Presidência).

Conforme informação constante do Relatório de Gestão, com relação ao plano de trabalho, no ano de 2014, foi instituído para as Superintendências Estaduais, um plano de ação, baseado em ferramenta interna de planejamento, com atributos de abrangência nacional e estadual, expressos por projetos, ações, subações, tarefas, responsáveis e prazo de execução, em correlação com as metas e objetivos estratégicos definidos no plano estratégico da instituição, numa escala ascendente.

As Superintendências Estaduais, portanto, ao executarem o seu plano de trabalho, contribuem para o alcance, em primeiro lugar, das metas estabelecidas pela instituição, e, por consequência, com os objetivos estratégicos estabelecidos. Esse é o nível de atuação das Superintendências, no espectro do processo de planejamento estratégico desenvolvido pela Fundação.

Considerando que as informações de natureza contábil, financeira, orçamentária e operacional organizadas no Relatório de Gestão devem permitir a visão sistêmica do desempenho da gestão dos responsáveis em cada unidade jurisdicionada durante um exercício financeiro, e além de tudo devem servir para medir os resultados que possam impactar os objetivos das ações finalísticas executadas nas Superintendências Estaduais, constatamos que ficou prejudicada a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão na Suest/SE.

Portanto, sem informações físicas e financeiras das ações finalísticas detalhadas por Superintendência Estadual, não é possível realizar a análise quanto à eficácia e à adequação das prioridades em atividades relacionados à avaliação dos resultados da gestão, em termos de relevância, criticidade, materialidade, bem como da eficácia das medidas corretivas adotadas no caso de desvios no cumprimento das metas estabelecidas para cada Superintendência Estadual.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Conforme ajuste de escopo firmado por meio da Ata de Reunião, realizada em 11 de novembro de 2014, entre a Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe e a Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe, esse tema não foi objeto de exame.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com base em informações extraídas do Relatório de Gestão 2014, inclusive as complementadas após questionamentos efetuados durante os trabalhos de campo, verificou-se que os quadros de pessoal e de ocupantes de cargos em comissão e funções gratificadas da unidade auditada estavam assim constituídos no final do Exercício 2014:

Quadro - Demonstração da Força de Trabalho

Tipologias dos Cargos	Quantidade	Ingressos 2014	Egressos 2014
Servidores de carreira vinculada ao órgão	61	1	2



Servidores de carreira em exercício descentralizado	2	0	0
Servidores com Contratos Temporários	2	2	0
Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	2	0	0
Servidores Cedidos			
- ao Sistema Único de Saúde - SUS	153	-	-
- ao Tribunal Regional Eleitoral – TER	3	-	-
- a Controladoria-Geral da União	1	-	-

Fonte: Relatório de Gestão 2014 e Memorando n° 30-Sereh/Suest/SE.

Quadro - Servidores por Cargo em Comissão e Funções Gratificadas

Tipologias dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas	Quantidade	Ingressos 2014	Egressos 2014
Grupo Direção e Assentamento Superior			
- Servidores de carreira vinculada ao órgão	4	0	0
- Servidores de carreira em exercício descentralizado	1	0	0
- Sem vínculo	2	0	0
Funções Gratificadas			
- Servidores de carreira vinculada ao órgão	11	2	2

Fonte: Relatório de Gestão 2014.

Tabela – Força de trabalho à disposição da Unidade em 31 de dezembro de 2014 por setor de lotação.

Diretoria / Setor de Lotação	Força de trabalho disponível (excluindo estagiários)	Estagiários	Total da força de trabalho disponível
Gabinete	4	2	6
Diesp	14	1	15
Sesam	4	2	6
Secov	6	3	9
Diadm	25	11	36
Sereh	14	5	19
TOTAL	67	24	91

Fonte: Memorando n° 24-Sereh/Suest/SE

Durante o exercício de 2014, a Suest/SE liquidou empenhos no montante de R\$ 163.148,32 em favor da empresa Salmos Comércio Representações e Serviços Ltda. relativos ao Contrato n° 06/2013 de prestação de serviços com locação de mão de obra contemplando duas recepcionistas e seis digitadores.

Ainda, conforme Quadro A.7.2.4 do Relatório de Gestão, a Unidade efetuou despesas no montante de R\$ 130.725,84 para manutenção de um quadro médio de 26 estagiários.

Por fim, até o final do exercício de 2014 estava vigente o Contrato n° 128/2010, no valor de R\$ 1.769.479,10, firmado com a empresa JM Engenheiros Consultores Ltda., que objetivou a supervisão de obras sob a responsabilidade da Suest/SE. O mencionado contrato foi cancelado em razão da paralização das obras que estavam sob a supervisão da empresa JM Engenheiros Consultores Ltda.

Cabe registrar que nos dois últimos exercícios houve uma diminuição do número de instrumentos celebrados que são acompanhados pela Suest/SE, conforme exposto pela Unidade no Quadro A.5.3.1 do Relatório de Gestão 2014 e registro do Siafi.



No exercício de 2013, somente foram celebrados dois instrumentos, para execução de melhorias habitacionais.

Em 2014, foram registradas no Siafi a celebração de cinco instrumentos, todos na mesma data, em 07 de maio de 2014, sendo três para esgotamento sanitário e dois para abastecimento de água. Conforme Sistema Integrado de Gerenciamento de Ações da Funasa – SIGA, nenhum instrumento celebrado em 2014 encontra-se em execução, todos estando na fase de projeto em “reanálise”.

Por outro lado, a Suest/SE teve um aumento de atribuições a partir da descentralização da presidência da Funasa para as Superintendências Estaduais dos procedimentos posteriores à celebração e liberação da primeira parcela dos convênios e termos de compromisso. Tal alteração, conforme mencionado pela Unidade no Relatório de Gestão de 2014, deu maior autonomia no gerenciamento das transferências e agilidade no fluxo de procedimentos administrativos pertinentes aos atores envolvidos.

A Suest/SE informou haver insuficiência no número de técnicos de nível superior na Unidade durante o Exercício 2014, tanto para a Divisão de Administração, portanto, área meio, quanto para as atividades da Divisão de Engenharia e Serviço de Convênios, ressaltando, ainda, o elevado percentual de servidores que já possuem os requisitos para aposentadoria integral, que corresponde a cerca de 50% da força de trabalho existente. Entretanto, constatou-se a ausência de estudos que possibilite diagnosticar e estabelecer estratégias visando à adequabilidade qualitativa e quantitativa da força de trabalho às necessidades da Unidade, e ainda, estabelecer projeções e metas para redução da defasagem entre o perfil atual e o desejado e para minimizar os eventuais impactos decorrentes da evolução futura dos desligamentos, óbitos e aposentadorias.

Quanto à análise da Gestão de Pessoas quanto à remuneração com inconsistências, cuja unidade tomou as providências para o saneamento, foram analisados os dados da folha de pagamento dos servidores da unidade, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões. Da aplicação dos testes de auditoria por parte da equipe, conforme escopo definido antes do início dos trabalhos na unidade, foram detectadas ocorrências de inconsistências, para as quais a unidade tomou as medidas necessárias para o saneamento, não restando, portanto, desconformidades/irregularidades sem providências tomadas pela Unidade, ficando pendente de solução uma reposição ao erário por conta de liminar em decisão judicial e uma retificação de pensão, aguardando o devido processo legal.

Quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão, requisição de pessoal, concessão de aposentadorias e pensões, foram realizadas análises, por meio das quais se chegou aos seguintes resultados:

Quadro: Ocorrências de inconsistências na folha de pagamento

Descrição da Ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Ocorrências Acatadas totalmente pelo gestor
Ocorrência 01 - Servidores com desconto de Faltas ao Serviço na Folha, sem o Respectivo Registro no Cadastro	03	03
Ocorrência 08-D - Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida - Pensão (1 Ano Anterior)	01	01



Ocorrência 24 - Pagamento de Parcelas Asseguradas Judicialmente, sem o Devido Cadastramento no SICAJ	01	01
Ocorrência 29- Servidores Requisitados sem Informação do Valor da Remuneração Extra-Siape	03	03
Ocorrência 35 - Pensão - Concedida após 19/02/2004 Com Tipo Menor que 52	01	01
Ocorrência 55-A - Pagamento de Grat. Natalina/13 Salario (1 Ano Anterior)	01	01

Fonte: SIAPE

No tocante ao cadastramento dos atos de pessoal no Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão – SISAC, do total de doze atos da unidade examinada, foram analisados seis atos de aposentadoria e seis atos de concessão de pensão. Nesse sentido, informamos que o gestor efetuou em conformidade com o art. 7º da IN/TCU n.º55/2007 o cadastramento dos atos de pessoal.

Os exames realizados com o objetivo de avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados à Gestão de Pessoas identificaram as seguintes fragilidades:

- As atividades da área de gestão de pessoas não estão apoiadas por políticas e procedimentos (normas, manuais e *check-list*) que as formalizam e detalham;
- A Unidade não dispõe de processo para verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos nem da situação dos servidores cedidos e requisitados;
- A Unidade não monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índices de absenteísmo, índices de rotatividade).

Por fim, destacam-se como ponto positivo dos controles internos da Gestão de Pessoas em 2014, a rotina satisfatória de lançamento dos atos de pessoal no Sisac, haja vista que todos os atos de aposentadorias e pensões concedidos nesse exercício encontram-se cadastrados naquele Sistema e a correção integral das ocorrências encaminhadas pela CGU no exercício sob exame.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da gestão das transferências de recursos visou a verificar a atuação da unidade auditada para: garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferências; realizar a análise das prestações de contas dos convenientes ou contratados; fiscalizar a execução do objeto da avença e verificar a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências.

Para tanto, optou-se por selecionar, de forma aleatória não probabilística, dois convênios/termos de compromissos que envolvessem a execução de projetos de menor complexidade técnica, portanto melhorias sanitárias domiciliares e melhorias habitacionais, em detrimento de projetos envolvendo a execução de sistemas de abastecimento de água ou sistemas de esgotamento sanitário, os quais demandam uma melhor estrutura da área de engenharia dos convenientes para consecução dos objetos.



Com relação às obras de execução de sistemas de abastecimento de água ou esgotamento sanitário, cabe registrar que, dos trinta e cinco convênios ou termos de compromisso formalizados desde 2002, somente um (2,86%) foi concluído, conforme detalhado no Quadro A.5.3.1 do Relatório de Gestão da Suest/SE.

Desse modo, objetivou-se identificar as causas para o baixo alcance das metas da Unidade relativa à conclusão de obras decorrentes das transferências celebradas, associado ao longo prazo de vigência dos instrumentos, mesmo em se tratando de obras de menor complexidade técnica.

Foram, portanto, selecionados os Termos de Compromisso n^{os} TC/PAC 20/2010 e TC/PAC 646/2009.

Observou-se para as transferências analisadas, desconformidades, tais como, aprovação de aditivo de prazo contrariando parecer da área técnica, fragilidades das análises técnicas, ausência de fundamentação técnica para prorrogação e prorrogações de “ofício” contrariando a legislação aplicável.

Verificou-se, portanto, a ocorrência de sucessivas e injustificadas prorrogações de vigência, fazendo com que os objetivos definidos nos instrumentos de transferências não sejam alcançados de modo tempestivo.

Embora a amostra analisada não possibilite extrapolar para as demais transferências da Unidade, tem-se verificado um elevado período para execução desses instrumentos.

Analisando-se as transferências que deveriam ter suas contas prestadas no exercício de 2014, totalizando sete instrumentos no exercício, verificou-se que, somente em um caso, o período de execução, desde a formalização, foi inferior a quatro anos (CV n^o 434/2011). Nos demais casos, o período foi de sete anos (TCs/PAC n^{os} 757/07, 493/07 e 495/07), oito anos (CV n^o 975/06) e, inclusive, onze anos (CVs n^{os} 259/03 e 272/03.)

Os atrasos na conclusão das transferências ocasionam um acúmulo de tarefas ligadas ao acompanhamento das mesmas, e por consequência, incrementam os custos operacionais da Unidade a partir do acréscimo de trâmites, análises técnicas e vistorias.

Assim, embora a Suest/SE informe que os prazos para análise das prestações de contas parciais e avaliações técnicas da execução física dos objetos pactuados não estão sendo efetivamente aplicados em face da carência de pessoal, verifica-se que há um acúmulo de trabalho em decorrência de atrasos na conclusão das transferências.

Para o exercício de 2014, a Suest/SE informou ter priorizado as prestações de contas tratadas nos Acórdãos do TCU n^{os} 3241/2013 e 1814/2014, tendo reduzido o passivo de transferências com vigência expirada até 2009 em 85%.

No que se refere à sistemática de aviso e cobranças, quando a vigência do convênio ou termo de compromisso é inspirada, o Serviço de Convênios, por meio do Setor de Habilitação e Celebração, informa o término da vigência e o prazo para apresentação da prestação de contas. Quanto às cobranças, são emitidas as notificações informando a causa, o montante a ser ressarcido e o prazo para atendimento, sob pena de inscrição no cadastro de inadimplentes do Siafi e o processo encaminhado para instauração de TCE com posterior registro no CADIN.

Durante o exercício de 2014, o Setor de Habilitação e Celebração processou 59 termos aditivos e o Setor de Prestação de Contas emitiu 45 pareceres financeiros, 104



notificações, três encaminhamentos para instauração de Tomada de Contas Especial, além de instaurar e conduzir catorze Processos Administrativos de Cobrança – PAC.

No tocante aos controles internos, os resultados da avaliação evidenciam fragilidades nas atividades de acompanhamento das transferências, podendo comprometer os objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade. São elas:

- A Suest/SE não possui planejamento com cronogramas estabelecidos de visitas técnicas a serem realizadas;
- A Suest/SE não possui rotina com definição de agentes responsáveis, medidas (procedimentos), prazos e cronogramas da realização das atividades de acompanhamento dos ajustes firmados com os convenentes;
- A Suest/SE não possui rotinas/procedimentos de supervisão das inspeções e acompanhamento da emissão dos relatórios técnicos elaborados pelos profissionais da Unidade;
- A Suest/SE não possui rotina que exija constante acompanhamento da situação técnico-administrativa das transferências firmadas por parte dos técnicos da Unidade, inclusive definindo prazos mínimos de monitoramento;
- A Suest/SE não possui rotina de supervisão sobre a qualidade do trabalho de análise das prestações de contas.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições realizadas por meio de dispensa de licitação e de inexigibilidades, bem como a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, selecionou-se oito processos com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade, conforme explicitado em item próprio deste relatório. Esses processos representam 10,79% dos empenhos liquidados em 2014, conforme demonstrado a seguir:

Quadro – Processos licitatórios

Quantidade e total Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$) ^{*2}	Quantidade e avaliada ^{*1}	Volume de recursos avaliados (R\$) ^{*2}	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha ^{*3}
26 (pregões)	1.391.363,01	6	189.764,89	5	140.233,25

Fonte: Siafi Gerencial.

^{*1} Contempla processos licitatórios de exercícios anteriores relativos aos quais foram emitidos empenhos durante o exercício de 2014.

^{*2} Empenhos liquidados no exercício de 2014.

^{*3} O valor mencionado corresponde ao total dos empenhos liquidados e não indica necessariamente a existência de prejuízos.



Quadro – Dispensas de licitação

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos de dispensas (R\$) ^{*2}	Quantidade e avaliada ^{*1}	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha
16	128.980,49	1	0,00	0	0,00

Fonte: Siafi Gerencial.

*1 Contempla processo de exercícios anterior com pagamento no exercício de 2014.

*2 Empenhos liquidados no exercício de 2014.

Quadro – Inexigibilidades de licitação

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos de dispensas (R\$) ^{*1}	Quantidade e avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$) ^{*2}	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha
16	61.130,31	1	0,00	0	0,00

Fonte: Siafi Gerencial.

*1 Empenhos liquidados no exercício de 2014.

Para avaliar a adesão da Unidade auditada aos critérios de sustentabilidade ambiental estabelecidos na IN SLTI MPOG nº 1/2010, na Portaria SLTI MPOG nº 2/2010 e no Decreto 5.940/2006, consideraram-se as informações prestadas pela unidade auditada no Quadro A.10.1 – Gestão ambiental e licitações sustentáveis do item 10.1 do Relatório de Gestão, assim como os processos analisados durante o trabalho de campo.

No Relatório de Gestão, a unidade auditada informou que adota, de forma usual, critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços, de acordo com as especificações de cada demanda. Quanto aos processos analisados no decorrer dos trabalhos de campo, verificou-se que os mesmos consideraram, sempre que possível, a utilização de critérios de sustentabilidade.

Em relação aos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras e Contratações, as desconformidades identificadas permitem concluir pela deficiência dos controles internos administrativos da gestão de compras e contratações da Suest/SE.

Dentre as desconformidades verificadas, destacam-se: ocorrência de cláusulas restritivas em edital; critérios imprecisos para definição de quantidade e qualidade de bens a serem contratados; desconformidades na condução da fase externa do procedimento licitatório; e desobediência ao princípio da segregação de funções.

Quanto à fiscalização e acompanhamento de contratos, verificou-se desconformidades em razão da ausência de relatórios de fiscalização e, sobretudo, de ausência de fiscalização em contrato.

As principais fragilidades que contribuem para deficiências nos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras e Contratações são:



- a) Ausência de normativos internos disciplinando detalhadamente as práticas operacionais e rotinas relacionadas à gestão de compras e contratações:

O Regimento Interno da Unidade estabelece, em linhas gerais, os setores responsáveis pela gestão de compras e contratações e suas respectivas atribuições. Porém, não existem outros normativos internos (instruções normativas, manuais, etc.) definindo práticas operacionais e/ou rotinas (ex: planejamento de compras), hierarquia dos servidores, bem como as atribuições e responsabilidades do(s) responsável(is) pela gestão de compras e contratações.

- b) Ausência de avaliação de riscos:

A Unidade não mapeou os gargalos e/ou pontos críticos no desempenho da gestão de compras e contratações (exemplos: atrasos nas entregas de bens/materiais, disfunções de mercado, preços discrepantes) e não possui mecanismos para identifica-los.

- c) Deficiências nos procedimentos de controle:

A Unidade não dispõe de rotinas de revisão e aprovação dos artefatos do planejamento (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico) e não designa formalmente equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos (Obras e Tecnologia da Informação – TI, por exemplo). Ainda, a Unidade não adota a prática de utilização de editais-padrão em suas licitações.

- d) Ausência de mecanismos de informação e comunicação:

A Suest/SE não instituiu indicadores na área de compras e contratações para identificar fragilidades, bem como acompanhar a eficácia e eficiência do processo.

2.7 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Para avaliar a gestão pela Unidade examinada dos bens imóveis de uso especial no exercício de 2014, foi realizado levantamento de todos os bens de uso especial, bem como da existência de gastos com manutenção, locação e benfeitorias sob responsabilidade da Unidade. O levantamento foi feito com base no Relatório de Gestão e em dados extraídos do Siafi Gerencial e do SPIUNet.

Os dados coletados demonstraram que a Unidade auditada dispõe de um setor de patrimônio – Sopat, que é a responsável pelo gerenciamento dos bens patrimoniais do órgão, o setor conta com três servidores sendo que dois deles responsáveis pela atualização dos dados no SPIUNet, sistema próprio de gerenciamento dos bens imóveis de uso especial da União.

Entre os anos de 2013 e 2014, a Unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Quadro - Quantitativo de Bens de Uso Especiais

Localização	Quantidade total de Imóveis de Uso Especial sob a responsabilidade da Unidade *	
	2013	2014
Brasil - Estado de Sergipe	81	81
Exterior	0	0



* todos os bens especiais (quantidade real), independente de registro no SPIUNet

Fonte: Relatório de Gestão 2014

Quadro – Registros relativos aos bens especiais

Situação	Quantidade
Quantidade real	81
Avaliada na auditoria	81
Registrada no SIAFI, mas não no SPIUNet	0
Sem registro no SPIUNet	0
Registrada no SPIUNet / SIAFI mas não existente	0
Com data de última avaliação superior a 4 anos	10

Fonte: SPIUNet e SIAFI Gerencial

Quadro – Bens locados de terceiros

Situação	Quantidade
Locados de terceiros	0
Avaliados na auditoria	0
Foi detectada desconformidade (preço contratado superior ao preço de mercado)	Não se aplica

Fonte: Relatório de Gestão 2014

Conforme se observa nos quadros acima, não houve variação no quantitativo de imóveis, pois a Unidade mantinha ao final de 2014 os mesmos 81 imóveis e todos eles de propriedade da União.

Embora todos os imóveis estejam devidamente registrados no SPIUNet, dez deles se encontram com as datas de avaliações expiradas no SPIUNet.

Cabe registrar que a Presidência da Funasa possui o Contrato n° 009/2014 que tem por objetivo, dentre outros, a elaboração de avaliações e reavaliações dos imóveis pertencentes à Funasa em todo o Brasil.

No exercício de 2014, os gastos da Unidade com seus imóveis, somaram R\$ 86.309,04 e foram empregados na manutenção da sede da Suest/SE, em vista que existem 79 imóveis cedidos ao Estado e a municípios e por esta situação as despesas de manutenção com esses imóveis é de responsabilidade dos referidos entes. Ressalta-se que dos 80 imóveis que se encontram sendo utilizados pelos municípios, apenas o imóvel de RIP 31.00015.500.4, localizado na cidade de Estância, não possui um Termo de Cessão assinado, devido à existência de questionamento sobre a propriedade, entre a Suest/SE e a Prefeitura de Estância.

Quadro – Despesas com manutenção

Despesas com manutenção de imóveis	Próprios e da União	Locados de terceiros
Valores totais	R\$ 86.309,04	Não houve
Percentual sobre o total	100%	Não houve

Fonte: Relatório de Gestão 2014.

Na avaliação realizada sobre os controles internos administrativos da Gestão do Patrimônio Imobiliário, verificou-se que a Unidade atualiza o sistema Spiunet e utiliza planilha de Registro Mensal de Bens Imóveis – RMBI, além de fazer uso de planilha interna elaborada pelo Setor de Patrimônio, para acompanhamento e atualização dos dados.



Constatou-se, contudo, a desatualização no campo “regime de utilização” do Spiunet, que não estão representando a realidade da situação de destinação dos imóveis da Unidade.

Outros aspectos das fragilidades nos controles internos da gestão dos bens de uso especial dizem respeito à inexistência de rotinas/procedimentos de supervisão das atividades relacionadas aos processos de gestão patrimonial dos imóveis e inexistência fluxogramas/mapas de processos que contemplem as atividades do setor de patrimônio da Suest/SE.

2.8 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela Unidade auditada, selecionou-se as áreas de Gestão de Transferência, a qual está ligada ao macroprocesso finalístico da entidade, Programa 2068 – Saneamento Básico. Além da área de transferência, foram avaliadas as áreas de Gestão de Compras e Contratações e de Gestão de Pessoas.

Com base na amostra selecionada para cada área de gestão, foram avaliados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento, conforme demonstrado a seguir:

I - Ambiente de Controle

Em 20/10/2010, por meio do Decreto nº 7335/2010, foi publicada a nova estrutura da Funasa. Em fevereiro de 2014, foi aprovado o novo Regimento Interno, por meio da Portaria nº 270, de 27 de fevereiro de 2014.

Não obstante a atualização normativa efetuada no exercício de 2014, as verificações efetuadas identificaram situação de comprometimento do princípio da segregação de funções.

Ainda, a aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação de deficiência no elemento “estrutura organizacional e governança”, ante a insuficiência de procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas; e de deficiência no elemento “políticas e práticas de recursos humanos”, ante a ausência de mensuração da sua força ideal de trabalho e a ausência de estudos de impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

II - Avaliação de Risco

A aplicação dos testes de controle neste componente resultou na identificação de fragilidades na avaliação dos processos críticos pela Suest/SE, não dispondo a Unidade de plano institucional ou instrumento normativo que contemple a avaliação de riscos, o que permitiria, deste modo, detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e estabelecer medidas para mitigá-los.



III - Informação e Comunicação

Por meio das análises realizadas nas áreas de gestão selecionadas para exame, verificou-se que a Suest/SE dispõe de correio eletrônico institucional, de intranet e de página na internet, em que são divulgados atos normativos e informações relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. Identificaram-se também controles realizados por meio de planilhas eletrônicas trocadas entre os setores para gestão das transferências.

IV – Monitoramento

Por meio dos exames realizados, verificou-se que a Suest/SE possui rotinas e métodos que permitem à direção acompanhar as atividades de controle, contudo há falhas em sua utilização, geradas pela inclusão de atividades não planejadas pela Unidade, fato que leva a dificuldades no controle, principalmente dos convênios e termos de compromisso.

V - Atividades de Controle

A aplicação dos testes de controle neste componente evidenciam fragilidades nas atividades avaliadas neste exercício, podendo comprometer os objetivos institucionais estabelecidos pela Unidade, tendo em vista que estão diretamente relacionados com os macroprocessos finalísticos.

Em relação à Gestão de Transferências, identificou-se a ocorrência de sucessivas prorrogações na vigência dos instrumentos, as quais foram efetuadas sem fundamentação técnica, ou decorrente de fragilidades das análises técnicas, ou ainda com base na utilização indevida do instituto da prorrogação “de ofício”. Verificou-se que os atrasos na conclusão das transferências ocasionam um acúmulo de tarefas ligadas ao acompanhamento das mesmas, e por consequência, incrementam os custos operacionais da Unidade a partir do acréscimo de trâmites, análises técnicas e vistorias.

Em relação à Gestão de Compras e Contratações, identificou-se as seguintes desconformidades: cláusulas restritivas em edital; critérios para definição de quantitativa e qualitativa de bens a serem contratados imprecisos; desconformidades na condução da fase externa do procedimento licitatório e desobediência ao princípio da segregação de funções.

Em relação à Gestão de Pessoas, identificou-se que a Unidade não mensurou sua força de trabalho ideal, tanto quantitativa quanto qualitativa, com vistas a atingir seus objetivos, metas e estratégias institucionais e não realizou estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

Essas falhas demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, as ações precisam ser revistas e aperfeiçoadas, não apenas em relação aos recursos humanos envolvidos, mas também dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades da Suest/SE.



2.9 Avaliação da Política de Acessibilidade

Conforme ajuste de escopo firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 11 de novembro de 2014, entre a Controladoria Regional da União no Estado de Sergipe e a Secretaria de Controle Externo no Estado de Sergipe – SECEX/TCU-SE, esse tema não foi objeto de exame.

2.10 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Não ocorreram determinações do Tribunal de Contas da União para a Suest/SE durante o Exercício 2014 com requerimento de exame pelo Controle Interno.

2.11 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente e no Relatório de Gestão da Unidade auditada, verificou-se que a mesma mantém uma rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU. Comprova essa afirmação o fato de que das nove recomendações emitidas pelos últimos relatórios de auditoria anual de contas, foram atendidas oito delas e apenas uma se encontra pendente de atendimento, detalhada no Quadro A.11.2.2.

2.12 Avaliação do CGU/PAD

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, de informações prestadas pelo gestor sobre os recursos humanos e tecnológicos existentes na Unidade auditada, da relação dos processos disciplinares instaurados e da extração da relação de processos cadastrados no sistema CGU-PAD, verificou-se que, de acordo com a Portaria nº 1.005, de 13 de agosto de 2013 (DOU de 23 de agosto de 2013), a coordenação do sistema CGU-PAD é do Órgão Central, cabendo aos superintendentes estaduais indicar os servidores que terão acesso ao sistema, nos perfis usuário cadastrador e usuário consulta. De acordo com informações prestadas pela Suest/SE, a Unidade tem dois servidores capacitados para realização dessas tarefas.

Todos os doze processos instaurados na Unidade desde janeiro de 2006 foram cadastrados no sistema CGU/PAD.

De acordo com o Relatório de Gestão de 2014, a Suest/SE possui servidores capacitados e aptos para desenvolver qualquer atividade correicional com exceção da sindicância patrimonial, bem como é garantido o suporte logístico (sala reservada, material de expediente, suporte financeiro e locomoção) para o desenvolvimento eficaz dos trabalhos disciplinares e/ou investigativos.



3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a Unidade e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Aracaju/SE, 12 de agosto de 2015.

Achados da Auditoria - nº 201503492

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

Aprovação de aditivo de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/10 sem parecer jurídico, contrariando parecer técnico e com base em complementação verbal de justificativa.

Fato

Trata-se do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/2010 celebrado com o município de Tobias Barreto/SE, para execução de obras de melhorias sanitárias domiciliares. Os dados da transferência extraídos da base do SIAFI são apresentados no quadro adiante:

Quadro – Dados do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/2010 no SIAFI.

