



## RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS N.º 243990 - 2ª PARTE

### 1 BRASIL ESCOLARIZADO

#### 1.1 FUNCIONAMENTO DO ENSINO MÉDIO NA REDE FEDERAL

##### 1.1.1 ASSUNTO - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

###### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO: (016)

O Programa 1061 - Brasil Escolarizado tem como objetivo de governo propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade.

É um programa finalístico de governo e tem como público alvo crianças, jovens e adolescentes.

Sua ação 2991 - Funcionamento do Ensino Médio na Rede Federal tem por finalidade garantir a manutenção de custeio na rede federal responsável pela oferta de vagas no Ensino Médio, visando à melhoria de sua qualidade e propiciando condições para absorver as mudanças das novas diretrizes para este nível de ensino.

A despesa executada, excluindo o montante gasto com pessoal, foi a seguinte:

Ação Governamental	Despesa Executada em reais	% da Desp. Executada do programa
2991	25.395.457,05	96,9

##### 1.1.2 ASSUNTO - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

###### 1.1.2.1 INFORMAÇÃO: (017)

O Programa 1061 - Brasil Escolarizado teve, em 2009, um orçamento total de R\$ 149.481.891 (cento e quarenta e nove milhões, quatrocentos e oitenta e um mil oitocentos e noventa e um reais), alocados em três ações governamentais no âmbito do Colégio Pedro II, sendo que as ações 2991 - Funcionamento do Ensino Médio na Rede Federal e 4001 - Funcionamento do Ensino Fundamental na Rede Federal foram o foco dos trabalhos desta auditoria.

Ao checar a execução físico/financeira destas ações, constatou-se que o gestor, por motivos de praticidade, procedeu à distribuição de recursos conforme descrito a seguir:

a ) Ação 2991 - ao analisarmos o Programa de Trabalho e a correspondente Natureza de Despesa -ND, verificamos que os recursos estão alocados nas NDs:

3390 - Custeio

4490 - Investimento

Tal ação tem como produto "aluno matriculado" e como unidade de medida a "quantidade de alunos matriculados". A meta prevista para o exercício de 2009 era a manutenção de 6.522 alunos, sendo que foram

mantidos 5.917, uma execução de 90,72%.

b ) Em relação à ação 4001, foi verificado que o Programa de Trabalho e a correspondente Natureza de Despesa - ND estão alocados na ND:

3190 - Folha de Pagamento

Tal ação tem como produto "aluno matriculado" e unidade de medida a "quantidade de alunos matriculados". A meta prevista para o exercício de 2009 era a manutenção de 6.911 alunos, sendo que foram mantidos 7.342, uma execução de 106,23%.

Ao analisarmos os recursos orçamentários disponibilizados nestas ações, verificamos que o quantitativo alocado não reflete a realidade de seu custeio. Na ação 2991, os recursos de custeio e investimento servem para a manutenção do ensino médio e do fundamental; ao passo que, na ação 4001, os recursos da folha de pagamento servem para pagar os salários dos professores e funcionários que prestam serviços tanto no ensino médio como no fundamental. No complexo predial das diversas Unidades do Pedro II, funciona tanto o ensino fundamental como o médio, sendo que, quando da execução das despesas de custeio, investimentos e pagamento de servidores para a sua manutenção e funcionamento, não há distinção orçamentária ou de custos que leve em consideração o nível de ensino.

Tal fato justifica a diferença significativa quanto ao total de recursos alocados (incluindo despesas com pessoal) em ambas as ações, apesar da pequena diferença do quantitativo de alunos mantidos em cada uma delas, tal como descrito a seguir:

Ação 2991

Dotação Autorizada: R\$ 26.189.82,00

Produto: Aluno Matriculado 5.917 (Executado)

Ação 4001

Dotação Autorizada: R\$ 102.775.002,00

Produto: Aluno Matriculado 7.342 (Executado)

Isto posto, do modo como os dados estão estruturados nestas ações, não é possível proceder a uma avaliação quanto ao desempenho operacional da unidade.

