CGU
Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Superintendência Estadual no Rio Grande do Norte da Fundação Nacional de Saúde

***2015 a 2020***

22 de abril de 2021

**Controladoria-Geral da União (CGU)**
**Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*
Órgão: **Fundação Nacional de Saúde**
Unidade Examinada: **Superintendência Estadual no Estado do Rio Grande do Norte**
Município/UF: **Natal/RN**
Relatório de Avaliação: **848484**

**Missão**
Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

**Avaliação**
O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

# QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O presente relatório apresenta os resultados da auditoria que abordou a atuação da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Rio Grande do Norte (SUEST-RN) acerca do gerenciamento do estoque dos convênios que estão sob a sua responsabilidade.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A atuação da SUEST-RN no monitoramento e gerenciamento dos convênios impacta a execução dos objetos conveniados e o alcance da missão institucional, pois esses instrumentos constituem um importante meio de execução das ações de saneamento e saúde ambiental sob a responsabilidade da Funasa.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Constatou-se que os convênios que atendiam a Portaria nº 4749/2019 não foram extintos, que a maioria das prorrogações apresentavam fundamento técnico e objetivo, e que há fragilidades nos procedimentos adotados pela Unidade para coibir ou corrigir problemas na execução do objeto dos convênios.

Foram expedidas recomendações que buscam aprimorar os procedimentos e rotinas de acompanhamento dos convênios e prorrogação desses instrumentos, em especial quanto à delimitação da atuação dos setores envolvidos, capacitação de servidores e formalização de critérios técnicos de priorização de demandas.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|---|---|
| ART | Anotação de Responsabilidade Técnica |
| CGU | Controladoria-Geral da União |
| COGEC | Coordenação de Gerenciamento de Convênios |
| COSERN | Companhia Energética do Rio Grande do Norte |
| DENSP | Departamento de Engenharia de Saúde Pública |
| DIESP | Divisão de Engenharia de Saúde Pública |
| Funasa | Fundação Nacional de Saúde |
| NICT | Núcleo Inter setorial de Cooperação Técnica |
| PAINT | Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna |
| PMSB | Plano Municipal de Saneamento Básico |
| SECOV | Serviço de Convênios |
| SESAM | Serviço de Saúde Ambiental |
| SIAFI | Sistema Integrado de Administração Financeira |
| SICONV | Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal |
| SUEST-RN | Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Rio Grande do Norte |
| TCU | Tribunal de Contas da União |

# SUMÁRIO


INTRODUÇÃO 6

RESULTADOS DOS EXAMES 10

1. Insuficiência de fundamentação técnica para a realização de termos aditivos de prorrogação de vigência de convênios. 10

2. Intempestividade no envio e na análise da documentação dos projetos técnicos impossibilita a execução dos convênios nos prazos inicialmente acordados e contribui para os longos períodos de vigência. 14

3. Impropriedades na designação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento dos convênios. 20

4. Insuficiência da avaliação do Serviço de Convênios (SECOV) para coibir ou corrigir irregularidades ou falhas dos procedimentos licitatórios realizados pelo convenente. 21

5. Ausência de posicionamento e adoção de providências da SUEST-RN para cessar contratação irregular na execução do convênio Nº 751841/ Nº original 0512/2010, celebrado com o município de Porto do Mangue. 24

RECOMENDAÇÕES 32

CONCLUSÃO 34

ANEXOS 35

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA 35

# INTRODUÇÃO

O presente relatório apresenta os resultados da auditoria que abordou a atuação da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Rio Grande do Norte (SUEST-RN) acerca do gerenciamento do estoque dos convênios cujo monitoramento está sob sua responsabilidade, e quanto aos procedimentos de acompanhamento da execução desses convênios. Para tanto, a auditoria buscou responder a três questões:

1) O estoque de processos de transferência vinculados à SUEST-RN está em consonância com a Portaria Funasa nº 4749, de 31.05.2019?

2) As prorrogações de vigência apresentam fundamento técnico e objetivo?

3) Os procedimentos adotados pela SUEST-RN para acompanhamento dos instrumentos de transferência são adequados para identificar e coibir falhas na execução do objeto?

A avaliação da atuação da SUEST-RN para extinção dos convênios, incluídos na Portaria nº 4749/2019, foi motivada pelo descompasso entre o quantitativo de convênios sob a responsabilidade da Unidade e a sua capacidade operacional, além das considerações elencadas na citada portaria, que apontou a insuficiência da disponibilidade orçamentária para a execução dos instrumentos cuja execução ultrapassa o exercício financeiro, além da determinação do Acórdão TCU nº 198/2013 - Plenário, no sentido de que a Fundação Nacional de Saúde implemente medidas para fins de cancelamento de instrumentos de transferência de recursos celebrados há mais de um ano sem registro de execução física e financeira.

Por sua vez, a avaliação dos procedimentos de acompanhamento e prorrogação de instrumentos de transferência foi decorrente da relevância da execução descentralizada das ações de saneamento e saúde ambiental no alcance da missão institucional da Funasa, bem como na existência de fragilidades identificadas no PAINT 2020 em dois macroprocessos diretamente relacionados a esses procedimentos, quais sejam:

- Macroprocesso “Gestão de ações em Engenharia de Saúde Pública”: Inobservância de diretrizes e orientações emanadas pelo DENSP por parte da DIESP (fragilidades na estrutura de governanças); e
- Macroprocesso “Gestão e Suporte”: Ineficiência dos controles e monitoramento na área de transferências e Falta de integração da área de convênios com as áreas fins.

Buscando responder a **primeira questão de auditoria**, foi avaliada a situação dos convênios incluídos na Portaria Funasa nº 4749, de 31.05.2019, que determinou a adoção de providências para a extinção deles, em função da ausência de liberação de recursos e de início da execução do objeto. Tal determinação abrangia treze instrumentos celebrados com entes do Estado do Rio Grande do Norte, incluídos nos anexos I e III da citada Portaria.

**Quadro 1 – Convênios do RN incluídos na Portaria nº 4749/2019**

| ANEXO | CONVÊNIO | MUNICIPIO | OBJETO | VALOR CONVENIO | SALDO INSCRITO RESTOS A PAGAR |
|---|---|---|---|---|---|
| I | 881603 | Espirito Santo | Esgoto | 250.000,00 | 50.000,00 |
| I | 880566 | Jardim de Piranhas | Água | 250.000,00 | 50.000,00 |

| ANEXO | CONVÊNIO | MUNICIPIO | OBJETO | VALOR CONVENIO | SALDO INSCRITO RESTOS A PAGAR |
|---|---|---|---|---|---|
| I | 880627 | Jardim do Seridó | Água | 250.000,00 | 50.000,00 |
| I | 881512 | Marcelino Vieira | Água | 250.000,00 | 50.000,00 |
| I | 881206 | Rio do Fogo | Esgoto | 5.000.000,00 | 1.000.000,00 |
| I | 880621 | Santo Antônio | Água | 250.000,00 | 50.000,00 |
| I | 880622 | São Pedro | Água | 250.000,00 | 50.000,00 |
| I | 880619 | Tibau do Sul | Água | 250.000,00 | 50.000,00 |
| III | 765276 | Antônio Martins | Resíduos | 245.000,00 | 245.000,00 |
| III | 823466 | Currais Novos | Ed. Saúde ambiental | 129.208,00 | 129.208,00 |
| III | 822343 | Espírito Santo | Esgoto | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 |
| III | 766285 | Natal | Resíduos | 19.800.000,00 | 19.800.000,00 |
| III | 824329 | Serrinha | Esgoto | 1.500.000,00 | 1.500.000,00 |

Fonte: Portaria nº 4749/2019

Constatou-se que o estoque de processos de transferência vinculados à SUEST-RN não está em consonância com a Portaria Funasa nº 4749, pois os treze instrumentos que atendiam aos requisitos desse normativo não foram extintos por decisão da Presidência da Funasa, expressa nos ofícios que notificaram quanto a não aplicação da Portaria citada, na Orientação Circular nº 15/COGEC, de 16.09.2019, abaixo transcrita, bem como nos despachos de devolução dos processos que orientavam a realização de procedimentos para a continuidade dos instrumentos até a decisão da Presidência.

> Considerando a necessidade de análise dos procedimentos técnicos e administrativos decorrentes da Portaria Funasa nº 4.749/2019, que irão subsidiar a tomada de decisão da Presidência, orienta-se que todos os instrumentos contemplados nos anexos I, II e III do normativo, devem ter sua continuidade garantida em fluxo de normalidade, a exemplo da manutenção da vigência, análise do projeto básico e atualização dos sistemas institucionais.

A avaliação das situações dos convênios na data da publicação da Portaria nº 4749/2019 evidenciou que a ausência de desembolso e de início da execução física, parâmetros incluídos nas quatro hipóteses de cancelamento, foram considerados insuficientes para promover a extinção dos convênios, uma vez que a portaria citada não considerava as etapas anteriores ao início da execução física, em especial a aprovação do projeto técnico, que demanda atuação do concedente e do convenente, absorvendo recursos públicos não inseridos nas despesas vinculadas ao convênio. Esse parâmetro norteou a decisão pela continuidade de cinco convênios analisados, sendo um listado no anexo I (880627) e os demais no anexo III (765276, 823466, 766285, 824329).

Porém, a mesma situação não foi verificada quanto a sete dos treze instrumentos analisados, todos listados no anexo I da Portaria nº 4749/2019, que aguardam posicionamento definitivo da Presidência da Funasa, embora tenha transcorrido mais de um ano desde a publicação desse normativo (881603, 880566, 881512, 881206, 880621, 880622, 880619), e que continuam sendo adotadas providências para a manutenção dos mesmos.

Assim, constatou-se que a Portaria nº 4749/2019 não produziu efeitos quanto aos convênios celebrados com entes do Estado do Rio Grande do Norte, tendo sido verificado que não houve

liberação de recursos, nem início da execução dos objetos dos treze convênios analisados até outubro de 2020.

No que concerne à **segunda questão de auditoria**, que avaliou a fundamentação dos termos aditivos de prorrogação de prazo dos convênios, foram analisados os dados de oito convênios que apresentavam longos períodos de vigência, mais de dez anos em sua maioria, buscando avaliar os critérios adotados pela SUEST-RN para a realização dos termos de prorrogação, uma vez que o longo período de execução de convênios pode causar defasagem nos valores do ajuste e aumentar os riscos de que o objeto não seja concluído.

**Quadro 2 – Convênios analisados quanto a fundamentação da prorrogação da vigência e acerca dos procedimentos de acompanhamento realizados pela SUEST-RN**

| MUNICÍPIO | CONVÊNIO | OBJETO | VIGÊNCIA |
|---|---|---|---|
| Japi | Nº SIAFI 752071 / Nº original 0593/2010 | Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico | 30.12.2010 a 23.09.2021 |
| Arez | Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010 | Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico | 30.12.2010 a 30.05.2021 |
| Porto do Mangue | Nº SIAFI 751841 / Nº original 0512/2010 | Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico | 30.12.2010 a 01.04.2021 |
| Olho D'agua dos Borges | Nº SIAFI 672555 /Nº original 0278/2012 | Sistema de esgotamento sanitário | 30.06.2012 a 31.12.2020 |
| Upanema | Nº SIAFI 627921 /Nº original 1022/2007 | Sistema de esgotamento sanitário | 31.12.2007 a 26.02.2020 |
| Upanema | Nº SIAFI 668668 /Nº original 0161/11 / | Sistema de esgotamento sanitário | 21.12.2011 a 26.02.2020 |
| Luís Gomes | Nº SIAFI 557704 /Nº original 1747/05 | Sistema de esgotamento sanitário | 15.12.2005 a 01.06.2021 |
| Luís Gomes | Nº SIAFI 590956 /Nº original 1907/06 | Sistema de esgotamento sanitário - Estação tratamento de esgoto | 29.06.2006 a 31.05.2021 |

Fonte: Portal da Transparência

Por meio da análise dos dados constantes dos processos administrativos do convênio e do projeto técnico, além dos dados inseridos no SICONV, constatou-se que:

- Havia elementos indicativos da evolução da execução do objeto ou do impedimento para sua realização na maioria das ocasiões em que as prorrogações foram realizadas pela SUEST-RN, exceto nas seguintes situações:

a) Japi (Nº SIAFI752071 / nº original 0593/2010): 5º, 6º e 12º termos aditivos;
b) Arez (Nº SIAFI752066 / nº original 0590/2010): 6º termo;
c) Porto do Mangue (Nº SIAFI751841 / Nº original 0512/2010): 9º, 10º e 12º termos aditivos;
c) Luís Gomes (Nº SIAFI557704 / nº original 1747/05): 14º e 21º termo aditivos;
d) Luís Gomes (Nº SIAFI590956 / nº original 1907/06): 19º termo aditivo;

- A análise dos pareceres evidencia que, nas situações em que não foram identificados elementos que justificassem o atraso e/ou demonstrassem o avanço da execução do objeto,

foram considerados suficientes para a manifestação favorável à prorrogação a existência de aspectos alheios à execução do objeto, como o interesse do convenente, a existência dos recursos e o potencial benefício para a população; e

- Longos períodos da vigência transcorreram sem evidência de execução da SUEST-RN e do convenente, caracterizando períodos de espera pela ação de uma das partes, como por exemplo, envio de documentação do projeto pelo convenente e análise da documentação pela SUEST-RN.