Nº da transferência no SIAFI	666496
nº original da transferência	TC/PAC 0020/10
Situação da transferência	Adimplente
Início da vigência	31/12/2010
Fim da vigência (inicial)	31/12/2012
Fim da vigência (atual)	17/09/2015
Nº do processo	25100.015781/10-10
Município	Tobias Barreto
Valor firmado	532.000,00
Valor a liberar	319.200,00
Valor a comprovar	212.800,00
Valor a aprovar	0,00

Fonte: SIAFI (base de 01/04/2015) e Processo nº 25100.015.781/2010-10.



Da análise dos autos do processo n° 25100.015.781/2010-10, constatou-se que o superintendente estadual substituto da Suest/SE aprovou termo aditivo de prorrogação do Termo de Compromisso n° TC/PAC 20/2010 sem ter encaminhado para consulta da assessoria jurídica e contrariando parecer da Divisão de Engenharia em Saúde Pública.

Conforme detalhado em quadro apresentado adiante, a transferência, que teve a vigência iniciada em 31 de dezembro de 2010 e término inicialmente previsto para 31 de dezembro de 2012, teve a primeira prorrogação de 180 dias, portanto para 29 de junho de 2013, em razão da “necessidade de ajuste no projeto de execução a obra de melhorias sanitárias, conforme Relatórios de Visitas Técnicas” (fl. 104).

Em 20 de maio de 2013, a Prefeitura de Tobias Barreto/SE solicitou novamente a prorrogação de prazo com base na mesma justificativa. Ressalte-se que não consta na justificativa para solicitação de prorrogação quais ajustes no projeto de execução deveriam ser efetuados.

Assim, no Parecer Técnico n° 20/2013, de 21 de junho de 2013, a área técnica sugeriu a não prorrogação da vigência da transferência em razão da obra se encontrar paralisada, de haver diversos vícios construtivos e de a prefeitura não haver enviado o relatório n° 01 para liberação da segunda parcela, nem ter atendido ao parecer técnico n° 17/2013 (Ofício n° 107 de 28/09/12).

Entretanto, não obstante o despacho contrário da área técnica, o superintendente estadual aprovou, em 28 de junho de 2013, a prorrogação da transferência com base no seguinte argumento:

*“Considerando a solicitação da compromitente, evidenciada no Ofício GP n° 121/2013, folha 129 destes autos, bem como a **complementação verbal da justificativa do pleito por parte do Gestor Municipal, opinamos pela concessão final de noventa dias de prorrogação de prazo**, para que sejam efetuados todos os ajustes necessários e reiniciadas as obras. Para proceder de acordo com a legislação vigente.”* (grifos nossos)

Verifica-se, portanto, que houve a aprovação da prorrogação com base em complementação verbal da justificativa, a qual não foi transcrita nos autos do Processo n° 25100.015.781/2010-10, referente ao termo de compromisso.

Apesar da aprovação e concessão final de prorrogação por noventa dias desse segundo aditivo de prazo, verificou-se que Termo de Compromisso n° TC/PAC 20/10 sofreu mais cinco aditivos prorrogando o prazo, de modo que a transferência, iniciada em 31 de dezembro de 2010, passou a ter vigência até 17 de setembro de 2015.

O quadro a seguir apresenta o detalhamento das prorrogações de prazo efetuadas:

Quadro - Prorrogações de prazo do Termo de Compromisso n° TC/PAC 20/2010.

Aditivo de prazo n°	Data da solicitação do aditivo	Justificativa	Data da Manifestação técnica	Manifestação técnica	Novo prazo de vigência do TC/PAC
-	Data de término da vigência da transferência				31/12/12
1	19/10/12	<i>“(…) necessidade de ajuste no projeto de</i>	27/11/12	<i>“(…) somos favoráveis à prorrogação do convênio supra, por mais 180 dias, devido</i>	29/06/13



Aditivo de prazo nº	Data da solicitação do aditivo	Justificativa	Data da Manifestação técnica	Manifestação técnica	Novo prazo de vigência do TC/PAC
		<i>execução a obra de melhorias sanitárias, conforme Relatórios de Visitas Técnicas” (fl. 104)</i>		<i>algumas pendências técnicas que necessitam de serem atendidas.” (fl. 107)</i>	
2	20/05/13	Idêntica à anterior.	21/06/13	<p>“(…) a prefeitura não apresentou justificativas técnicas que fundamenta a prorrogação do referido termo. Ressaltamos que a primeira parcela foi liberada no dia 04/04/11, ou seja, a primeira parcela foi liberada há mais de 2 anos.</p> <p>Considerando que em visita técnica realizada no dia 03/04/13 ao município, constatamos que os 78 módulos sanitários estão parcialmente executados apresentando diversos vícios construtivos, bem como, a falta de conclusão de serviços contemplados na planilha orçamentária e na especificação. As obras encontram-se paralisadas.</p> <p>O convênio já foi prorrogado por 180 dias, conforme despacho nº 394, de 27/11/12.</p> <p>Até o presente momento, a prefeitura não apresentou o relatório nº 01 para liberação da segunda parcela, bem como, não atendeu aos pareceres técnicos nº 17/13 (ofício nº 107 de 28/09/12).</p> <p>Diante do exposto, sugerimos a não prorrogação da vigência deste convênio.” (grifos nossos) (fl. 131)</p>	27/09/13
3	21/08/13	“(…) ajuste no projeto de execução da obra de melhorias sanitárias, conforme Relatórios de Visitas Técnicas, haja vista que as fortes chuvas também que caíram na região nos últimos meses dificultaram a conclusão dos serviços.” (fl. 141)	19/09/13	“(…) Considerando a visita técnica realizada em 18/09/13 in loco nos povoados Caraíbas e Saco do Matias, acompanhado do Sr. VSO funcionário da secretaria de obras, constatamos que as obras foram reiniciadas e as suas pendências estão sendo sanadas, portanto somos favoráveis à prorrogação da sua vigência por mais 90 dias.” (143)	26/12/13
4	28/11/13	Idêntica à anterior. (fl. 159)	09/12/13	“(…) entendemos que a prefeitura apresentou justificativa técnica que fundamenta a prorrogação do referido termo. Diante do exposto, sugerimos, SMJ, a prorrogação da vigência deste convênio, por mais 180 dias”. (fl. 161)	24/06/14
5	05/05/14	Idêntica à anterior. (fl. 176)	21/05/14	Idêntica à anterior. (178)	21/12/14
6	29/10/14	Idêntica à anterior. (fl. 193)	03/12/14	<p>“(…) constatou-se que nos povoados Caraíbas e Saco do Matias as tampas dos tanques sépticos e dos sumidouros foram confeccionadas, entretanto não substituídas.</p> <p>Das pendências apontadas no relatório 3, só foram sanadas as substituições das torneiras de plástico por de metal e as pinturas das casinhas dos banheiros.</p> <p>Com relação a reposição das tampas de concreto dos tanques sépticos, sumidouros e colocação das torneiras de metal dos lavatórios, temos a observar que estão em ritmo lento, cabe ressaltar que os recursos da 1ª parcela foram liberados em 04/04/11, conforme folha nº 66 do processo de convênio. (…)</p> <p>Como o ofício nº 390, enviado pela prefeitura municipal não apresenta justificativa que fundamente a prorrogação do referido termo por mais 180 dias, sugerimos, smj, a prorrogação do mesmo por mais 90 dias. Prazo razoável para a conclusão das pendências das melhorias executadas.</p>	21/03/15



Aditivo de prazo nº	Data da solicitação do aditivo	Justificativa	Data da Manifestação técnica	Manifestação técnica	Novo prazo de vigência do TC/PAC
				<i>Cabe ressaltar que para que possamos analisar a prestação de conta da 1ª parcela liberada, sugeri que o município nos envie cópia de todos os itens que constam no relatório de andamento e obedeça a Portaria nº 371 de 02/05/2014.</i> ” (fl. 195/6)	
7	23/02/15	<i>(...) ajuste no projeto de execução da obra de melhorias sanitárias, para conclusão dos serviços de engenharia e realização da respectiva prestação de contas no tempo devido.</i> (fl. 214)	20/03/15	<i>“Em visitas técnicas realizadas em 19/03/15 aos Povoados Caraíbas, Saco do Matia, Boqueirão e Sítio do município, (...) onde foram construídas 78 melhorias sanitárias domiciliares. Durante a visita constatamos in loco que até o momento já estão concluídas 78 Melhorias Sanitárias, representando 53,79% da execução física do convênio. Informamos ainda que as obras apresentam qualidade e funcionalidade compatível com o pactuado no convênio. Diante do exposto, considerando que as obras atendem ao proposto entre as partes e em resposta ao ofício nº 38/15PM fl. 214 e do Despacho nº 19 fl. 215 de 10/03/15, somos do parecer favorável à prorrogação do convênio por mais 180 dias. Na oportunidade, considerada aprovada os recursos da 1ª parcela da avença, sugiro a liberação da 2ª parcela.”</i> (fl. 217)	17/09/15

Fonte: Processo Administrativo nº 25100.015.781/2010-10.

Observe-se que as prorrogações nºs 3, 4 5 e 6 foram efetuadas com base na mesma justificativa apresentada pelo gestor municipal, a saber, *“(...) ajuste no projeto de execução da obra de melhorias sanitárias, conforme Relatórios de Visitas Técnicas, haja vista que as fortes chuvas também que caíram na região nos últimos meses dificultaram a conclusão dos serviços.”*

Ressalte-se, novamente, que não constou em nenhuma das justificativas para solicitação de prorrogação quais ajustes no projeto de execução deveriam ser efetuados.

Observe-se, ademais, que em todas as solicitações de prorrogação de prazo efetuadas no período correspondente a 21/08/2013 até 29/10/2014, a prefeitura justifica a prorrogação também em razão de *“fortes chuvas que caíram na região nos últimos meses”*, sem fazer constar demonstrativos dos índices pluviométricos da cidade no período.

Por fim, verifica-se que, após as sucessivas prorrogações, o prazo de execução das melhorias sanitárias domiciliares previstas no Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/10 passou de dois anos para quatro anos e sete meses.

Cumpra salientar que a prorrogação do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/10 sem justificativa adequada compromete o alcance das metas definidas no Plano de Trabalho, não obstante os recursos públicos federais já terem sido parcialmente liberados e fiquem, portanto, comprometidos à disposição da prefeitura. Ademais, tal situação implica em aumento de custos operacionais de acompanhamento das transferências tendo em vista a necessidade de mais visitas *in loco* à obra e mais análises das áreas técnica, jurídica e de formalização/prorrogação de transferências.

Causa



Fragilidade nos controles internos administrativos no que tange ao acompanhamento das transferências e comunicação com os convenientes, o que ficou demonstrado em razão da ausência de tempo hábil para encaminhamento da proposta de aditivo para a assessoria jurídica.

Conforme já abordado neste relatório, a Unidade falha no acompanhamento das transferências por não exigir dos convenientes o encaminhamento de proposta de cronograma físico-financeiro atualizado juntamente com a solicitação de prorrogação.

Esse documento seria um instrumento que possibilitaria à Unidade se antecipar na verificação, junto ao conveniente, da necessidade de aditivos e na solicitação, no tempo adequado, dos documentos necessários.

O Superintendente substituto, a quem compete coordenar, acompanhar, supervisionar e avaliar as atividades de engenharia de saúde pública assinou, em 28 de junho de 2013, a aditivo mesmo contrariando parecer da área técnica tendo como base justificativa de “*conclusão das obras referentes à primeira parcela liberada e consequentemente o benefício da população*”, o que demonstra a ausência de critérios objetivos que considerem o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93 para concessão de prorrogações de prazo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“A ausência de parecer jurídico no 3º Termo Aditivo, deu-se em face do Procurador Federal se encontrar em usufruto de férias no período de 10 a 19/06/2013, não havendo tempo hábil para aguardar o retorno do mesmo. O termo foi prorrogado devendo ser submetido posteriormente à apreciação do Procurador, o que não ocorreu devido um lapso do setor responsável (Sohab).

Quanto à posição da Superintendência pela prorrogação do Termo de Compromisso por mais 90 (noventa) dias, ao invés dos 180 (cento e oitenta) dias solicitado pelo município, teve como intenção a conclusão das obras referentes à primeira parcela liberada e consequentemente o benefício da população, fato este alcançado, conforme parecer técnico nº 14/2015, constante às fls. 279 do processo de Projeto (cópia em anexo).”

Análise do Controle Interno

Embora a Unidade tenha prestado a informação de que a falha se deu em face de o “*Procurador Federal se encontrar em usufruto de férias no período de 10 a 19/06/2013*”, não foi apresentada confirmação da informação prestada.

Registre-se que, ao se admitir como válida a informação da Suest/SE, ter-se-ia que se considerar que a Procuradoria Federal no Estado de Sergipe suspende os trabalhos de assessoria jurídica à autarquia em decorrência de férias de seus servidores. Tal situação não foi demonstrada pela Unidade.

Verifica-se, ainda, que o Parecer Técnico nº 20/2013, foi emitido em 21 de junho de 2013, portanto, após o período de férias do Procurador Federal, a qual, segundo informações da Unidade, encerrou-se em 19 de junho de 2013.



Quanto à justificativa apresentada para prorrogação em divergência com parecer da área técnica, de que a mesma teve como intenção “*a conclusão das obras referentes à primeira parcela liberada e conseqüentemente o benefício da população*”, cabe registrar que, após o término do prazo concedido, as obras referentes à primeira parcela não haviam sido finalizadas.

O parecer técnico nº 14/2015, constante às fls. 279 do processo de Projeto, mencionado pela Unidade, data de 20 de março de 2015. Portanto, somente quase dois anos depois, é que foi aprovada a primeira parcela dos recursos.

Observe-se, ademais, a justificativa do superintendente em exercício para prorrogação levou em consideração somente a necessidade de prazo adicional para a conclusão das obras da primeira parcela dos recursos.

Essa justificativa, contudo, poderia ser aplicada a todas as solicitações de prorrogação encaminhadas à Unidade que apresentaram atraso na conclusão da primeira parcela.

Tal fato configuraria uma “banalização da utilização do instituto da prorrogação”, conforme expressão utilizada pela Procuradoria-Geral Federal no Parecer nº 33, de 2012, conforme trecho reproduzido a seguir:

“Adentrando ao segundo ponto tratado no bojo do Parecer, concordo com o entendimento acerca da possibilidade, em tese, de prorrogação de vigência do Termo de Compromisso, e que deve ser tratada como uma excepcionalidade. Banalizar a prorrogação é, a meu ver, ir de encontro ao objetivo da lei do PAC e à sua própria essência.

Dentro dessa linha de pensamento, creio que seria prudente adotar as sugeridas balizas legais já existentes, visando à integração da Lei do PAC no que tange à prorrogação de Termo de Compromisso, haja vista a ausência de dispositivo expresso.” (grifos nossos)

Conforme Parecer nº 11/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONS/PGF/AGU, de 23 de setembro de 2013, as prorrogações dos termos de compromisso decorrentes de ações do Programa de Aceleração do Crescimento devem ser tratadas como excepcionalidade, devendo-se, sobre elas, ser aplicado o artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Trecho do parecer é reproduzido adiante:

“(…) Dessa maneira, pois, esta PGF já tem entendimento de que aos termos de compromisso decorrentes de ações do PAC, pela sua excepcionalidade de ações que demandam aceleração do crescimento do País, devem ser aplicadas as regras de prazo de vigência máximo impostas pelo art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, como integração à sua legislação própria, devendo-se encarar como excepcionalidade qualquer prorrogação dos referidos ajustes.”

Recomendações:

Recomendação 1: Passar a exigir dos convenientes o encaminhamento de proposta de cronograma físico-financeiro atualizado juntamente com a solicitação de prorrogação de prazo e não aprovar prorrogação na ausência do mencionado documento.



Recomendação 2: Elaborar modelo de check-list, a ser preenchido pela área técnica e anexado ao parecer técnico, definindo critérios objetivos para aprovação ou não da solicitação de prorrogações de prazo e que estejam em consonância com o disposto no artigo 57 da Lei n° 8.666/93.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Fragilidade nas análises técnicas da Suest/SE das justificativas para prorrogações de prazo do Termo de Compromisso n° TC/PAC 20/10.

Fato

Trata-se do Termo de Compromisso n° TC/PAC 20/2010 celebrado com o município de Tobias Barreto/SE, para execução de obras de melhorias sanitárias domiciliares.

Conforme já mencionado em outro item deste relatório, as prorrogações de prazo n°s 3, 4 5 e 6 do Termo de Compromisso n° TC/PAC 20/10 foram efetuadas com base em mesma justificativa apresentada pelo gestor municipal, a saber, “(...) *ajuste no projeto de execução da obra de melhorias sanitárias, conforme Relatórios de Visitas Técnicas*” e “*fortes chuvas que caíram na região nos últimos meses dificultaram a conclusão dos serviços.*”

A Prefeitura de Tobias Barreto/SE não informa, contudo, qual ajuste de projeto a ser efetuado, nem demonstra, por meio de relatórios de índices pluviométricos na cidade, a ocorrência das fortes chuvas.

Apesar disso, a área técnica da Suest/SE aprovou as solicitações de prorrogação de prazo.

No caso das solicitações de prorrogações de prazo 4 e 5, a DIESP/SUEST/SE limitou-se a informar o que segue:

“(...) entendemos que a prefeitura apresentou justificativa técnica que fundamenta a prorrogação do referido termo. Diante do exposto, sugerimos, SMJ, a prorrogação da vigência deste convênio, por mais 180 dias”.

Observe-se que a Unidade Técnica, em sua manifestação, não questiona quais ajustes no projeto a serem efetuados e, portanto, não se manifesta sobre tais ajustes. Igualmente, o setor não avalia a outra justificativa apresentada pela prefeitura de que as “*fortes chuvas que caíram na região nos últimos meses dificultaram a conclusão dos serviços*”, mesmo tento, tal justificativa, sido apresentada desde 21/08/2013 até a data da justificativa para a prorrogação de prazo n° 5, 21/05/2014.

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos ante a ausência de formalização de instrução(ões) e *check-list(s)* de modo a possibilitar a elaboração de pareceres técnicos com abrangência, grau de detalhamento e posicionamento da(s) equipe(s) técnica(s) padronizados.



A formalização de instrução(ões) e *check-lists* teria como objetivo a garantia de utilização de critérios objetivos para concessão de prorrogações de prazo, os quais devem considerar o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

O auxiliar de saneamento CPF nº ***.227.885-** foi o responsável pela emissão nos pareceres técnicos nos exercícios de 2013 e 2014, o qual foi aprovado pela Chefe da Diesp/Suest/SE, responsável pelo acompanhamento e supervisão de obras realizadas com transferência de recursos da Funasa.

O Superintendente da Suest/SE, a quem compete a coordenação e supervisão dos trabalhos no âmbito da Suest/SE, foi o responsável pela formalização dos aditivos. Assinaram os termos aditivos os seguintes superintendentes estaduais: em 2013, o superintendente substituto, CPF nº ***.132.295-** e o superintendente CPF nº ***.132.295-**; Em 2014, o superintendente CPF nº ***.132.295-**.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a FUNASA/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Esclarecemos que as prorrogações em questão foram concedidas para que o comprometente saneasse as pendências apontadas nas visitas técnicas, não sendo considerada a suposta ocorrência de precipitações pluviométricas.

Quanto a possibilidade de haver aumento de custos operacionais de acompanhamento das transferências, tendo em vista a necessidade de mais visitas *in loco* nas obras, podemos afirmar que não haverá o acréscimo apontado, uma vez que, as visitas somente serão realizadas após o comprometente declarar a supressão das pendências.”

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, informa que as prorrogações de prazo nºs 3, 4 5 e 6 do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/10 foram concedidas para que o “*compromitente saneasse as pendências apontadas nas visitas técnicas*”.

A se considerar como adequada a prorrogação tendo como justificativa a necessidade de saneamento de pendências, qualquer solicitação de prorrogação poderia ser aceita, dispensando-se, inclusive, parecer de área técnica, bastando-se que houvesse pendências nas obras.

Quanto à manifestação da Unidade de inexistência de acréscimo de custos operacionais, ainda que a Unidade não realize visitas *in loco*, não se pode também desconsiderar o custo necessário para elaboração de frequentes despachos e análises técnicas, sobretudo tendo em conta o quantitativo de processos pendentes de apreciação pela Diesp/Suest/SE e pela Secov/Suest/SE, conforme informado pela Unidade no item 6.3.3 do Relatório de Gestão de 2014.



Observe-se, igualmente, que a solicitação de prorrogação de prazo n° 3 foi efetuada em 21 de agosto de 2013, enquanto que a de n° 6, em 29 de outubro de 2010. Percebe-se, portanto, que a Unidade concedeu um período superior a um ano e dois meses para saneamento de “*pendências apontadas nas visitas técnicas*”.

Assim como já tratado em outro ponto do relatório, as prorrogações, tais como efetuadas configuram uma “banalização da utilização do instituto da prorrogação”, conforme expressão utilizada pela Procuradoria-Geral Federal no Parecer n° 33, de 2012, conforme trecho reproduzido a seguir:

“Adentrando ao segundo ponto tratado no bojo do Parecer, concordo com o entendimento acerca da possibilidade, em tese, de prorrogação de vigência do Termo de Compromisso, e que deve ser tratada como uma excepcionalidade. Banalizar a prorrogação é, a meu ver, ir de encontro ao objetivo da lei do PAC e à sua própria essência.

Dentro dessa linha de pensamento, creio que seria prudente adotar as sugeridas balizas legais já existentes, visando à integração da Lei do PAC no que tange à prorrogação de Termo de Compromisso, haja vista a ausência de dispositivo expresso.” (grifos nossos)

Conforme Parecer n° 11/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, de 23 de setembro de 2013, as prorrogações dos termos de compromisso decorrentes de ações do Programa de Aceleração do Crescimento devem ser tratadas como excepcionalidade, devendo-se, sobre elas, ser aplicado o artigo 57 da Lei n° 8.666/93. Trecho do parecer é reproduzido adiante:

“(…) Dessa maneira, pois, esta PGF já tem entendimento de que aos termos de compromisso decorrentes de ações do PAC, pela sua excepcionalidade de ações que demandam aceleração do crescimento do País, devem ser aplicadas as regras de prazo de vigência máximo impostas pelo art. 57 da Lei n° 8.666, de 1993, como integração à sua legislação própria, devendo-se encarar como excepcionalidade qualquer prorrogação dos referidos ajustes.”

Conforme estabelece o artigo 116 da Lei n° 8.666/93, aplicam-se as disposições da lei, sempre que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

O artigo 57 da Lei n° 8.666/93, por sua vez, assim estabelece as regras para prorrogação dos contratos, ou, por integração à legislação própria, aos termos de compromisso:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)

§ 1o Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

- I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;*
- II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;*
- III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;”* (grifos nossos)



Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar instrução incluindo modelo de check-list, a ser preenchido pela área técnica e anexado ao parecer técnico, definindo critérios objetivos para aprovação ou não da solicitação de prorrogações de prazo e que estejam em consonância com o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Prorrogação "de ofício" do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 efetuada em desacordo com Portaria Interministerial nº 127/2008.

Fato

Trata-se do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 celebrado com o município de Umbauba/SE, para execução de obras de melhorias habitacionais. Os dados da transferência extraídos da base do Siafi são apresentados no quadro adiante:

Quadro – Dados do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 no Siafi.

Nº da transferência no SIAFI	658161
nº original da transferência	TC/PAC 646/2009
Situação da transferência	Adimplente
Início da vigência	31/12/2009
Fim da vigência (inicial)	31/12/2010
Fim da vigência (atual)	20/12/2012
Nº do processo	25100.062352/09-06
Município	Umbauba
Valor firmado	197.304,60
Valor não liberado	98.652,30
Valor a aprovar	98.652,30

Fonte: Siafi (base de 18/05/2015) e Processo nº 25100.062352/09-06.

Conforme consulta ao Siafi, a liberação da primeira parcela do recurso do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09 ocorreu em 31 de agosto de 2010, portanto, 243 dias após a data prevista no cronograma de desembolso (31 de dezembro de 2009).

As ordens bancárias emitidas são detalhadas adiante:

Quadro - Ordens bancárias emitidas no âmbito do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09.

UG	GESTÃO	DOCUMENTO	EMISSÃO	VALOR (R\$)
255000	36211	2010OB808467	31Ago201	40.000,00
255000	36211	2010OB808467	31Ago201	38.921,84
255000	36211	2010OB808467	31Ago201	19.730,46

Fonte: Siafi.

Assim, considerando que a Suest/SE deu causa a atraso de 243 dias na liberação dos recursos, a Unidade deveria prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento



antes do seu término pelo prazo de 243 dias, portanto até 31 de agosto de 2011, conforme estabelece o inciso VI do artigo 30 da Portaria Interministerial 127/2008.

Verifica-se, contudo, que mediante 3º e 4º aditivos de prorrogação “de ofício” (fls. 136 e 141, respectivamente), a Suest/SE concedeu 12 meses de prorrogação.

Causa

Inexperiência dos técnicos do Setor de Habilitação e Celebração de Convênios - Sohab.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a FUNASA/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Em 2010, no Termo de Compromisso em evidência, foram processadas duas prorrogações "de ofício", por 180 (cento e oitenta) dias cada uma (3º e 4º aditivos), onde caberia ser prorrogado "de ofício" apenas 243 (duzentos e quarenta e três) dias e os 122 (cento e vinte e dois) dias teria que ser por solicitação do conveniado, o fato de ter sido processado todo o prazo em um único tipo de prorrogação, ou seja "de ofício", deu-se por inexperiência dos técnicos do Setor de Habilitação e Celebração de Convênios - Sohab, uma vez que, após a descentralização das ações de convênios e instrumentos congêneres da Presidência da Funasa para as Superintendências Estaduais, por meio da Portaria 1.104 de 23/09/2010, onde foram repassadas orientações e minutas de termos aditivos, a capacitação dos servidores só foi realizada em 2012."

Análise do Controle Interno

A Unidade confirma o apontamento e argumenta que a falha deveu-se a "*inexperiência dos técnicos do Setor de Habilitação e Celebração de Convênios - Sohab*", sobretudo após a descentralização das ações de convênios e instrumentos congêneres da Presidência da Funasa para as Superintendências Estaduais, por meio da Portaria 1.104 de 23/09/2010.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar, nos próximos aditivos de prorrogação "de ofício" de prazo, a prática de anexar ao termo aditivo as seguintes informações/documentos: extrato da(s) ordem(ns) bancária(a) que demonstra(m) o atraso no repasse, a memória de cálculo dos dias de atraso na liberação dos recursos, a informação de outras eventuais prorrogações "de ofício" de prazo.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Mudança no projeto inicial relativa à substituição de beneficiários sem nova realização de vistoria in loco.

Fato

Trata-se do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 celebrado com o município de Umbauba/SE, para execução de obras de melhorias habitacionais.



Na análise dos documentos constantes dos processos que tratam da mencionada transferência, constatou-se que na visita preliminar da equipe da DIESP/SUEST/SE realizada em 13/11/2009, foi solicitada a substituição de sete beneficiários pelo motivo das residências dos mesmos não se enquadrarem nos requisitos do Programa. Com isso, foi encaminhado pela Prefeitura, em 04/12/2009, uma nova lista de beneficiários (fls. 52/89), na qual as moradias que não se enquadravam foram substituídas por outras de proprietários de residências localizadas nos povoados de Mataromgomes e Dois Riachos.

Em 11/02/2010, após a apresentação pela Prefeitura dessa nova lista de beneficiários, a DIESP emitiu parecer técnico aprovando o projeto sem restrição, conforme consta das fls. 141 e 142 do processo 25280.016.326/2009-27. No entanto, não foi verificada nos autos a realização de uma nova visita técnica, dentro do período compreendido entre 13/11/2009 e 11/02/2010, com o propósito de comprovar o enquadramento ao programa das sete residências substituídas e viabilidade de execução, tendo em vista a mudança de localidade.

Causa

Não inserção nos autos do processo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09 demonstrativo de realização de vistoria ao local da obra acompanhado de relatório fotográfico.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Informamos que a visita técnica foi realizada em 10/12/2009, pela engenheira responsável à época, conforme PCDP e publicação da mesma no Boletim de Serviço Interno (cópias em anexo)."

Análise do Controle Interno

A Unidade demonstrou, mediante documentos PCDP e Boletim de Serviço Interno, ter autorizado a visita in loco de engenheira civil à obra objeto do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09.

Entretanto, não consta, nos autos do processo, demonstrativo de realização de vistoria *in loco* acompanhado de relatório fotográfico que comprovariam o enquadramento ao programa das sete residências substituídas e viabilidade de execução.

Recomendações:

Recomendação 1: Juntar nos autos dos processos de transferências os relatórios elaborados em decorrência de vistorias in loco realizadas, inclusive anexando o registro fotográfico resultante da vistoria.