Quanto à **terceira questão de auditoria**, foram avaliadas as providências adotadas pela SUEST-RN no acompanhamento dos convênios analisados na segunda questão de auditoria, tendo sido constatado que os procedimentos não foram adequados para identificar e coibir falhas na execução do objeto, tendo em vista que se identificou as seguintes situações impróprias:

- Ausência de designação dos responsáveis pelo acompanhamento dos convênios;

- Insuficiência da avaliação da Serviço de Convênios para coibir ou corrigir irregularidades ou falhas dos procedimentos licitatórios realizados pelo convenente; e

- Ausência de providências para extinguir contrato para execução do objeto com empresa que participou da elaboração de projeto técnico.

Assim, o presente relatório preliminar apresenta, no tópico que trata dos resultados dos exames, cinco achados de auditoria, sendo os dois primeiros decorrentes da avaliação da fundamentação das prorrogações, e os demais são resultado das análises dos procedimentos adotados pela SUEST-RN no acompanhamento dos convênios. Tais achados de auditoria deverão ser justificados formalmente pela Unidade para posterior análise pela equipe de auditoria.

Por fim, deve-se registrar que, em que pese não terem sido adotadas providências para a extinção dos convênios incluídos na Portaria nº 4749/2019, tal situação não foi apontada como achado de auditoria no presente relatório, por tratar-se de cumprimento de decisão da Presidência da Funasa.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. Insuficiência de fundamentação técnica para a realização de termos aditivos de prorrogação de vigência de convênios.

Os normativos que disciplinam a gestão dos convênios analisados - IN/STN nº 01/97, Portaria Interministerial nº 127/2008 e Portaria Interministerial nº 507/2011 – estabelecem que as alterações nos convênios devem ser precedidas de proposta do convenente devidamente formalizada e justificada em prazo mínimo antes do término da vigência cujo acatamento depende da avaliação da concedente.

Essa avaliação ocorre em três etapas sucessivas. Inicialmente, a pertinência do pedido é avaliada pela área técnica de engenharia (Divisão de Engenharia de Saúde Pública - DIESP) ou pelo Núcleo Inter setorial de Cooperação Técnica (NICT) quanto aos planos municipais de saneamento básico, que se pronuncia acerca da viabilidade técnica da prorrogação. Depois, o Serviço de Convênios (SECOV) avalia a viabilidade administrativa e, por fim, a Procuradoria Federal Especializada avalia os aspectos jurídicos.

A análise do teor dos pareceres técnicos emitidos pelo DIESP ou pelo NICT, que opinaram quanto aos aspectos de engenharia e viabilidade técnica das prorrogações, evidenciou que a maioria dos pareceres estavam fundamentados em elementos objetivos e técnicos, pois consideraram o avanço na execução do objeto e/ou nos procedimentos preliminares, ou justificativas pertinentes para o atraso da execução.

Porém, nas prorrogações destacadas a seguir, evidenciou-se que a ausência de providências tempestivas para a execução do objeto não foi considerada suficiente para o posicionamento contrário à viabilidade técnica da prorrogação do convênio, que considerou elementos alheios aos aspectos técnicos da execução do objeto, como a manifestação do interesse do convenente, a existência de recursos e o potencial benefício para a população.

a) Japi (Nº SIAFI 752071/Nº original 0593/2010): 5º, 6º e 12º termos aditivos

Verificou-se que em 18.11.2011, o município de Japi encaminhou o Plano de trabalho, contendo Termo de referência, solicitação de recursos e memória de cálculo, por meio do Ofício nº 461/2011. Tal documentação foi avaliada no Parecer Técnico NICT, de 15.03.2012, que apresentou recomendações e sugestões para ajuste do Plano de Trabalho, e estabeleceu prazo máximo para realização das correções e inclusão no SICONV em 23.03.2012.

A correção do projeto técnico não foi apresentada no prazo acordado, tendo sido verificado que o município não encaminhou a documentação no período de 15.03.2012 a 05.12.2014 (cerca de dois anos e cinco meses), apesar da realização de entrevistas técnicas em 06.08.2012 e 30.10.2014 para orientação acerca das correções indicadas no Parecer Técnico NICT, de 15.03.2012.

A despeito da ausência de execução no período, foram celebrados o 5º e o 6º termos aditivos, que respectivamente prorrogaram a vigência do instrumento nos períodos de 25.12.2013 a 19.12.2014 e de 20.12.2014 a 19.12.2015.

Quanto à prorrogação realizada no 12º termo aditivo, deve-se inicialmente registrar que, após a aprovação do projeto técnico, houve evolução da execução do objeto com a realização do processo licitatório e entrega dos produtos A, B e C, que fundamentaram a realização dos 9º, 10º e 11º termos. Durante a vigência do 10º termo aditivo (19.12.2017 a 18.12.2018), foi realizada a entrega do Produto C (Diagnóstico Participativo) em 04.12.2018, que foi avaliado pelo Parecer Técnico nº 038/2018 - NICT/SUEST/RN, de 28.12.2018, que o desaprovou e informou os ajustes a serem realizados.

Por meio do Ofício nº 091/2019 - Gabinete do Prefeito, de 08.11.2019, o município solicitou prorrogação por 244 dias, tendo alegado dificuldades nos processos de mobilização social e mudanças nos membros dos comitês de coordenação e executivo e apresentado cronograma de execução para o período proposto, mas não encaminhou documentação comprobatória dessas alegações.

Embora não tenha sido evidenciada a evolução da execução do objeto ou envio da correção do produto C (Diagnóstico Participativo), além de não ter sido enviada documentação comprobatória das alegações do pedido de prorrogação, o Parecer Técnico nº 035/2019 - NICT/SUEST/RN, de 26.11.2019, opinou favoravelmente à prorrogação considerando que o Produto C estava em fase de análise, embora tenha registrado que os ajustes apontados no Parecer técnico nº 38/2018 ainda não haviam sido realizados. Registre-se que até a emissão do 12º termo aditivo, em 14.12.2019, não há informação no SICONV ou no processo, do envio da correção do produto C.

Por oportuno, deve-se registrar que a demora na execução também foi evidenciada em outras ocasiões:

- Após a aprovação técnica do projeto, em 29.04.2016, o município demorou mais de um ano e meio (553 dias) para enviar, em 31.10.2017, os documentos necessários para a liberação da 1ª parcela: termos de homologação/adjudicação da licitação, contrato, ordem de serviço e comprovante da contrapartida; e

- Após a liberação da primeira parcela, por meio da Ordem Bancária 2017OB805758, de 27.12.2017, o município demorou quase um ano (342 dias) para encaminhar o produto C – Diagnóstico Participativo, por meio Ofício nº 172/2018, de 04.12.2018.

b) Arez (Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010): 6º termo

O projeto técnico do Plano Municipal de Saneamento Básico do município de Arez foi aprovado em 13.11.2012, conforme conclusão do Parecer Técnico nº 315/2012, que analisou os documentos encaminhados pela prefeitura e informou que o projeto técnico estava apto à aprovação, embora apontasse ajustes necessários nas etapas da execução do Plano de Trabalho, que deveria ser realizado no SICONV.

Porém, não foi evidenciado avanço na execução do objeto no período de 13.11.2012 a 17.12.2014, que se iniciou na vigência do 3º termo aditivo (27.06.2012 a 22.02.2013) e foi concluído na vigência do 5º termo aditivo (23.12.2013 a 17.12.2014).

Apesar da ausência de evolução do objeto durante dois anos, o município solicitou a prorrogação por 365 dias, por meio do Ofício nº 219/2014-GP, de 24.10.2014, tendo alegado erros no certame licitatório, iniciado em agosto de 2014, e falta de adoção de providências no período de 19.03 a 09.10.2013, em decorrência do afastamento do prefeito. Contudo, a documentação comprobatória dessas alegações não foi encaminhada.

O Parecer Técnico 30/2014 do NICT, de 10.11.2014, concordou com a prorrogação por 365 dias, apesar de registrar que não foi apresentada documentação comprobatória das justificativas alegadas pelo convenente no Ofício nº 219/2014 - GP e da existência de pendências para correção do Plano de Trabalho no SICONV, tendo fundamentado a aprovação em aspectos alheios à execução do objeto, conforme verifica-se no trecho abaixo:

> Em virtude do referido convênio se encontrar Aprovado tecnicamente e que também existe recurso financeiro e principalmente quanto ao **prejuízo que traria à população a não continuidade do convênio para Elaboração de Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) no município de Arez/RN, este NICT/SUEST/RN** afirma **sobre a Viabilidade técnica da prorrogação do prazo de vigência do convênio por um período de 360 (trezentos e sessenta) dias após o final da atual vigência**, sendo este prazo suficiente para a efetivação do convênio, uma vez que, se faz necessário tempo para proceder a licitação, elaboração do PMSB e pôr fim a prestação de contas final. (Grifos originais).

Dessa forma, constatou-se que as alegações para o atraso não foram comprovadas pelo convenente, tampouco solicitadas pela SUEST cujo parecer acerca da prorrogação do 6º termo aditivo (18.12.2014 a 12.12.2015) não apresentou fundamento objetivo e técnico.

Registre-se que também foram observados os seguintes períodos de lenta execução do convenente:

- 09.09.2013 a 05.11.2015 – transcorreram 791 dias entre a aprovação dos aspectos administrativos do projeto, em 09.09.2013, e a homologação da licitação, em 05.11.2015, conforme dados inseridos no SICONV;

- 09.11.2015 a 02.06.2016 – foram necessários 210 dias para que o município emitisse a Ordem de Serviço, em 02.06.2016, após a homologação da licitação, em 09.11.2015;

- 2707.2016 a 31.05.2017 – o convenente demorou 308 dias após a aprovação dos produtos A e B no Parecer Técnico nº 0022/2016, de 27.07.2016, para encaminhar o Produto C – Diagnóstico Técnico-Participativo, por meio do Ofício nº 36/2017, de 31.05.2017; e

- 27.12.2018 a 12.02.2020 - O Relatório 3 - Relatório de Visita Técnica, de 27.12.2018, apontou o percentual de execução de 50,73% e indicou que o convenente estava apto a receber a 2ª parcela. Porém, a inserção da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do projeto, documento necessário para a 2º liberação, apenas ocorreu em 12.02.2020; ou seja, 412 dias após o atesto da execução de percentual acima de 50%.

c) Porto do Mangue (Nº SIAFI 751841/Nº original 0512/2010): 9º, 10º e 12º termos aditivos

Constatou-se que nos exercícios de 2015 e 2016, houve entrega de produtos relacionados ao Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), que foram avaliados pelo Parecer Técnico nº 028/2016– NICT/SUEST/RN, de 17.11.2016, aprovando integralmente os produtos A, B e C, e parcialmente os produtos I e J, e informando o alcance do percentual de execução de 46,17% do objeto.

Porém, após esse período, não há evidências de que a execução do objeto tenha evoluído, pois não foram encaminhados outros produtos nos exercícios de 2017, 2018 e 2019. Apesar dessa ausência, foram realizados os 9º, 10º e 12º termos aditivos, que prorrogaram a vigência, respectivamente, nos períodos de 15.06.2017 a 09.06.2018, 10.06.2018 a 04.06.2019 e 30.05.2019 a 29.05.2020.

Deve-se registrar que desde o exercício de 2014, havia apontamentos acerca da irregularidade da contratação da empresa executora do PMSB do município, empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda., que também havia participado da elaboração do projeto básico/termo de referência, o que está abordado no achado de auditoria nº 5 do presente relatório.

d) Luís Gomes:

- Nº SIAFI 557704 – nº original 1747/05: 14º e 21º termo aditivos

- Nº SIAFI 590956 - nº original 1907/06: 19º termo aditivo

A aprovação da readequação do projeto técnico do Sistema de Esgotamento Sanitário do município, contemplado nos objetos dos convênios Nº SIAFI 557704 e 590956, ocorreu em 01.10.2012, conforme teor do Parecer Técnico nº 257/2012.

Transcorrido mais de um ano da aprovação da readequação, por meio do Ofício nº 085/2013 - AT/PMLG, de 19.12.2013, o município solicitou prorrogação por 365 dias para o convênio nº 557704, tendo alegado a conclusão recente da licitação e a iminência do início da obra, mas não encaminhou documentação comprobatória dessas ocorrências.

O DIESP opinou favoravelmente à prorrogação solicitada, conforme consta do Parecer Técnico nº 0322/2013, de 30.12.2013, abaixo transcrito, que fundamentou a celebração do 14º termo aditivo, que prorrogou a vigência de 22.01.2014 a 20.01.2015, conforme transcrito abaixo:

> Assim, em virtude do referido convênio se encontrar na fase de acompanhamento e que também, a existência de recurso financeiro e principalmente quanto ao **prejuízo que traria à população a não continuidade do convênio para implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário no município de Luís Gomes/RN**.
>
> Portanto afirma-se sobre a Viabilidade técnica da prorrogação de prazo de vigência do convênio Nº SIAFI 1747/2005, referente à execução de Sistema de Esgotamento Sanitário no município de Luís Gomes/RN, **por um período de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias a partir da data final da atual vigência**, conforme pleito. (Grifos originais).