Recomendação 2: Juntar no auto do processo relativo ao Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09 demonstrativo de realização de vistoria in loco acompanhado de relatório fotográfico que comprovariam o enquadramento ao programa das sete



residências substituídas e viabilidade de execução. Encaminhar cópia da documentação juntada à CGU.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de fundamentação técnica para justificar o 5º e a 6º aditivo de prorrogação de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09.

Fato

Trata-se do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 celebrado com o município de Umbaúba/SE, para execução de obras de melhorias habitacionais.

Conforme se verifica no quadro a seguir, as prorrogações de prazo que resultaram nos aditivos nºs 5 e 6 do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 foram efetuadas sem fundamentação técnica a justificar a concessão das prorrogações de prazo.

Quadro – Prorrogações de prazo que resultaram nos aditivos nºs 5 e 6.

Aditivo de prazo nº	Data da solicitação do aditivo	Justificativa	Data da Manifestação técnica	Manifestação técnica	Novo prazo de vigência do TC/PAC
-	Data de término da vigência da transferência anterior				26/12/11
5	25/11/11	<i>“Solicitamos Prorrogação de Vigência do TC/PAC nº 0646/09 (Melhoria Habitacional para o Controle da Doença de Chagas), pelo período de 120 dias.” (fls. 147)</i>	30/11/11	<i>“(…) vimos informar que em decorrência de haver parcela a liberar, somos a favor da prorrogação do TC/PAC acima referido pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias.” (fl. 149)</i>	23/06/12
6	25/04/12	<i>“Solicitamos Prorrogação de Vigência do TC/PAC nº 0646/09 (Construção de Melhorias Habitacionais para o Controle da Doença de Chagas), pelo período de 180 dias.” (fls. 167)</i>	16/05/12	<i>“(…) não há nos autos do processo, nenhuma justificativa técnica para prorrogarmos o referido convênio. Portanto ficamos impossibilitados de emitirmos qualquer parecer conclusivo.” (fl. 170)</i>	21/10/12
	01/06/12	<i>“Solicitamos Prorrogação de Vigência do TC/PAC nº 0646/09 (Construção de Melhorias Habitacionais para o Controle da Doença de Chagas), pelo período de 180 dias, por motivo de atraso no início das obras estando hoje com 07 casas em fase de pintura e 06 a serem iniciadas, haja vista que dois beneficiários foram assassinados e estamos realizando o processo de substituição.” (fls. 171)</i>	18/06/2012	<i>“(…) informamos que poderá ser concedido um prazo de 120 dias desde que sejam sanadas todas as pendências técnicas existentes.” (fls. 173)</i>	21/10/12

Fonte: processo 25280.016.326/2009-27.

Observe-se que no caso da prorrogação de prazo nº 5, a Prefeitura de Umbaúba/SE não apresentou nenhuma justificativa técnica. Mesmo assim, foi concedido parecer técnico favorável pela prorrogação em mais 180 dias.

Quanto à Solicitação de prorrogação de prazo nº 6, embora a prefeitura justifique que houve atraso no início das obras, a ordem de serviço para início da execução foi assinada em 11/08/2011 (fl. 234), ou seja, quase dez meses após a solicitação do aditivo. Ainda, quando da solicitação do aditivo de prazo, já havia sido decorrido um prazo de dois anos e cinco meses desde a data de início da vigência do termo de compromisso.



Registre-se que para os pedidos de prorrogações de prazos solicitados pela Prefeitura Municipal de Umbaúba, a Chefe do Setor de Habilitação e Celebração solicitou por duas vezes à Procuradoria Federal os devidos pareceres jurídicos. Em ambos os pareceres, tanto no Parecer de nº 70/PGF/PF/FUNASA/SE/2011, emitido em 07/12/2011, quanto no Parecer 51/PGF/PF/FUNASA/SE emitido em 22/06/2012, as orientações do Procurador foram no sentido de que a concessão de dilatação do prazo poderia ser efetivada, ressalvando a necessidade da emissão de parte do setor de engenharia de relatório circunstanciado, comprovando que os pedidos da Prefeitura eram condizentes com os fatos apontados para o atraso na execução das obras. (fls. 155 a 160) e (fls. 177 a 182).

Apesar da recomendação do procurador em ambos os pareceres, não foram encontrados nos autos dos processos, os relatórios técnicos da engenharia da SUEST, com finalidade de subsidiar as aprovações ou as desaprovações das prorrogações de prazos de vigências, e em consequência desses fatos, o 5º Termo Aditivo foi celebrado em 22/12/2011, prorrogando por mais 180 dias o prazo de vigência do TC com o término em 23/06/2012. (fls 162 e 163), como também o 6º Termo Aditivo foi celebrado em 22/06/2012, prorrogando por 120 dias o prazo de vigência do TC com o término em 21/10/2012.

Cumprir salientar que a prorrogação do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 sem justificativa adequada compromete o alcance das metas definidas no Plano de Trabalho, não obstante os recursos públicos federais já terem sido parcialmente liberados e fiquem, portanto, comprometidos à disposição da prefeitura. Ademais, tal situação implica em aumento de custos operacionais de acompanhamento das transferências tendo em vista a necessidade de mais visitas *in loco* à obra e mais análises das áreas técnica, jurídica e de formalização/prorrogação de transferências.

Causa

Fragilidade nos controles internos administrativos no que tange ao acompanhamento das transferências e comunicação com os convenientes, o que ficou demonstrado em razão da ausência de tempo hábil *"para a realização de visita técnica com o objetivo de constatar a regularização das pendências apontadas pela Diesp"*, consoante informação da Unidade.

Conforme já abordado neste relatório, a Unidade falha no acompanhamento das transferências por não exigir dos convenientes o encaminhamento de proposta de cronograma físico-financeiro atualizado juntamente com a solicitação de prorrogação. Esse documento seria um instrumento que possibilitaria à Unidade se antecipar na verificação, junto ao conveniente, da necessidade de aditivos e na solicitação, no tempo adequado, dos documentos necessários.

Fragilidades nos controles internos administrativos ante a ausência de formalização de instrução(ões) e *check-list(s)* de modo a possibilitar a elaboração de pareceres técnicos com abrangência, grau de detalhamento e posicionamento da(s) equipe(s) técnica(s) padronizados.



A formalização de instrução(ões) e *check-lists* teria como objetivo a garantia de utilização de critérios objetivos para concessão de prorrogações de prazo, os quais devem considerar o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

O chefe da Diesp/Suest/SE aprovou, em 29 de novembro de 2011, a prorrogação da transferência mesmo ante a falha apontada.

A segunda prorrogação teve o parecer favorável do engenheiro da Diesp/Suest/SE, CPF nº ***.012.465-**, em 18 de junho de 2012.

O Superintendente da Suest/SE, a quem compete a coordenação e supervisão dos trabalhos no âmbito da Suest/SE, CPF nº ***.132.295-**, foi o responsável pela formalização dos aditivos de prorrogação das transferências em 2011 e em 2012.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Com relação ao 5º aditivo de prorrogação de prazo, informamos que após análise realizada no processo de convênio 25100.062.352/2009-06, entendemos que foi uma decisão da autoridade superior à época, visando única e exclusivamente o atendimento dos beneficiários.

Quanto ao 6º aditivo de prorrogação de prazo, esclarecemos que devido a vigência do referido termo expirar em 23/06/2012, não houve tempo hábil para a realização de visita técnica com o objetivo de constatar a regularização das pendências apontadas pela Diesp, sendo assim, o Serviço de Convênios optou pela prorrogação. Posteriormente deu-se prosseguimento aos procedimentos administrativos, culminando com o encaminhamento de Notificação ao gestor municipal solicitando a regularização de todas as pendências existentes."

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade confirma o fato de que houve ausência de fundamentação técnica para justificar o 5º e o 6º aditivo de prorrogação de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/09.

No que atine à 5ª prorrogação, embora a Unidade informe que foi uma decisão da autoridade superior à época "*visando única e exclusivamente o atendimento dos beneficiários*", não consta, nos autos do processo, o ato da autoridade superior acompanhado da justificativa para prorrogação.

Quanto à 6ª prorrogação, a Suest/SE informa que "*não houve tempo hábil para a realização de visita técnica com o objetivo de constatar a regularização das pendências apontadas pela Diesp*", o que demonstra falha nos controles internos quanto ao planejamento das ações de acompanhamento da transferência, que não se anteciparam à situação de proximidade do término da vigência do termo de compromisso.

Observa-se, na análise dessa transferência, que, igualmente ao verificado na análise do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/2010, houve "banalização da utilização do



instituto da prorrogação”, conforme expressão utilizada pela Procuradoria-Geral Federal no Parecer nº 33, de 2012, conforme trecho reproduzido a seguir:

“Adentrando ao segundo ponto tratado no bojo do Parecer, concordo com o entendimento acerca da possibilidade, em tese, de prorrogação de vigência do Termo de Compromisso, e que deve ser tratada como uma excepcionalidade. Banalizar a prorrogação é, a meu ver, ir de encontro ao objetivo da lei do PAC e à sua própria essência.

Dentro dessa linha de pensamento, creio que seria prudente adotar as sugeridas balizas legais já existentes, visando à integração da Lei do PAC no que tange à prorrogação de Termo de Compromisso, haja vista a ausência de dispositivo expresso.” (grifos nossos)

Conforme Parecer nº 11/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONS/PGF/AGU, de 23 de setembro de 2013, as prorrogações dos termos de compromisso decorrentes de ações do Programa de Aceleração do Crescimento devem ser tratadas como excepcionalidade, devendo-se, sobre elas, ser aplicado o artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Trecho do parecer é reproduzido adiante:

“(…) Dessa maneira, pois, esta PGF já tem entendimento de que aos termos de compromisso decorrentes de ações do PAC, pela sua excepcionalidade de ações que demandam aceleração do crescimento do País, devem ser aplicadas as regras de prazo de vigência máximo impostas pelo art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, como integração à sua legislação própria, devendo-se encarar como excepcionalidade qualquer prorrogação dos referidos ajustes.”

Conforme estabelece o artigo 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da lei, sempre que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

O artigo 57 da Lei nº 8.666/93, por sua vez, assim estabelece as regras para prorrogação dos contratos, ou, por integração à legislação própria, aos termos de compromisso:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;” (grifos nossos)

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar instrução incluindo modelo de check-list, a ser preenchido pela área técnica e anexado ao parecer técnico, definindo critérios objetivos para aprovação ou não da solicitação de prorrogações de prazo e que estejam em consonância com o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Tal check-list deverá



contemplar a verificação da existência de cronograma físico-financeiro atualizado da transferência.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Concessão de aditivo de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 "de ofício" sem respaldo legal e contrariando parecer da área técnica.

Fato

Trata-se do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 celebrado com o município de Umbauba/SE, para execução de obras de melhorias habitacionais.

Por meio do 6º termo aditivo de prorrogação de prazo, o mencionado termo de compromisso passou a ter vigência até 21/10/2012.

Em razão da proximidade do prazo para encerramento do termo de compromisso, a SECOV/FUNASA/SE encaminhou, em 16/10/2012, para DIESP/FUNASA/SE o seguinte despacho (fl. 217):

"Tendo em vista que o Termo de Compromisso em pauta expira a sua vigência em 21/10/2012 e ainda possui parcelas a liberar e considerando que o município até o momento não apresentou solicitação de prorrogação, solicitamos o pronunciamento desta chefia quanto à prorrogação do mesmo, com indicação de prazo, a fim de que possamos procedê-la."

Em resposta, o engenheiro da Diesp/Suest/SE manifestou-se nos termos reproduzidos a seguir:

*"Considerando o não atendimento das pendências descritas na notificação SOPRE/SECON/SUEST/SE nº 18/12 às folhas 210 dos autos do processo, como também o não recebimento do relatório RI que possibilitaria as análises técnicas para liberação da segunda parcela, **sugiro que não seja prorrogado o presente convênio**, e encaminhado conforme exposto no último parágrafo desta notificação".* (grifos nossos)

Mesmo após a manifestação técnica pela manifestação no termo de compromisso, em 19/10/2012, o superintendente estadual substituto da Suest/SE assinou o 7º termo aditivo de prorrogação de ofício (fl. 220), com base na justificativa de atraso na liberação de recurso.

Com o aditivo, a transferência foi prorrogada para 20/12/2012.

Entretanto, conforme já abordado em outro ponto deste relatório de auditoria, o Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 já havia sido prorrogado "de ofício" em razão do atraso na liberação do recurso.



Causa

Fragilidade nos controles internos administrativos no que tange ao acompanhamento das transferências e comunicação com os convenientes, o que ficou demonstrado em razão da ausência de tempo hábil para realização dos procedimentos necessários à adequada avaliação da transferência antes do término de sua vigência.

Conforme informação da Unidade, a Suest/SE encaminhou a Notificação Sobre nº 18/12 com atraso, tendo em vista que o prazo para atendimento da mesma era superior à de vigência do termo de compromisso.

Conforme já abordado neste relatório, a Unidade falha no acompanhamento das transferências por não exigir dos convenientes o encaminhamento de proposta de cronograma físico-financeiro atualizado juntamente com a solicitação de prorrogação. Esse documento seria um instrumento que possibilitaria à Unidade se antecipar na verificação, junto ao conveniente, da necessidade de aditivos e na solicitação, no tempo adequado, dos documentos necessários.

O chefe da Sohab/Secov/Suest/SE fundamentou, em 16 de outubro de 2012, a prorrogação de ofício, a qual foi efetivada, em 19 de outubro de 2012, pelo superintendente substituto da Suest/SE, CPF nº ***.966.885-**.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Mesmo havendo um parecer técnico desfavorável à prorrogação de vigência do TC/PAC 646/09, o Sohab/Secov/Suest/SE encaminhou o processo à autoridade máxima, sugerindo a prorrogação por 60 (sessenta) dias, tendo em vista a Notificação Sobre nº 18/12, de 18/09/2012, emitida ao conveniente, a qual se encontrava no prazo de atendimento (cópia em anexo), cuja Notificação não teria sentido com a vigência do Termo de Compromisso expirada. "

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade confirma a falha apontada de Concessão de aditivo de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009 "de ofício" sem respaldo legal e contrariando parecer da área técnica.

O instituto da prorrogação "de ofício" previsto no inciso VI do artigo 30 da Portaria Interministerial 127/2008 aplica-se à situação em que o concedente dá causa a atraso na liberação de recursos, o que não se aplica à situação em análise.

Quanto à informação de que a Suest/SE havia emitido ao conveniente a Notificação Sobre nº 18/12, de 18/09/2012, "a qual ainda se encontrava no prazo de atendimento", verifica-se falha nos controles internos quanto ao planejamento das ações de acompanhamento da transferência, que não se anteciparam à situação de proximidade do término da vigência do termo de compromisso.



Observa-se, na análise dessa transferência, que, igualmente ao verificado na análise do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/2010, houve “banalização da utilização do instituto da prorrogação”, conforme expressão utilizada pela Procuradoria-Geral Federal no Parecer nº 33, de 2012, conforme trecho reproduzido a seguir:

“Adentrando ao segundo ponto tratado no bojo do Parecer, concordo com o entendimento acerca da possibilidade, em tese, de prorrogação de vigência do Termo de Compromisso, e que deve ser tratada como uma excepcionalidade. Banalizar a prorrogação é, a meu ver, ir de encontro ao objetivo da lei do PAC e à sua própria essência.

Dentro dessa linha de pensamento, creio que seria prudente adotar as sugeridas balizas legais já existentes, visando à integração da Lei do PAC no que tange à prorrogação de Termo de Compromisso, haja vista a ausência de dispositivo expresso.” (grifos nossos)

Conforme Parecer nº 11/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, de 23 de setembro de 2013, as prorrogações dos termos de compromisso decorrentes de ações do Programa de Aceleração do Crescimento devem ser tratadas como excepcionalidade, devendo-se, sobre elas, ser aplicado o artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Trecho do parecer é reproduzido adiante:

“(…) Dessa maneira, pois, esta PGF já tem entendimento de que aos termos de compromisso decorrentes de ações do PAC, pela sua excepcionalidade de ações que demandam aceleração do crescimento do País, devem ser aplicadas as regras de prazo de vigência máximo impostas pelo art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, como integração à sua legislação própria, devendo-se encarar como excepcionalidade qualquer prorrogação dos referidos ajustes.”

Conforme estabelece o artigo 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da lei, sempre que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

O artigo 57 da Lei nº 8.666/93, por sua vez, assim estabelece as regras para prorrogação dos contratos, ou, por integração à legislação própria, aos termos de compromisso:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: (...)

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;” (grifos nossos)

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar instrução incluindo modelo de check-list, a ser preenchido pela área técnica e anexado ao parecer técnico, definindo critérios objetivos para



aprovação ou não da solicitação de prorrogações de prazo e que estejam em consonância com o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Tal check-list deverá contemplar a verificação da existência de cronograma físico-financeiro atualizado da transferência.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de cronogramas físico-financeiros reformulados após as prorrogações de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 646/2009.

Fato

Verificou-se na análise dos documentos componentes do processo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 0646/2009, que em todas as alterações de prazos realizadas, sejam as "de ofício" ou as solicitadas pela Prefeitura Municipal de Umbaúba/SE, não foram anexados os novos cronogramas de execução físico-financeiros reformulados.

Causa

Falha nos controles internos administrativos por não dispor de mecanismo, a exemplo de check-list, que evite a ocorrência de autorização de prorrogação sem a devida atualização do cronograma físico-financeiro das transferências.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 22/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a FUNASA/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Após análise realizada no processo de convênio 25100.062.352/2009-06, constatou-se a ausência dos referidos cronogramas, o que ocorreu por um lapso das áreas responsáveis, em cobrar do município o envio dos mesmos.

Por oportuno, cabe esclarecer que, tendo em vista o não atendimento por parte dos gestores municipais (ex e atual), às Notificações emitidas, a Diesp/Secov não viu necessidade de ter o cronograma atualizado, vez que, o 7º e último aditivo de prorrogação de prazo visa esgotar os trâmites administrativos antes de instauração da TCE."

Análise do Controle Interno

A Unidade confirma a falha apontada, justificando-a em razão de lapso das áreas responsáveis na cobrança ao município do cronograma físico-financeiro atualizado.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar instrução incluindo modelo de check-list, a ser preenchido pela área técnica e anexado ao parecer técnico, definindo critérios objetivos para aprovação ou não da solicitação de prorrogações de prazo e que estejam em consonância com o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93. Tal check-list deverá



contemplar a verificação da existência de cronograma físico-financeiro atualizado da transferência.

1.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Processos licitatórios, de dispensa e inexigibilidade analisados.

Fato

Para avaliação da regularidade dos procedimentos licitatórios, de dispensa e inexigibilidade realizados pela FUNASA/SE, a CGU analisou seis processos de pregão eletrônico, um processo de dispensa e um de inexigibilidade.

Os processos de pregão eletrônico avaliados são detalhados na tabela a seguir:

Tabela – Pregões Eletrônicos analisados pela CGU.

Item	Licitação	Nº do Processo	Objeto	Valor (R\$) ^{*1}
1	16/2013	25280.008099/2013-42	Prestação de serviços de jardinagem e paisagismo	52.799,17
2 ^{*2}	23/2013	25280.009511/2013-41	Aquisição de eletrodomésticos e equipamentos (incluindo aparelhos de ar condicionado)	0,00
3	08/2014	25280.003889/2014-12	Aquisição de eletrodomésticos e equipamentos (incluindo aparelhos de ar condicionado)	50.807,26
4	11/2012	25280.003452/2012-17	Prestação de serviços de manutenção de ar condicionado	36.626,82
5 ^{*2}	15/2013	25280.008681/2013-17	Aquisição de eletrodomésticos e equipamentos (incluindo aparelhos de ar condicionado)	0,00
6	02/2014	25280.010861/2014-31	Prestação de Serviços de Ginástica Laboral	49.531,64
Total				189.764,89

Fonte: Siafi Gerencial.

Observações:

^{*1} Empenhos liquidados no exercício de 2014.

^{*2} Os processos referentes aos itens 2 e 5 tratam de aquisições de bens efetuadas em 2013 que não tiveram empenhos liquidados no exercício de 2014.

O processo de que trata o item 4, referente à prestação de serviços de manutenção do sistema de condicionamento de ar da Unidade, embora tenha sido instaurado em 2012, teve contrato renovado em 2014 e empenhos liquidados no exercício no total de R\$ 36.626,82.

Os processos de aquisições de bens selecionados levou em consideração a previsão de compra de aparelhos de ar condicionado tipo Split, em razão da conexão com o processo definido no item 4.

Por esse motivo, foram escolhidos dois processos, de que tratam os itens 2 e 3, os quais foram instaurados durante o exercício de 2013 e não teve empenhos liquidados em 2014.



Quanto ao processo de inexigibilidade selecionado, o mesmo encontra-se detalhado no quadro seguinte:

Quadro – Processos de inexigibilidade analisados pela CGU.

Item	Nº da Inexigibilidade	Nº do Processo	Objeto	Valor
1	09/2014	25280.002.118/2014-16	Contratação de curso de operacionalização do Siconv.	0,00
Total				0,00

Fonte: Siafi Gerencial.

Observações:

*1 Embora tenha sido empenhado um total de R\$ 2.480,00, durante o exercício de 2014 não houve liquidação para o empenho efetuado.

Por fim, foi selecionado o seguinte processo de dispensa:

Quadro – Processos de dispensa analisados pela CGU.

Item	Nº da Dispensa	Nº do Processo	Objeto	Valor
1	24/2013	25280.009.771/2013-17	Prestação de serviços de telefonista	0,00
Total				0,00

Fonte: Siafi Gerencial.

Observações:

*1 O processo de dispensa foi aberto em 2013 e não teve empenho liquidado no exercício de 2014.

Embora a Dispensa nº 24/2013 tenha sido aberta no exercício de 2013, o mencionado processo foi selecionado por ter como favorecida empresa que possui com Suest/SE contrato de locação de mão de obra, por meio do qual, no exercício de 2014, foi liquidado o montante de R\$ 163.148,32.

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Edital do Pregão nº 16/2013 para contratação de empresa objetivando a realização de serviços de jardinagem e paisagismo contemplou exigência de itens incompatíveis com o objeto de certame licitatório.

Fato

Tendo em vista que o Pregão nº 16/2013 objetivou a contratação de empresa para realização de serviços de jardinagem e paisagismo na sede da Suest/SE, o edital do certame licitatório não deveria conter os itens 21.11 e 21.12, reproduzidos a seguir:

“21.11 – A empresa CONTRATADA deverá fornecer em quanto perdurar o contrato 01(uma) cafeteira com capacidade de ate 20(vinte) litros, sendo sob sua responsabilidade a manutenção e/ou reparo do equipamento. Caso o problema não possa ser solucionado em 24 horas, ficando obrigada a CONTRATADA substituir o equipamento;

21.12 – Ficará sobre a responsabilidade da CONTRATADA o fornecimento de café, açúcar, chá, adoçante para o preparo de café e chá da CORE/SE, conforme Planilha Estimativa de Consumo Mensal apresentado no Anexo II do Termo de Referência, devendo todos os produtos fornecidos deverão apresentar suas validades e serem de boa qualidade;



21.12.1 – *Toda vez que a CONTRATANTE necessitar aumentar o quantitativo de café ou chá, em consequência da realização de algum evento, a mesma fica obrigada a informar a CONTRATADA qual o quantitativo necessário para tal situação;*

21.12.2 – *Se o consumo mensal de café e chá diminuir, a CONTRATANTE deverá informar imediatamente a CONTRATADA a nova previsão estimativa de consumo.”*

Tais itens constam nas folhas 16/17 do edital publicado no Comprasnet e nas folhas 46/7 do edital que consta nos autos do Processo FUNASA nº 25280.008.099/2013-42.

Causa

Os apontamentos efetuados, assim como os apresentados nos itens 1.2.1.11, 1.2.1.7, 1.2.1.3 e 1.2.1.8 deste relatório, demonstram que os procedimentos efetuados na fase interna do certame não estão sendo devidamente revisados/validados. Tais itens referiram-se a:

- Especificação restritiva;
- Ausência de justificativas para aquisição de bens;
- Previsão de aquisição de bens com indicação de marcas;
- Exigência no edital/termos de referência de itens incompatíveis com o objeto do certame.

Observa-se, deste modo, que os controles internos administrativos poderiam ser aprimorados a partir a adoção/utilização de *check-list* relativo à fase interna da licitação, a exemplo do modelo disponível no site da Advocacia-Geral da União, o que subsidiaria o ordenador de despesas na decisão de autorizar a realização dos certames e na homologação das licitações.

A chefe da Salog/DIADM/Suest/SE - a quem compete a análise e acompanhamento dos processos licitatórios assim como a elaboração das minutas de contratos - assina o termo de referência.

O pregoeiro, responsável pela condução do certame licitatório, realizado em 28 de julho de 2014, aceitou produto divergente do especificado.

O Superintendente Estadual da Suest/SE aprovou o termo de referência e homologou o Pregão Eletrônico nº 08/2014. Tais atos foram realizados no exercício sob exame.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 23/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto à inclusão dos itens 21.11 e 21.12 do edital , tais informações foram lançadas por equívoco. Provavelmente no momento da elaboração do edital, o pregoeiro tomou como modelo o edital de copeiragem, o que de forma despercebida não exclui tais obrigações, mas já na minuta do edital esse erro não foi verificado. Ressaltamos que em momento algum foi cobrado do fornecedor tais obrigações, portanto tais cláusulas foram tornadas sem efeito.”



Análise do Controle Interno

Embora os itens 21.11 e 21.12 não estejam sendo aplicados durante a fase de execução contratual, a Unidade devem estar atenta para as implicações acerca da inserção de itens indevidos nos seus editais, tendo em vista a possibilidade de provocar o desinteresse da participação de eventuais licitantes ou a formulação de proposta em valor superior em decorrência dos itens inseridos indevidamente.

A impropriedade poderia ser evitada se a Unidade adotasse, já nessa fase, a ser fornecido ao futuro fiscal do contrato, quadro com detalhamento de todas as obrigações a serem cumpridas pela contratada.

Recomendações:

Recomendação 1: Ajustar o Contrato n° 10/2013 para formalizar a exclusão das obrigações da contratada que haviam sido definidas pelos itens 21.11 e 21.12 do Termo de Referência.

1.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de justificativa de necessidade para aquisições de bens contemplados no Pregão Eletrônico n° 23/2013.

Fato

Trata-se do Pregão n° 23/2013, realizado em 06 de dezembro de 2013, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega montagem, instalação e garantia.

Não foram encontradas nos documentos Pedidos de Bens e Serviços n° 27/2013 (fls. 01) e no Anexo I - Termo de Referência (fls.98v a 102), integrantes do processo do Pregão Eletrônico n° 23/2013, as justificativas de necessidade para as aquisições de todos bens permanentes solicitados no referido pedido.

Nos termos dos incisos I e II, artigo 9° do Decreto n° 5.540/05, o Termo de Referência deve ser aprovado pela autoridade competente, a qual, verificar as justificativas das necessidades e, conforme previsão do § 2°, motivar o ato indicando “os elementos técnicos fundamentais que o apóiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo”.

Ainda, conforme estabelece o Inciso II do § 7° do artigo 15 da Lei 8.666/93, *"nas compras deverão ser observadas a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação"*.

Causa

Embora a Suest/SE possua controles internos aptos a mitigar a ocorrência de falhas tais como a apontada, com a utilização de formulário padrão para pedido de bens, verifica-



se, para o caso em tela, a falha dada à priorização da Unidade na aquisição de maior relevância, dos splits.

Entretanto, verificou-se que falha semelhante ocorreu em outro processo de aquisição, o Pregão Eletrônico nº 08/2014, conforme detalhado no item 1.2.1.7 deste relatório.

Assim, considerando a reincidência, além das providências informadas pela Unidade sugere-se a inserção de campo/questão no formulário para pedido de bens de modo a responder de maneira objetiva se há justificativa para todos os bens constantes no formulário.

A chefe da DIADM/Suest/SE - setor que tem por competência planejar, coordenar e executar as atividades das áreas de recursos logísticos e insumos estratégicos - assina, em 18 de outubro de 2013, como responsável pela Unidade requisitante.

A chefia da Salog/DIADM/Suest/SE - setor responsável pela elaboração de minutas de contratos e pela análise e acompanhamento de processos licitatórios - foi a responsável pelo pedido, efetuado em 18 de outubro de 2013.

O Superintendente Estadual da Suest/SE responsabiliza-se como ordenador de despesa pela aprovação do termo de referência e pela autorização para licitar. Tais atos foram efetuados no exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 26/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“No termo de referência na justificativa das compras está maior elencada para as aquisições dos splits, já os demais foi explicitado tão somente justificativa genérica: “Os demais produtos a serem adquiridos serão utilizados por vários setores da SUEST/SE”. Salientamos que apesar da justificativa está apresentada de forma resumida, os bens questionados tiveram destinação funcional, de acordo com exposição do tombamento patrimonial, e suas aquisições foram todas dentro de uma estimativa das necessidades dos setores, conforme abaixo descrito:

- a) Liquidificador - Equipamento destinado a Copa da Suest/SE;*
- b) Altímetro - Equipamento em utilização na Divisão de Engenharia;*
- c) Autoclave - Equipamento em utilização no gabinete odontológico;*
- d) Cancela automática - Equipamento em utilização para controle de acesso de entrada e saída do prédio;*
- e) Câmara fotográfica - Equipamento em utilização para as atividades da Assessoria de Comunicação*
- f) Medidor de Glicemia - Equipamento em utilização no SOAIS (Setor de Orientação e Assistência a Saúde do Servidor.”*

A Unidade encaminhou, também, em anexo, o Memorando Circular nº 06/DIADM/Suest/SE, de 29 de maio de 2015, com seguinte teor:

“Diante dos questionamentos realizados pela equipe de auditoria da Controladoria Geral da União - CGU, quanto aos processos licitatórios



referentes as demandas de necessidade quando se fizer necessário a realização de licitações de pedidos de serviços, materiais e ou equipamentos , orientamos que os mesmos deverão obrigatoriamente ser amplamente justificados, com clareza de detalhamento de modo que possa prover a real necessidade dessas aquisições, assim como a sua utilização no ambiente a ser utilizado.”

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, encaminhou o Memorando Circular nº 06/DIADM/Suest/SE, já transcrito, em que orienta a todos os setores a justificar a demanda de bens “com clareza de detalhamento de modo que possa prever a real necessidade dessas aquisições”, evitando, deste modo, a reincidência de falha semelhante à abordada.

Recomendações:

Recomendação 1: Inserir no formulário para pedido de bens campo/questão de modo a identificar de maneira objetiva se há justificativa para todos os bens constantes no formulário.

1.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Pregão Eletrônico 23/2013 contemplou a previsão de aquisição de bem com indicação de marca.

Fato

Trata-se do Pregão nº 23/2013, realizado em 06 de dezembro de 2013, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega montagem, instalação e garantia.

A Suest/SE especificou Máquina Fotográfica Digital Composta de Tripé e Estojo com descrição *ipsis literis* das características técnicas da Câmera Digital Fujifilm FinePix 16 MP SL1000 - Preta.

Consta, inclusive, reforçado no penúltimo parágrafo da especificação (Anexo II - Especificações Técnicas dos Produtos pertencente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2013), a descrição da cor, preta, e o modelo, SL1000.

O fato acima vai de encontro ao que preconiza o parágrafo 5º do artigo 7º, da Lei 8666/93 o qual descreve que: *“é vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração da contratada, previsto e discriminado no ato convocatório”*.

Por sua vez, o inciso I do parágrafo 7º do artigo 15 da referida Lei, determina que nos procedimentos de compras deverá ser feita a especificação completa do bem a ser adquirido, sem a indicação de marca/modelo.



Vale frisar que o procurador da Suest/SE, ao analisar o edital e seus anexos com a finalidade de emitir parecer sobre sua adequação aos normativos legais que amparam o Pregão Eletrônico, fez um alerta com relação as exigências demasiadas de especificações dos itens, conforme descrição constante do parágrafo 21 do Parecer Jurídico PGF/PF/FUNASA/SE nº 123/2014 (fls. 109).

" No que tange à minuta do edital e seus anexos, a despeito de não caber a esta Procuradoria Federal a escolha quanto aos padrões mínimos a serem exigidos dos licitantes, vale ressaltar, que se deve evitar especificações, quando da descrição dos bens a serem adquiridos, que atentem contra o caráter competitivo do certame, exigindo-se, exclusivamente, quanto a tais bens, as características essenciais a sua utilização de modo a não excluir potenciais interessados. "

Causa

Equívoco da Unidade na especificação do produto e falha da autoridade que aprova o pedido de aquisição de bens, por não identificar a especificação restritiva do produto a ser adquirido.

Os apontamentos efetuados nos itens 1.2.1.11, 1.2.1.8, 1.2.1.7, 1.2.1.3 e 1.2.1.2 deste relatório, demonstram que os procedimentos efetuados na fase interna do certame não estão sendo devidamente revisados/validados. Tais itens referiram-se a:

- Especificação restritiva;
- Ausência de justificativas para aquisição de bens;
- Previsão de aquisição de bens com indicação de marcas;
- Exigência no edital/termos de referência de itens incompatíveis com o objeto do certame.

Observa-se, deste modo, que os controles internos administrativos poderiam ser aprimorados a partir a adoção/utilização de *check-list* relativo à fase interna da licitação, a exemplo do modelo disponível no site da Advocacia-Geral da União, o que subsidiaria o ordenador de despesas na decisão de autorizar a realização dos certames e na homologação das licitações.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 26/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“No ato da formatação das especificações gerais, foi consultado pela internet a câmera fotográfica Câmera Digital Fujifilm FinePix 16 MP SL1000, o que por um equívoco na coleta de características não restritivas, despercebeu-se e não exclui a característica SL1000, mas de forma mecânica e não intencional, pois se assim force ao contrária, direcionaria todo o processos em seus demais itens.”



Análise do Controle Interno

A Unidade confirma a falha apontada, a qual ocorreu, segundo o setor responsável, “devido ao equívoco na coleta de características não restritivas da máquina”.

Cabe o registro que a falha, também, passou despercebida pela autoridade competente para a aprovação do termo de referência, a quem cabe, inclusive, motivar o ato de aprovação com justificativa da necessidade das contratações.

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos licitatórios com check-list, como mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação.

1.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Aceitação de proposta relativa ao item 06 do Pregão nº 23/2013 com classificação energética do PROCEL divergente da exigida no Anexo II - Termo de Referência do Edital.

Fato

Trata-se do Pregão nº 23/2013, realizado em 06 de dezembro de 2013, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega montagem, instalação e garantia.

No exame das especificações para aquisições de dois aparelhos de ar condicionados tipo SPLIT de 18.000 BTU'S do Edital do Pregão nº 23/2013, precisamente no item 6 do Anexo II - Especificações Técnicas dos Produtos, consta descrita a exigência de que o índice parâmetro de eficiência energética do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL) para o item, seja "A".

No entanto, examinando-se a proposta apresentada pela empresa vencedora do item, verificou-se que o modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Midea não possui a classificação "A", conforme pesquisas realizadas na internet. As pesquisas efetuadas descrevem o aparelho como possuindo a classificação "B".

Também foi verificado no site do INMETRO, na listagem da TABELA SPLIT HI-WALL_(02-01-2014), a inexistência do modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS. Acrescente-se também que não foi encontrado, entre os outros modelos da marca Midea com capacidade de 18.000 BTU's, nenhum com Selo Procel "A".

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos da Entidade, por não evitar situações que possam contrariar o princípio da segregação de funções.

De acordo com informações prestadas pela própria Unidade, a Salog/DIADM/Suest/SE não apresenta em condições adequadas para realização de suas tarefas, seja em termos de estrutura física, seja em quantitativo de pessoal.



Fragilidade nos controles internos administrativos por não dispor de mecanismo de revisão/validação dos procedimentos realizados tanto na fase externa como externa das licitações.

Observa-se, deste modo, que os controles internos administrativos poderiam ser aprimorados a partir a adoção/utilização de *check-list*, o que subsidiaria o ordenador de despesas na decisão de homologação das licitações e de efetuar contratações.

O pregoeiro, responsável pela condução do certame licitatório, realizado em 06 de dezembro de 2013, aceitou produto divergente do especificado.

O Superintendente Estadual da Suest/SE homologou, no exercício de 2013, o Pregão Eletrônico nº 23/2013.

As informações prestadas pela Unidade demonstram que desde 2013 até a data atual, portanto também no exercício sob exame, o Superintendente, a quem compete coordenar e supervisionar as atividades da Suest/SE, falhou por não prover a Salog/DIADM/Suest/SE de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições.

A falha apontada afrontou o princípio da isonomia, mediante a desclassificação das duas melhores propostas e aceitação de uma terceira, que, igualmente, ofertou produto divergente do especificado, e favor da empresa MBK Comércio e Serviços Ltda ME, a qual já possuía contrato com a Fundação, inclusive com o fornecimento de maneira contínua, por 44 horas semanais, de técnico em refrigeração com certificação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 26/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto às letras a, b e c:

Reconhecemos primeiramente a carga extremamente alta de atividades delegadas ao pregoeiro, pois sendo um servidor de exemplar conduta, habilidade e idoneidade, com alto grau de responsabilidade em seus afazeres não rejeita delegação de competência a ele dada. Uma vez que pela carência de servidores comprometidos com a instituição, o mesmo se presta a realizar de forma louvável e única suas atividades, além de exercer sua competência nas licitações com zelo, nos auxilia em todas as atividades possível da Divisão de Administração, pois consideramos ser muito difícil encontrar um servidor que se dispõe a ser substituto da Divisão de Administração, Seção de Recursos Logísticos, Setor de Material e Setor de Patrimônio, relevando que, em todos os setores desenvolve as tarefas pertinentes ao segmento, não sendo apenas um mero substituto por ausência legais e sim um Assessor competente.

É de reconhecer que no formato que o mesmo vem atuando nos processo licitatórios, sem sala devidamente estruturada específica para as atividades inerentes aos processos de trabalho por ele executadas, nos dias das licitações ocorre que as pessoas o procuram



buscando orientações e auxílios de trabalho, provocando grande dificuldade para que o mesmo execute de forma eficiente as seções das licitações, assim estamos buscando uma forma de disponibilizar ao menos nos dias de realizações de pregões um ambiente isolado, oferecendo tranquilidade para que o mesmo possa raciocinar e tomar as decisões corretas.

Atribuímos que provavelmente por essa grande carga de atividades a ele atribuídas, tenha gerado esse equívoco em não ter conferido corretamente a especificação do Selo Procel quanto ao equipamento de modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Mídia.

Passado o evento licitatório, percebido que realmente o modelo entregue não condizia com a especificação Procel "A", o pregoeiro, que também está inserido diretamente nas atividades da administração, negociou com o fornecedor a troca do equipamento, não tendo como precisar se existiu alguma informação registrada no processo (pós licitação), onde foi definida a troca da marca/modelo para fins de enquadramento da exigência do edital, sendo assim fornecido pela fornecedor Split LG, modelo: TSNC1825NWS, com selo "A", em que para fins de comprovação, os mesmos estão instalados no Laboratório de Informática e Setor de Patrimônio.

Assim, com a concordância de troca de modelo realizada pelo fornecedor, enquadrando a certificação do selo procel "A", descaracteriza recusa de proposta mais vantajosa com base no índice de classificação PROCEL "B" e aceitação de aparelho de mesmo índice de classificação com proposta menos vantajosa."

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, confirma a falha apontada, justificando-a pelo equívoco do pregoeiro *"em não ter conferido corretamente a especificação do Selo Procel quanto ao equipamento de modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Mídia"* em razão de *"grande carga de atividades a ele atribuídas"* já que a Suest/SE, conforme informado, enfrenta *"carência de servidores comprometidos com a instituição"*.

Quanto ao limitado número de servidores na seção de recursos logísticos, a Suest/SE não demonstrou que tal limitação não decorre de inadequada distribuição de servidores por setores, tendo em conta que a Divisão de Administração - DIADM/Suest/SE - dispunha, em 31 de dezembro de 2014, de 25 servidores e 11 estagiários.

Cabe registrar, ainda, que a Suest/SE não dispõe de estudos acerca da adequabilidade qualitativa e quantitativa da força de trabalho às necessidades da Unidade.

A Suest/SE informa, também, em sua manifestação que há *"carência de servidores comprometidos com a instituição"*, porém não apresenta demonstrativo para informação.

Cabe registrar que, nos termos do artigo 116 da Lei nº 8.112/1990, são deveres dos servidores públicos exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, ser leal à instituição de servir, bem como cumprir as ordens superiores, desde que não sejam manifestamente ilegais, sob pena de responsabilização disciplinar.



Portanto, em se demonstrando a existência de servidores não comprometidos com a Suest/SE, configurar-se-ia leniência da Unidade pela não adoção dos procedimentos cabíveis definidos pela Lei nº 8.112/1990.

Quanto à informação da Suest/SE de que o pregoeiro se "*dispõe a ser substituto da Divisão de Administração, Seção de Recursos Logísticos, Setor de Material e Setor de Patrimônio*", deve a Unidade estar atenta para o aprimoramento dos controles internos administrativos da Entidade, evitando situações que possam contrariar o princípio da segregação de funções.

Não obstante a informação da Unidade de que o pregoeiro, por equívoco, não conferiu a especificação do Selo Procel da licitante vencedora, cabe registrar que os dois melhores lances foram recusados pelo fato de os licitantes terem ofertado produto com Selo Procel "B", e não "A", conforme especificado, conforme explicitado nos quadros a seguir, extraídos da ata do Pregão nº 23/2013.

Quadro - Eventos do Pregão nº 23/2013

Evento	Data	Observações
Abertura do prazo de Convocação - Anexo	06/12/2013 10:19:45	Convocado para envio de anexo o fornecedor MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA - ME, CNPJ/CPF: 02.321.374/0001-34.
Recusa	06/12/2013 11:50:08	Recusa da proposta. Fornecedor: MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA ME, CNPJ/CPF:02.321.374/000134, pelo melhor lance de R\$ 4.599,0000. Motivo: Licitante apresentou produto em desconformidade com o edital, o modelo marca LG apresenta selo Procel B e o edital exige o selo Procel A.
Abertura do prazo de Convocação - Anexo	06/12/2013 13:38:26	Convocado para envio de anexo o fornecedor NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME, CNPJ/CPF: 03.731.620/0001-99.
Recusa	06/12/2013 13:57:10	Recusa da proposta. Fornecedor: NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME, CNPJ/CPF: 03.731.620/0001-99, pelo melhor lance de R\$ 4.600,0000. Motivo: Proposta incompleta, licitante apresentou a marca Komeco sem apresentar o modelo, após consulta no site: komeco.com.br não fora localizado split de 18.000btus da referida marca com selo Procel A.
Aceite	09/12/2013 11:51:22	Aceite individual da proposta. Fornecedor: MBK COMERCIO E SERVICOS LTDA ME, CNPJ/CPF: 09.379.897/000180, pelo melhor lance de R\$ 5.400,0000.
Negociação de valor	09/12/2013 11:51:55	Alteração na negociação da proposta. Fornecedor: MBK COMERCIO E SERVICOS LTDA ME, CNPJ/CPF: 09.379.897/000180, pelo melhor lance de R\$ 5.400,0000 e com valor negociado a R\$ 4.653,7500. Motivo: Redução de valor
Habilitado	09/12/2013 12:28:44	Habilitação em grupo de propostas. Fornecedor: MBK C OMERC IO E SERVIC OS LTDA ME CNPJ/CPF: 09.379.897/000180

Fonte: Ata do Pregão nº 23/2013.

Quadro - Troca de Mensagens do Pregão nº 23/2013

Data	Mensagem
06/12/2013 12:55:11	Para MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA - ME - Licitante o modelo apresentado apresenta selo Procel B e não "A", portanto está desclassificada.



Data	Mensagem
06/12/2013 13:38:15	Para NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME - Licitante não basta cota a marca, precisa-se apresentar o modelo, pois a Komeco possui vários modelos, como consultando o site da komeco não encontrado a afirmativa sobre o selo Procel A, deverá ser reenviado a proposta contendo o modelo e folder comprovando ser enquadrado no selo Procel A
09/12/2013 09:25:26	Para NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME - Licitante sua proposta fora enviada para o email: corese.cpl@funasa.gov.br somente as 16:53hs, ou seja, bem além do prazo estabelecido no edital, e após consulta no site da empresa Komeco, também não localizamos a apresentação do selo Procel "A", desta forma a mesma fora desclassificada.

Fonte: Ata do Pregão nº 23/2013.

Cabe, por oportuno, registrar que, ao final do certame, sagrou-se vencedora da licitação a empresa MBK Comércio e Serviços Ltda ME, a qual já possuía, desde 16 de junho de 2012 até 16 de julho de 2015, contrato com a Suest/SE para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva do Sistema de Ar Condicionado da Unidade.

Está incluso no mencionado contrato, de nº 13/2012, com a empresa MBK Comércio e Serviços Ltda ME, a prestação de serviços contínuos, portanto por 44 horas semanais, de um técnico em refrigeração com certificação, e a previsão de mão-de-obra e materiais para serviços eventuais.

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos licitatórios com check-list, como mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação.

Recomendação 2: Aprimorar os controles internos administrativos de modo a garantir a obediência ao princípio da segregação de funções. Encaminhar à CGU demonstrativo da(s) medida(s) adotadas.

Recomendação 3: Prover a Salog/DIADM/Suest/SE, que tem a responsabilidade de analisar e acompanhar procedimentos licitatórios, além de elaborar minutas e acompanhar a execução de contratos, de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições. Apresentar à CGU demonstrativo das mudanças efetuadas no setor.

Recomendação 4: Apresentar detalhamento da informação prestada na manifestação de que há na Unidade "carência de servidores comprometidos com a instituição", manifestando-se sobre a existência na Suest/SE de servidores que opõe resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço, o que vai de encontro ao disposto no artigo 117 da Lei nº 8.8112/90.

1.2.1.6 CONSTATAÇÃO

Recusa de proposta mais vantajosa com base no índice de classificação PROCEL "B" e aceitação de aparelho de mesmo índice de classificação com proposta menos vantajosa.



Fato

Trata-se do Pregão nº 23/2013, realizado em 06 de dezembro de 2013, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega montagem, instalação e garantia.

Verificou-se pela Ata de Realização do Pregão nº 23/2013 do sistema Comprasnet, que durante o procedimento de julgamento e classificação das propostas, houve a aceitação pelo pregoeiro do aparelho com classificação de eficiência energética "B", portanto, em desacordo com o estabelecido no Edital da Licitação.

Conforme já informado, pesquisas realizadas na internet descrevem que o aparelho aceito - modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Midea - como possuindo classificação "B" do INMETRO.

Além disso, ocorreu recusa de proposta mais vantajosa de aparelho com mesmo índice de classificação energética "B" (Split LG Smile de 18.000 BTU's, - TS-H1825MA1) conforme listagem da TABELA SPLIT HI-WALL_(02-01-2014) do INMETRO.

Os fatos descritos estão no campo "Eventos do Item" da Ata do Pregão do sistema Comprasnet, conforme reproduzido abaixo:

Quadro - Eventos do Item constante na Ata do Pregão nº 23/2013.

Evento	Data	Observações
Recusa	06/12/2013 11:50:08	Recusa da proposta. Fornecedor: MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA ME, CNPJ/CPF:02.321.374/000134, pelo melhor lance de R\$ 4.599,0000. Motivo: Licitante apresentou produto em desconformidade com o edital, o modelo marca LG apresenta selo Procel B e o edital exige o selo Procel A.
Aceite	09/12/2013 11:51:22	Aceite individual da proposta. Fornecedor: MBK COMERCIO E SERVICOS LTDA ME, CNPJ/CPF: 09.379.897/000180, pelo melhor lance de R\$ 5.400,0000.
Negociação de valor	09/12/2013 11:51:55	Alteração na negociação da proposta. Fornecedor: MBK COMERCIO E SERVICOS LTDA ME, CNPJ/CPF: 09.379.897/000180, pelo melhor lance de R\$ 5.400,0000 e com valor negociado a R\$ 4.653,7500. Motivo: Redução de valor
Habilitado	09/12/2013 12:28:44	Habilitação em grupo de propostas. Fornecedor: MBK C OMERC IO E SERVIC OS LTDA ME CNPJ/CPF: 09.379.897/000180

Fonte: Ata do Pregão nº 23/2013.

Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos da Entidade, por não evitar situações que possam contrariar o princípio da segregação de funções.

De acordo com informações prestadas pela própria Unidade, a Salog/DIADM/Suest/SE não apresenta em condições adequadas para realização de suas tarefas, seja em termos de estrutura física, seja em quantitativo de pessoal.

Fragilidade nos controles internos administrativos por não dispor de mecanismo de revisão/validação dos procedimentos realizados tanto na fase externa como externa das licitações.



Observa-se, deste modo, que os controles internos administrativos poderiam ser aprimorados a partir a adoção/utilização de *check-list*, o que subsidiaria o ordenador de despesas na decisão de homologação das licitações e de efetuar contratações.

O pregoeiro, responsável pela condução do certame licitatório, realizado em 06 de dezembro de 2013, aceitou produto divergente do especificado.

O Superintendente Estadual da Suest/SE homologou, no exercício de 2013, o Pregão Eletrônico nº 23/2013.

As informações prestadas pela Unidade demonstram que desde 2013 até a data atual, portanto também no exercício sob exame, o Superintendente, a quem compete coordenar e supervisionar as atividades da Suest/SE, falhou por não prover a Salog/DIADM/Suest/SE de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições.

A falha apontada afrontou o princípio da isonomia, mediante a desclassificação das duas melhores propostas e aceitação de uma terceira, que, igualmente, ofertou produto divergente do especificado, e favor da empresa MBK Comércio e Serviços Ltda ME, a qual já possuía contrato com a Fundação, inclusive com o fornecimento de maneira contínua, por 44 horas semanais, de técnico em refrigeração com certificação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 26/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto às letras a, b e c:

Reconhecemos primeiramente a carga extremamente alta de atividades delegadas ao pregoeiro, pois sendo um servidor de exemplar conduta, habilidade e idoneidade, com alto grau de responsabilidade em seus afazeres não rejeita delegação de competência a ele dada. Uma vez que pela carência de servidores comprometidos com a instituição, o mesmo se presta a realizar de forma louvável e única suas atividades, além de exercer sua competência nas licitações com zelo, nos auxilia em todas as atividades possível da Divisão de Administração, pois consideramos ser muito difícil encontrar um servidor que se dispõe a ser substituto da Divisão de Administração, Seção de Recursos Logísticos, Setor de Material e Setor de Patrimônio, relevando que, em todos os setores desenvolve as tarefas pertinentes ao segmento, não sendo apenas um mero substituto por ausência legais e sim um Assessor competente.

É de reconhecer que no formato que o mesmo vem atuando nos processo licitatórios, sem sala devidamente estruturada específica para as atividades inerentes aos processos de trabalho por ele executadas, nos dias das licitações ocorre que as pessoas o procuram buscando orientações e auxílios de trabalho, provocando grande dificuldade para que o mesmo execute de forma eficiente as seções das licitações, assim estamos buscando uma forma de disponibilizar ao menos nos dias de realizações de pregões um ambiente isolado, oferecendo tranquilidade para que o mesmo possa raciocinar e tomar as decisões corretas.



Atribuímos que provavelmente por essa grande carga de atividades a ele atribuídas, tenha gerado esse equívoco em não ter conferido corretamente a especificação do Selo Procel quanto ao equipamento de modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Mídia.

Passado o evento licitatório, percebido que realmente o modelo entregue não condizia com a especificação Procel "A", o pregoeiro, que também está inserido diretamente nas atividades da administração, negociou com o fornecedor a troca do equipamento, não tendo como precisar se existiu alguma informação registrada no processo (pós licitação), onde foi definida a troca da marca/modelo para fins de enquadramento da exigência do edital, sendo assim fornecido pelo fornecedor Split LG, modelo: TSNC1825NWS, com selo "A", em que para fins de comprovação, os mesmos estão instalados no Laboratório de Informática e Setor de Patrimônio.

Assim, com a concordância de troca de modelo realizada pelo fornecedor, enquadrando a certificação do selo procel "A", descaracteriza recusa de proposta mais vantajosa com base no índice de classificação PROCEL "B" e aceitação de aparelho de mesmo índice de classificação com proposta menos vantajosa."

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, confirma a falha apontada, justificando-a pelo equívoco do pregoeiro *"em não ter conferido corretamente a especificação do Selo Procel quanto ao equipamento de modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Mídia"* em razão de *"grande carga de atividades a ele atribuídas"* já que a Suest/SE, conforme informado, enfrenta *"carência de servidores comprometidos com a instituição"*.

Quanto ao limitado número de servidores na seção de recursos logísticos, a Suest/SE não demonstrou que tal limitação não decorre de inadequada distribuição de servidores por setores, tendo em conta que a Divisão de Administração - DIADM/Suest/SE - dispunha, em 31 de dezembro de 2014, de 25 servidores e 11 estagiários.

Cabe registrar, ainda, que a Suest/SE não dispõe de estudos acerca da adequabilidade qualitativa e quantitativa da força de trabalho às necessidades da Unidade.

A Suest/SE informa, também, em sua manifestação que há *"carência de servidores comprometidos com a instituição"*, porém não apresenta demonstrativo para informação.

Cabe registrar que, nos termos do artigo 116 da Lei nº 8.112/1990, são deveres dos servidores públicos exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, ser leal à instituição de servir, bem como cumprir as ordens superiores, desde que não sejam manifestamente ilegais, sob pena de responsabilização disciplinar.

Portanto, em se demonstrando a existência de servidores não comprometidos com a Suest/SE, configurar-se-ia leniência da Unidade pela não adoção dos procedimentos cabíveis definidos pela Lei nº 8.112/1990.

Quanto à informação da Suest/SE de que o pregoeiro se *"dispõe a ser substituído da Divisão de Administração, Seção de Recursos Logísticos, Setor de Material e Setor de*



Patrimônio", deve a Unidade estar atenta para o aprimoramento dos controles internos administrativos da Entidade, evitando situações que possam contrariar o princípio da segregação de funções.

Não obstante a informação da Unidade de que o pregoeiro, por equívoco, não conferiu a especificação do Selo Procel da licitante vencedora, cabe registrar que os dois melhores lances foram recusados pelo fato de os licitantes terem ofertado produto com Selo Procel "B", e não "A", conforme especificado, conforme explicitado nos quadros a seguir, extraídos da ata do Pregão nº 23/2013.

Quadro - Eventos do Pregão nº 23/2013

Evento	Data	Observações
Abertura do prazo de Convocação - Anexo	06/12/2013 10:19:45	Convocado para envio de anexo o fornecedor MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA - ME, CNPJ/CPF: 02.321.374/0001-34.
Recusa	06/12/2013 11:50:08	Recusa da proposta. Fornecedor: MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA ME, CNPJ/CPF:02.321.374/000134, pelo melhor lance de R\$ 4.599,0000. Motivo: Licitante apresentou produto em desconformidade com o edital, o modelo marca LG apresenta selo Procel B e o edital exige o selo Procel A.
Abertura do prazo de Convocação - Anexo	06/12/2013 13:38:26	Convocado para envio de anexo o fornecedor NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME, CNPJ/CPF: 03.731.620/0001-99.
Recusa	06/12/2013 13:57:10	Recusa da proposta. Fornecedor: NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME, CNPJ/CPF: 03.731.620/0001-99, pelo melhor lance de R\$ 4.600,0000. Motivo: Proposta incompleta, licitante apresentou a marca Komeco sem apresentar o modelo, após consulta no site: komeco.com.br não fora localizado split de 18.000btus da referida marca com selo Procel A.
Aceite	09/12/2013 11:51:22	Aceite individual da proposta. Fornecedor: MBK COMERCIO E SERVICOS LTDA ME, CNPJ/CPF: 09.379.897/000180, pelo melhor lance de R\$ 5.400,0000.
Negociação de valor	09/12/2013 11:51:55	Alteração na negociação da proposta. Fornecedor: MBK COMERCIO E SERVICOS LTDA ME, CNPJ/CPF: 09.379.897/000180, pelo melhor lance de R\$ 5.400,0000 e com valor negociado a R\$ 4.653,7500. Motivo: Redução de valor
Habilitado	09/12/2013 12:28:44	Habilitação em grupo de propostas. Fornecedor: MBK C OMERC IO E SERVIC OS LTDA ME CNPJ/CPF: 09.379.897/000180

Fonte: Ata do Pregão nº 23/2013.

Quadro - Troca de Mensagens do Pregão nº 23/2013

Data	Mensagem
06/12/2013 12:55:11	Para MARCO ANTONIO BATISTA DA SILVA - ME - Licitante o modelo apresentado apresenta selo Procel B e não "A", portanto está desclassificada.
06/12/2013 13:38:15	Para NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME - Licitante não basta cota a marca, precisa-se apresentar o modelo, pois a Komeco possui vários modelos, como consultando o site da komeco não encontrado a afirmativa sobre o selo Procel A, deverá ser reenviado a proposta contendo o modelo e folder comprovando ser enquadrado no selo Procel A
09/12/2013 09:25:26	Para NORDESTE REFRIGERACAO LTDA - ME - Licitante sua proposta fora enviada para o email: corese.cpl@funasa.gov.br somente as 16:53hs, ou seja, bem além do prazo estabelecido no edital, e após consulta no site da empresa Komeco, também não localizamos a apresentação do selo Procel "A", desta forma a mesma fora desclassificada.