No que concerne ao 21º termo aditivo do convênio nº 557704 e ao 19º termo do convênio nº 590956, verificou-se que o município solicitou prorrogação de prazo de 365 dias para os dois convênios, por meio do Ofício nº 202.08/2019-GP, de 12.08.2019, alegando que aguardava há sessenta dias a ligação da energia elétrica pela Companhia Energética do Rio Grande do Norte – COSERN para a realização dos testes do sistema e que solicitou ampliação da meta do convênio, porém não apresentou documentação relativa a esse pedido.

A avaliação da solicitação resultou na emissão de dois pareceres de idêntico teor pelo DIESP em 14.08.2019: Parecer nº 109/2019/DIESP-RN/SUEST-RN, referente ao convênio 590956 e Parecer nº 110/2019/DIESP-RN/SUEST-RN, referente ao convênio 557704, que manifestaram concordância com a prorrogação no período solicitado, conforme segue:

> Assim, devido ao exposto, têm-se as seguintes considerações:
> a) O município tem ao longo das obras mostrado grande interesse em concluir o convenio, que agregado ao convenio 1747/2005, dará funcionalidade ao sistema;
> b) Não houve prestação de contas final;
> c) O município está no momento pleiteando junto as autoridades competentes recursos para ampliação do sistema, em virtude das obras dos dois convênios citados não atingirem 100% (cem por cento) da população.
> **II. CONCLUSÃO**
> Em virtude do referido convenio em sua conclusão ter alcance social e principalmente de saúde pública, **sou favorável** a aprovação, por parte dos meus superiores, da prorrogação e vigência no período de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias conforme citado em oficio. (Grifos originais).

Dessa forma, verifica-se que, a despeito da ausência de comprovação das situações que poderiam ensejar a prorrogação, os pareceres técnicos do DIESP opinaram favoravelmente quanto à viabilidade técnica da prorrogação, tendo sido considerados aspectos alheios à essa aprovação, conforme parâmetros definidos na Portaria nº 5598/2019.

> I - Aprovação técnica: consiste na verificação e aceite quanto ao pronto atendimento, por parte do convenente, de todos os requisitos estabelecidos para a Entrevista Técnica, Visita Técnica Preliminar, bem como, na aprovação do projeto básico ou termo de referência pela área técnica de engenharia ou de saúde ambiental da Funasa, para efeito de celebração e/ou liberação de parcelas.

A falta de observância aos parâmetros da avaliação técnica e administrativa, combinado com a insuficiência da interação entre o DIESP e o SECOV, contribuíram para que o parecer técnico da DIESP fosse fundamentado aspectos administrativos, que devem ser avaliados pelo SECOV, ou em questões alheias aos aspectos técnicos e administrativos, como o interesse do município, o potencial benefício à população e a existência de recursos, dentre outros, que devem ser avaliados pelo Superintendente da Unidade, pois ultrapassam as competências dos dois setores citados.

## 2. Intempestividade no envio e na análise da documentação dos projetos técnicos impossibilita a execução dos convênios nos prazos

## inicialmente acordados e contribui para os longos períodos de vigência.

A análise dos processos dos convênios e dos dados do SICONV evidenciou que contribuíram para a extensão da vigência, os períodos dispensados para o envio de documentação pelo convenente ou dedicados para realização de análise documental pela SUEST-RN. Tal constatação foi evidenciada em duas situações: aprovação do projeto técnico e na análise de sua readequação, quando necessária.

I – Trâmites de envio e aprovação do projeto técnico

A possibilidade legal de apresentação e aprovação do projeto técnico após a celebração do convênio concorreu para a ampliação da vigência da maioria dos convênios analisados, pois foi evidenciada a ocorrência de longos períodos entre início da vigência ou o envio do projeto e a sua aprovação, conforme demonstrado a seguir:

**Quadro 3 – Número de dias dispensados aos trâmites de aprovação do projeto técnico**

| MUNICÍPIO | CONVÊNIO | Nº dias entre o início da vigência e a aprovação do projeto | Nº dias entre o envio do projeto e a sua aprovação |
|---|---|---|---|
| Japi | Nº SIAFI 752071 / Nº original 0593/2010 | 1.804 | 1.481 |
| Arez | Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010 | 684 | 614 |
| Porto do Mangue | Nº SIAFI 751841 / Nº original 0512/2010 | 1.216 | 1.153 |
| Olho D'agua dos Borges | Nº SIAFI 672555 /Nº original 0278/2012 | -79(*) | 181 |
| Upanema | Nº SIAFI 627921 /Nº original 1022/2007 | 1.527 | 1.376 |
| Upanema | Nº SIAFI 668668 /Nº original 0161/11 / | -19(*) | 75 |
| Luís Gomes | Nº SIAFI 557704 /Nº original 1747/05 | 798 | 451 |
| Luís Gomes | Nº SIAFI 590956 /Nº original 1907/06 | 536 | 385 |

Fonte: Dados dos processos
(*): o número negativo indica que o projeto foi encaminhado antes do início da vigência

A análise dos oito convênios selecionados evidenciou que apenas no convênio 672555, celebrado com o município de Olho D'agua dos Borges, o projeto técnico foi encaminhado e aprovado antes do início da vigência do instrumento, pois o convênio nº 668668, celebrado com o munício de Upanema, utilizou o projeto técnico do convênio nº 627921, que contemplava os objetos dos dois convênios. Registre-se que a existência de único projeto técnico contemplando os objetos de dois convênios também foi observada quanto aos convênios nº 557704 e 590956 do município de Luís Gomes.

Nos demais convênios analisados, o envio e/ou a aprovação do projeto técnico ocorreu após a celebração do instrumento, o que contribuiu para o longo período de vigência, uma vez que essa etapa condiciona a execução do objeto.

a) Japi: Nº SIAFI 752071 / Nº original 0593/2010

Os eventos ocorridos entre o envio de documentação pelo convenente e a análise da SUEST-RN transcorreram por quase cinco anos entre o início da vigência e a aprovação do projeto técnico (30.12.2010 a 08.12.2015). Nesse intervalo de tempo, destacaram-se os seguintes eventos:

- O município demorou quase um ano para o envio do projeto, que ocorreu em 17.11.2011, cumprindo o prazo de dezoito meses para envio dessa documentação, por meio do Ofício nº 461/2011, de 18.11.2011;

- Foram necessários 118 dias para que a SUEST-RN avaliasse a documentação enviada, por meio do Parecer Técnico NICT, de 15.03.2012;

- Transcorreram mais de 995 dias para que o município encaminhasse as correções do projeto técnico indicadas no Parecer Técnico NICT, de 15.03.2012, uma vez que o Parecer Técnico nº 042/2014 – NICT, de 05.12.2014, que opinou favoravelmente à prorrogação referente ao 6º termo aditivo, informou que tais documentos não haviam sido encaminhados para análise;

- Após o envio do projeto corrigido, foi realizada nova avaliação por meio do Parecer Técnico nº 006/2015, de 15.01.2015, que apontou inconsistências no projeto. Porém, o município demorou 313 dias para enviar o projeto corrigido por meio do Ofício nº 1200/2015-PMJ/AT, de 24.11.2015.

Assim, no período compreendido entre o envio do projeto técnico (Ofício nº 461/2011, de 18.11.2011) e a avaliação pela SUEST-RN (Parecer Técnico nº 026/2015 – NICT, de 08.12.2015), que totaliza 1.481 dias, foi evidenciada a demora na execução de 118 dias pela SUEST-RN e de 1.308 dias pelo convenente.

b) Arez: Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010

Constatou-se que não houve demora da prefeitura para envio do projeto técnico, que atendeu ao prazo estabelecido no OF SUEST-RN 1698/11 GAB/NICT/SUEST/RN, de 25.07.2011, e que 614 dias após o envio do projeto pelo convenente, a SUEST-RN aprovou o projeto técnico, por meio do Parecer Técnico nº 315/2012, de 13.11.2012. Nesse período, destacaram-se as seguintes situações:

- O NICT demorou 210 dias para realizar a análise do projeto enviado pelo município em 19.09.2011 (Ofício nº 244/2011 – GP), tendo emitido o Parecer Técnico, de 14.03.2012, que indicou correções a serem realizadas até 23.03.2012;

- Em atendimento ao Parecer Técnico, de 14.03.2012, o município inseriu a planilha corrigida no SICONV, em 11.04.2012, porém, transcorreram 131 dias para a realização de entrevista técnica para orientação quanto aos ajustes do Plano de Trabalho, que ocorreu em 20.08.2012.

Assim, dos 614 dias compreendidos entre o envio do projeto e sua aprovação, houve demora de 341 dias atribuída à SUEST-RN.

Registre-se que após a aprovação do projeto técnico pelo NICT (Parecer Técnico nº 315/2012, de 13.11.2012), transcorreram trezentos dias para que fosse emitida a análise técnica dos documentos de habilitação que apenas ocorreu em 09.09.2013.

c) Porto do Mangue: Nº SIAFI 751841 / Nº original 0512/2010

Verificou-se que não houve atraso da prefeitura, pois foi encaminhado projeto técnico em 03.03.2011, antes da reunião de esclarecimento, e após esse evento, o envio da documentação ocorreu no prazo de trinta dias, conforme estabelecido no Of. SUEST/RN nº 1703/11 GAB/NICT/SUEST/RN, de 25.07.2011.

Porém, entre o envio do projeto, em 19.09.2011 (Ofício nº 0206/2011-GP), e sua aprovação pelo NICT, em 29.04.2014 (Parecer Técnico nº 006/2014 – NICT/SUEST/RN), passaram-se mais de três anos (1.183 dias), com destaque para os seguintes períodos para realização de procedimentos pela SUEST-RN:

- 178 dias para realizar a análise da documentação enviada, em 19.09.2011 (Ofício nº 0206/2011-GP), por meio do Parecer Técnico, de 15.03.2012;

- 557 dias para comunicar o convenente, por meio do Ofício n° 22835/SISCON/CORERN/FUNASA, de 14.10.2013, acerca da análise da correção do projeto, incluído no SICONV em 22.03.2012;

- 147 dias para emitir o Parecer Técnico nº 006/2014 – NICT/SUEST/RN, de 29.04.2014, que avaliou a planilha corrigida do projeto, inserida no SICONV em 03.12.2013, em atendimento ao Ofício n° 22835/SISCON/CORERN/FUNASA, de 14.10.2013.

Dessa forma, verificou-se que a soma dos períodos aguardando a avaliação dos documentos do projeto pela SUEST-RN totalizou 882 dias ou dois anos e cinco meses.

d) Upanema: Nº SIAFI 627921 / Nº original 1022/2007

Antes do início da vigência, em 31.12.2007, o município encaminhou projeto técnico e respectiva documentação, por meio do Ofício nº 0249/07 PMU/GAB-A, de 04.12.2007, que após a realização de ajustes, foi aprovado em 10.09.2011. Assim, constatou-se que transcorreram cerca de três anos e nove meses (1.349 dias) entre o início da vigência (31.12.2007) e a aprovação do projeto técnico (10.09.2011), com destaque para os seguintes interstícios:

- 562 dias utilizados pela SUEST-RN para emitir o Ofício nº 15380/SISCON/CORERN/FUNASA, de 18.06.2009, referente à análise preliminar da documentação enviada pelo município em 04.12.2007;

- 390 dias transcorridos para o envio da documentação corrigida do projeto técnico pelo convenente, por meio Ofício nº 156/2010, de 13.07.2010, em atendimento aos apontamentos do Ofício nº 15380/SISCON/CORERN/FUNASA, de 18.06.2009;

- 424 dias foram utilizados pela SUEST-RN para a aprovação do projeto técnico em 10.09.2011, após o envio do projeto com readequações em 13.07.2010.

Portanto, no período do início da vigência até a aprovação do projeto técnico (31.12.2007 a 13.07.2010), a SUEST-RN demorou cerca de dois anos e oito meses (986 dias) para a realização de duas análises da documentação do projeto técnico e o convenente demorou mais de um ano (390 dias) para proceder os ajustes indicados na primeira avaliação.

e) Luís Gomes: Nº SIAFI 557704 /Nº original 1747/05 e Nº SIAFI 590956 / Nº original 1907/06

Preliminarmente, deve-se registrar que o projeto técnico do convênio nº 557704 contempla o objeto do convênio Nº SIAFI 590956 e, por isso, os períodos analisados referem-se ao primeiro convênio que foi celebrado em 15.12.2005.

A análise dos eventos ocorridos entre o envio de documentação pelo convenente e análise da SEUST-RN evidenciou que transcorreram mais de dois anos entre o início da vigência e a aprovação do projeto técnico (15.12.2005 a 21.02.2008), e que nesse período destacaram-se os seguintes interstícios:

- O convenente demorou quase um ano (347 dias) após o início da vigência para enviar o projeto técnico, que ocorreu em 27.11.2006, por meio do Ofício nº 197-A/2006, cumprindo o prazo de dezoito meses para envio do projeto;

- A SUEST-RN aprovou o projeto técnico em 21.02.2008, por meio do Parecer Técnico da visita técnica preliminar e da análise técnica de engenharia, tendo transcorrido 451 dias entre o envio da documentação (27.11.2006) e sua aprovação (21.02.2008).

Assim, dos 798 dias entre o início da vigência e a aprovação do projeto técnico do convênio nº 557704, o convenente foi responsável pela demora de 347 dias, enquanto que a aprovação pela SUEST-RN consumiu 451 dias.