Fonte: Ata do Pregão nº 23/2013.



Cabe, por oportuno, registrar que, ao final do certame, sagrou-se vencedora da licitação a empresa MBK Comércio e Serviços Ltda ME, a qual possui, desde 16 de junho de 2012 até 16 de julho de 2015, contrato com a FUNASA/SE para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva do Sistema de Ar Condicionado da Unidade.

Está incluso no mencionado contrato, de nº 13/2012, com a empresa MBK Comércio e Serviços Ltda ME, a prestação de serviços contínuos, portanto por 44 horas semanais, de um técnico em refrigeração com certificação, e a previsão de mão-de-obra e materiais para serviços eventuais.

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos licitatórios com check-list, como mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação.

Recomendação 2: Aprimorar os controles internos administrativos de modo a garantir a obediência ao princípio da segregação de funções. Encaminhar à CGU demonstrativo da(s) medida(s) adotadas.

Recomendação 3: Prover a Salog/DIADM/Suest/SE, que tem a responsabilidade de analisar e acompanhar procedimentos licitatórios, além de elaborar minutas e acompanhar a execução de contratos, de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições. Apresentar à CGU demonstrativo das mudanças efetuadas no setor.

Recomendação 4: Apresentar detalhamento da informação prestada na manifestação de que há na Unidade "carência de servidores comprometidos com a instituição", manifestando-se sobre a existência na Suest/SE de servidores que opõe resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço, o que vai de encontro ao disposto no artigo 117 da Lei nº 8.8112/90.

1.2.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de justificativa de necessidade para aquisições de bens contemplados no Pregão Eletrônico nº 08/2014.

Fato

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 08/2014, realizado em 28 de julho de 2014, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega, montagem, instalação e garantia.

Não foram encontradas, nos documentos Pedidos de Bens e Serviços nº 10/2014 (fls. 01) e no Termo de Referência (fls.167) integrantes do processo do Pregão Eletrônico 08/2014, as justificativas de necessidade para as aquisições dos seguintes bens: um forno microondas, doze estabilizadores de voltagem, quinze telefones com fio e duas bombas submersas tipo SAPO. Além disso, foi verificado que no documento (Memorando nº 21/DIADM/Suest/SE) de solicitação de recursos orçamentários (fls.



07), há somente a justificativa para as aquisições de vinte aparelhos de ar condicionados do tipo SPLIT.

Nos termos dos incisos I e II, artigo 9º do Decreto nº 5.540/05, o Termo de Referência deve ser aprovado pela autoridade competente, a qual, verificar as justificativas das necessidades e, conforme previsão do § 2º, motivar o ato indicando “*os elementos técnicos fundamentais que o apóiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo*”.

Ainda, conforme estabelece o Inciso II do § 7º do artigo 15 da Lei 8.666/93, “*nas compras deverão ser observadas a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação*”.

Causa

Embora a Suest/SE possua controles internos aptos a mitigar a ocorrência de falhas tais como a apontada, com a utilização de formulário padrão para pedido de bens, verificasse, para o caso em tela, a falha pontual dada a priorização da Unidade na aquisição de maior relevância, dos splits.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 37/ DIADM, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"No termo de referência na justificativa das compras está maior elencada para as aquisições dos splits, já os demais fora explicitado tão somente justificativa genérica: "Os demais produtos a serem adquiridos serão utilizados por vários setores da SUEST/SE". Salientamos que apesar da justificativa está apresentada de forma resumida, os bens questionados tiveram destinação funcional, de acordo com apresentação do tombamento patrimonial, e suas aquisições foram todas dentro de uma estimativa de necessidades dos setores, conforme abaixo:

a) Bomba submersa - Pelo fato da Superintendência não possuir tratamento para esgotamento sanitário, pois essa área não está contemplada pela prefeitura, até a presente data somos obrigados escoar o esgoto por meio de bomba alocada em um reservatório localizado ao fundo do prédio, de modo que as caixas construídas possam absorver tais dejetos. Como estamos em um terreno de baixa elevação, quando da apresentação de um elevado volume de chuvas o ambiente de acomodação das bombas(não submersas) estavam sendo alagadas, o que ocorria a avaria das mesmas provocadas pelo super aquecimento, necessitando dessa forma corrigir o projeto através das sucções sejam por bombas submersas, evitando tais transtornos. Salientamos que o



projeto de drenagem foi elaborado há mais de 25(vinte) e cinco) anos, quando da construção do prédio;

b) Medidor de Laboratório - Equipamento em utilização na Unidade Móvel de Análise de Água, sobre a responsabilidade do SESAM;

c) Estabilizador de Tensão - Tratando-se de equipamentos de curta vida útil, ocorria que em diversas situações ficavam ligados em um único estabilizador mais de um equipamento, ocasionado pela deficiência de quantidade dos mesmos para suprir a real situação da instituição, o que demandou tal compra, sendo todos tombados e distribuídos para aqueles setores os quais detinham maior necessidade;

d) Telefone - A Suest não detinha de quantidade suficientes de telefones para suprir a real situação de todos os setores, visto tal tipo de equipamento danificar-se com grande facilidade, gerando a necessidade urgente por novas aquisições, todos os equipamentos foram tombados e entregues naqueles setores que existia a carência;

Para que não ocorra a mesma situação, já foi determinado junto as áreas competentes, Seção de Recursos Logísticos, Setor de Materiais e Comissão de Licitação, que ao formularem os Termos de Referências e Editais, atentem para uma mais clara e objetiva descrição das justificativas sobre as necessidades das aquisições.

A Unidade encaminhou, também, em anexo, o Memorando Circular nº 06/DIADM/Suest/SE, de 29 de maio de 2015, com seguinte teor:

“Diante dos questionamentos realizados pela equipe de auditoria da Controladoria Geral da União - CGU, quanto aos processos licitatórios referentes as demandas de necessidade quando se fizer necessário a realização de licitações de pedidos de serviços, materiais e ou equipamentos , orientamos que os mesmos deverão obrigatoriamente ser amplamente justificados, com clareza de detalhamento de modo que possa prover a real necessidade dessas aquisições, assim como a sua utilização no ambiente a ser utilizado.”

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, encaminhou o Memorando Circular nº 06/DIADM/Suest/SE, já transcrito, em que orienta a todos os setores a justificar a demanda de bens “com clareza de detalhamento de modo que possa prever a real necessidade dessas aquisições”, evitando, deste modo, a reincidência de falha semelhante à abordada.

Recomendações:

Recomendação 1: Inserir no formulário para pedido de bens campo/questão de modo a identificar de maneira objetiva se há justificativa para todos os bens constantes no formulário.

1.2.1.8 CONSTATAÇÃO



Restrição à competitividade do Pregão Eletrônico nº 08/2014 em razão da definição de produto com especificação limitada no mercado.

Fato

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 08/2014, realizado em 28 de julho de 2014, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega, montagem, instalação e garantia.

Verificou-se no exame do Edital do Pregão, precisamente no Anexo II – Especificações Técnicas dos Produtos, que foram incluídas nas descrições das especificações das centrais SPLIT de 36.000 e 60.000 BTU's, índices de classificações de eficiência energética do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (selo PROCEL) exclusiva/inexistente para os aparelhos com essas capacidades, conforme verificado em pesquisas no site do INMETRO.

De acordo com a listagem TABELA SPLIT PISO TETO_(out_2013) INMETRO, em anexo, somente a marca VG, modelo EXT36WR26, do aparelho condicionador de ar split de 36.000 BTU's atenderia a exigência do Edital.

Já com relação ao de 60.000 BTU's, não consta da listagem nenhuma marca/modelo de split que possua a classificação de eficiência energética PROCEL "A" ou "B", exigida no Edital.

Ressalte-se que durante o procedimento de julgamento e classificação das propostas, houve a aceitação pelo pregoeiro dos referidos aparelhos condicionadores de ar com divergências na classificação de eficiência energética, em desacordo com o estabelecido no Edital da Licitação por inexistir o produto com a classificação Procel "A" ou "B", para o split de 60.000 BTU's, e também no caso do aparelho de 36.000 BTU's por não ter sido apresentada proposta do fornecedor exclusivo do aparelho condicionador de ar split da marca VG, modelo EXT36WR26.

Além disso, ocorreram recusas de aceitação de propostas mais vantajosas, conforme foi verificado nos campos "Eventos do Item" da Ata do Pregão no sistema Comprasnet, à exemplo do item 04- Central Split 60.000 BTU's, reproduzido abaixo:

Quadro - Eventos do Item constante na Ata do Pregão nº 08/2014.

Evento	Data	Observações
Aceite	30/07/2014 10:32:42	Aceite individual da proposta. Fornecedor: DMX6 COMERCIAL LTDA - EPP, CNPJ/CPF: 14.689.627/0001-06, pelo melhor lance de R\$ 11.700,0000. Motivo: Após nova roda de convocação para busca de classificação do Selo Procel posterior ao exigido no edital a mesma fora o melhor equipamento classificado snedo "C".
Habilitado	30/07/2014 11:25:57	Habilitação em grupo de propostas. Fornecedor: DMX6 COMERCIAL LTDA - EPP - CNPJ/CPF: 14.689.627/0001-06

Fonte: Ata do Pregão nº 08/2014.

Quadro - Eventos do Item constante na Ata do Pregão nº 08/2014.

Evento	Data	Observações
Recusa	28/07/2014 11:59:23	Recusa da proposta. Fornecedor: ALEXSANDRE APARECIDO DEL MANTO - DISTRIBUIDORA - ME, CNPJ/CPF: 14.368.002/0001-42, pelo melhor lance de R\$ 9.950,0000. Motivo: Licitante apresentou produto em desacordo com o anexo II do edital cotando produtos com



Evento	Data	Observações
		selo D.

Fonte: Ata do Pregão nº 08/2014.

Vale frisar que o procurador ao analisar o edital e seus anexos com a finalidade de emitir parecer sobre sua adequação aos normativos legais que amparam o Pregão Eletrônico, fez um alerta com relação às exigências demasiadas de especificações dos itens, conforme descrição constante do parágrafo 20 do Parecer Jurídico PGF/PF/FUNASA/SE nº 53/2014 (fls. 129).

"20. No que tange à minuta do edital e seus anexos a despeito de não caber a esta Procuradoria Federal quando da descrição dos bens a serem adquiridos, que atentam contra o caráter competitivo do certame, exigindo-se exclusivamente quanto a tais bens, as características essenciais a sua utilização de modo a não excluir potenciais interessados a escolha quanto aos padrões mínimos a serem exigidos dos licitantes, vale ressaltar, que se deve evitar especificações."

Causa

Os apontamentos efetuados, assim como os apresentados nos itens 1.2.1.11, 1.2.1.7, 1.2.1.3 e 1.2.1.2 deste relatório, demonstram que os procedimentos efetuados na fase interna do certame não estão sendo devidamente revisados/validados. Tais itens referiram-se a:

- Especificação restritiva;
- Ausência de justificativas para aquisição de bens;
- Previsão de aquisição de bens com indicação de marcas;
- Exigência no edital/termos de referência de itens incompatíveis com o objeto do certame.

Observa-se, deste modo, que os controles internos administrativos poderiam ser aprimorados a partir a adoção/utilização de *check-list* relativo à fase interna da licitação, a exemplo do modelo disponível no site da Advocacia-Geral da União, o que subsidiaria o ordenador de despesas na decisão de autorizar a realização dos certames e na homologação das licitações.

A chefe da Salog/DIADM/Suest/SE - a quem compete a análise e acompanhamento dos processos licitatórios assim como a elaboração das minutas de contratos - assina o termo de referência.

O pregoeiro, responsável pela condução do certame licitatório, realizado em 28 de julho de 2014, aceitou produto divergente do especificado.

O Superintendente Estadual da Suest/SE aprovou o termo de referência e homologou o Pregão Eletrônico nº 08/2014. Tais atos foram realizados no exercício sob exame.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 02/CPL/DIADM/Suest/SE, de 29 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Por conta da necessidade em cumprir as exigências dos fatores energéticos, para cumprimento as normativas sobre sustentabilidade, por pouco conhecimento de causa, inclusive sobre a possibilidade pela consulta no Inmetro da Tabela Procel, todos os itens referente a aquisição de splits, foram impostos com selos no mínimo "A" e por analogia por tratar-se de equipamentos de maior capacidade, para os itens em questão fora exigido selos "A ou B". Como o Termo de Referência é parte integrante do edital, assim fora constado na licitação tais exigências.

Quanto a descrição do item "20" do Parecer Jurídico PGF/PF/FUNASA/SE nº 53/2014, será observado que em todos os seus pareceres emitidos sobre aquisições de materiais e equipamentos a Procuradoria escreve tal advertência, no caso em foco, como não detinha-se o conhecimento devido, o alerta servi para as especificações gerais, as quais foram extraídas pela internet em algumas máquinas, somente aqueles itens genéricos para todos, não conseguimos absorver a questão da não existência de exigência excessiva.

O edital da licitação fora colocado para conhecimento no comprasnet.gov.br, em que pese não existiu qualquer questionamento por parte dos licitantes, dessa forma na ignorância sobre o assunto, transcorrido o período legal fora aberta licitação.

Já no transcorrer do processo licitatório, em sua fase de aceitação, surgiu-se os primeiros questionamentos por parte de alguns licitantes via "chat"(ferramenta de conversação do [comprasnet](http://comprasnet.gov.br) entre o pregoeiro e todos os participantes, no ato da realização do pregão), quanto a impossibilidade de fornecer lances para os itens "03 e 04", dentro do que fora exigido no edital, onde nesse momento nos fora questionado para que consultássemos a Tabela no Inmetro do Selo Procel.

Diante de tais informações, imediatamente realizamos a consulta no site em que fora constatado a situação, prontamente em decisão própria, efetuei o comunicado via **"chat"** para todos os licitantes participantes com referência aos itens **"03 e 04"**, para que não existisse questionamentos sobre a exigência restrita sobre a classificação do Selo Procel, iríamos adotar a metodologia em que, como nenhum licitantes tinha apresentado os produtos referendados com selo Procel "A ou B", iríamos considerar como aceite aquelas propostas cujo selo fosse o mais próximo do exigido, ou seja, a próxima classificação, portando Selo Procel **"C"**.

Nessa linha o item **"03"** fora aceite e habilitado em favor da empresa ALEXSANDRE APARECIDO DEL MANTO - DISTRIBUIDORA - ME pelo valor de R\$3.950,00(três mil novecentos e cinquenta reais), portanto a baixo do valor referendado que fora de R\$4.037,21(quatro mil e trinta e sete reais e vinte e um centavos). Inclusive no ato da aceitação está descrito sobre a nova exigência do selo Procel(fl. 24 da Ata do Pregão - cópia anexa em comprovação - Aceite individual da proposta. Fornecedor: ALEXSANDRE APARECIDO DEL MANTO - DISTRIBUIDORA - ME, CNPJ/CPF: 14.368.002/0001-42, pelo melhor lance de R\$ 3.950,0000. Motivo: Após reabertura de lance para todos os licitantes para apresentação de nova exigência no selo procel, fora dado como aceita a proposta.). Observa-se na ata foram seguidas a ordem cronológica de lance para convocação.



Quanto ao item **"04"**, seguiu-se a mesma vertente, seria aceita aquela proposta em que o selo fosse o primeiro mais próximo do exigido, portanto o **"C"**, dessa forma fora aceito em favor da empresa DMX6 COMERCIAL LTDA - EPP, pelo valor de R\$11.770,00(onze mil setecentos e setenta reais), portanto abaixo do valor de referência que fora R\$12.586,16(doze mil quinhentos e oitenta e seis reais e dezesseis centavos). Inclusive no ato da aceitação está descrito sobre a nova exigência do selo Procel(fl. 32 da Ata do Pregão - cópia anexa em comprovação - Aceite individual da proposta. Fornecedor: DMX6 COMERCIAL LTDA - EPP, CNPJ/CPF: 14.689.627/0001-06, pelo melhor lance de R\$ 11.700,0000. Motivo: Após nova roda de convocação para busca de classificação do Selo Procel posterior ao exigido no edital a mesma fora o melhor equipamento classificado sendo "C"). Ficando a comprovação por qual razão fora aceite a proposta da empresa DMX6 Comercial Ltda - EPP e desclassificada a proposta da empresa Alexandre Aparecido Del Manto - Distribuidora - ME.

Salientamos que após o encerramento da fase de habilitação fora aberto a fase de intenção de recursos(fl. 72 da Ata - comprovação em anexo), não existindo qualquer questionamento por parte dos licitantes."

Análise do Controle Interno

A Unidade confirma a falha apontada, justificando-a com o *"pouco conhecimento de causa, inclusive sobre a possibilidade pela consulta no Inmetro da Tabela Procel, todos os itens referente a aquisição de splits"*.

Cabe o registro, contudo, que houve a reincidência da mesma falha, já verificada em outro certame licitatório e conduzida pelo mesmo pregoeiro.

O procedimento licitatório em análise, Pregão nº 08/2014, foi realizado em 30 de julho de 2014.

Em 01 de outubro de 2013, a FUNASA/SE realizou o Pregão Eletrônico nº 15/2013 o qual objetivou, igualmente, à aquisição de ar condicionado Split de 60.000 btu's tendo exigido Selo Procel "A" para o mencionado equipamento.

Um dia antes à realização do certame, em 30 de setembro de 2013, o Pregoeiro da Entidade publicou o esclarecimento reproduzido no quadro a seguir:

Quadro - Esclarecimento efetuado no Sistema Comprasnet relativo ao Pregão Eletrônico nº 15/2013.

Esclarecimento 30/09/2013 10:14:52

Fora questionado que os Splits de capacidade 60.000 btus não possuem selo Procel na letra "A", somente da letra "D", consultamos e verificamos a veracidade, assim o item 03 será aceito a proposta na classificação Procel "D".

Fonte: Consulta ao Pregão Eletrônico 15/2013 no Comprasnet."

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos licitatórios com check-list, como mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação.



1.2.1.9 CONSTATAÇÃO

A Suest/SE efetuou prorrogações do Contrato nº 13/2012 sem considerar na justificativa a aquisição de diversos equipamentos de ar condicionado que substituíram aqueles objeto da manutenção prevista no Pregão Eletrônico nº 11/2012.

Fato

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 11/2012, realizado em 02 de julho de 2012, que teve por objeto a *contratação de empresa especializada, para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais e mão-de-obra, bem como realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas de ar condicionado utilizados pela FUNASA/SE.*

Em decorrência do mencionado pregão, a Unidade firmou o Contrato nº 13/2012 com a empresa MBK Construção, Serviços e Comércio Ltda-ME em 16 de junho de 2012 com vigência até 16 de junho de 2013 (fls. 573/92).

O Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2012, assinado em 15 de julho de 2013, prorrogou a vigência contratual para 16 de julho de 2014(fl. 1077/8).

Por fim, o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2012, assinado em 07 de julho de 2014, prorrogou o contrato até 16 de julho de 2015 (fls. 1213/4).

Constatou-se que a Suest/SE efetuou prorrogações sem considerar na justificativa a aquisição de diversos equipamentos de ar condicionado que substituíram aqueles objeto da manutenção prevista no Pregão Eletrônico nº 11/2012.

Conforme justificativa apresentada pela Suest/SE para o Pregão Eletrônico nº 11/2012, a Unidade, nas suas instalações localizadas em Aracaju-SE, *utiliza vários equipamentos centrais de ar condicionado que apresentam elevada complexidade e que, por isso, exigem conhecimentos técnicos especializados em engenharia mecânica e /ou elétrica, de forma a garantir seu perfeito funcionamento.*

Estão inclusas na contratação, a prestação de serviços contínuos, portanto por 44 horas semanais, de um técnico em refrigeração com certificação, e a previsão de mão-de-obra e materiais para serviços eventuais.

O Anexo 15 do Termo de Referência (fl. 92 do termo de referência publicado no Comprasnet) apresenta o quadro resumo do valor global máximo aceito para os serviços e materiais.

Tabela - Anexo 15 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 11/2012 com quadro resumo do valor global máximo aceito para os serviços e materiais.

MÃO-DE-OBRA PARA OS SERVIÇOS CONTÍNUOS		
A	Mão-de-Obra Permanente(transportado do anexo IX)	Valor(R\$)
B	VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS CONTÍNUOS	2.790,12
C	VALOR ANUAL DOS SERVIÇOS CONTÍNUOS (B X 12)	33.481,44
MÃO-DE-OBRA PARA OS SERVIÇOS EVENTUAIS		
D	Mão-de-Obra Permanente(transportado do anexo XI)	Valor(R\$)
E	VALOR MENSAL DA MÃO-DE-OBRA PARA OS SERVIÇOS EVENTUAIS	837,63



F	VALOR ANUAL DA MÃO-DE-OBRA PARA OS SERVIÇOS EVENTUAIS(E X 12)	10.051,56
PEÇAS E MATERIAIS NÃO BÁSICOS		
G	Materiais Não Básicos(transportado do anexo X)	Valor(R\$)
H	VALOR MENSAL DOS MATERIAIS NÃO BÁSICOS	6.042,08
I	VALOR ANUAL DOS MATERIAIS NÃO BÁSICOS(H X 12)	72.504,96
J	VALOR GLOBAL MENSAL DOS SERVIÇOS/MATERIAIS (B+E+H)	Valor(R\$): 10.193,69
K	VALOR GLOBAL ANUAL DOS SERVIÇOS/MATERIAIS(C+F+I)	Valor(R\$): 122.324,34

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2012.

(*) A realização de **Serviços Eventuais** e a utilização de **Peças e Materiais Não Básicos** dependerão de **demandas específicas** da CONTRATANTE, tendo em vista que visam ao atendimento de necessidades que extrapolam os planos de manutenção preventiva e corretiva de natureza continuada.

Assim, os **valores mensais e anuais dos Serviços Eventuais** e das **Peças e Materiais Não Básicos** informados acima representam, num primeiro momento, **uma parcela que compõe o Valor Global da licitação**, para fins de julgamento da proposta, cuja efetiva utilização e pagamentos dependerão da ocorrência dessas demandas específicas.

Constou no edital do certame licitatório, a descrição da característica do imóvel e do sistema de ar condicionado a ser mantido pela Unidade, o qual é reproduzido no quadro adiante:

Quadro - Informação constante no edital do Pregão Eletrônico nº 11/2012 acerca do Sistema de Ar Condicionado em funcionamento na Unidade.

<p>SISTEMA DE AR CONDICIONADO INFORMADO PELA SUEST/FUNASA/SE NO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2012.</p> <p>1.2. DO SISTEMA DE AR CONDICIONADO</p> <p>1.2.1. PAVIMENTO INFERIOR</p> <p>1.2.1.1. AUDITÓRIO 01(um) Condicionador de ar tipo split modular com filtro G3, capacidade de 15 TR'S, fabricação YORK, composto de: 02(duas) condensadoras com capacidade de 7,5 TR'S cada e 01(uma) evaporadora; Localização dos equipamentos: Evaporadoras(Casa de máquinas ao lado do auditório), Condensadora(Jardins externos ao lado da sala do SENSP).</p> <p>1.2.1.2. SOCOM/SOCAD/SECAP/SEREH/SERVIDOR DE REDE 02(dois) Condicionadores de ar tipo split modular com filtro G3, capacidade de 7,5 TR'S, cada, fabricação YORK, composto de: 03(três) condensadoras e 03(três) evaporadoras; Localização: Evaporadoras(Banheiros masculinos), Condensadoras(Jardins externos).</p> <p>1.2.1.3. GABINETE ODONTOLÓGICO 01(um) Condicionador de ar tipo split, marca YORK, modelo piso teto, composto de: 01(uma) condensadora com capacidade 48.000 BTU'S. Localização: (Jardins ao lado da sala de chefia do DIADM).</p> <p>1.2.1.4. SOTRA/ANTE SALA DO ALMOXARIXADO 01(Um) Condicionador de ar tio split de teto de 2,5 TR'S, composto de: 01(um) condensadores e 01(um) evaporador; Localização: Evaporadora(Sala do sotra e ante-sala do almoxarifado), Condensador: (Jardins ao lado da sala de chefia do DIADM).</p> <p>1.2.1.5. SALA REPOUSO MOTORISTA 01(um) Ar condicionado tipo janela, 7.500 Btu's, marca Consul Mart</p> <p>1.2.1.6. ARQUIVO DESATIVADO 01(um) Ar condicionado tipo janela, 21.000 Btu's, marca Springer Mundial.</p> <p>1.2.1.7. SOAIS/SOPAT 01(um) Condicionador de ar tipo split de parede de 5,5 TR'S, composto de: 01(uma) condensadora e 01(uma) evaporadora; Localização: Evaporadora(Salas SOAIS e Sopat), condensadora(sobre o pergolado externo ao lado da sala da chefia do DIADM).</p> <p>1.2.1.8. DEPÓSITO DO SOPAT. 01(um) Condicionador de ar tipo split de teto de 2,0 TR'S, composto de 01(uma) condensadora e 01(uma) evaporadora.</p>



1.2.2. PAVIMENTO SUPERIOR

1.2.2.1. 01(um) sistema de ar condicionado do tipo gás variável, fabricação HITACHI(condensadora localizada nos jardins externos ao lado da sala da chefia do DIADM, composto de:

- 01(uma) condensadora modelo RAS-20, capacidade 20 HP;
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala da Chefia do DIADM);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala da Chefia do DIESP);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala da Chefia do ASCOM);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala do Gabinete do Superintendente);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala de Tomadas de Contas Especiais);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala de reunião do Gabinete do Superintendente);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala da PGF);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala anti-sala do Gabinete do Superintendente).

Localização: Condensadora(jardins externos AL lado da sala da Chefia do DIADM).

1.2.2.2. 01(um) sistema de ar condicionado do tipo gás variável, fabricação HITACHIO(Condensadora localizada nos Jardins externos ao lado da sala da chefia do DIADM, composta de:

- 01(uma) condensadora modelo RAS-20, capacidade 20 HP;
- 04(quatro) evaporadoras(localizadas nas salas do SALOG/SOMAT);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala da SAEOF);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala da chefia do Serviço de Convênio);
- 01(uma) evaporadora(localizada na anti-sala do Superintendente).

Localização: Condensadora(Jardins externos ao lado da sala da Chefia do DIADM).

1.2.2.3. 01(um) Sistema de ar condicionado do tipo gás variável, fabricação HITACHI(Condensadora localizada nos jardins externos ao lado da sala da Chefia do DIADM, composta de:

- 01(uma) Condensadora modelo RAS-24, capacidade 24 HP;
- 04(quatro) evaporadoras(localizada na sala do SESAN);
- 01(uma) evaporadora(localizadas na sala do SOHAB/SOPRE);
- 04(quatro) evaporadoras(localizadas na sala das Equipes do DIESP);
- 01(uma) evaporadora(localizada na sala do PABX).

Localização: Condensadora(Jardins externos al lado da sala do SESAM).

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 11/2012.

Observe-se, pela descrição apresentada, a existência na Unidade de diversos equipamentos tipo ar condicionado central, de elevada potência e não facilmente encontrados no mercado, a exemplo do que consta no item 1.2.2.1, o qual é constituído de unidade condensadora e oito unidades evaporadoras.

Entretanto, mesmo antes da última renovação contratual, a qual ocorreu mediante o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2012, assinado em 07 de julho de 2014, a Unidade já adquirira novos equipamentos de ar condicionado para substituir os existentes, conforme se verifica pela análise dos Pregões nº 23/2013, nº 15/2013 e nº 08/2014, os quais são detalhados a seguir:

A - Pregão Eletrônico nº 15/2013 - Processo Administrativo nº 25280.008.681/2013-17.

Por meio do Pregão nº 15/2013, a Suest/SE adquiriu nove condicionadores de ar tipo Split, sendo oito de 24.000 btu's e um de 60.000 btu's.

Embora o edital previsse a aquisição de sete aparelhos de 24.000 btu's, em 18 de outubro de 2013 foi solicitado um acréscimo de mais um equipamento.

A solicitação inicial prevista no Pregão nº 15/2013 é apresentada no quadro a seguir:

Quadro - Solicitação inicial prevista no Pregão nº 15/2013.

ITENS	ESPECIFICAÇÃO RESUMIDA	QUANT.	Preço Unitário	Preço Total
1	Frigobar	02	700,00	1.400,00



ITENS	ESPECIFICAÇÃO RESUMIDA	QUANT.	Preço Unitário	Preço Total
2	Bebedouro elétrico	02	700,00	1.400,00
3	Central Split 60.000btu's	01	7.600,00	7.600,00
4	Central Split 24.000 btu's	07	3.700,00	25.900,00

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 15/2013 disponível no Comprasnet. Fl. 19 do Item 4.2 do Termo de Referência.