Portanto, em que pese a aplicabilidade do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, previsto no artigo 116 da mesma Lei, que prevê prazo máximo de vigência de sessenta meses para os convênios, constata-se que a possibilidade de apresentação dos projetos técnicos após a celebração dificultou o cumprimento desse prazo nos convênios apontados, tendo em vista a demora para realização dos procedimentos de responsabilidade do convenente e da SUEST-RN, conforme demonstrado no quadro a seguir.

**Quadro 4– Resumo dos períodos de demora na realização de procedimentos pela SUEST-RN ou pelo convenente**

| MUNICÍPIO | CONVÊNIO | Nº dias entre o início da vigência e a aprovação do projeto | Nº dias entre o envio do projeto e a sua aprovação | Nº de dias de demora SUEST-RN | Nº de dias de demora convenente |
|---|---|---|---|---|---|
| Japi | Nº SIAFI 752071 / Nº original 0593/2010 | 1.804 | 1.481 | 118 | 1.308 |
| Arez | Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010 | 684 | 614 | 341 | 0 |
| Porto do Mangue | Nº SIAFI 751841 / Nº original 0512/2010 | 1.216 | 1.153 | 882 | 0 |

| MUNICÍPIO | CONVÊNIO | Nº dias entre o início da vigência e a aprovação do projeto | Nº dias entre o envio do projeto e a sua aprovação | Nº de dias de demora SUEST-RN | Nº de dias de demora convenente |
|---|---|---|---|---|---|
| Upanema | Nº SIAFI 627921 /Nº original 1022/2007 | 1.527 | 1.376 | 986 | 390 |
| Luís Gomes | Nº SIAFI 557704 /Nº original 1747/05 | 798 | 451 | 451 | 347 |

Fonte: Dados dos processos e SICONV

Importante ressaltar que o prazo de trinta dias para decidir acerca da solicitação do convenente, previsto no artigo 49 da Lei nº 9.784/1999, não é observado pela SUEST-RN, e que os períodos indicados representam aqueles de maior duração e que causaram maior impacto na vigência dos convênios.

II – Trâmites de envio e análise de readequação do projeto técnico

Constatou-se que também contribuiu para os longos períodos de vigência, a realização de readequação do projeto técnico dos seguintes convênios:

a) Olho D'agua dos Borges: Nº SIAFI 672555 / Nº original 0278/2012

Por meio do Ofício nº 155/2014-AT, de 26.05.2014, o convenente solicitou prorrogação da vigência por 180 dias, apresentou justificativa para atraso e apontou a necessidade de readequação do projeto técnico. Porém, apenas em 28.10.2015, por meio do Ofício nº 401/2015, o convenente encaminhou o projeto de readequação para análise da SUEST-RN, que foi avaliado por meio do Parecer Técnico - Análise de readequação - nº 034/2016, de 08.04.2016, que condicionou a aprovação da readequação ao atendimento de todas as recomendações da NT nº 6/2015/CORAT/AUDIT/FUNASA, de 18.11.2015.

Assim, após a alegada necessidade de realizar a readequação do projeto (26.05.2014), o convenente demorou 544 dias para enviar essa documentação (28.10.2015). Por sua vez, a SUEST-RN demorou 163 dias para emitir a análise da readequação.

b) Upanema: Nº SIAFI 627921 / Nº original 1022/2007

O convenente encaminhou proposta de readequação, por meio do Ofício nº 1625/2013 - AT – GP, de 18.12.2013, e posteriormente enviou nova proposta de readequação e redimensionamento, por meio do Ofício nº 171/2014, de 23.12.2014. Assim, houve um interstício de 370 dias entre o envio de duas readequações do projeto técnico pelo convenente.

c) Luís Gomes: Nº SIAFI 557704 /Nº original 1747/05

Por meio do Ofício nº 066/2010-AT/PMLG, de 09.09.2010, o município encaminhou novo Plano de Trabalho e Projeto de Engenharia para avaliação cuja análise foi realizada no Parecer Técnico nº 257/2012, de 01.10.2012, que aprovou a readequação de projeto técnico e Plano

de Trabalhos dos convênios 1747/2005 e 1907/2006. Assim, houve uma demora de 753 dias para a SUEST-RN aprovar a readequação do projeto.

Conclui-se que a insuficiência de pessoal no DIESP e no NICT constitui a principal causa da demora na realização das análises do projeto técnico e da sua readequação, descumprindo o prazo de trinta dias para decidir acerca da solicitação do convenente, conforme estabelecido no artigo 49 da Lei nº 9.784/1999.

A demora na realização da análise e decisão da administração reflete no prolongamento do tempo de vigência dos convênios, podendo resultar na defasagem dos valores inicialmente propostos e no aumento do risco da inexecução do objeto. Por sua vez, a demora na elaboração e envio dos documentos pelo convenente reflete a sua baixa capacidade operacional, que é agravada pelas dificuldades de continuidade de projetos iniciados em gestões anteriores.

## 3. Impropriedades na designação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento dos convênios.

A Portaria Funasa nº 897/2012, alterada pela Portaria Funasa nº 1050/2013, determina que serão designados até dois responsáveis de cada área, titular e substituto, para a realização de atividades de acompanhamento e adoção de medidas de caráter técnico necessárias para a consecução dos objetos pactuados, e estabelece o âmbito da atuação das áreas das Superintendências Estaduais: Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP), Serviço de Saúde Ambiental (SESAM) e Serviço de Convênios (SECOV).

Porém, a análise dos processos administrativos dos convênios selecionados evidenciou que tais procedimentos não estão sendo plenamente observados, tendo em vista que não foram localizados os instrumentos de designação dos servidores do SECOV e do SESAM de todos os instrumentos, e também não foi identificada a designação de servidores do DIESP responsáveis pelo acompanhamento do convênio nº 672555 /nº original 0278/2012, celebrado com o município de Olho D'agua dos Borges.

Além disso, na verificação da correspondência entre os servidores designados nas portarias e os responsáveis pela emissão de pareceres técnicos do DIESP, realizados a partir de 2015, foram identificadas as seguintes divergências:

a) Upanema (Nº SIAFI 668668 / Nº original 0161/11):

Foram identificadas duas portarias de designação de servidores para acompanhamento do convênio nº original 0161/11 - Portaria nº 153, de 02.05.2014 e Portaria nº 1908, de 28.02.2019 – tendo sido constatada a emissão do Parecer nº 102/2019/DIESP-RN/SUEST-RN por servidor designado.

Porém, não foram identificadas as portarias de designação dos três servidores responsáveis pela emissão dos seguintes documentos: Parecer Técnico nº 004/2015, Parecer Técnico nº 012/2015, Parecer Técnico nº 088/2015, Parecer Técnico nº 122/2015, Parecer Técnico nº

122/2015, Parecer Técnico nº 008/2016, Parecer Técnico nº 061/2016, Parecer Técnico nº 118/2016, Parecer Técnico nº 084/2017 e Parecer Técnico nº 0161/2011.

b) Luís Gomes (Nº SIAFI 590956 - nº original 1907/06)

Foram identificadas duas portarias de designação de servidores para acompanhamento do convênio nº original 1907/06 - Portaria nº 527, de 18.12.2012, e Portaria nº 311, de 27.06.2016 – tendo sido verificada a emissão dos seguintes documentos pelos servidores designados: Parecer Técnico nº 069/2015, Parecer Técnico nº 071/2015, Parecer Técnico nº 0149/2015, Parecer Técnico nº 086/2016, Parecer Técnico nº 107/2016 e Parecer nº 109/2019/DIESP-RN/SUEST-RN.

Porém, não foi identificada a portaria de designação do servidor responsável pela emissão do Parecer Técnico nº 180/2017 e do Parecer nº 21/2019/DIESP-RN/SUEST-RN.

c) Luís Gomes (Nº SIAFI 557704 – nº original 1747/05)

A Portaria nº 312, de 27.06.2016, designou servidores para acompanhar o convênio nº1747/05, tendo sido verificado que os seguintes pareceres foram emitidos por servidor designado: Parecer Técnico nº 085/2016, Parecer Técnico nº 106/2016 e Parecer nº 110/2019/DIESP-RN/SUEST-RN.

Porém, não foi identificada a portaria de designação do servidor responsável pela emissão do Parecer Técnico nº 069/2015 e do Parecer Técnico nº 0148/2015.

Conclui-se que a ausência de designação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento da execução do objeto descumpre as regras definidas nas Portarias Funasa nº 897/2012 e nº 1050/2013, e reflete a deficiência nos fluxos de informação e comunicação da Unidade.

Tal impropriedade pode comprometer a eficácia do monitoramento da execução física das metas, etapas e fases do objeto pactuado, que constitui uma das obrigações da concedente, conforme preceitua a Portaria Interministerial nº 424/2016, em especial os artigos 55 e 56.

## 4. Insuficiência da avaliação do Serviço de Convênios (SECOV) para coibir ou corrigir irregularidades ou falhas dos procedimentos licitatórios realizados pelo convenente.

Constatou-se que os relatórios de acompanhamento financeiro, realizados pelo SECOV no acompanhamento dos instrumentos de transferência, não abordam os aspectos necessários para a avaliação dos procedimentos licitatórios realizados pelos convenentes, pois não há manifestação conclusiva acerca dos seguintes aspectos previstos no artigo 6º, alínea d, da Portaria Interministerial nº 424/2016: contemporaneidade do certame; preços do licitante vencedor e sua compatibilidade com os preços de referência; enquadramento do objeto do convênio com o efetivamente licitado; e fornecimento pelo convenente de declaração expressa firmada por representante legal do órgão ou entidade convenente, ou registro no SICONV que a substitua, atestando o atendimento às disposições legais aplicáveis.

A análise do item que trata da licitação realizada pelo convenente evidencia que a verificação tem caráter meramente informativo, pois registra os dados relativos a modalidade e número da licitação, valor estimado do certame, licitante vencedor, data da homologação e adjudicação e publicações no Diário Oficial e/ou em jornal de grande circulação, dentre outras informações; mas não apresenta manifestação conclusiva sobre a regularidade dos aspectos indicados na Portaria Interministerial nº 424/2016.

Tal inconsistência foi evidenciada em todos os relatórios de acompanhamento financeiro analisados, abaixo discriminados:

- Japi (Nº SIAFI 752071/Nº original 0593/2010): Relatório de acompanhamento financeiro, de 27.09.2019;

- Arez (Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010): Relatório nº 08/2014 de Acompanhamento Financeiro, de 19.12.2014, e Relatório de Acompanhamento Financeiro, de 27.01.2017;

- Porto do Mangue (Nº SIAFI 751841/Nº original 0512/2010): Relatório nº 01/2017 de Acompanhamento Financeiro, de 18.05.2017, e Relatório de acompanhamento Financeiro, de 06.12.2019;

- Olho D'agua dos Borges (Nº SIAFI 672555 /Nº original 0278/2012): Relatório nº 06/2014 - acompanhamento financeiro, de 08.05.2014;

- Upanema (Nº SIAFI 668668 /Nº original 0161/11): Relatório nº 01/2014 - Acompanhamento Financeiro, de 07.05.2014, e Relatório nº 06/2016 - Acompanhamento Financeiro, de 24.10.2016.

- Upanema (Nº SIAFI 627921 /Nº original 1022/2007): Relatório nº 02/2014 - Acompanhamento Financeiro, de 07.05.2014, e Relatório nº 07/2016 - Acompanhamento financeiro, de 24.10.2016;

- Luís Gomes (Nº SIAFI 557704 – nº original 1747/05): Relatório nº 02/2015 - Acompanhamento Financeiro, de 28.07.2015;

- Luís Gomes (Nº SIAFI 590956 - nº original 1907/06): Relatório nº 3/2015 - acompanhamento financeiro, de 26.07.2015.

A análise do teor dos relatórios de acompanhamento financeiro também evidenciou a ocorrência de inconsistências e de recomendações inadequadas ou incorretas nas seguintes situações:

a) Arez (Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010):

O Relatório nº 08/2014 de Acompanhamento Financeiro, de 19.12.2014, decorrente do acompanhamento realizado em 05.12.2014, apresenta erros e contradições, pois afirmou que o convênio estava paralisado pela não apresentação da documentação necessária para a aprovação da Análise Técnica, porém tal aprovação havia ocorrido no Parecer Técnico nº

315/2012, de 13.11.2012. Além disso, informou que os recursos estavam sendo movimentados em conta específica, embora os recursos financeiros ainda não tivessem sido liberados.

b) Porto do Mangue (Nº SIAFI 751841/ Nº original 0512/2010):

O Relatório nº 01/2017 de Acompanhamento Financeiro, de 18.05.2017, informa que o Pregão Presencial nº 08/2014 foi adjudicado e homologado para a empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda., mas não apontou a irregularidade da contratação dessa empresa em função da participação na fase de elaboração do projeto técnico do Plano Municipal de Saneamento Básico, objeto da contratação, nem recomendou a extinção do contrato, em função da vedação do artigo 9º da Lei nº 8.666/93.

Registre-se que a indicação dessa irregularidade consta de diversos documentos do processo administrativo do convênio, em especial do Parecer Técnico do NICT nº 020/2015, de 28.10.2015, que solicitou posicionamento e adoção de providências da Superintendência. Tal irregularidade está abordada no achado de auditoria nº 5 desse relatório.

Constatou-se também que o Relatório de acompanhamento Financeiro, de 06.12.2019, recomendou que fosse "providenciado com urgência termo aditivo ao contrato firmado com a empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica já que a vigência do mesmo se encontra expirada desde o dia 31.12.2015". Tal recomendação não encontra amparo na Lei nº 8.666/93, pois se tratava de contrato extinto há quase quatro anos. Nesse sentido, o enunciado do Acórdão nº 3010/2008 – Segunda Câmara, esclarece que:

> No caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado *extinto* o *contrato.*

c) Upanema (Nº SIAFI 668668 / Nº original 0161/11 e Nº SIAFI 627921 / Nº original 1022/2007):

O Relatório nº 01/2014 - Acompanhamento Financeiro, de 07.05.2014, referente ao convênio nº 668668, e o Relatório nº 02/2014 - Acompanhamento Financeiro, de 07.05.2014, referente ao convênio nº 627921, apresentam mesmo texto na avaliação da licitação, que recomendou que fossem adotadas as providências para a correção das impropriedades detectadas, em obediência a Lei nº 8.666/93, tendo apontado as seguintes constatações:

- O valor licitado da concorrência nº 02/2011, que abrangia os objetos dos convênios nº 1022/07, 633/08, 0795/09 e 161/11, foi inferior ao valor dos convênios, não tendo sido incluído o valor da contrapartida do município; e

- A vigência do contrato havia expirado e não houve a apresentação de termo aditivo.

A recomendação não indica a correção que deve ser realizada no contrato extinto, como também não esclarece a impropriedade do valor licitado ser inferior ao valor do convênio, uma vez que a obtenção de valor licitado inferior ao preço de referência não constitui uma

impropriedade, desde que os valores não sejam manifestamente inexequíveis, conforme preceitua o artigo 48 da Lei nº 8.666/93. Note-se que na hipótese de execução do objeto por valor inferior ao convênio, a diferença deverá ser devolvida para o concedente, nos termos do artigo 60 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

d) Luís Gomes (Nº SIAFI 590956 / Nº original 1907/06):

O Relatório nº 3/2015 - acompanhamento financeiro, de 26.07.2015, indica que não houve a publicação do extrato do contrato, celebrado em 30.06.2014, e recomenda realizar a publicação do extrato do contrato da empresa vencedora no DOU e "providenciar o aditivo do contrato com a mesma, uma vez que venceu em dezembro de 2014 e ainda falta executar 50% do pactuado".

Ambas as recomendações não encontram amparo na Lei nº 8.666/93, uma vez que o prazo para o atendimento da condição de eficácia do contrato - publicação em Diário Oficial - é de vinte após a celebração, conforme previsão do artigo 61 da Lei nº 8.666/93, e não há previsão legal de prorrogação de vigência de contrato extinto.

Dessa forma, conclui-se que a avaliação realizada pelo SECOV não é suficiente para coibir ou corrigir irregularidades ou falhas dos procedimentos licitatórios realizados pelo convenente, pois não abrange os aspectos estabelecidos na Portaria Interministerial nº 424/2016 e recomenda a adoção de providências que não encontram amparo na Lei nº 8.666/93.

Tais impropriedades refletem a falta de capacitação da equipe e a inadequação dos procedimentos de análise dos processos licitatórios e contratações dos convenentes, o que compromete a eficácia da fiscalização do convênio, que deve "verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas em todos os seus aspectos", conforme definido no artigo 1º da Portaria Interministerial nº 424/2016.

## 5. Ausência de posicionamento e adoção de providências da SUEST-RN para cessar contratação irregular na execução do convênio Nº 751841/ Nº original 0512/2010, celebrado com o município de Porto do Mangue.

O Acordão TCU nº 5522/2014 – 2ª Câmara, de 07.10.2014, apontou que a participação da empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda. na elaboração do projeto técnico do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) e do orçamento do plano de trabalho, e posterior execução do referido PMSB dos municípios de Espírito Santo, Arez e Ipueira, caracterizou uma relação de influência entre aquela empresa e os municípios, em afronta ao disposto no art. 9º, I e § 3º, da Lei 8.666/93, consoante interpretação dada pelo Acórdão 1.170/2010-TCU-Plenário; e determinou que esse entendimento fosse comunicado aos municípios citados e à Procuradoria Federal Especializada junto à Funasa no Rio Grande do Norte.

Registre-se que essa situação também foi objeto de atuação da CGU, por meio da Nota Técnica 1679/2014/CGU-Regional/RN/CGU-PR, e do Ministério Público Federal, que instaurou

processo para avaliar a Notícia de Fato nº 1.28.000.001081/2014-32, que apontaram a mesma irregularidade.

Em decorrência dos apontamentos dos órgãos de controle, em 28.10.2015, o NICT emitiu o Parecer Técnico nº 020/2015, que solicitou posicionamento e adoção de providências da Superintendência quanto aos convênios nos quais houve a participação de empresas privadas no processo de elaboração dos planos de trabalho dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) e, posteriormente, passaram a ser executoras do respectivo PMSB, tendo listado os seguintes convênios:

- Arez: Nº SIAFI 752066 / nº original: 0590/2011;

- Japi: Nº SIAFI 752071 / nº original 0593/2010;

- Olho D'água do Borges: Nº SIAFI 751260 / nº original 0386/2010;

- Parazinho: Nº SIAFI 751264 / nº original 0394/2010;

- Parelhas Nº SIAFI 759775/ nº original 0097/2011;

- Porto do Mangue: Nº SIAFI 751841/ nº original 0512/2010; e

- Santana do Matos: Nº SIAFI 759652 / nº original 0100/2011.

O citado parecer técnico apontou que a empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda., doravante designada de Start, havia participado da elaboração do projeto básico do PMSB dos municípios de Arez, Japi, Parazinho, Parelhas, Porto do Mangue e Santana dos Matos, e sugeriu que a Superintendência:

> a) Adotasse providências quanto a relação de influência na execução dos convênios celebrados com os municípios de Porto do Mangue e Parelhas, uma vez que a empresa Start participou da elaboração do plano de trabalho e era a executora dos PMSB desses municípios;
>
> b) Emitisse ofício aos municípios de Arez, Japi, Olho D'água dos Borges, Parazinho e Santana do Matos para que, caso não tivessem realizado a licitação, atentassem para que a empresa participante da elaboração do plano do trabalho não participasse da licitação, evitando a ocorrência de relação de influência, conforme entendimento do Acórdão TCU nº 5522/2014 – 2ª Câmara.

Esse Parecer Técnico foi encaminhado ao Serviço de Convênios, por meio de memorandos de idêntico teor que solicitavam o apensamento do documento aos processos administrativos dos convênios, dada a proximidade da solicitação de prorrogação de vigência de alguns convênios citados. Porém, esses documentos não foram apensados aos processos administrativos, tendo sido devolvidos à Assessoria de Planejamento sem justificativa, conforme indicado no Memorando nº 009/ASPLAN, de 25.02.2016, que encaminhou mais uma vez o Parecer Técnico nº 020/2015 para apensamento e registrou que:

> o não apensamento aos processos de convênio antes do ato da renovação de vigência, conforme solicitado pelos memorando anteriormente citados, prejudicou o desenvolvimento das ações que dizem respeito ao gerenciamento do acompanhamento dos convênios para construção dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) dos municípios anteriormente ciados, pois, os registros/apontes constantes do Parecer Técnico/Nict nº 020/2015, em nossa opinião, obrigatoriamente, deveria ser de conhecimento do Senhor Superintende Estadual da Funasa/Suest/RN e do Senhor Procurador Federal da Funasa/Suest/RN, antes da efetivação da renovação da vigência dos convênios anteriormente citados.

Dentre os convênios indicados no Parecer Técnico nº 020/2015, três estavam incluídos na amostra do presente trabalho, tendo sido verificada a ocorrência da participação da empresa Start na elaboração do projeto básico e na execução do PMSB do município de Porto do Mangue (Nº SIAFI 751841 / Nº original 0512/2010).

A análise dos processos administrativos desse convênio evidenciou que, nos exercícios de 2015, 2016 e parte do exercício de 2017, não houve posicionamento da Superintendência quanto à irregularidade, nem foram adotadas providências para cessar a contratação da empresa Start para execução do objeto do convênio nº 751841, a despeito da existência de diversos documentos que alertaram para a ocorrência da relação de influência, conforme segue:

a) em 17.12.2014, a DIESP emitiu o Despacho nº 1831/2014, no qual sugeriu à Superintendência da Funasa que solicitasse ao município informação quanto ao responsável técnico do projeto básico do PMSB do município, como também acerca da atuação da empresa Start nessa etapa, uma vez que a participação de representante da empresa constava da ata da entrevista técnica de 03.08.2012 e a empresa enviou e-mails que tratavam da elaboração do projeto básico;

b) Dez meses após a sugestão mencionada, por meio do Despacho NICT/SUEST/RN nº 104/2015, de 17.09.2015, o NICT alertou que não havia registros no processo das providências adotadas para confirmar a ocorrência da relação de influência na execução do PMSB e solicitou que os responsáveis pela análise dos documentos encaminhados pelo convenente fizessem constar a necessidade de esclarecimento quanto ao posicionamento da Funasa;

c) O Parecer Técnico nº 017/2015, de 23.10.2015, que tratou da solicitação de prorrogação de vigência, referente ao 7º termo aditivo, reiterou o posicionamento do Despacho nº 1831/2014 e apontou que não havia registros sobre a adoção de providências pela SUEST-RN;

d) O Parecer Técnico nº 020/2015, de 28.10.2015, solicitou posicionamento e adoção de providências da Superintendência quanto à ocorrência de relação de influência na execução dos PMSB de sete municípios, porém, não foi oportunamente apensado ao processo administrativo;

e) Após o apensamento do Parecer Técnico nº 020/2015, por meio do Despacho nº 039/2016, de 29.02.2016, o SECOV solicitou posicionamento da Superintendência quanto à relação de influência da Start na execução do convênio de Porto do Mangue, que encaminhou a demanda para pronunciamento da Procuradoria Federal Especializada da Funasa;

f) A Procuradoria Federal Especializada emitiu o Despacho nº 07/2016/PFE-FUNASA/RN/PFE-FUNASA/PGF/AGU, de 04.03.2016, solicitando que o município fosse instado a apresentar sua defesa quanto à possível relação de influência e orientou a suspensão dos repasses de recursos, o que foi reiterado pelo Despacho nº 10/2016/PFE-FUNASA/RN/PFE-FUNASA/PGF/AGU, de 29.03.2016;

g) O Parecer Técnico nº 031/2016 – NICT/SUEST/RN, de 17.11.2016, opinou favoravelmente sobre a prorrogação por 180 dias, referente ao 8º termo aditivo, e reiterou a necessidade de posicionamento da Superintendência quanto à relação de influência da empresa Start; e

h) O Parecer Técnico nº 015/2017 – NICT/SUEST/RN, de 18.05.2017, opinou favoravelmente quanto à prorrogação por 365 dias, referente ao 9º termo aditivo, e reiterou a necessidade de posicionamento sobre a empresa Start.

Diante da reiteração da necessidade de posicionamento da Superintendência, a Procuradoria Federal Especializada condicionou a análise da procuradoria acerca da legalidade da prorrogação referente ao 9º termo aditivo ao posicionamento e providências quanto à participação da empresa Start, conforme registrado no Despacho nº 21/2017/PFE-FUNASA/RN/PFE-FUNASA/PGF/AGU, de 23.05.2017.

Em resposta à condição imposta pela Procuradoria Federal Especializada, por meio do Despacho Gabinete nº 01033/2017, de 30.05.2017, a Superintendência solicitou ao NICT que:

> seja comprovado, de forma objetiva e técnica, se houve participação de empresa no momento da elaboração do PMSB que compõe referido convênio: quais os reflexos resultantes da sua possível participação; houve benefício direto; para qual empresa; quais os benefícios; houve pedido de impugnação de edital; houve impugnação sobre o vencedor; houve dano ao erário, se positivo, qual o montante.

Por oportuno, deve-se ressaltar a fragilidade dessa providência, pois foi direcionada a sujeito que não tinha competência para proceder as avaliações indicadas. Conforme preceitua o artigo 6º, da Portaria Funasa nº 913, de 03.12.2015, que estabeleceu as responsabilidades, obrigações, forma de atuação e funcionamento do Núcleo Intersetorial de Cooperação Técnica-NICT, no âmbito das Superintendências Estaduais da Funasa, as atribuições e responsabilidades do NICT estão vinculadas ao:

> desenvolvimento das atividades/ações estruturantes de interesse recíproco vinculadas à área de saneamento e saúde ambiental, em regime de mútua cooperação entre a Funasa e entidades integrantes da administração pública federal, estadual e/ou municipal (municípios de até 50 mil habitantes, prioritariamente), organizações não governamentais e entidades privadas sem fins lucrativos, inclusive, consórcios públicos legalmente constituídos na forma da Lei 11.107/05.

Além disso, as informações solicitadas no Despacho Gabinete nº 01033/2017, de 30.05.2017, não eram relevantes para a caracterização da irregularidade da participação da empresa na elaboração do PMSB e posterior execução do mesmo, conforme se verifica no teor do art. 9º, I e § 3º, da Lei 8.666/93, o que foi reconhecido no Acordão TCU nº 5522/2014 – 2ª Câmara que abordou a mesma irregularidade quanto a outros convênios, conforme descrito abaixo:

> Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:
>
> I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica; [...]