Consta na folha 404 do mesmo do Processo nº 25280.008.681/2013-17, a ata de recebimento, datada de 30 de outubro de 2013, de um split de 24.000 btu's.

Igualmente, consta na folha 410 do mencionado processo, a ata de recebimento, datada de 25 de outubro de 2013, referente à aceitação dos oito equipamentos, sendo sete splits de 24.000 btu's e um split de 60.000 btu's.

B - Pregão Eletrônico nº 23/2013 - Processo Administrativo nº 25280.009.511/2013-41.

Mediante a realização do Pregão Eletrônico nº 23/2013, a Suest/SE adquiriu dois aparelhos de ar condicionado tipo split de 18.000 btu's, conforme descrito no quadro a seguir, extraído do edital do mencionado certame licitatório:

Quadro - Extrato da especificação resumida dos bens a serem adquiridos no âmbito do Pregão Eletrônico nº 23/2013.

ITENS	ESPECIFICAÇÃO RESUMIDA	QUANT.
(...)		
6	AR CONDICIONADO SPLIT de 18.000 BTUS, FRIO BRANCO- 220V.	2
(...)		

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2013 disponível no Comprasnet. Fl. 19, item 4.1 do Termo de Referência.

Os referidos aparelhos foram recebidos pela Suest/SE em 20 de fevereiro de 2014, conforme atesto na Nota Fiscal nº 216 constante a folha 377 do Processo Administrativo nº 25280.009.511/2013-41.

C - Pregão Eletrônico nº 08/2014 - Processo Administrativo nº 25280.003.889/2014-12.

Conforme mensagem da Suest/SE, desde 2013 estava em andamento o projeto de substituição dos equipamentos de ar condicionado antigos por outros individuais mais modernos. O trecho do Memorando nº 21/DIADM/Suest/SE, de 24/02/2014, assinado pelo superintendente da FUNASA/SE (fl. 7):

"Tendo em vista a nossa estrutura física possuir mais de 25 anos de construção e o seu sistema condicionador de ar ainda manter máquinas obsoletas e por isso estar demandando constantes reparos, solicitamos de V. S^a verificar a possibilidade de disponibilizar a esta Superintendência R\$ 40.000,00 para finalizarmos a aquisição de splits individuais iniciada no final do exercício passado, por serem de menor consumo de energia, conforme planilha de pesquisa de mercado em anexo.

Ressaltamos a importância da medida porque apesar de termos aderido ao Programa de Eficiência Energética em 2012, ainda não conseguimos obter uma redução expressiva do consumo de energia elétrica visto que nosso sistema ainda conta com máquinas tecnologicamente obsoletas e que consomem energia elétrica em excesso." (grifos nossos)



Como resultado desse memorando, em 26 de junho de 2014, o Superintendente da Suest/SE autorizou o procedimento licitatório Pregão Eletrônico nº 08/2014 (fl. 102 do Processo nº 25280.003.889/2014-12) para aquisição de bens permanentes, dentre os quais vinte aparelhos de ar condicionado, conforme detalhado no quadro abaixo:

Quadro - Extrato da especificação resumida dos bens a serem adquiridos no âmbito do Pregão Eletrônico nº 08/2014.

ITENS	ESPECIFICAÇÃO RESUMIDA	QUANT.	PREÇO UNT.	PREÇO TOTAL
1	AR CONDICIONADO SLIPT de 9.000 BTUS, FRIO BRANCO- 220V.	10	1.503,43	15.034,33
2	AR CONDICIONADO SLIPT de 12.000 BTUS, FRIO BRANCO- 220V.	7	1.808,10	12.656,68
3	AR CONDICIONADO SLIPT de 36.000 BTUS, FRIO BRANCO- 220V.	1	4.037,21	4.037,21
4	AR CONDICIONADO SLIPT de 60.000 BTUS, FRIO BRANCO- 220V.	2	6.293,08	12.586,16

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 08/2014 disponível no Comprasnet. Fl. 21, item 4.1 do Termo de Referência.

A justificativa apresentada pela Suest/SE para o Pregão Eletrônico nº 08/2014 é reproduzida a seguir:

A Suest/SE detém de um sistema de ar condicionado com uma certa vida de utilização, ultimamente os mesmos vem apresentando constantemente defeitos, existindo uma grande dificuldade de manutenção reparativa nos mesmos, que tratam-se de equipamentos importados, cujas peças são fabricadas na China, sendo de grande demora a suas entregas, inviabilizando os setores, assim está sendo repostos os sistemas para equipamentos tipo split. Os demais produtos a serem adquiridos serão utilizados por vários setores da SUEST/ SE."

Em síntese, por meio dos três procedimentos licitatórios citados, a Suest/SE adquiriu 31 equipamentos de ar condicionado, dos quais, três de 60.000 btu's, um de 36.000 btu's e oito de 24.000 btu's.

Não obstante as aquisições efetuadas, o processo que trata do Pregão Eletrônico nº 11/2012, do Contrato nº 13/2012 e das renovações contratuais referentes à empresa de manutenção de ar condicionado não está instruído com nenhuma informação acerca das aquisições e das alterações no sistema de ar condicionado efetuadas.

Igualmente, não há nenhuma consideração acerca de viabilidade de manutenção do contrato como formalizado inicialmente, o qual contempla, conforme mencionado, a prestação de serviços contínuos, na sede da Suest/SE, por 44 horas semanais, de um técnico em refrigeração, além da previsão de serviços eventuais (solicitados por demanda) e fornecimento de peças.

Durante o exercício de 2014 foram emitidas em favor da empresa MBK Construção, Serviços e Comércio Ltda-ME em decorrência do Contrato nº 13/2012, as ordens bancárias detalhadas na tabela a seguir:

Tabela - Ordens bancárias emitidas em favor da empresa MBK Construção, Serviços e Comércio Ltda-ME em decorrência do Contrato nº 13/2012.

Ordem Bancária	Data Emissão	Valores
----------------	--------------	---------



Ordem Bancária	Data Emissão	Valores
800011	10/01/2014	2.479,44
800059	11/02/2014	2.479,44
800064	11/02/2014	6.594,96
800163	28/03/2014	2.479,44
800210	23/04/2014	2.479,44
800227	08/05/2014	2.479,44
800306	11/06/2014	2.479,44
800366	10/07/2014	2.479,44
800438	13/08/2014	2.525,87
800544	25/09/2014	2.525,87
800595	17/10/2014	2.525,87
800677	20/11/2014	2.525,87
800738	12/12/2014	2.525,87
Total		36.580,39

Fonte: Siafi Gerencial. Base de 28/01/2015.

Causa

Equívoco da DIADM/Suest/SE por prorrogar o Contrato n° 13/2012 sem considerar na justificativa a aquisição de diversos equipamentos de ar condicionado que substituíram aqueles objeto da manutenção prevista no Pregão Eletrônico n° 11/2012.

O Superintendente Estadual da Suest/SE assinou, em 07 de julho de 2014, o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato n° 13/2012, prorrogando-o até 16 de julho de 2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando n° 42/DIADM, de 03 de junho de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Ocasionado por um equívoco, realmente o contrato 13/2012 fora prorrogado sem a menção da inclusão de 10(dez) novos equipamentos, sendo estes: 01(um) de 60.000 btus, 07(sete) de 24.000 btus e 02(dois) de dezoito mil btus, adquiridos pelos pregões 15 e 23/2013, quanto aos 20(vinte) equipamentos adquiridos pelo pregão 08/2014, devido a necessidade da adequação elétrica para a instalação dos mesmos, mas conseqüentemente a falta orçamentária apresenta no segundo semestre do exercício de 2014, tais só foram instalados em 2015, portanto não tinham como serem inclusos na ocasião da prorrogação.

Deve-se salientar que não existiu qualquer pagamento de manutenção dos equipamentos ora instalados, e que não se fizeram presente suas especificações no termo aditivo, quando da prorrogação contratual.

Diante da nova realidade apresentada pelo órgão quanto ao seu novo sistema de ar, cujo mesmo será em quase sua totalidade pelo tipo centrais de ar split, está sendo formulado



novo processo para tal fim, com as características atuais, sendo comunicado ao fornecedor do contrato 13/2012, que o contrato não será renovado (comprovação em anexo).”

Análise do Controle Interno

A Suest/SE, em sua manifestação, ao tempo em que reconhece a falha apontada, informa que, após o encerramento do vigência do Contrato nº 13/2012, em 16 de julho de 2015, não mais procederá sua renovação, passando a efetuar um novo procedimento licitatório compatível com o sistema de ar condicionado atualmente em uso na Unidade.

Quanto à manutenção do contrato mesmo após o fornecimento dos aparelhos, o artigo 65 de Lei nº 8.666/93 estabelece a possibilidade de um contrato ser alterado a qualquer tempo e unilateralmente pela Administração, quando houver modificações do projeto ou especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos.

Quanto à informação da Unidade relativa aos vinte equipamentos adquiridos por meio do Pregão nº 08/2014, de que os mesmos somente foram instalados em 2015, "*devido a necessidade da adequação elétrica para a instalação dos mesmos, mas consequentemente a falta orçamentária apresenta no segundo semestre do exercício de 2014*", cabe o registro de que as aquisições incluíam a instalação dos mesmos "*com tubulações frigoríferas, ligação elétrica e drenagem externa*", conforme consta no Anexo II do Edital do Pregão nº 08/2014, que trata das especificações técnicas dos produtos.

Por fim, cabe registrar que o escopo dos trabalhos de auditoria não contemplou a verificação das execuções contratuais, dentre as quais, a do Contrato nº 13/2012 e as decorrentes das aquisições de aparelhos de ar condicionado.

Recomendações:

Recomendação 1: Abster-se de renovar o Contrato nº 13/2012, tendo em vista que o mesmo não considera a existência de novo Sistema de Ar Condicionado disponível na FUNASA/SE. Informar a CGU, assim que disponível, o número da nova licitação realizada.

Recomendação 2: Fundamentar as propostas de aquisições de serviços e as manifestações de interesse em renovação contratual com justificativa(s) da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários, nos termos do disposto no artigo 15 da Instrução Normativa SLTI nº 02, de 30 de abril de 2008.

1.2.1.10 CONSTATAÇÃO

Ausência de demonstrativo de que a licitante vencedora atendeu o critério de habilitação técnico-operacional.

Fato



Trata-se do Pregão Eletrônico nº 11/2012, realizado em 02 de julho de 2012, que teve por objeto a *Contratação de empresa especializada, para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais e mão-de-obra, bem como realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas de ar condicionado utilizados pela Suest/SE.*

Em decorrência do mencionado pregão, a Unidade firmou o Contrato nº 13/2012 com a empresa MBK Construção, Serviços e Comércio Ltda-ME em 16 de junho de 2012 com vigência até 16 de junho de 2013 (fls. 573/92).

O Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2012, assinado em 15 de julho de 2013, prorrogou a vigência contratual para 16 de julho de 2014 (fls. 1077/8).

Por fim, o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 13/2012, assinado em 07 de julho de 2014, prorrogou o contrato até 16 de julho de 2015 (fls. 1213/4).

Constatou-se que a licitante vencedora não demonstrou o atendimento ao requisito de habilitação técnica definido no edital do Pregão Eletrônico nº 11/2012.

Conforme item 14.2 do edital, a empresa licitante deveria demonstrar que executou atividades similares ao objeto da licitação mediante a apresentação de Certidão de Acervo Técnico ou Anotação de Responsabilidade Técnica em que conste que a empresa opera possui experiência na execução do seguinte serviço: *"Operação e manutenção de sistema de ar condicionado dotado de máquinas tipo "self-contained", com capacidade total mínima de 10 TR. relativas às capacidades ou dimensões definidos nas alíneas "a" a "k" acima(...)"*.

O item do edital é reproduzido adiante (fl. 48/9 do edital publicado no Comprasnet):

"14. HABILITAÇÃO TÉCNICA

(...)

14.1.3 Serão consideradas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo as mencionadas nas alíneas "a", "c", "g", "h" e "k", do inciso II, do subitem 14.2.2.

(...)

14.2 Documentação relativa à Capacidade Técnico-Operacional:

14.2.1 Declaração da LICITANTE de que apresentará, no ato da assinatura do contrato, os documentos referentes ao registro ou à inscrição da LICITANTE na entidade profissional competente (CREA), em plena validade, comprovando estar apta ao desempenho das atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da presente Licitação, conforme art. 59, da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966.

14.2.2 No mínimo, 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, que comprove a aptidão da LICITANTE na prestação de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto deste Termo de Referência, contemplando, ao menos, os seguintes dados:

I) que faça explícita referência, no mínimo, às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da proposta (definidas no item 14.1.3);

II) que comprove que a LICITANTE tenha prestado, a contento, serviços de natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado, ou que seja possível estabelecer, por proximidade de características funcionais, técnicas, dimensionais e qualitativas, comparação entre os serviços objeto deste Termo de Referência e os realizados em



edificações não residenciais, com fornecimento de todo o material de reposição, observados os seguintes parâmetros:

a) Operação e manutenção de sistema de ar condicionado dotado de máquinas tipo "self-contained", com capacidade total mínima de 10 TR. relativas às capacidades ou dimensões definidos nas alíneas "a" a "k" acima."

Os atestados apresentados em cópia autenticada pela licitante vencedora constam nas folhas 526 a 530 do Processo nº 25280.003.452/2012-17.

A empresa disponibilizou cinco atestados, porém nenhum registrado no CREA e nenhum contendo a descrição dos serviços exigidos na alínea "a" do inciso II do item catorze da habilitação técnica.

Registre-se que consta à folha 495 do mencionado processo a cópia de um atestado registrado no CREA, contudo o mesmo apresenta somente a seguinte descrição dos serviços:

"OBJETO: Instalação e manutenção do sistema de climatização da Ag. Shopping Miramar/AL.

Prazo do contrato: 60 dias

Valor: R\$ 21.186,00."

Causa

De acordo com informação da Unidade, a falha se deu pelos seguintes motivos combinados: 1) ausência de equipe de apoio que prestasse suporte efetivo; 2) condições inadequadas de trabalho; 3) baixa qualificação técnica do pregoeiro na época, visto que se tratava de um dos primeiros pregões por ele conduzidos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 03/CPL/DIAAM/Suest/SE, de 03 de junho de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Difícilmente um pregoeiro cujo mesmo acumula diversas atividades diárias, o qual não possui uma sala específica e isolada para a execução na operacionalização de seus pregões, bem como sem ajuda qualquer de uma equipe terá a possibilidade de gerenciar as sessões de forma eficiente.

Pelo fato de está lotado e engajado diretamente nos serviços da administração, mesmo nos dias de pregões as demandas e a procura dos setores permanecem, o que dificulta a concentração para analisar de forma mais detalhada todas as documentações do pregão.

No caso do pregão 11/2012, não fora diferente, pois além de fato de ter sido os primeiros pregões realizados por mim, não existiu uma equipe de apoio efetivamente de suporte, onde o processo licitatório fora conduzido dentro de um ambiente de acesso para todos os setores, não possuindo a tranquilidade devida, o que ocasionou essa falha na conferência da habilitação do fornecedor, especificamente quanto a habilitação técnica.”



Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, ao tempo em que confirma a falha apontada, indica que a Suest/SE não dotou a Salog/DIADM/SE com condições técnico-operacionais adequadas para o exercício das atribuições do setor.

Recomendações:

Recomendação 1: Abster-se de efetuar a renovação do Contrato nº 13/2012 decorrente do Pregão Eletrônico nº 11/2012, tendo em vista a falha apontada que favoreceu a MBK Construção, Serviços e Comércio Ltda-ME, habilitada no certame, porém sem apresentar demonstrativo de cumprimento do critério de habilitação técnico-operacional.

Recomendação 2: Prover a Salog/DIADM/Suest/SE, que tem a responsabilidade de analisar e acompanhar procedimentos licitatórios, além de elaborar minutas e acompanhar a execução de contratos, de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições. Apresentar à CGU demonstrativo das mudanças efetuadas no setor.

Recomendação 3: Incluir no Plano Anual de Capacitação, se já não foi contemplado, o treinamento capacitação para pregoeiro, de modo a dotar a Unidade de equipe de apoio capacitada.

1.2.1.11 CONSTATAÇÃO

Restrição à competitividade do Pregão Eletrônico nº 15/2013 em razão da definição de produto inexistente no mercado.

Fato

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 15/2013, realizado em 01 de outubro de 2013, que objetivou a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos para a sede da Suest/SE.

No que se refere ao item 3 do edital do certame, referente à aquisição de ar condicionado Split de 60.000 btu's, constatou-se que a equipe de licitação restringiu a competitividade do certame ao exigir características de produto inexistente no mercado.

Conforme "Anexo 2 - Especificações Técnicas dos Produtos" (fl. 24 do Edital do Pregão Eletrônico 15/2013 disponível no Comprasnet), o produto a ser adquirido deveria possuir Selo Procel "A". A íntegra da especificação é apresentada a seguir:



" ITEM 03 – CENTRAL SPLIT 60.000 BTU'S - Condensador remoto, funcionamento ultra-silencioso com níveis de ruídos entre 39 e 59 (DB), funções Time, Air sweep Clock, dupla filtração, evaporador em plástico de alta resistência, refrigera, ventila e desumidifica, tela anti-odor, controle remoto total, swing, auto reinício, três velocidade de insuflamento, inteiramente programável, tensão de operação 220v, opção frio, **Selo Procel A**, instalada com tubulações frigorígenas , ligação elétrica, drenagem externa e garantia total do fabricante." (grifos nossos)

Entretanto, em consulta efetuada no endereço eletrônico do INMETRO na Internet, verificou-se que inexistia no mercado Split de 60.000 btu's com Selo Procel "A".

Em razão da restrição mencionada, somente quatro empresas participaram do certame, todas oferecendo produto divergente do especificado pela Suest/SE.

Ao final, foi habilitada no certame, a empresa Tempo Frio Comércio e Serviços de Refrigeração Ltda - ME com o produto da Marca Komeco, modelo KOP60FC, e Selo Procel "D".

Registre-se que, em consulta efetuada no Comprasnet, consta esclarecimento do Pregoeiro, efetuado em 30 de setembro de 2013, com teor conforme exposto no quadro a seguir:

Quadro - Esclarecimento efetuado no Sistema Comprasnet relativo ao Pregão Eletrônico nº 15/2013.

Esclarecimento 30/09/2013 10:14:52

Fora questionado que os Splits de capacidade 60.000 btus não possuem selo Procel na letra "A", somente da letra "D", consultamos e verificamos a veracidade, assim o item 03 será aceito a proposta na classificação Procel "D".
--

Fonte: Consulta ao Pregão Eletrônico 15/2013 no Comprasnet.”

Não obstante o esclarecimento efetuado, a competitividade do certame permaneceu prejudicada tendo em vista que a licitação ocorreu em 01 de outubro de 2013, portanto, no dia seguinte à divulgação do esclarecimento.

Causa

Os apontamentos efetuados, assim como os apresentados nos itens 1.2.1.8, 1.2.1.11, 1.2.1.7, 1.2.1.3 e 1.2.1.2 deste relatório, demonstram que os procedimentos efetuados na fase interna do certame não estão sendo devidamente revisados/validados. Tais itens referiram-se a:

- Especificação restritiva;
- Ausência de justificativas para aquisição de bens;
- Previsão de aquisição de bens com indicação de marcas;
- Exigência no edital/termos de referência de itens incompatíveis com o objeto do certame.

Observa-se, deste modo, que os controles internos administrativos poderiam ser aprimorados a partir da adoção/utilização de *check-list* relativo à fase interna da licitação, a exemplo do modelo disponível no site da Advocacia-Geral da União, o que subsidiaria



o ordenador de despesas na decisão de autorizar a realização dos certames e na homologação das licitações.

A chefe da Salog/DIADM/Suest/SE - a quem compete a análise e acompanhamento dos processos licitatórios assim como a elaboração das minutas de contratos - assina o termo de referência.

O pregoeiro, responsável pela condução do certame licitatório, realizado em 01 de outubro de 2013, aceitou produto divergente do especificado.

O Superintendente Estadual da Suest/SE aprovou o termo de referência e homologou o Pregão Eletrônico nº 15/2013. Tais atos foram realizados no exercício de 2013.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 04/CPL/DIADM/Suest/SE, de 03 de junho de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Por conta da necessidade em cumprir as exigências dos fatores energéticos, para cumprimento as normativas sobre sustentabilidade, mas pela falta conhecimento na ocasião da licitação, inclusive sobre a possibilidade pela consulta no Inmetro da Tabela Procel, todos os itens referente a aquisição de splits, foram impostos com selos no mínimo "A", bem como não sendo aceita a situação de esclarecimento apresentada, tendo dado prosseguimento ao certame, situação não mais apresentada nos dias atuais, pois todos os esclarecimentos caso ocorra são estudados em seus detalhes, e caso exista a necessidade da alteração, é remarcado nova data de abertura, não existindo atualmente em nossos processos licitatório tais falhas de elaboração.

Quanto a aceitação do item 03, após a constatação no momento da licitação que não existia a certificação do Selo Procel "A", optei pelo critério do menor preço lançado no pregão pois nenhum fornecedor tinha ofertado a certificação, sendo a citação apresentada via chat no ato da realização do pregão, quando da recusa da intenção de recurso, tal situação deveria ter sido apontada como o motivo da recusa, mas não sabendo explicar por qual razão digitei a informação totalmente equivocada, mas salvo engano o mesmo licitante tinha apresentado o questionamento de recursos também via email, cujo mesmo fora também respondido, o que provavelmente levou a entender a razão, motivo pelo qual não impetrou recurso diretamente a autoridade superior, acatando a recusa.”

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, confirma a falha apontada.

Ainda, ao tomar conhecimento da restrição na especificação de produto do edital, não promoveu a anulação do item do certame licitatório, seguida pela reabertura com a



especificação correta, o que poderia ter atraído um maior número de licitantes, e em consequência, ter resultado na oferta de produto com melhor custo-benefício.

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos licitatórios com check-list, como mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação.

1.2.1.12 CONSTATAÇÃO

Ausência de fundamentação para recusa de recurso administrativo ao Pregão Eletrônico nº 15/2013.

Fato

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 15/2013, realizado em 01 de outubro de 2013, que objetivou a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos para a sede da Suest/SE.

Conforme extrato da Ata do mencionado certame licitatório, apresentada a seguir, verifica-se que a equipe de licitação recusou recurso sem apresentar fundamentação tratando do motivo apresentado pela licitante.

Quadro - Intenções de recurso para o Pregão Eletrônico nº 15/2013.

Intenções de Recurso para o Item			
CNPJ/CPF	Data/Hora do Recurso	Data/Hora Admissibilidade	Situação
12.467.682/0001-26	01/10/2013 15:34	01/10/2013 15:53	Recusado
	Motivo Intenção: Sr pregoeiro, o item cotado pela empresa , Komeco, tem classificação D, oferecemos a que mais se aproxima Classificação A que no momento não existe no mercado, ofertamos C, sendo assim , o mais correto seria que o item fosse adjudicado ao equipamento melhor classificado na tabela procel		
	Motivo Aceite ou Recusa: Não procede a empresa Comeco fora desclassificada por não apresentar proposta.		

Fonte: Consulta ao Pregão Eletrônico 15/2013 no Comprasnet.

Conforme se verifica na linha "*motivo de intenção do recurso*,"o recurso foi apresentado em razão de a licitante estar inconformada pelo fato de a empresa habilitada ter ofertado um produto com Classificação Procel "D".

Porém, o motivo da recusa nada aborda acerca da questão tratada. Apenas informa *Comeco fora desclassificada por não apresentar proposta.*"

A íntegra dos eventos do pregão é apresentada no quadro a seguir:

Quadro - Eventos do Pregão Eletrônico nº 15/2013.

Item		
Evento	Data	Observações
Aberto	01/10/2013 09:02:58	Item aberto.
Iminência de Encerramento	01/10/2013 09:04:59	Batida iminente. Data/hora iminência: 01/10/2013 09:24:59.



Item		
Evento	Data	Observações
Encerrado	01/10/2013 09:37:58	Item encerrado
Abertura do prazo de Convocação - Anexo	01/10/2013 09:48:44	Convocado para envio de anexo o fornecedor TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA -, CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63.
Encerramento do prazo de Convocação - Anexo	01/10/2013 10:30:55	Encerrado o prazo de Convocação de Anexo pelo fornecedor TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA -, CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63.
Aceite	01/10/2013 10:34:22	Aceite individual da proposta. Fornecedor: TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA -, CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63, pelo melhor lance de R\$ 7.300,0000.
Negociação de valor	01/10/2013 11:27:27	Alteração na negociação da proposta. Fornecedor: TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA -, CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63, pelo melhor lance de R\$ 7.300,0000 e com valor negociado a R\$ 6.360,0000. Motivo: Negociação de valor
Abertura do prazo de Convocação - Anexo	01/10/2013 14:45:43	Convocado para envio de anexo o fornecedor TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA -, CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63.
Encerramento do prazo de Convocação - Anexo	01/10/2013 14:47:24	Encerrado o prazo de Convocação de Anexo pelo fornecedor TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA -, CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63.
Habilitado	01/10/2013 15:16:34	Habilitação em grupo de propostas. Fornecedor: TEMPO FRIO - COMERCIO E SERVICOS DE REFRIGERACAO LTDA - - CNPJ/CPF: 13.851.409/0001-63
Registro de Intenção de Recurso	01/10/2013 15:34:21	Registro de Intenção de Recurso. Fornecedor: MAXIMUM COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA - EPP CNPJ/CPF: 12467682000126. Motivo: Sr pregoeiro, o item cotado pela empresa , Komeco, tem classificação D, oferecemos a que mais se aproxima Classificação A que no momento não existe nomercado, oferta
Intenção de Recurso Recusada	01/10/2013 15:53:31	Intenção de recurso rejeitada. Fornecedor: MAXIMUM COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA - EPP, CNPJ/CPF: 12467682000126. Motivo: Não procede a empresa Comeco fora desclassificada por não apresentar proposta.

Fonte: Consulta ao Pregão Eletrônico 15/2013 no Comprasnet.

Embora a Suest/SE informe que a "Comeco fora desclassificada por não apresentar proposta", a empresa Tempo Frio Comércio e Serviços de Refrigeração Ltda - ME foi habilitada tendo ofertado um equipamento Split de 60.000 btu's da marca Komeco, modelo KOP60FC e selo Procel "D".

Esclareça-se que o fato apontado não se refere à aceitação ou não do recurso apresentado pela empresa MAXIMUM COMERCIAL IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA - EPP. Apenas trata da fundamentação apresentada pela Suest/SE para recusa da intenção de recurso.



Causa

Fragilidade nos controles internos administrativos por não dispor de mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 04/CPL/DIADM/Suest/SE, a FUNASA/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Por conta da necessidade em cumprir as exigências dos fatores energéticos, para cumprimento as normativas sobre sustentabilidade, mas pela falta conhecimento na ocasião da licitação, inclusive sobre a possibilidade pela consulta no Inmetro da Tabela Procel, todos os itens referente a aquisição de splits, foram impostos com selos no mínimo "A", bem como não sendo aceita a situação de esclarecimento apresentada, tendo dado prosseguimento ao certame, situação não mais apresentada nos dias atuais, pois todos os esclarecimentos caso ocorra são estudados em seus detalhes, e caso exista a necessidade da alteração, é remarcado nova data de abertura, não existindo atualmente em nossos processos licitatório tais falhas de elaboração.

Quanto a aceitação do item 03, após a constatação no momento da licitação que não existia a certificação do Selo Procel "A", optei pelo critério do menor preço lançado no pregão pois nenhum fornecedor tinha ofertado a certificação, sendo a citação apresentada via chat no ato da realização do pregão, quando da recusa da intenção de recurso, tal situação deveria ter sido apontada como o motivo da recusa, mas não sabendo explicar por qual razão digitei a informação totalmente equivocada, mas salvo engano o mesmo licitante tinha apresentado o questionamento de recursos também via email, cujo mesmo fora também respondido, o que provavelmente levou a entender a razão, motivo pelo qual não impetrou recurso diretamente a autoridade superior, acatando a recusa.”

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, confirma a falha apontada de não fundamentar a negativa de intenção de recurso que foi apresentado por licitante.

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos licitatórios com check-list, como mecanismo de identificação de fragilidades/falhas na condução da licitação. Incluir no instrumento de controle questão acerca das manifestações de intenção de recurso de modo a verificar se a Suest/SE apresenta, em caso de denegação de intenção de recurso, a devida e adequada fundamentação, em consonância com os princípios básicos da Constituição Federal, tais como os relativos ao devido processo legal e à publicidade dos atos administrativos.



2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Serviços de jardinagem não estão sendo prestados conforme o estabelecido no termo de referência.

Fato

Trata-se do Contrato nº 10/2013, firmado em 21 de dezembro de 2013 com a empresa Destak Serviços e Paisagismo Ltda – EPP objetivando a realização de serviços de jardinagem e paisagismo na sede da Suest/SE.

O Contrato nº 10/2013, cuja vigência encerrava-se em 20 de outubro de 2014, foi prorrogado para 20 de outubro de 2015, conforme primeiro termo aditivo (fls. 333/4).

Na vistoria *in loco* realizada em 20 de maio de 2015, verificou-se que os serviços não estão sendo prestados conforme estabelece o termo de referência, conforme demonstram as fotos a seguir:

Quadro - Registro fotográfico obtido em 20 de maio de 2015 da área de jardim da Sede da Suest/SE.

	
Lateral esquerda da Sede da Suest/SE. Ornamentação com o nome Funasa ilegível.	Lateral esquerda da Sede da Suest/SE. Inexecução de poda e não eliminação de plantas invasoras.
	
Fachada posterior do prédio da Suest/SE. Área não cuidada pela empresa de jardinagem.	Parte posterior esquerda do prédio da Suest/SE. Não extração de ervas daninhas.

	
Parte posterior esquerda do prédio da Suest/SE. Ausência de gramado e existência de plantas não previstas no projeto paisagístico.	Parte posterior esquerda do prédio da Suest/SE. Ausência de gramadas.
	
Lateral esquerda do prédio da Suest/SE. Não extração de ervas daninhas. Não realização de poda.	Fachada frontal do prédio da Suest/SE. Ausência de grama.
	
Jardim no andar superior, parte traseira do prédio da Suest/SE. Ausência de grama.	Jardim no andar superior, parte traseira do prédio da Suest/SE. Ausência de grama.

Fonte: fotos tiradas pela CGU em 20 de maio de 2015.

Conforme descrição do objeto do contrato constante no termo de referência, os serviços de jardinagem e paisagismo contemplam, além da disponibilização de dois postos de trabalho e fornecimento de materiais e equipamentos, os seguintes serviços:

“manutenção de gramado, compreendendo controle de pragas e a retirada de ervas daninhas; manutenção do gramado, compreendendo corte de grama (metragem: 4.198,00 m²) poda e coroamento de árvores e arbustos e manutenção de folhagens, canteiros e jarros; irrigação das plantas e gramados; serviço de substituição das plantas, replantio. Retirada de entulhos. Limpeza de coqueiros com retirada de cocos (39 coqueiros) – trimestralmente. Extração de árvores frutíferas ou ornamentais”

O item 6.3 do termo de referência, que estabelece a rotina de execução dos serviços, define que diariamente a contratada deve:

- “a) regar, de forma adequada, todas as plantas, jarros, canteiros e jardins;*
- b) exercer atividades de limpeza e organização dos canteiros, jarros, jardins e áreas correlatas com a coleta de folhas e resíduos sólidos, entre outros;*
- c) executar outras atividades necessárias à manutenção diária das áreas de jardins.”*

Os serviços estabelecidos no item 6.3 para serem executados com frequência semanal são listados a seguir:

- “a) retirar matos ou ervas estranhas dos canteiros, jarros e jardins; e*
- b) retirar papéis, detritos e folhagens das áreas verdes.”*

Conforme Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 10/2013 (fl. 333/5), de 13/10/2014, o valor mensal estimado na contratação R\$ 5.458,97, totalizando R\$ 65.507,64 anual (para o período de 21/10/2014 a 20/10/2015).

Durante o exercício de 2014 foram emitidas as seguintes ordens bancárias para a empresa contratada:

Tabela - Ordens bancárias emitidas diretamente à contratada relativas ao Contrato nº 10/2013.

Ordem Bancária	Data Emissão	Valores
800024	15-01-2014	5.734,87
800095	21-02-2014	2.726,63
800150	26-03-2014	3.729,39
800203	16-04-2014	3.729,39
800268	22-05-2014	3.960,63
800328	27-06-2014	3.729,38
800382	21-07-2014	3.729,38
800467	21-08-2014	3.729,38
800521	19-09-2014	3.729,38
800582	14-10-2014	3.729,39
800670	18-11-2014	3.980,23
800741	12-12-2014	3.980,24
800760	18-12-2014	2.257,62
		48.745,91

Fonte: SIAFI Gerencial. Base de 28/01/2015.

Causa

As causas informadas pela Suest/SE para a falha apontada são as que seguem:

- Baixa qualificação do fiscal do contrato;
- Poucos servidores na seção de recursos logísticos;



- Poucos servidores disponíveis se escusam de colaborar com a atividade de fiscalização de contratos; e
- Dificuldade orçamentária no exercício de 2014, dificultando a aquisição de gramas.

As informações prestadas pela Unidade demonstram que desde 2014 até a data atual, portanto também no exercício sob exame, o Superintendente, a quem compete coordenar e supervisionar as atividades da Suest/SE, falhou por não prover a Salog/DIADM/Suest/SE de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições além de não ter adotado providências para evitar que servidores se escussem de colaborar com a atividade de fiscalização de contratos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 23/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

" Em referência ao contrato nº 10/2013, pela falta na aceitação de servidores com maior qualificação, foi indicado o servidor CPF ***.549.705-** para fiscal do referido contrato, sendo que o mesmo possui pouco conhecimento de ações administrativas, bem como um grau ínfimo de formação escolar, o que em muito dificulta o acompanhamento em sua íntegra das obrigações da empresa contratada.

Enfatizando um pouco mais o assunto sobre fiscalização de contratos, é de conhecimento de V.S.^a as diversas cobranças quanto as capacitações voltadas as atualizações de fiscais de contratos. Em atendimento a essa demanda, projetamos um curso pela ESAF-Escola de Administração Fazendária a ser realizado no âmbito desta Superintendência no período de 29.06.2015 à 01.07.2015. Soma-se a isso a situação delicada que passa a seção de recursos logísticos , que apenas possui em sua estrutura uma servidora que acumula as funções de gerir e fiscalizar contratos, já que a maioria dos servidores desta instituição se escusa em colaborar com esse processo de trabalho.

Fato comprobatório por conta das iniciativas tomadas por servidores desta Superintendência os quais ao tomarem conhecimento de uma possível inclusão de seus nomes no referido curso, anteciparam requerimentos pedindo suas exclusões, fato este com o aval de sua chefia.

Quanto aos serviços apontados como não prestados conforme o estabelecido no termo de referência, entendemos que a situação poderá ser trazida como de forma parcial, já que mesmo no dia da realização das fotos pela equipe de auditoria, já estavam sendo realizados os serviços de poda da grama, mas em decorrência da alteração climática na capital, decorrendo uma grande demanda de chuvas, os trabalhos foram suspensos, tendo seu retorno na segunda-feira(dia 26/05/2015).

Quanto as áreas detectadas pela equipe de auditoria sem a devida realização dos serviços, a Seção de Recursos Logísticos demandou reunião com o fiscal do contrato o qual determinou aos jardineiros a correta realização, sendo tais demandas já concluídas conforme fotos em anexo.



Para uma melhor adequação no acompanhamento dos trabalhos de jardinagem, iremos fornecer um cronograma ao fiscal, dos roteiros das obrigações da empresa, quantos aos serviços de jardinagem, o qual deverá prestar conta semanalmente junto à Seção de Recursos Logísticos, promovendo dessa forma um acompanhamento mais eficaz das ações do fornecedor, em tempo que dará de forma imediata, subsídios para cobranças e se cabível penalizações possíveis.

Com referência a falta de gramas em algumas parte dos jardins, tais ausências já tinham sido detectados pela Seção de Recursos Logísticos, no exercício passado, mas diante da dificuldade orçamentária imposta a esta Suest/SE naquele exercício, nos obrigando a priorizar os gastos com os contratos considerados imprescindíveis. Esta demanda foi postergada para este exercício, todavia ainda não recebemos a definição orçamentária deste ano, assim só poderemos analisar a viabilidade da reposição das gramas após termos a confirmação de nosso referencial orçamentário.

Quanto ao questionamento da existência de plantas não compostas no projeto paisagístico, tratava-se em sua maioria de ervas cidreiras, sendo arrancadas nos trabalhos realizados esta semana."

Em anexo ao Ofício nº 23/Gab/Suest/SE, a Suest/SE encaminhou o seguinte relatório fotográfico:







Fonte: relatório fotográfico encaminhado pela Suest/SE mediante Ofício nº 23/Gab/Suest/SE.

Análise do Controle Interno

Embora a Unidade conteste parcialmente o fato relatado, por meio da afirmação de que *"quanto aos serviços apontados como não prestados conforme o estabelecido no termo de referência, entendemos que a situação poderá ser trazida como de forma parcial"*, cumpre reproduzir, mais uma vez, foto tirada de área de gramado da Sede da Suest/SE, que demonstra tal área não vinha sendo cuidada pela empresa de jardinagem.

Quadro - Registro fotográfico de área de gramado na Sede da Suest/Suest/SE.



Lateral esquerda do prédio da Suest/SE. Não extração de ervas daninhas. Não realização de poda.

Fonte: fotos tiradas pela CGU em 20 de maio de 2015.

A Suest/SE cita quatro fatores limitadores à boa execução dos serviços estabelecidos no contrato de jardinagem, a saber:

- Baixa qualificação do fiscal do contrato;
- Poucos servidores na seção de recursos logísticos;
- Poucos servidores disponíveis se escusam de colaborar com a atividade de fiscalização de contratos; e
- Dificuldade orçamentária no exercício de 2014, dificultando a aquisição de gramas.

Quanto ao primeiro ponto tratado pela Suest/SE, de baixa qualificação do fiscal do contrato, o qual possui, nas palavras da Fundação, *" um grau ínfimo de formação*

escolar, o que em muito dificulta o acompanhamento em sua íntegra das obrigações da empresa contratada", a Unidade deve atentar para a complexidade e risco inerentes aos contratos como o deste em análise, o qual contempla, inclusive o fornecimento de mão de obra, tendo em conta, por exemplo, que a Administração responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do artigo 71 da Lei nº 8.666/93.

Portanto, a adequada atuação do fiscal, que consiste na verificação do atendimento pela contratada de todas as obrigações contratuais e a anotação em registro próprio de todas as ocorrências relacionadas à execução contratual, resguarda a Administração contra eventuais cobranças por parte de outros entes bem como possibilita que recursos despendidos com o objeto contratado sejam bem empregados.

Como solução, a Unidade informa a realização de um curso na área de fiscalização de contratos a ser promovido pela Escola de Administração Fazendária - ESAF no período de 29 de junho de 2015 a 01 de julho de 2015. Caberá, contudo, avaliar, ao final do curso, a efetividade do mesmo em razão da baixa qualificação do fiscal, conforme informado pela Suest/SE.

A Unidade também deverá estar atenta à adoção de modelos de contratação que simplifiquem e reduzam os custos da organização com acompanhamento de contratos. Tal assunto voltará a ser tratado adiante.

Quanto ao limitado número de servidores na seção de recursos logísticos, a Suest/SE não demonstrou que tal limitação não decorre de inadequada distribuição de servidores por setores, tendo em conta que a Divisão de Administração - DIADM/Suest/SE - dispunha, em 31 de dezembro de 2014, de 25 servidores e 11 estagiários.

Cabe registrar, ainda, que a Suest/SE não dispõe de estudos acerca da adequabilidade qualitativa e quantitativa da força de trabalho às necessidades da Unidade.

No que atine à escusa dos servidores em colaborar com as atividades de fiscalização de contratos, para o caso em tela, não foi apresentado pela Unidade demonstrativo de tal ocorrência.

Contudo, desde que não configurem ordem manifestamente ilegais, é obrigação do servidor o cumprimento de ordens superiores, sob pena de responsabilização disciplinar, nos termos do artigo 116 da Lei nº 8.112/90.

Ressalve-se aqui, a situação já abordada, de necessidade de zelo da Administração na designação dos profissionais para a importante tarefa de fiscalização de contratos.

Quanto à limitação orçamentária informada pela Unidade, a qual comprometeu a aquisição de materiais em 2014, cabe o registro de que ficou configurada a permanência do quadro de restrições orçamentária para o exercício de 2015 a partir da publicação do Decreto nº 8.456, de 22 de maio de 2015.

Portanto, há a possibilidade de o contrato servir apenas para a terceirização de dois empregados, que não disporão de recursos materiais para o pleno exercício de suas atividades previstas no contrato.



Assim, seria oportuno à Unidade efetuar estudo quanto à vantajosidade do Contrato n° 10/2013 ou a adoção de outro modelo de contratação de serviços de jardinagem com redução de gastos com mão de obra e, deste modo, a possibilidade de alocação de recursos na aquisição de insumos necessários à prestação dos serviços. Em tal estudo, a Unidade deverá avaliar a possibilidade de adoção de modelos mais simples de contratação com menor custo de acompanhamento contratual.

Cabe, por fim, registrar que Entidade informou algumas medidas com vistas a sanear as falhas apontadas e evitar a reincidência das mesmas, a saber: a) reunião com fiscal do contrato para determinação da correta realização dos serviços, os quais já foram concluídos e consta de fotos que foram anexadas; b) fornecimento de um cronograma ao fiscal contendo detalhamento das obrigações a cargo da empresa contratada, o que fornecerá subsídios para cobranças e eventuais penalizações.

Recomendações:

Recomendação 1: Inserir no Plano Anual de Capacitação, se já não houver, a previsão de capacitação em fiscalização contratual.

Recomendação 2: Efetuar estudo quanto à vantajosidade do Contrato n° 10/2013 ou a adoção de outro modelo de contratação de serviços de jardinagem que considere a redução de gastos com mão de obra e, deste modo, aumente a possibilidade de alocação de recursos na aquisição de insumos necessários à prestação dos serviços. Em tal estudo, a Unidade deverá avaliar a possibilidade de adoção de modelos mais simples de contratação com menor custo de acompanhamento contratual. Encaminhar à CGU relatório decorrente do estudo realizado.

Recomendação 3: Juntar aos relatórios de execução dos serviços, o cronograma com o detalhamento das obrigações e a avaliação de cumprimento pela contratada.

Recomendação 4: Manifestar-se sobre seguinte informação prestada pela própria Suest/SE, detalhando eventual ocorrência de infração disciplinar por parte de servidor vinculado à Unidade: "Soma-se a isso a situação delicada que passa a seção de recursos logísticos, que apenas possui em sua estrutura uma servidora que acumula as funções de gerir e fiscalizar contratos, já que a maioria dos servidores desta instituição se escusa em colaborar com esse processo de trabalho. Fato comprobatório por conta das iniciativas tomadas por servidores desta Superintendência os quais ao tomarem conhecimento de uma possível inclusão de seus nomes no referido curso, anteciparam requerimentos pedindo suas exclusões, fato este com o aval de sua chefia."

Recomendação 5: Apresentar à CGU levantamento acerca da adequabilidade qualitativa e quantitativa da força de trabalho na Divisão de Administração - DIADM/Suest/SE - considerando que o setor contava, em 31 de dezembro de 2014, com 25 servidores e 11 estagiários.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de relatórios de fiscalização do Contrato n° 10/2013, em contrariedade ao parágrafo 1° do artigo 67 da Lei n° 8.666/93.



Fato

Trata-se do Contrato nº 10/2013, firmado em 21/12/2013 com a empresa Destak Serviços e Paisagismo Ltda – EPP objetivando a realização de serviços de jardinagem e paisagismo na sede da Suest/SE.

Da análise dos pagamentos efetuados nos meses de julho, agosto e novembro de 2014 relativos ao Contrato nº 10/2013, verificou-se a ausência de relatórios de fiscalização emitidos pelo fiscal do contrato, contrariando o disposto no parágrafo 1º do artigo 67 da Lei nº 8.666/93 combinado com o artigo 31 da IN/SLTI/MPOG nº 02, de 30/04/08.

Registre-se que consta anexado aos documentos comprobatórios do pagamento um *check-list*, porém o mesmo não apresenta nenhum campo para manifestação acerca da adequação dos serviços prestados pela contratada.

Ainda, as notas fiscais da contratada, protocoladas na Suest/SE, não estão acompanhadas de breve relatório dos serviços executados, contrariando o item 7.1.1 do edital, reproduzido a seguir:

“7.1.1. A nota fiscal/fatura deverá ser protocolada na sede do CONTRATANTE, acompanhada de breve relatório dos serviços executados, assinado pelo responsável técnico.”

Causa

Falha nos controles internos administrativos dada a ausência de relatórios de fiscalização, em contrariedade ao parágrafo 1º do artigo 67 da Lei nº 8.666/93.

Cabe o registro de que a Unidade informou ter aperfeiçoado os controles internos administrativos a partir de 2015 com a sistemática adoção de relatórios de fiscalização, seguindo modelos padrões, os quais são anexados às notas fiscais. Tal verificação não foi contemplada no escopo dos trabalhos da auditoria realizada pela CGU.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 23/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Quando do recebimento do relatório de auditoria interna da Funasa em dezembro/2014, foram constatadas algumas situações de ausência de relatórios de fiscalização, sendo tais inconsistências imediatamente sanadas a partir de janeiro de 2015. As notas fiscais são encaminhadas ao setor financeiro, anexados os relatórios, sendo estes extraídos e adaptados de modelos disponibilizados pela Advocacia Geral da União - AGU em seu sítio eletrônico. Portanto, tal situação já encontra-se totalmente regularizada."

Análise do Controle Interno



A Unidade, em sua manifestação, informa que a partir de relatório da auditoria interna da Funasa passou a inserir, a partir desse exercício de 2015, relatórios de fiscalização adaptados de modelos disponibilizados pela Advocacia Geral da União - AGU.

Não obstante a adoção a medida, durante a vistoria *in loco* realizada pela CGU em 20 de maio de 2015, constatou-se que os serviços não estavam sendo prestados conforme estabelecido no termo de referência. Tal assunto foi tratado em ponto específico do relatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer constar os relatórios de execução dos serviços em anexo às notas fiscais, o qual deve contemplar um relato do fiscal acerca do cumprimento das obrigações pela contratada. Sugere-se que as obrigações da contratada estejam listada em formato de check-list de modo a viabilizar a utilização mensal pelo fiscal do contrato.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Aparelho Split entregue pela vencedora do Pregão nº 23/2013 divergiu da ofertada na proposta, em marca e modelo.

Fato

Trata-se do Pregão nº 23/2013, realizado em 06 de dezembro de 2013, que teve por objeto a aquisição de eletrodomésticos e equipamentos diversos, incluindo entrega montagem, instalação e garantia.

Foi constatado, na verificação do empenho e da nota fiscal decorrente do mencionado pregão, que o aparelho entregue não foi o constante da proposta vencedora.

A proposta vencedora ofertava modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Mídea.

Conforme o campo "Descrição do quadro da proposta", fl. 230, foi entregue um split da marca LG de 18.000 BTU's, sem a especificação do modelo.

A Nota Fiscal nº 216, serie 1, de 14/02/2014, e Nota de Empenho nº 2013NE800309 de 13/12/2013, constante das fls. 377 e 379 do processo licitatório, também não especificam o modelo.

Vale frisar que não foi encontrada na Ata de Realização do Pregão 0023/2013 do Comprasnet, qualquer mensagem do pregoeiro ou da empresa participante do certame, na qual constasse alteração de marca ou modelo na proposta.

Causa

Falha na verificação da conformidade entre produto entregue e especificação constante no Edital do Pregão nº 23/2013.



De acordo com informações prestadas pela própria Unidade, a Salog/DIADM/Suest/SE não apresenta em condições adequadas para realização de suas tarefas, seja em termos de estrutura física, seja em quantitativo de pessoal.

O Chefe Substituto da Somat/Salog/DIADM/Siest/SE recebeu o produto em 20 de fevereiro de 2014.

As informações prestadas pela Unidade demonstram que desde 2013 até a data atual, portanto também no exercício sob exame, o Superintendente, a quem compete coordenar e supervisionar as atividades da Suest/SE, falhou por não prover a Salog/DIADM/Suest/SE de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 26/Gab/Suest/SE, de 26 de maio de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto às letras a, b e c:

Reconhecemos primeiramente a carga extremamente alta de atividades delegadas ao pregoeiro, pois sendo um servidor de exemplar conduta, habilidade e idoneidade, com alto grau de responsabilidade em seus afazeres não rejeita delegação de competência a ele dada. Uma vez que pela carência de servidores comprometidos com a instituição, o mesmo se presta a realizar de forma louvável e única suas atividades, além de exercer sua competência nas licitações com zelo, nos auxilia em todas as atividades possível da Divisão de Administração, pois consideramos ser muito difícil encontrar um servidor que se dispõe a ser substituto da Divisão de Administração, Seção de Recursos Logísticos, Setor de Material e Setor de Patrimônio, relevando que, em todos os setores desenvolve as tarefas pertinentes ao segmento, não sendo apenas um mero substituto por ausência legais e sim um Assessor competente.

É de reconhecer que no formato que o mesmo vem atuando nos processo licitatórios, sem sala devidamente estruturada específica para as atividades inerentes aos processos de trabalho por ele executadas, nos dias das licitações ocorre que as pessoas o procuram buscando orientações e auxílios de trabalho, provocando grande dificuldade para que o mesmo execute de forma eficiente as seções das licitações, assim estamos buscando uma forma de disponibilizar ao menos nos dias de realizações de pregões um ambiente isolado, oferecendo tranquilidade para que o mesmo possa raciocinar e tomar as decisões corretas.

Atribuímos que provavelmente por essa grande carga de atividades a ele atribuídas, tenha gerado esse equívoco em não ter conferido corretamente a especificação do Selo Procel quanto ao equipamento de modelo VISE 42MDCA18MS / 38KCG18MS da marca Mídia.

Passado o evento licitatório, percebido que realmente o modelo entregue não condizia com a especificação Procel "A", o pregoeiro, que também está inserido diretamente nas atividades da administração, negociou com o fornecedor a troca do equipamento, não tendo como precisar se existiu alguma informação registrada no processo(pós licitação), onde foi definida a troca da marca/modelo para fins de enquadramento da



exigência do edital, sendo assim fornecido pela fornecedor Split LG, modelo: TSNC1825NWS, com selo "A", em que para fins de comprovação, os mesmos estão instalados no Laboratório de Informática e Setor de Patrimônio.

Assim, com a concordância de troca de modelo realizada pelo fornecedor, enquadrando a certificação do selo procel "A", descaracteriza recusa de proposta mais vantajosa com base no índice de classificação PROCEL "B" e aceitação de aparelho de mesmo índice de classificação com proposta menos vantajosa."

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não veio acompanhada de demonstrativo de que o aparelho fornecido possui as características especificadas no edital do Pregão nº 23/2013.

De outra banda, em consulta à base do INMETRO disponível em seu endereço eletrônico, não se localizou nenhum aparelho Split da marca LG com Selo Procel "A" e especificação " TSNC1825NWS ".

Recomendações:

Recomendação 1: Prover a Salog/DIADM/Suest/SE, que tem a responsabilidade de analisar e acompanhar procedimentos licitatórios, além de elaborar minutas e acompanhar a execução de contratos, de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições. Apresentar à CGU demonstrativo das mudanças efetuadas no setor.

2.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de fiscalização para o Contrato nº 13/2012, que visa à manutenção do sistema de ar condicionado da Suest/SE.

Fato

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 11/2012, realizado em 02 de julho de 2012, que teve por objeto a contratação de empresa especializada, para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais e mão-de-obra, bem como realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas de ar condicionado utilizados pela FUNASA/SE."

A Suest/SE firmou o Contrato nº 13/2012 com a empresa MBK Construção, Serviços e Comércio Ltda-ME em 16 de junho de 2012 com vigência até 16 de junho de 2013 (fls. 573/92).

Em 25 de julho de 2015, foi expedida a Portaria nº 164 designando o servidor, engenheiro consultor CPF nº 349.***.***-04 para fiscalizar a execução do mencionado contrato.

Constam às folhas 720, 773 e 839 do Processo nº 25280.003.452/2012-17, que trata do Contrato nº 13/2012, *check-lists* de acompanhamento contratual os quais não estão



assinados pelo fiscal do contrato, mas pelo então Chefe da Salog Substituto, Siape n° 2094305.

Em 28 de dezembro de 2012, foi designado o Servidor Siape n° 0469712 como titular do Contrato n° 13/2012 (fl. 851).

Em 08 de janeiro de 2013, mediante Despacho n° 02/2013 (fl. 852), o mencionado servidor declarou-se impedido de atuar na fiscalização técnica do mencionado contrato por "*não deter habilitação legal para exercer com eficácia e, sobretudo, validamente o encargo, que deve ser atribuído a engenheiro mecânico ou eletricista*".

Em 14 de janeiro de 2013, por meio do Despacho n° 06, o chefe da Salog Substituto informou que passaria a assinar as notas fiscais da contratada até a definição de um novo fiscal para o contrato. A íntegra do despacho é apresentada a seguir:

"Por conta do impasse gerado pelo Servidor Siape n° 469712, através do despacho 01/2013 (cópia em anexo), informando da impossibilidade de exercer a função de fiscal do contrato, por não ser detentor de habilitação técnica para atuar junto ao mesmo.

Entendendo que os serviços foram executados pela contratada no mês de dezembro/2012, a mesma não poderia ser penalizada por conta de uma ação administrativa interna do órgão, a Salog atestou a nota fiscal a título de liberação do pagamento referente aos serviços já prestados.

Para que a Suest/SE não venha sofrer a descontinuidade de tais serviços caracterizados essenciais a manutenção dos trabalhos da mesma, a Salog irá atestar as notas fiscais até que se tenha a definição por parte do Superintendente, quanto à indicação de um fiscal para o mencionado contrato." (grifos nossos)

Não consta nos autos do Processo n° 25280.003.452/2012-17 a designação para um novo fiscal do Contrato n° 13/2012.

Observa-se às folhas 1103 a 1113 do processo que as Ordens para Serviço Eventuais n° 05/2013, de 26/08/2013, 06/2013, de 28/08/2013, 07/2013, de 12/09/2013 e 08/2013, de 17/09/2013, foram todas assinadas pelo chefe da Salog Substituto.

Portanto, desde o exercício de 2013 até a data atual, o Contrato n° 13/2012 está sendo executado sem fiscalização, o que contraria o artigo 67 da Lei n° 8.666/93.

Ademais, a situação temporária em que o chefe da Salog Substituto assina as notas fiscais e ordens de serviço fere o princípio da segregação de funções, tendo em vista que o mesmo foi o pregoeiro do Pregão Eletrônico n° 11/2012 que resultou neste Contrato n° 13/2012.

Causa

Conforme informação da própria Suest/SE, os servidores, quando designados, estão "*se negando a assumirem fiscalizações de contratos com características de maior complexidade*".



De acordo com informações prestadas pela própria Unidade, a Salog/DIADM/Suest/SE não apresenta em condições adequadas para realização de suas tarefas, seja em termos de estrutura física, seja em quantitativo de pessoal.

O Superintendente, a quem compete coordenar e supervisionar as atividades da Suest/SE, falhou por não prover a Salog/DIADM/Suest/SE de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 42/ DIADM, de 03 de junho de 2015, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

"Conforme já relatado na resposta a SA 015, a administração vem passando pela dificuldade quanto a indicações de fiscais para os contratos do órgãos, como a administração meramente sugere nomes, mas não tem delegação de competência para indicação, realmente tal contrato está em aberto até a presente sem nova indicação por portaria de fiscal, pois os servidores da Funasa/SE estão se negando a assumirem fiscalizações de contratos com características de maior complexidade.

Quanto ao fato do Chefe Substituto está atestado, deu-se por pedido ao mesmo, para que pudesse acompanhar o contrato, pois de outra forma teríamos a descontinuidade dos serviços, cujo mesmo é caracterizado essencial para as atividades do órgão. Atualmente quem vem atestando as notas fiscais é a Chefe Titular da Seção de Recursos Logísticos, pois não foi delegado fiscal para o referido contrato."

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade confirma a falha apontada.

Recomendações:

Recomendação 1: Prover a Salog/DIADM/Suest/SE, que tem a responsabilidade de analisar e acompanhar procedimentos licitatórios, além de elaborar minutas e acompanhar a execução de contratos, de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições. Apresentar à CGU demonstrativo das mudanças efetuadas no setor.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de mensuração quantitativa e qualitativa da força ideal de trabalho para a Suest/SE.