> § 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

Por meio do Parecer Técnico nº 024/2017 – NICT/SUEST/RN, de 09.06.2017, o NICT registrou que o Parecer Técnico nº 0020/2015 já havia apontado a incompatibilidade da execução do plano de saneamento pela empresa que participou da elaboração do projeto técnico, e esclareceu que a participação de representantes da empresa em reunião para tratar do projeto básico poderia caracterizar o benefício de acesso a informação privilegiada, consoante interpretação do Acórdão nº 1170/2010-TCU-Plenário. Além disso, informou que não tinha conhecimento acerca de impugnações e que a avaliação quanto à ocorrência de dano ao erário cabia ao Serviço de Convênios – SECOV.

Em que pesem os esclarecimentos acerca da suficiência dos fatos conhecidos para a caracterização de relação de influência indevida, a Superintendência da Funasa decidiu celebrar o 9º termo aditivo e instaurar procedimento para apuração das consequências e responsabilidades, conforme trecho transcrito do Despacho Gabinete nº 01134/2017, de 13.06.2017:

> A despeito da insinuação do NICT/SUEST/RN quanto à suposta irregularidade consistente na participação da Empresa START da reunião de elaboração da planilha orçamentária/plano de trabalho e posteriormente sagrar-se vencedora do processo licitatório, sem, no entanto, apontar ou conceituar tal irregularidade, não obstante tenha sido fustigado a apontar de forma clara e objetiva a irregularidade decorrente da participação do membro daquela empresa na referida reunião, será instaurado procedimento administrativo apuratório pertinente, com o objetivo de definir e estabelecer as consequência e responsabilidades quanto à possível irregularidade ventilada e ressaltada nos posicionamentos técnicos do NICT/SUEST/RN.

Em resposta a Solicitação de Auditoria nº 03, acerca das providências adotadas para apuração da relação de influência indevida, a Superintendência encaminhou o Despacho nº 317/2018-COREG, de 11.10.2018, por meio do qual a Corregedoria da Funasa avaliou a situação de irregularidade em comento e apontou que não existiam "indícios de autoria e materialidade de irregularidades que pudessem ter sido praticadas por servidor do quadro de pessoal da Funasa", e que não cabia nenhuma ação da correição.

Todavia, nesse documento, a Corregedoria proferiu entendimento acerca do relatado nos autos e interpretou o artigo 9º da Lei nº 8.666/93, tendo concluído que, baseado na documentação que integra o processo, "nenhum indício de favorecimento indevido à empresa foi apresentado, apenas se faz menção a uma possível 'relação de influência' em vista do cenário exposto", e que a "eventual infração ao disposto no art. 9º da Lei nº 8.666/93 ou aos dispositivos da Lei nº 12.846/2013 (lei anticorrupção) devem ser avaliados primariamente pela municipalidade, enquanto promotoria da licitação e parte do contrato formado".

Por fim, o Despacho nº 317/2018-COREG concluiu que, no entendimento da Corregedoria, "a SUEST-RN deveria adotar as medidas para que o objeto do convênio fosse executado com a maior brevidade possível", tendo apontado que

> para a Funasa o interesse maior é fazer com que o PMSB do município de Porto do Mangue – instrumento essencial na implementação de políticas públicas de saneamento – seja finalizado. As informações que constam dos autos não indicaram problemas nos produtos executados e, por outro lado, informam a disposição do município em dar continuidade à execução do instrumento.

Esse entendimento foi acatado pela SUEST-RN, que não adotou providências para avaliar cessar a contratação da empresa Start, nem oficiou o município a apresentar sua defesa quanto à possível relação de influência, conforme orientação da Procuradoria Federal Especializada, constante do Despacho nº 07/2016/PFE-FUNASA/RN/PFE-FUNASA/PGF/AGU, de 04.03.2016.

Deve-se registrar que essas providências, que substituíram o "procedimento administrativo apuratório pertinente" indicado no Despacho Gabinete nº 01134/2017, de 13.06.2017, também se apresentam frágeis e inadequadas, pois foram direcionados a sujeito que não tinha competência para orientar quanto à aplicabilidade de dispositivo da Lei nº 8.666/93 ao caso concreto, o que está entre as atribuições da Procuradoria Federal Especializada, conforme disposto no artigo 8º do Decreto nº 8.867, de 03.10.2016. Segundo preceitua o Regimento Interno da Funasa, aprovado pela Portaria nº 270/2014 do Ministério da Saúde, compete à Coreg (artigo 28):

> I - instaurar ou requisitar a instauração e conduzir investigações preliminares, inspeções, sindicâncias, inclusive as patrimoniais, processos administrativos disciplinares e demais procedimentos de correição no âmbito da Funasa;
> II - apurar a responsabilidade de agentes públicos pelo descumprimento injustificado de determinações e recomendações dos órgãos de Controle Interno e Externo;
> III - acompanhar e verificar o andamento dos procedimentos de correição e o cumprimento de medidas disciplinares recomendadas;
> IV - analisar e propor ao Presidente julgamento de sindicâncias e processos administrativos por ela instaurados, observada a competência do julgamento;
> V - verificar a regularidade dos procedimentos correcionais instaurados no âmbito da Funasa; e
> VI - organizar e manter registros sigilosos acerca de julgamentos e penalidades aplicadas em processos administrativos disciplinares e sindicâncias.

A despeito da falta de competência da Coreg para orientar quanto à aplicabilidade de dispositivo da Lei nº 8.666/93, deve-se apontar que a orientação acatada pela SUEST-RN também se apresenta inadequada, uma vez que um dos argumentos apresentados foi que não existiam indícios de favorecimento indevido à empresa, porém não havia dúvidas quanto à participação da empresa Start na elaboração do termo de referência/projeto técnico do PMSB, o que é suficiente para caracterizar a relação de influência, conforme entendimento do Acórdão TCU nº 1170/2012-Plenário:

> 37. Além disso, o art. 9º da Lei n. 8.666/96 é claro ao dispor, independentemente da ocorrência efetiva do dano, que não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários as pessoas elencadas nos incisos deste artigo e em seu § 3º, no qual estão abrangidos os vínculos constatados nestes autos. É suficiente, portanto, a mera suspeição para provocar a incidência das vedações contidas nesse dispositivo e, por conseguinte, anular o certame que ofender a essas regras.

Além disso, a argumentação da Coreg de que a avaliação inicial de eventual infração ao disposto no artigo 9º da Lei nº 8.666/93 deveria ser realizada pelo município, não prospera, pois a SUEST-RN falhou no dever de comunicar ao convenente a situação de irregularidade, que deveria ensejar a realização da apuração pelo município.

Também merece registro que a Superintendência optou por acatar a orientação de sujeito sem competência institucional, apesar da avaliação pretérita de três órgãos de controle – TCU, CGU e Ministério Público – que detectaram idêntica situação com a participação da mesma empresa, já haviam apontado a irregularidade da elaboração do projeto técnico do PMSB e posterior execução do mesmo em outros municípios. A partir de tais avaliações pretéritas tornava-se desnecessária a realização de "procedimento administrativo apuratório pertinente" indicado no Despacho Gabinete nº 01134/2017, de 13.06.2017, sendo suficiente a confirmação da coincidência dos fatos, uma vez que a avaliação das consequências, benefícios ou possível dano ao erário não alteravam a caracterização da irregularidade.

Dessa forma, a análise dos fatos relatados evidencia a ocorrência de diversas falhas no acompanhamento do convênio, abaixo listadas, que caracterizam a insuficiência dos procedimentos para identificar e coibir falhas na execução do objeto quanto às contratações realizadas pelo convenente:

- Ausência de adoção de providências para apuração da irregularidade nos exercícios de 2015, 2016 e parte do exercício de 2017, a despeito da existência de diversos documentos produzidos pelo NICT e pela Procuradoria Federal Especializada;

- Providência insuficiente para apuração de irregularidade, exigindo do NICT posicionamento em desacordo com as competências dele;

- Entendimento equivocado da Superintendência da SUEST-RN quanto à necessidade da indicação dos benefícios indevidos ou prejuízo ao erário para a caracterização da situação irregular da participação de empresa na elaboração do projeto básico e posterior execução do objeto do convênio;

- Providência inadequada para apuração de irregularidade pela Corregedoria, uma vez que o setor não possui competência para interpretar a aplicabilidade de dispositivo da Lei nº 8.666/93, que é uma atribuição da Procuradoria Federal Especializada; e

- Acatamento de orientação equivocada da Corregedoria, que contrariava os entendimentos do TCU, CGU e Ministério Público, em especial o Acordão TCU nº 5522/2014 – 2ª Câmara.

Conclui-se que a ausência de posicionamento tempestivo da Superintendência no que diz respeito à contratação de empresa para executar o objeto do convênio nº 751841 em desrespeito à vedação do artigo 9º da Lei nº 8.666/93, bem como a ausência de comunicação dessa irregularidade ao convenente são evidências do descumprimento das obrigações do concedente quanto ao acompanhamento dos instrumentos de transferência.

Nesse sentido apontam o artigo 55 da Portaria Interministerial nº 127/2008, o artigo 70 da Portaria Interministerial nº 507/2011 e o artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016,

que, com pequenas variações, estabelecem que o concedente deverá comunicar ao convenente quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos ou outras pendência de ordem técnica, suspender a liberação de recursos e fixar prazo para saneamento ou apresentação de informação de informações ou esclarecimentos.

O entendimento de que à Funasa interessa a execução rápida do objeto dos instrumentos de transferência e que a apuração de irregularidades nos procedimentos licitatórios e contratos dos convenentes cabe ao ente federativo contribuem para que não sejam adotadas providências tempestivas e adequadas nas situações irregulares identificadas.

# RECOMENDAÇÕES

1 – Abstenha-se de emitir pareceres favoráveis à prorrogação de vigência dos instrumentos de transferência, seja pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP) ou pelo Serviço de Convênios (SECOV), nas situações em que não houver comprovação da adoção de providências pelo convenente.

Achado n° 1

2 - Nas manifestações acerca das prorrogações de vigência dos instrumentos de transferência, emitidas pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP), restrinja a avaliação aos aspectos técnicos do convênio, conforme limitação da Portaria nº 5598/2018.

Achado n° 1

3 - Nas manifestações acerca das prorrogações de vigência dos instrumentos de transferência, emitidas pelo Serviço de Convênios (SECOV), aborde os aspectos administrativos pertinentes para opinar acerca da continuidade do instrumento de transferência, como problemas na licitação e contratação, conforme limitações da Portaria nº 5598/2018.

Achado n° 1

4 - Formalize critérios técnicos de priorização das demandas para análise da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP), de forma a orientar a ordem das avaliações e dar transparência à sistemática adotada.

Achado n° 2

5 - Realize levantamento do estoque de processos que aguardam análise da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP) e comunique formalmente à Presidência da Funasa o prazo necessário para atendimento das demandas em função do tempo médio de análise e o quantitativo de servidores.

Achado n° 2

6 - Designe dois responsáveis de cada área (Divisão de Engenharia de Saúde Pública - DIESP, Serviço de Saúde Ambiental - SESAM e do Serviço de Convênios - SECOV), titular e substituto, para a realização de atividades de acompanhamento e adoção de medidas de caráter técnico necessárias para a consecução dos objetos pactuados, conforme estabelece a Portaria Funasa nº 897/2012, alterada pela Portaria Funasa nº 1050/2013.

Achado n° 3

7 – Realize levantamento das principais constatações relativas aos procedimentos licitatórios e contratações de convenentes de instrumentos de transferência vinculados à Funasa, por meio da verificação dos acórdãos do Tribunal de Contas da União e relatórios da Controladoria-Geral da União.

Achado n°4

8 - Estabeleça procedimentos e rotinas de avaliação da regularidade dos procedimentos licitatórios e contratações realizadas pelo convenente, frente às principais irregularidades identificadas, de forma que a análise realizada pelo Serviço de Convênios (SECOV) cumpra com o disposto no artigo 1º da Portaria Interministerial nº 424/2016.

Achado n°4

9 - Capacite os servidores que atuam no Serviço de Convênios (SECOV) para avaliar a regularidade dos procedimentos licitatórios e contratações realizados pelo convenente.

Achado n°4

10 – Comunique ao município de Porto do Mangue que a contratação da empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda. para execução do convênio nº SIAFI 751841 (nº original 0512/2010) é irregular, em função da vedação do artigo 9º da Lei nº 8.666/93, fixando prazo para adoção de providências para a extinção do contrato e suspendendo a liberação de recursos até a comprovação da suficiência das providências adotadas, conforme previsto no artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

Achado n° 5

11 – Realize levantamento de dados nos processos administrativos dos convênios vigentes que tenham por objeto a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, com vistas a verificar a ocorrência de contratação irregular de empresa responsável pela elaboração do projeto, em função da vedação do artigo 9º da Lei nº 8.666/93, e adote as providências previstas no artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016 para a extinção dos contratos, porventura identificados.

Achado n° 5

12 - Apure responsabilidade do(s) ocupante(s) do cargo de Superintendente ou de quem tenha atuado nessa condição pelo descumprimento das obrigações do concedente no acompanhamento dos instrumentos de transferência, previstas no artigo 55 da Portaria Interministerial nº 127/2008, o artigo 70 da Portaria Interministerial nº 507/2011 e o artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

Achado n° 5

# CONCLUSÃO

O presente relatório buscou responder três questões de auditoria, a saber:

> 1) O estoque de processos de transferência vinculados à SUEST-RN está em consonância com a Portaria Funasa nº 4749, de 31.05.2019?
>
> 2) As prorrogações de vigência apresentam fundamento técnico e objetivo?
>
> 3) Os procedimentos adotados pela SUEST-RN para acompanhamento dos instrumentos de transferência são adequados para identificar e coibir falhas na execução do objeto?

Quanto à **primeira questão de auditoria**, constatou-se que, em virtude de decisões da Presidência da Funasa, a SUEST-RN não adotou providências para extinção dos convênios incluídos na Portaria nº 4749/2019, que permaneciam vigentes em outubro de 2020, tendo sido verificado que não houve liberação de recursos ou início da execução até essa data.

No que concerne à **segunda questão de auditoria**, foi evidenciado que a maioria das prorrogações de vigência possuía fundamento técnico e objetivo. Porém, foi verificada a necessidade de aprimoramento dos procedimentos adotados pela Unidade, visando delimitar os aspectos que devem fundamentar as avaliações realizadas pela Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP) e Serviço de Convênios (SECOV), bem como estabelecer parâmetros técnicos para priorização das demandas, tendo em vista a limitação da capacidade operacional da Unidade.

Com relação à **terceira questão de auditoria**, constatou-se a existência de fragilidades nos procedimentos de acompanhamento dos convênios, principalmente quanto à identificação e à correção de falhas na execução do objeto dos convênios relacionadas à licitação e contratos celebrados pelo convenente.

Constatou-se que a insuficiência de pessoal, agravada pela existência de servidores aptos a requerer aposentadoria e pela falta de ingresso de novos servidores, constitui um entrave relevante para o alcance das metas e objetivos institucionais. A conjunção dos fatores citados pode resultar na perda da experiência acumulada pelos servidores mais antigos da Unidade, como também pode impactar negativamente o resultado das ações de capacitação, que venham a ser implementadas, caso esses servidores optem por requerer a aposentadoria que já fazem jus.

Considera-se que a implementação das recomendações sugeridas possibilitará aprimorar o gerenciamento da capacidade operacional da Unidade, de forma a priorizar as demandas de análise de documentação por meio de critérios técnicos, delimitar os aspectos da avaliação dos setores envolvidos no acompanhamento e prorrogação dos convênios e abordar as principais irregularidades da execução dos objetos conveniados.

# ANEXOS

## I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

**Achado nº 1**

**Manifestação da unidade examinada**

Por meio do Despacho nº 19/2021 SOCEC-RN, de 19.02.2021, foram apresentadas justificativas quanto aos pareceres emitidos pela área de convênios, porém o Achado nº 1 tratou exclusivamente da fundamentação técnica dos pareceres emitidos pelo DIESP ou NICT.

Não foram apresentadas outras justificativas ou esclarecimentos pela Unidade.

**Análise da equipe de auditoria**

Não foram apresentadas justificativas quanto aos apontamentos acerca dos pareceres emitidos pelo DIESP ou NICT.

**Achado nº 2**

**Manifestação da unidade examinada**

Não foram apresentadas justificativas pela Unidade.

**Análise da equipe de auditoria**

Não se aplica.

**Achado nº 3**

**Manifestação da unidade examinada**

Por meio do Despacho nº 19/2021 SOCEC-RN, de 19.02.2021, o setor de celebração de convênios esclareceu que:

“Quanto ao acompanhamento da execução financeira havia uma lacuna nesse sentido pois mediante o quadro deficitário de servidores no SECOV entendia-se que essa atividade seria executada pelo Setor de Prestação de Contas – SOPRE, que contou até o início de 2019 com três servidores em sua composição, sendo dois pertencentes ao quadro da Funasa e um

servidor contratado por tempo determinado tendo sido extinto o contrato a partir do início daquele ano e um outro servidor solicitou aposentadoria em 2020.

Contudo, as visitas de acompanhamento in loco sempre foram realizadas em dupla, sendo um servidor do setor de prestação de conta e um servidor do setor de celebração – SOCEC.

Entretanto, no ano de 2020 foram expedidas Portaria designando a chefe do SECOV como titular e um servidor da Socec como substituto para acompanhamento financeiro de todos os instrumentos em execução na SUEST.

O SECOV/SUEST precisa designar também servidor do SOPRE para acompanhamento financeiro dos convênios, uma vez que cabe a esse setor a análise das prestações de conta."

**Análise da equipe de auditoria**

Os esclarecimentos apresentados pela área de convênios não afastaram a ocorrência da impropriedade apontada, uma vez que a carência de pessoal não impede a designação de servidor responsável pelo acompanhamento dos convênios, dentre àqueles que estivessem lotados no setor.

**Achado nº 4**

**Manifestação da unidade examinada**

Por meio do Despacho nº 19/2021 SOCEC-RN, de 19.02.2021, o setor de celebração de convênios esclareceu que:

"Convênio 752.071 – **Japi:**

Não há referência as falhas detectadas pela auditoria com relação ao relatório de acompanhamento financeiro datado de 27.9.2019.

Nesse relatório os técnicos que procederam a visita encontraram inúmeras falhas que foram registradas no corpo dos documentos, desde a não apresentação dos extratos bancários no ato da visita, como a ausência de vários documentos referentes a licitação; os extratos bancários foram remetidos posteriormente a equipe e os documentos da licitação encontram-se inseridos na Plataforma + Brasil conforme relatado.

O relatório foi encaminhado ao município através do Ofício nº 17/2019 (SEI 1591583) e recebido em 16.10.2019 conforme AR (SEI 1727807).

Convênio 752.066 – **Arez**

O Relatório nº 8/2014 de acompanhamento financeiro datado de 19.12.2014, cuja visita foi realizada em 5.1.2014, apontou as seguintes constatações:

. até a data da visita não havia sido creditado recursos a conta do convênio;

. o convênio encontrava-se paralisado pela não apresentação da documentação necessária à aprovação pela área técnica.

. não havia sido realizado o procedimento licitatório.

Nas recomendações os analistas enfatizaram a necessidade do convenente agilizar a documentação para aprovação técnica e alertaram para a prorrogação da vigência destacando o prazo para envio da solicitação à Suest.

Em relação a essa primeira visita de acompanhamento financeiro a análise da auditoria encontrou erros e contradições, tanto em relação a questão da análise técnica quanto a movimentação financeira.

Nesse caso, de fato houve equívoco por parte dos analistas, porém, talvez na forma de expressar o conteúdo, tanto em relação a conta bancária quanto as condições para liberação da primeira parcela. Na verdade o convênio nem deveria haver sido objeto de acompanhamento financeiro se não havia recurso liberado.

Já o relatório de acompanhamento financeiro datado de 27.1.2017 registra as seguintes informações:

. foram apresentados os extratos bancários de fevereiro/2015 a dezembro/2016, oportunizando aos técnicos a demonstração adequada da execução financeira;

. o edital da tomada de preços foi publicado no DOU, porém, o extrato de homologação foi publicado apenas no Diário Oficial do Rio grande do Norte;

. foram identificada duas notas fiscais de nºs NF 133 (R$ 9.407,86) e NF 139 (R$ 34.736,78)totalizando em R$ 44.144,64 os pagamentos efetuados, havendo saldo bancário em 1.12.2016 de R$14.037,84;

. falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro no período de 24.2.2015 a 21.6.2015.

As recomendações apresentadas foram duas:

. que seja mantido na sede da Prefeitura todos os documentos do convênio;

. que o município sane as pendências apontadas no ítem V – das constatações do relatório.

Conforme relatório da auditoria a CGU identificou falhas e despreparo da equipe do SECOV em orientar o município; de fato as recomendações do mencionado relatório se apresentam de forma genérica; entretanto as constatações e recomendações estão contidas no corpo do relatório.

Convênio 751.841 – **Porto do Mangue:**

Em 15 de maio de 2017 foi realizada a primeira visita in loco para acompanhamento financeiro do Convênio, onde ficou constatado que a licitação apresentava impropriedades já que o resultado da licitação na modalidade pregão havia sido publicado apenas no Diário oficial do município.

Naquela oportunidade, também foi constatado que o contrato com a Empresa Start havia sido assinado em 10.3.2014, e que existiam quatro aditivos de prorrogação desse contrato, sendo que o último deles não continha assinaturas. Os técnicos analistas também constataram que a execução física se encontrava 1,98 % inferior a financeira, porém, havia um saldo de 1,84 % do total liberado. Concluíram que não havia irregularidade na aplicação dos recursos, mas sugerem ao gestor que regularize a diferença da nota fiscal paga a menos devolvendo o valor à conta do convênio.

Os analistas não fizeram referência nas conclusões em relação as impropriedades/irregularidades verificadas na licitação já que a publicação do processo licitatório só foi realizada no Diário Oficial do Município.

Não há registro no SEI de envio do relatório ao município.

Em 27.11.2019, foi realizada uma nova visita in loco mais uma vez constatando que não houve publicação do processo licitatório no DOU, não foi encontrada a ordem de serviço, não há registro de comunicação do recebimento dos recursos aos partidos políticos e organizações, embora verbalmente a equipe do município tenha informado que foram realizadas as comunicações, a vigência do contrato com a empresa encontrava-se vencida desde 1.1.2016 e a diferença entre a execução física com a financeira persistia.

Nas recomendações, os analistas de fato pedem para que o município tome providências para sanar a questão contratual atualizando sua vigência. No relatório não foi especificada a forma, entretanto, para a equipe local e no momento da visita e análise da situação foi sugerido que a Procuradoria Jurídica do município fosse consultada para encontrar uma solução junto a gestão municipal.

Na Plataforma + Brasil estão inseridos os itens da licitação com os respectivos valores dos produtos na aba execução do convenente – processo de execução, porém, com as mesmas inconsistências.

O relatório foi remetido ao município através do Ofício nº 31/2019 (SEI 1700443), através de e-mail (SEI 1800693), em decorrência de contenção de despesas da Suest naquela ocasião.

TC/PAC 0278/2012 – **Olho D'Água do Borges:**

No Relatório nº 6/2014, datado de 8 de maio de 2014, estão registradas as constatações verificadas na primeira visita in loco quais sejam: licitação através de concorrência pública com

todos os documentos publicados no DOU (edital, homologação, adjudicação, contrato com a empresa CONSTEM e o primeiro aditivo para prorrogação da vigência do contrato), demonstrativo das receitas e despesas e utilização de R$ 8.428,05 da aplicação financeira sem previa autorização.

Nas recomendações, os analistas pedem que o gestor tome providências para devolução dos valores da aplicação utilizados de forma indevida.

O relatório foi remetido ao município através do ofício nº 873/2014, de 12.5.2014 (fls. 103/109do Volume I).

TC/PAC 0161/2011 – **Upanema:**

No Relatório nº 1/2014, datado de 7 de maio de 2014, estão registradas as constatações verificadas na primeira visita in loco quais sejam:

. a licitação ocorreu através de concorrência pública para atender a execução de 04 instrumentos (1022/2007, 0633/2008, 0795/2009 e 0161/2011), totalizando R$6.974.321,05;

. o edital e o contrato assinado coma empresa EIT foram publicados no DOU.

. o resultado da licitação foi publicado no Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte;

. aditivo para prorrogação da vigência do contrato;

. demonstrativo das receitas e despesas e utilização de R$ 8.428,05 da aplicação financeira sempre via autorização.

Nas recomendações, os analistas pedem que o gestor tome providências para devolução dos valores da aplicação utilizados de forma indevida.

O relatório foi remetido ao município através do ofício nº 853/2014, de 12.5.2014 (fls. 172/177do Volume I).

Embora a auditoria CGU tenha apresentado as falhas e despreparo da equipe do SECOV em orientar o município talvez pelo conteúdo do mencionado relatório, o fato é que constatadas as impropriedades contidas no mesmo, posteriormente o município precisou realizar uma nova licitação para conclusão da obra tendo sido contemplado o valor total do instrumento.

Esse instrumento teve sua vigência expirada em 26.2.2020, e encontra-se em fase de análise da prestação de contas final.

CV 1022/2007 – **Upanema**

No Relatório nº 2/2014, datado de 7 de maio de 2014, estão registradas as constatações verificadas na primeira visita in loco quais sejam:

. a licitação ocorreu através de concorrência pública para atender a execução de 04instrumentos (1022/2007, 0633/2008, 0795/2009 e 0161/2011), totalizando R$ 6.974.321,05;

. o edital e o contrato assinado coma empresa EIT foram publicados no DOU

. o resultado da licitação foi publicado no Diário Oficial dos Municípios do Rio Grande do Norte;

. demonstrativo das receitas e despesas e utilização de R$ 6,00 com pagamento de taxa de extrato contrariando o inciso VII, art. 8º da IN/STN 01/97;

. na época dessa visita ainda era exigida prestação de contas parcial, e, naquele momento havia uma delas em análise;

. nas constatações foi registrado valor a menor entre o licitado e o valor dos quatro instrumentos;

Nas recomendações, os analistas pedem que o gestor tome providências para regularização das impropriedades.

O relatório foi remetido ao município através do ofício nº 853/2014, de 12.5.2014 (fls. 272/278do Volume II).