Fato

Das informações constantes no Relatório de Gestão de 2014 e das respostas aos questionamentos efetuados pela CGU, verificou-se que a unidade não mensurou sua força de trabalho ideal, tanto quantitativa quanto qualitativa, com vistas a atingir seus objetivos, metas e estratégias institucionais e não realizou estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

Conforme informação do gestor constante no item “Análise Crítica” do Relatório de Gestão de 2014, a Unidade informa possuir carência de pessoal. Trecho da análise crítica é reproduzido a seguir:

“Conforme se pode observar nos quadros acima, esta Superintendência conta com uma força de trabalho bastante reduzida, sendo 50 servidores desenvolvendo atividades da área meio e 17 da área fim, além do que a maioria já possui os requisitos legais para aposentadoria.

Sendo assim, urge a necessidade de realização de concurso público para suprir lacunas deixadas coma redução gradativa dessa força de trabalho decorrente de aposentadoria/remoção e outras situações (...)”

Com efeito, analisando-se o quadro A.7.1.1.1 que trata da força de trabalho da UJ, verificou-se que no exercício de 2014, cinco servidores de carreira deixaram a FUNASA/SE, tendo havido apenas uma reposição.

A Unidade não detalha, contudo, desses cinco servidores que deixaram a entidade, quantos são os cedidos e quantos efetivamente atuavam na Sede da FUNASA/SE desenvolvendo atividades voltadas à missão institucional da Entidade, tendo em vista que a Unidade conta com 157 servidores na condição de cedidos.

Verifica-se, portanto, que a Unidade carece de estudo que dimensione sua força de trabalho ideal, tanto quantitativa quanto qualitativa e considere o perfil e situação do quadro atual, que é composto por 224 servidores, mas que conta com apenas 67 lotados na sede da Superintendência Estadual da Funasa em Sergipe.

Registre, ademais, que apesar da informação quanto à carência de pessoal, a FUNASA/SE não demonstrou ter executado ações junto ao órgão central em Brasília/DF que permitam a reposição de servidores.

Conforme consta dos incisos I e III, do artigo 95, do Regimento Interno, compete ao SEREH proceder a estudos sobre lotação ideal de servidores. A transcrição do mencionado normativo é apresentada a seguir:

“Art. 95 - Compete ao SEREH:

I - planejar, coordenar e orientar as atividades inerentes à gestão de recursos humanos, em harmonia com diretrizes emanadas pela unidade central da Funasa;

...

III - proceder a estudos sobre lotação ideal de servidores, objetivando subsidiar estratégias de gestão de recursos humanos;”



Por fim, constatou-se, igualmente, que a Unidade não se utiliza de instrumentos e de metas para a redução da defasagem entre o quantitativo, o perfil atual e o desejado de servidores, pois conforme a descrição do subitem 5.6. Indicadores Gerenciais sobre Recursos Humanos, do Relatório de Gestão 2014, a Unidade informou que ainda não estabeleceu os indicadores gerenciais sobre seus recursos humanos.

Causa

Fragilidade no planejamento estratégico institucional concernente à área de Recursos Humanos tanto do órgão central da Funasa quanto da Suest/SE.

É da competência da Chefia da Sereh/Suest/SE, CPF nº ***.597.085-**, planejar, coordenar e orientar as atividades inerentes à gestão de recursos humanos, procedendo a realização de estudos sobre lotação ideal de servidores.

O Superintendente, a quem compete coordenar e supervisionar as atividades da Suest/SE, falhou por não prover a Sereh/Suest/SE de condições para realização da mencionada tarefa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 31/Gab/Suest/SE, de 15 de junho, de 2015, a Unidade apresentou a seguinte manifestação:

“Em reunião de planejamento realizada no período de 07 a 10 de abril de 2015, entre as diversas áreas da Presidência da Fundação Nacional de Saúde e as Superintendências Estaduais, considerando que de acordo com o Art. 52 da Portaria nº 270, de 27 de fevereiro de 2014 (Regimento Interno), compete a Coordenação Geral de Recursos Humanos (Cgerh) da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), dentre outras atribuições:

...

“II - propor normas e procedimentos relacionados à administração e ao desenvolvimento de recursos humanos”.

Considerando também, que de acordo com os incisos I e III (também do Regimento Interno), compete ao Serviço de Recursos Humanos-SEREH (SUEST):

I - Planejar, coordenar e orientar as atividades inerente à gestão de recursos humanos, em harmonia com diretrizes emanadas pela unidade central da Funasa;

...

III- Proceder a estudos sobre a lotação ideal de servidores, objetivando subsidiar estratégias de gestão de recursos humanos”:

a- Ficou determinado que no âmbito das duas instancias (Presidência/Superintendências Estaduais), criar grupos de trabalho com a finalidade de definir o quadro de lotação ideal no âmbito da Fundação Nacional de Saúde, onde deverá ser apresentada a quantidade necessária de servidores para atendimento às demandas da Funasa adequada ao perfil determinado pela estrutura regimental em vigor. Para tanto, focou estipulado o prazo de até novembro para conclusão dos trabalhos, estando no momento este SEREH, em processo de seleção dos servidores para composição do grupo de trabalho no âmbito desta Superintendência Estadual.



b- Quadro A. 7.1.1.1 - (Força de trabalho da UJ) - informamos que dos 05 (cinco) servidores que deixaram a entidade, ambos requereram aposentadoria, sendo deste total 03 (três) que encontravam na condição cedidos ao SUS e 02 (dois) lotados na sede da Suest. Quanto ao ingresso de um servidor, justificamos que este veio removido de outra Superintendência.

c) A recomposição da força de trabalho somente será definida pela Presidência do Órgão, após concluído pelos grupos de trabalho da quantidade necessária de servidores para atendimento às demandas de cada UJ.

d) Os indicadores gerenciais sobre Recursos Humanos, é de competência do órgão central e não UJ.

Análise do Controle Interno

A Unidade, em sua manifestação, informa que ficou determinada a criação de um grupo de trabalho envolvendo as Suests e a Presidência da Funasa com a finalidade de definir o quadro de lotação ideal no âmbito da Fundação Nacional de Saúde, apresentando, assim, a quantidade necessária de servidores para atendimento às demandas da Funasa adequada ao perfil determinado pela estrutura regimental em vigor.

A Sereh/Suest/SE está em processo de seleção de servidores para composição do mencionado grupo de trabalho.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar à CGU o resultado dos trabalhos realizados pelo grupo de trabalho criado para definir quadro de lotação ideal da Funasa.

3.1.2 Gestão de Pessoas

3.1.2.1 INFORMAÇÃO

Exames realizados para avaliação da qualidade do controle da Unidade para identificar e tratar acumulações ilegais de cargos.

Fato

Os trabalhos de auditoria da área de gestão de pessoas, no que atine à verificação da existência de acumulações ilegais de cargos, limitou-se a avaliar as informações da Unidade acerca dos controles internos adotados.

Portanto, não foram conferidas a entrega ou não de declaração de não acumulação de cargos, empregos ou funções públicas; nem foram efetuados procedimentos com vistas a averiguar eventuais acumulações remuneradas de cargos em desacordo com os dispositivos legais.

3.1.2.2 INFORMAÇÃO

Atuação da Unidade para identificação e tratamento de acumulações ilegais de cargos.



Fato

Embora Órgão Central da Funasa possua setor de auditoria interna com atuação na Suest/SE, a Unidade Estadual não dispõe de sistema de controle institucionalizado para identificar eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos.

Para os servidores cedidos, os controles internos utilizados pela Suest/SE para tratar e identificar as acumulações ilegais consistem no encaminhamento de ofícios de apresentação dos servidores cedidos aos gestores Estaduais/Municipais para fazer constar de que se trata de servidor com jornada de trabalho de 40h/semanal e, quando aplicável, de que é optante pelo regime de dedicação exclusiva.

No exercício de 2014, a Unidade encaminhou treze notificações para os servidores que ainda se encontravam em situação de suposta acumulação indevida de cargos, funções ou empregos públicos.

Ainda durante o mencionado exercício, a Suest/SE deu continuidade às análises dos 24 processos remanescentes do exercício de 2013 que se encontravam pendentes de regularização conforme apontamentos do TCU.

4 GESTÃO PATRIMONIAL

4.1 BENS IMOBILIÁRIOS

4.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Datas de avaliações de Imóveis de Uso Especial sob responsabilidade da Unidade no sistema SPIUnet expiradas.

Fato

Os controles nos procedimentos adotados pela Suest/SE na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto as atualizações no SPIUnet dos registros dos imóveis, tendo em vista que foi verificada nas consultas realizadas em planilhas extraídas do SPIUnet, base de dados de janeiro de 2015, um total de onze imóveis registrados no referido sistema com suas datas de validades de avaliação vencidas, conforme listados no quadro abaixo.

Quadro - Imóveis com datas de validades de avaliação vencidas.

RIP DO IMÓVEL	MUNICÍPIO DE LOCALIZAÇÃO DO IMÓVEL	DATA DE VALIDADE DA AVALIAÇÃO
3105.00091.500.2	Aracaju	07/11/2013
3105.00147.500.6	Aracaju	25/10/2013
3141.00015.500.4	Estância	26/12/2002
3157.00017.500.1	Itabaiana	13/06/2013
3167.00010.500.0	Japoatã	23/02/2013
3187.00012.500.6	Neópolis	16/05/2013
3187.00017.500.3	Neópolis	01/04/2013
3189.00039.500.0	Nossa Senhora da Glória	13/06/2013
3213.00007.500.1	Propriá	14/02/2014
3247.00005.500.5	Tobias Barreto	10/02/2013
3247.00007.500.6	Tobias Barreto	08/02/2013



Fonte: SPIUnet. Base de janeiro de 2015.

O fato acima descrito encontra-se em desconformidade com o que preconiza a Orientação Normativa GEADE nº 004/3003, item 4.6.2, letra “c”, o qual descreve que as avaliações elaboradas para fins cadastrais e contábeis terão validade de vinte quatro meses.

Causa

A ausência de planejamento de parte da Diretora da DIADM juntamente com a Chefe da SOPAT e de falta de supervisão do superintendente da Funasa, para que se procedessem as reavaliações dos imóveis sob a responsabilidade da Suest/SE, conforme determina a legislação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 18/Gab/Suest/SE, de 18 de maio de 2015 e anexos, a Suest/SE apresentou a seguinte manifestação:

“Desde 2011 que as reavaliações dos imóveis pertencentes à Funasa/SE vinham sendo realizadas por engenheiro da Diesp/Suest/SE, com base nas normas da ABNT/NBR.

Durante o exercício de 2014, houve apenas a reavaliação do imóvel de RIP 3231.00004.500.3, localizado no município de Santo Amaro das Brotas, em virtude do mesmo ter invadido por terceiros, o que decorreu a necessidade de regularização junto ao cartório de registro de imóveis.

Ocorre que, em fevereiro de 2014, a Presidência da Funasa assinou o Contrato nº 009/2014 com a Empresa LINK DATA INFORMÁTICA (cópia em anexo), onde entre outras obrigações cabíveis à contratada, constam as avaliações e reavaliações dos imóveis pertencentes à Funasa em todo Brasil. Sendo assim, a responsabilidade pela demanda acima citada é da Empresa contratada e só após a finalização dos trabalhos e apresentação dos relatórios finais, é que esta Suest/SE dará prosseguimento ao cadastro das reavaliações no sistema SPIUnet.

No item 8.2.4 Análise Crítica do RG 2014 (pg. 152), constam as informações apontadas.”

Para um melhor esclarecimento da manifestação do gestor, relativo às informações constantes da Análise Crítica do Relatório de Gestão 2014, transcrevemos o trecho do item 8.2.4, referente a reavaliação dos imóveis da SUEST/SE:

[....]

“Foi contratada pela Presidência da Funasa, por meio do Contrato nº 09/2014, de fevereiro/2014, a Empresa LINK DATA INFORMÁTICA E SERVIÇOS S/A para fins de realizar serviços de saneamento do inventário patrimonial de todos os bens móveis e imóveis da Funasa, cuja prestação dos serviços contemplará a reavaliação dos mesmos, de acordo com as normas de contabilidade pública. Sendo assim, durante o primeiro semestre do exercício em referência, o Serviço de Administração ficou no aguardo de orientações advindas da Presidência, uma vez que, a reavaliação dos nossos imóveis vinha sendo realizada por técnicos da própria Superintendência, onde, do total de 81 (oitenta e um), 71 (setenta e um) encontravam-se reavaliados e 10 (dez) pendentes de reavaliação (Prédio Sede da Funasa/SE; Prédio cedido ao Batalhão de Operações Especiais em Aracaju; Centro de Saúde de Itabaiana; Centro de Saúde da Família de Japoatã; Secretaria Municipal de Saúde e Centro de Saúde de Neópolis;



Creche em Neópolis; Centro de Saúde, Clínica de Saúde da Família e Centro de Especialidade Odontológica em N. S. da Glória; Estação de Tratamento de Água de Propriá; Centro de Saúde de Tobias Barreto e Centro de Saúde da Família no Povoado Samambaia em Tobias Barreto), cujos processos foram remanescentes do exercício de 2013. Ocorre que, as orientações só foram repassadas pela Presidência em junho/2014, por meio do Memorando nº 66/CGLOG/DEADM, de 26/05/2014, onde ficou definido que os trabalhos em andamento referentes à reavaliação dos imóveis deveriam ser concluídos por esta Suest/SE e que os mesmos não seriam incluídos no referido Contrato. Ocorre que, por um lapso temporal da Administração a demanda não foi redirecionada para o setor técnico responsável pela emissão dos laudos de reavaliação dos referidos imóveis dentro do exercício de 2014, sendo assim, a regularização da situação dar-se-á no exercício seguinte”.

[.....]

Análise do Controle Interno

Na justificativa apresentada, o gestor confirma a falha apontada, informando que não procedeu a conclusão das reavaliações dos imóveis pendentes, em vista de que, com a celebração do Contrato nº 09/2014, firmado pela Presidência da Funasa, a responsabilidade pelas reavaliações dos imóveis não mais seria da Suest/SE e sim da Presidências da Funasa por intermédio da empresa contratada.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar as reavaliações dos imóveis e organizar um cronograma para regularizar as pendências relacionadas aos registros, correções e atualizações de dados no SPIUnet.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Registros do campo "Regimes de Utilização" da base de dados do Sistema SPIUnet desatualizados.

Fato

Na verificação da base de dados de janeiro de 2015 do sistema SPIUnet, constatou-se que os registros relativos aos Regimes de Utilização dos imóveis de responsabilidade da Unidade estão desatualizados, em desacordo, portanto, com o estabelecido no Manual do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União-SPIUnet.

Não obstante a falta de atualização do mencionado campo no sistema SPIUnet, verificou-se que as informações constantes do Quadro A.8.2.2.1 do Relatório de Gestão encontram-se atualizadas.

A título exemplificativo, foram encontrados 62 imóveis, conforme quadro abaixo, que se encontram cedidos a Estado e Prefeituras, com a seguinte descrição no campo Regime de Utilização do Spiunet “Uso em Serviço Público”, enquanto que no Relatório de Gestão eles constam com a descrição “Cessão-Prefeituras e Estados”, o que representa a realidade da situação de destinação dos referidos imóveis.

Quadro – Imóveis de Uso Especial com regime de utilização no SPIUnet divergente da situação real de destinação.



RIP do Imóvel SPIUnet	Regime de Utilização SPIUnet	Regime de Utilização Relat de Gestão	Termo de Cessão	Finalidade de Uso do Imóvel Cedido
3101000025004	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	54/2010	Ações de Saúde Pública
3103000045001	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	39/2010	Ações de Saúde Pública
3103000055007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	37/2010	Ações de Saúde Pública
3105001475006	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	70/2010	Ações de Segurança Pública
3107000025003	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	02/2010	Ações de Saúde Pública
3113000045009	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	58/2010	Ações de Saúde Pública
3113000055004	USO EM SERVICO PUBLICO	Invadido	59/2010	Ações de Saúde Pública
3121000085001	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	16/2010	Ações de Saúde Pública
3123000025005	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	67/2010	Ações de Saúde Pública
3125000045002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	27/2010	Ações de Saúde Pública
3125000055008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	28/2010	Ações de Saúde Pública
3129000035000	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	02/2008	Ações de Saúde Pública
3131000035001	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	62/2010	Ações de Saúde Pública
3131000045007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	63/2010	Ações de Saúde Pública
3133000075000	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	01/2009	Ações de Saúde Pública
3137000025005	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	17/2010	Ações de Saúde Pública
3143000025000	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	01/2010	Ações de Educação Pública
3145000055002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	41/2010	Ações de Saúde Pública
3145000065008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	40/2010	Ações de Saúde Pública
3149000035004	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	47/2010	Ações de Saúde Pública
3147000035008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	50/2010	Ações de Saúde Pública
3151000045001	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	18/2010	Ações de Saúde Pública
3153000035002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	46/2010	Ações de Saúde Pública
3153000045008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	33/2010	Ações de Saúde Pública
3155000035009	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	75/2010	Ações de Saúde Pública
3157000175001	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	22/2010	Ações de Saúde Pública
3157000185007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	23/2010	Ações de Saúde Pública
3159000045007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	43/2010	Ações de Saúde Pública
3159000055002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	42/2010	Ações de Saúde Pública
3165000065002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	65/2010	Ações de Saúde Pública
3165000075008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	64/2010	Ações de Saúde Pública
3165000085003	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	66/2010	Ações de Saúde Pública
3167000105000	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	34/2010	Ações de Saúde Pública
3167000115006	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	35/2010	Ações de Saúde Pública
3167000125001	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	36/2010	Ações de Saúde Pública
3183000025009	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	72/2010	Ações de Saúde Pública
3185000055001	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	31/2010	Ações de Saúde Pública
3185000065007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	29/2010	Ações de Saúde Pública
3185000085008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	32/2010	Ações de Saúde Pública
3187000165008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	09/2010	s/informações
3189000395000	USO EM SERVICO PUBLICO	Invadido	20/2010	Ações de Saúde Pública



RIP do Imóvel SPIUnet	Regime de Utilização SPIUnet	Regime de Utilização Relat de Gestão	Termo de Cessão	Finalidade de Uso do Imóvel Cedido
3191000075007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	61/2010	Ações de Saúde Pública
3191000085002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	60/2010	Ações de Saúde Pública
3193000035001	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	15/2010	Ações de Saúde Pública
3193000045007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	14/2010	Ações de Saúde Pública
3197000145004	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	78/2010	Ações de Saúde Pública
3197000155000	USO EM SERVICO PUBLICO	Invadido	77/2010	Ações de Saúde Pública
3205000035009	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	48/2010	Ações de Saúde Pública
3207000185007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	24/2010	Ações de Saúde Pública
3211000055004	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	03/2009	Ações de Saúde Pública
3213000085007	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	73/2010	Ações de Saúde Pública
3213000095002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	74/2010	Ações de Saúde Pública
3215000035006	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	52/2010	Ações de Saúde Pública
3217000035002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	55/2010	Ações de Saúde Pública
3221000025005	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	49/2010	Ações de Saúde Pública
3231000035008	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	10/2010	Ações de Saúde Pública
3231000045003	USO EM SERVICO PUBLICO	Invadido	11/2010	Ações de Saúde Pública
3237000035007	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	19/2010	Ações de Administ. Pública
3241000055006	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	45/2010	Ações de Saúde Pública
3245000025002	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	53/2010	Ações de Saúde Pública
3247000055005	USO EM SERVICO PUBLICO	Cessão	13/2010	Ações de Saúde Pública
3247000075006	USO EM SERVICO PUBLICO	Irregular Outros	12/2010	Ações de Saúde Pública

Fonte : Planilha extraída do SPIUnet, base Jan/2015 e Relatório de Gestão 2014.

Causa

A chefe da SOPAT por desconhecimento quanto à forma definida no manual do SPIUnet para registro do campo "Regime de Utilização", não procurou buscar orientações junto ao SPU para classificar os imóveis de forma correta. Já o superintendente da Funasa falhou por não supervisionar os trabalhos de atualização dos imóveis de uso especial no SPIUnet.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº. 30/Gab/Suest/SE , de 15 de junho de 2015, a Superintendente Estadual da Funasa em Sergipe -Substituta apresentou a seguinte manifestação:

“Pelo fato dos bens estarem sendo utilizados para o serviço público, o setor acreditou que a mencionada classificação não estava errada e vinha sendo atualizada como “Cessão para as Prefeituras, Estados e outras Entidades sem Fins Lucrativos” à medida que o imóvel tinha um outro motivo para ser atualizado. Mas, diante do questionamento apresentado pela Equipe de auditoria, a qual frisa que os bens deverão ser descrito no campo específico “Cessão-Prefeituras e Estados”, iremos proceder as atualizações.

Pelo fato do Setor de Patrimônio só contar com 02(dois) servidores para realizar todos os serviços patrimoniais, inclusive estando respondendo ao atendimento de outras



demandas judiciais, e pelo fato do ato da atualização das informações de tais imóveis, implicar também na atualização do CEP dentro do próprio sistema Spiunet, onde o mesmo está apresentando uma relativa demora para a conclusão da busca e sendo necessário também preencher todo um quadro da utilização, será necessário a extensão de mais 20 (vinte dias) dias para podermos concluir os serviços.”

Análise do Controle Interno

O gestor em sua manifestação confirma a desconformidade apontada, comprometendo-se a promover as atualizações de classificação da destinação dos imóveis sob a responsabilidade da Unidade, dentro dos próximos vinte dias.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a adequação dos regimes de utilização dos 62 imóveis de Uso Especial no sistema SPIUnet, em conformidade com as situações documentais de destinações dos referidos imóveis.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201503492

Unidade(s) auditada(s): Fundação Nacional de Saúde em Sergipe

Ministério supervisor: Ministério da Saúde

Município (UF): Aracaju(SE)

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no(s) Relatório(s) de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da(s) unidade(s) auditada(s).

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

Fundação Nacional de Saúde em Sergipe – OS 201503492

- Fragilidade nas análises técnicas da Suest/SE das justificativas para prorrogações de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/10. (Item 1.1.1.2);

- Aceitação de proposta relativa ao item 06 do Pregão nº 23/2013 com classificação energética do PROCEL divergente da exigida no Anexo II - Termo de Referencia do Edital. (Item 1.2.1.5);

- Recusa de proposta mais vantajosa com base no índice de classificação PROCEL "B" e aceitação de aparelho de mesmo índice de classificação com proposta menos vantajosa. (Item 1.2.1.6);

- A Suest/SE efetuou prorrogações do Contrato nº 13/2012 sem considerar na justificativa a aquisição de diversos equipamentos de ar condicionado que substituíram aqueles objeto da manutenção prevista no Pregão Eletrônico nº 11/2012. (Item 1.2.1.9);

- Serviços de jardinagem não estão sendo prestados conforme o estabelecido no termo de referência. (Item 2.1.1.1);

- Aparelho Split entregue pela vencedora do Pregão nº 23/2013 divergiu da ofertada na proposta, em marca e modelo. (Item 2.1.1.3);

- Ausência de fiscalização para o Contrato nº 13/2012, que visa à manutenção do sistema de ar condicionado da Suest/SE. (Item 2.1.1.4);

- Ausência de mensuração quantitativa e qualitativa da força ideal de trabalho para a Suest/SE. (Item 3.1.1.1);

- Datas de avaliações de Imóveis de Uso Especial sob responsabilidade da Unidade no sistema SPIUnet expiradas. (Item 4.1.1.1).

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.132.295-**	Superintendente Regional	Regular com ressalvas	Itens 1.1.1.2, 1.2.1.5, 1.2.1.6, 1.2.1.9, 2.1.1.1, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 3.1.1.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201503492
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Aracaju(SE), 12 de agosto de 2015.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201503492

Unidade Auditada: Superintendência Estadual da Funasa no Sergipe – Suest/SE

Ministério Supervisor: Ministério da Saúde

Município/UF: Aracaju (SE)

Exercício: 2014

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014, da Superintendência Estadual da Funasa no Sergipe, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Quanto aos resultados das políticas públicas executadas por intermédio de suas ações finalísticas no exercício, considerando que a programação orçamentária está vinculada somente ao órgão central, não constam informações a respeito das metas físicas e financeiras das ações finalísticas da Funasa (10GD, 10GE, 10GG, 7652, 7656 e 20Q8), executadas pela Suest/SE. Portanto, não é possível realizar a análise quanto à eficácia e à adequação das prioridades em atividades relacionados à avaliação dos resultados da gestão, em termos de relevância, criticidade, materialidade, bem como da eficácia das medidas corretivas adotadas no caso de desvios no cumprimento das metas estabelecidas para cada Superintendência Estadual.

Em relação às principais constatações, com destaque para aquelas que resultaram na certificação emitida e que impactaram as operações da unidade auditada, destacam-se as seguintes: fragilidade nas análises técnicas da Suest/SE das justificativas para prorrogações de prazo do Termo de Compromisso nº TC/PAC 20/10; recusa de proposta mais vantajosa com base no índice de classificação PROCEL "B" e aceitação de aparelho de mesmo índice de classificação com proposta menos vantajosa; prorrogações do Contrato nº 13/2012 sem considerar na justificativa a aquisição de diversos equipamentos de ar condicionado que substituíram aqueles que tiveram manutenção prevista no Pregão Eletrônico nº 11/2012; serviços de jardinagem não estão sendo prestados conforme o estabelecido no termo de referência; e ausência de fiscalização para o Contrato nº 13/2012, que visa à manutenção do sistema de ar condicionado da Suest/SE.

Para essas principais constatações, foram elencadas determinadas causas, tais como: fragilidades nos controles internos administrativos ante a ausência de formalização de instrução(ões) e check-list(s) de modo a possibilitar a elaboração de pareceres técnicos com abrangência, grau de detalhamento e posicionamento da(s) equipe(s) técnica(s) padronizados; fragilidades nos controles internos administrativos da Entidade, por não evitar situações que possam contrariar o princípio da segregação de funções; e condições inadequadas para realização de suas tarefas, seja em termos de estrutura física, seja em quantitativo de pessoal (baixa qualificação do fiscal do contrato e poucos servidores na seção de recursos logísticos).

Tendo em vistas essas causas, foram elaboradas, dentre outras, as seguintes recomendações: exigir dos convenientes o encaminhamento de proposta de cronograma físico-financeiro atualizado juntamente com a solicitação de prorrogação de prazo e não aprovar prorrogação na ausência do mencionado documento; elaborar modelo de check-list a ser preenchido pela área técnica e anexado ao parecer técnico, definindo critérios objetivos para aprovação ou não da solicitação de prorrogações de prazo e que estejam em consonância com o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/93; fundamentar as propostas de aquisições de serviços e as manifestações de interesse em renovação contratual com justificativa(s) da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada; inserir no Plano Anual de Capacitação, se já não houver, a previsão de capacitação em fiscalização contratual; e prover a Salog/DIADM/Suest/SE, que tem a responsabilidade de analisar e acompanhar procedimentos licitatórios, além de elaborar minutas e acompanhar a execução de contratos, de estrutura necessária para desenvolver suas atribuições.

No que se refere a recomendações do Plano de Providências Permanente não atendidas no prazo devido ou não acatadas pela UJ, que, não sendo implementadas, mantêm ou agravam uma situação negativa na gestão de forma direta e relevante, registre-se que a SUEST/SE mantêm uma rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU. Comprova essa afirmação o fato de que das nove recomendações emitidas pelos últimos relatórios de auditoria anual de contas, foram atendidas oito delas e apenas uma se encontra pendente de atendimento, a qual se relaciona à necessidade de capacitação em gestão de contratos para servidores da Unidade.

Sobre a qualidade e suficiência dos controles internos, no âmbito da Gestão de Transferências, identificou-se a ocorrência de sucessivas prorrogações na vigência dos instrumentos, as quais foram efetuadas sem fundamentação técnica, ou decorrente de fragilidades das análises técnicas, ou ainda com base na utilização indevida do instituto da prorrogação “de ofício”. Verificou-se que os atrasos na conclusão das transferências ocasionam um acúmulo de tarefas ligadas ao acompanhamento das mesmas, e por consequência, incrementam os custos operacionais da Unidade a partir do acréscimo de trâmites, análises técnicas e vistorias. Em relação à Gestão de Compras e Contratações, identificou-se as seguintes desconformidades: cláusulas restritivas em edital; critérios para definição de quantitativa e qualitativa de bens a serem contratados imprecisos; desconformidades na condução da fase externa do procedimento

licitatório e desobediência ao princípio da segregação de funções. Por fim, quanto à Gestão de Pessoas, identificou-se que a Unidade não mensurou sua força de trabalho ideal, tanto quantitativa quanto qualitativa, com vistas a atingir seus objetivos, metas e estratégias institucionais e não realizou estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

Em relação à implementação, ao longo do exercício, de práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da UJ, destacam-se as seguintes boas práticas: adequada utilização do sistema CGU/PAD, com servidores capacitados e com suporte logístico; rotina satisfatória de lançamento dos atos de pessoal no Sisac; e atendimento da maioria das recomendações elaboradas pelo Controle Interno em trabalhos anteriores.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 20 de agosto de 2015.