Conforme a auditoria CGU identificou falhas e despreparo da equipe do SECOV em orientar o município, de fato as recomendações do mencionado relatório se apresentam de forma genérica, porém, ressalta-se que em todas as visitas para acompanhamento financeiro se detalha de forma presencial para a equipe que atende aos técnicos sobre as impropriedades/irregularidades, mas concordamos que essas orientações necessitam se tornar mais claras e detalhadas no relatório.

Esse instrumento teve sua vigência expirada em 26.2.2020, e encontra-se em fase de análise da prestação de contas final.

Convênio 1747/2005 – **Luís Gomes**

No Relatório nº 2/2015, datado de 28 de julho de 2015, estão registradas as constatações verificadas na primeira visita in loco quais sejam:

. Só foram apresentados extratos da conta bancária de dezembro/14 a junho/2015 dificultando a análise da movimentação financeira;

. a licitação foi realizada através de tomada de preços para os convênios 1747/2005 e1907/2006; o edital havia sido publicado no DOU, porém, não forma encontradas publicação no DOU do resultado da licitação e do contrato;

. naquele momento só havia registrado uma única despesa de R$ 63.059,72 e saldo de R$198.681,48 do valor repassado pela Funasa;

. o saldo apresentado não correspondia com o saldo real mesmo tendo sido encontrado o valor de R$ 3.565,26 referente a recolhimento de ISS/INSS;

. não havia formalização de processo estando os documentos do convênio 1747/2005misturados aos documentos do convênio 1907/2006;

. o funcionário que atendeu a equipe visitante informou que os comprovante de pagamentos se encontravam com outro servidor;

. o contrato com a empresa vencedora se encontrava com a vigência expirada;

Os técnicos apontaram as recomendações conforme consta as fls. 522 do volume III, e concluíram que havia irregularidades na execução do convênio.

Nesse caso, os técnicos informaram que deveria ser aditivado o contrato com a empresa vencedora pois a vigência se encontrava expirada desde dezembro de 2014, sendo esse ponto o que a CGU deve ter entendido como despreparo da equipe de convênios.

Saliente-se que por ocasião dessa visita o município se encontrava na situação de afastamento do Gestor com intervenção do Presidente da Câmara que não apareceu durante a visita embora tenha sido avisado da visita através do Ofício nº 863/2015, de 8.7.2015 (fl.523 do volume III).

Convênio 1907/2006 – **Luís Gomes**

No Relatório nº 3/2015, datado de 28 de julho de 2015, estão registradas as constatações verificadas na primeira visita in loco quais sejam:

. Só foram apresentados extratos da conta bancária de dezembro/14 a junho/2015 dificultando a análise da movimentação financeira;

. a licitação foi realizada através de tomada de preços para os convênios 1747/2005 e1907/2006; o edital havia sido publicado no DOU, porém, não forma encontradas publicação no DOU do resultado da licitação e do contrato;

. naquele momento não foi apresentada nenhuma nota fiscal desse convênio embora tenha sido detectada uma despesa de R$ 554,37 de recolhimento de INSS e saldo de R$ 20.298,06 do valor de R$175.000,00 repassado pela Funasa nas datas de 15.10.2008 e 20.5.2015; esse saldo era decorrente de aplicação financeira;

. não havia formalização de processo estando os documentos do convênio 1907/2006, misturados aos documentos do convênio 1747/2005;

. o funcionário que atendeu a equipe visitante informou que os comprovante de pagamentos se encontravam com outro servidor que naquele dia da visita não se encontrava na Prefeitura;

. o contrato com a empresa vencedora se encontrava com a vigência expirada;

Os técnicos apontaram as recomendações conforme consta as fls. 530 do volume III, e concluíram que havia irregularidades na execução do convênio.

• Formalização do processo de convênio com numeração das folhas e rubrica do responsável, separadamente do outro convênio de esgotamento de n° 1747/2005;

• Comunicação aos partidos e sindicatos existentes no município quanto ao recebimento dos recursos;

• Publicação do extrato do contrato com a empresa vencedora da tomada de preços no DOU e providenciar o aditivo do contrato com a mesma uma vez que venceu em dezembro de 2014 e ainda falta executar 50% do pactuado.

• Providenciar os extratos da conta corrente e aplicação financeira desde o recebimento da primeira ordem bancária;

• Comprovar o pagamento de despesas com as notas fiscais devidamente atestadas e identificadas com o número do convênio.

Nesse caso, os técnicos informaram que deveria ser aditivado o contrato com a empresa vencedora pois a vigência se encontrava expirada desde dezembro de 2014, sendo esse ponto o que a CGU deve ter entendido como despreparo da equipe de convênios.

Saliente-se que por ocasião dessa visita, o município se encontrava na situação de afastamento do Gestor com intervenção do Presidente da Câmara que não apareceu durante a visita mesmo tendo sido notificado através do Ofício nº 863/2015, de 8.7.2015 (fl.523 do volume III).”

**Análise da equipe de auditoria**

Foram apontadas duas impropriedades nos relatórios de acompanhamento financeiro realizados pelo Setor de Convênios:

1) Ausência de avaliação dos procedimentos licitatórios realizados pelos convenentes quanto aos seguintes convênios: Japi (Nº SIAFI 752071/Nº original 0593/2010), Arez (Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010), Porto do Mangue (Nº SIAFI 751841/Nº original 0512/2010), Olho D'agua dos Borges (Nº SIAFI 672555 /Nº original 0278/2012), Upanema (Nº SIAFI 668668 / Nº original 0161/11), Upanema (Nº SIAFI 627921 /Nº original 1022/2007), Luís Gomes (Nº SIAFI 557704 – nº original 1747/05) e Luís Gomes (Nº SIAFI 590956 - nº original 1907/06);

2) Inconsistências e/ou recomendações inadequadas ou incorretas: Arez (Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010 - Relatório nº 08/2014 de Acompanhamento Financeiro, de 19.12.2014);

Quanto à primeira impropriedade, verificou-se que não foram apresentadas justificativas relativas à ausência de avaliação dos procedimentos licitatórios realizados pelos convenentes.

Quanto à segunda impropriedade - erros e inconsistências de seis Relatórios de Acompanhamento Financeiro – a Unidade apresentou justificativas para as impropriedades indicadas, como também discorreu sobre o conteúdo de relatórios que não haviam sido apontados no achado de auditoria. Tendo em vista que as informações acerca de relatórios diferentes daqueles que contêm inconsistências e/ou erros não afastam as impropriedades verificadas, pois não corrigem nem complementam os dados equivocados. Comentaremos exclusivamente as justificativas vinculadas ao achado de auditoria, conforme segue:

a) Arez (Nº SIAFI 752066 / Nº original 0590/2010) - Relatório nº 08/2014 de Acompanhamento Financeiro, de 19.12.2014.

A Unidade reconheceu que houve equívoco dos analistas quanto à situação da obra e movimentação de recursos em conta bancária e registrou que a realização da visita de acompanhamento foi inoportuna, em função da ausência de liberação de recurso.

b) Porto do Mangue (Nº SIAFI 751841/ Nº original 0512/2010) - Relatório nº 01/2017 de Acompanhamento Financeiro, de 18.05.2017, e Relatório de acompanhamento Financeiro, de 06.12.2019.

Quanto ao Relatório nº 01/2017 de Acompanhamento Financeiro, de 18.05.2017, que não apontou a irregularidade da contratação da empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda., em função da participação na fase de elaboração do projeto técnico do Plano Municipal de Saneamento Básico nem recomendou a extinção do contrato, em respeito da vedação do artigo 9º da Lei nº 8.666/93, a Unidade alegou os analistas não fizeram referência à irregularidade, pois a publicação do processo licitatório só havia sido realizada no Diário Oficial do Município.

Tal alegação não se sustenta, pois a indicação dessa irregularidade consta de diversos documentos do processo administrativo do convênio, em especial do Parecer Técnico do NICT

nº 020/2015, de 28.10.2015, que solicitou posicionamento e adoção de providências da Superintendência.

Com relação ao Relatório de acompanhamento Financeiro, de 06.12.2019, que recomendou que fosse celebrado termo aditivo de contrato extinto com a empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica Ltda., a Unidade alegou que os analistas solicitaram que fossem tomadas providências para a atualização da vigência do convênio, mas que no relatório não foi especificada a forma dessa atualização, e que no momento da visita foi sugerida a realização de consulta à Procuradoria Jurídica do município.

Porém, diferente do alegado pela Unidade, os analistas indicaram a forma da alteração da vigência do convênio, recomendando a realização de termo aditivo de contrato extinto há quase quatro anos, conforme se verifica no teor da recomendação, que orientou que fosse "providenciado com urgência termo aditivo ao contrato firmado com a empresa Start Pesquisa e Consultoria Técnica já que a vigência do mesmo se encontra expirada desde o dia 31.12.2015" (Original sem grifos).

c) Upanema (Nº SIAFI 668668 / Nº original 0161/11 e Nº SIAFI 627921 / Nº original 1022/2007): Relatório nº 01/2014 - Acompanhamento Financeiro, de 07.05.2014, e Relatório nº 02/2014 - Acompanhamento Financeiro, de 07.05.2014

Os relatórios indicados possuem idêntico teor e recomendam a adoção de providências para a correção do valor licitado na Concorrência nº 02/2011, que era inferior ao valor dos convênios abrangidos pelo objeto dessa licitação, e para a correção quanto à extinção do contrato e ausência de termo aditivo. Porém, os relatórios não indicam a correção que deveria ter sido realizada no contrato extinto, como também não esclarece a impropriedade do valor licitado ter sido inferior ao valor do convênio.

Quanto ao valor da licitação, a Unidade apontou que posteriormente foi necessário realizar nova licitação para a conclusão da obra, que contemplou o valor total dos convênios abrangidos no objeto da licitação. Com relação à falta de indicação da correção necessária, concordou que as recomendações precisam se tornar mais claras e detalhadas nos relatórios, mas alegou que são realizadas orientações de forma detalhada durante as visitas.

Tais alegações não afastam as impropriedades apontadas, pois a necessidade de realização de nova licitação para finalização da obra não evidencia que o valor licitado não fosse suficiente para a realização do objeto, pois apenas a avaliação da exequibilidade dos valores contratados permitiria tal afirmação. Além disso, deve-se registrar que orientações verbais durante a realização da visita podem ser necessárias, mas não substituem o registro em relatório das irregularidades, porventura detectadas, bem como das recomendações pertinentes, exequíveis e suficientes para a correção das situações impróprias verificadas.

d) Luís Gomes (Nº SIAFI 590956 / Nº original 1907/06) - Relatório nº 3/2015 - acompanhamento financeiro, de 26.07.2015.

A Unidade não apresentou justificativas quanto aos erros do Relatório nº 3/2015 - acompanhamento financeiro, de 26.07.2015, que recomendou a adoção das seguintes

providências que não encontram amparo legal da Lei nº 8.666/93: publicação do extrato do contrato, celebrado em 30.06.2014, no Diário Oficial da União, mais de um ano após a celebração; e realização de termo aditivo de contrato extinto em dezembro de 2014.

**Achado nº 5**

**Manifestação da unidade examinada**

Por meio do Despacho nº 19/2021 SOCEC-RN, de 19.02.2021, o setor de celebração de convênios esclareceu que:

"Inicialmente, cabe informar que a primeira parcela foi liberada em 28.11.2014, e, conforme consta na Plataforma + Brasil forma efetuados pagamentos a Empresa Start no valor de R$ 54.824,26(cinquenta e quatro mil oitocentos e vinte e quatro reais e vinte e seis centavos) entre os anos de 2014 e 2015.

Com relação a falta de posicionamento da SUEST/RN, para cessar contratação irregular da Empresa Start de fato não houve notificação ao município para apresentação de defesa, e, por sua vez, a SUEST tendo submetido o processo a avaliação pela COREG acatou o entendimento daquela Corregedoria exposto no Despacho 317/2018.

Entretanto, como ainda não ocorreu a liberação da 2ª parcela e após tomar conhecimento desse achado pela auditoria ora em resposta, o Secov submeterá ao Superintendente Estadual ePFE/FUNASA/RN/PGF/AGU apreciação imediata sobre a viabilidade de notificação ao convenente para defesa e/ou realização de novo procedimento licitatório para conclusão do objeto do convênio."

**Análise da equipe de auditoria**

As alegações apresentadas pela Unidade não ofereceram justificativas para as irregularidades apontadas:

- Ausência de adoção de providências para apuração da irregularidade nos exercícios de 2015, 2016 e parte do exercício de 2017, a despeito da existência de diversos documentos produzidos pelo NICT e pela Procuradoria Federal Especializada;

- Providência insuficiente para apuração de irregularidade, exigindo do NICT posicionamento em desacordo com as competências dele;

- Entendimento equivocado da Superintendência da SUEST-RN quanto à necessidade da indicação dos benefícios indevidos ou prejuízo ao erário para a caracterização da situação irregular da participação de empresa na elaboração do projeto básico e posterior execução do objeto do convênio;

- Providência inadequada para apuração de irregularidade pela Corregedoria, uma vez que o setor não possui competência para interpretar a aplicabilidade de dispositivo da Lei nº 8.666/93, que é uma atribuição da Procuradoria Federal Especializada; e

- Acatamento de orientação equivocada da Corregedoria, que contrariava os entendimentos do TCU, CGU e Ministério Público, em especial o Acordão TCU nº 5522/2014 – 2ª Câmara.