### **1.1.3 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **1.1.3.1 CONSTATAÇÃO: (001)**

Fuga do processo licitatório em 24 processos no valor total liquidado de R\$ 282.571,08.

Verificou-se, por amostragem, a ocorrência de 24 notas de empenho que, embora individualmente estejam dentro dos limites de dispensa previstos no art. 24, incisos I e II da Lei 8.666/93, quando considerado o conjunto dos objetos, verifica-se que superam tais limites, exigindo, portanto, processo licitatório:

1)Elaboração de projetos de arquitetura por uma mesma empresa, no valor total liquidado de R\$ 22.264,00 (vinte e dois mil, duzentos e sessenta e quatro reais), conforme processos 23040000784/2009-41 e n.º 23040002473/2009-17 (empenhos n.º 900126 e 900479 emitidos respectivamente em 05/03/2009 e 07/08/2009).

2)Elaboração de projetos de engenharia por uma mesma empresa, no valor total liquidado de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), conforme processos 23040000785/2009-96 e 23040002625/2009-81 (empenhos n.º 900135 e 900480, emitidos respectivamente em 13/03/2009 e 07/08/2009).

3) Reformas e Instalações Prediais no valor total liquidado de R\$ 70.339,42(setenta mil, trezentos e trinta e nove reais e quarenta e dois centavos), conforme processos 23040000303/2009-06,

23040000599/2009-57, 23040004734/2008-52, 23040001151/2009-51, 23040001292/2009-73 e 23040001855/2009-23 (empenhos n.º 900069, 900155, 900163, 900189, 900190 e 900392, emitidos respectivamente em 05/02/2009, 25/03/2009, 31/03/2009, 14/04/2009, 14/04/2009 e 22/06/2009).

4) Serviços Elétricos no valor total liquidado de R\$43.530,00 (quarenta e três mil, quinhentos e trinta reais), conforme processos 23040002017/2009-77, 23040002261/2009-30 e 23040002738/2009-87 (empenhos n.º 900405, 900478 e 900526 emitidos respectivamente em 26/06/2009, 06/08/2009 e 24/08/2009).

5) Materiais para manutenção predial no valor total liquidado de R\$ 45.817,66 (quarenta e cinco mil, oitocentos e dezessete reais e sessenta e seis centavos), conforme processos 23040000788/2009-20, 23040000915/2009-91, 23040001931/2009-09, 23040002044/2009-40, 23040001385/2009-06 e 23040002758/2009-58 (empenhos n.º 900114, 900125, 900336, 900356, 900453 e 900530 emitidos respectivamente em 19/02/2009, 04/03/2009, 29/05/2009, 04/06/2009, 21/07/2009 e 26/08/2009).

6) Outros serviços de engenharia no valor total liquidado de R\$ 70.620,00 (setenta mil, seiscentos e vinte reais), conforme processos 23040000065/2009-21, 23040000432/2009-96, 23040000085/2009-00, 23040000526/2009-65 e 23040001194/2009-36 (empenhos n.º 900068, 900072, 900106, 900124 e 900203, emitidos respectivamente em 05/02/2009, 06/02/2009, 18/02/2009, 04/03/2009 e 28/04/2009).

Cabe ressaltar que o fracionamento de despesas mediante a utilização de dispensa de licitação é um processo recorrente na Unidade, conforme relatado nos Relatórios de Auditoria de Contas da CGU-Regional/RJ n.º 208747 e n.º 224756, relativos respectivamente aos exercícios de 2007 e 2008.

#### **CAUSA:**

Falhas no planejamento das aquisições e entendimento equivocado quanto à escolha da modalidade licitatória pertinente para os casos emergenciais e para os casos nos quais os limites de dispensa, por sua natureza, forem superados.

O Diretor de Administração e Finanças, no âmbito de suas atribuições regimentais, executou despesas, que poderiam ser planejadas, por dispensa de licitação de forma fracionada. Não houve orientação jurídica para tais atos, considerando que as dispensas por valor não exigem a prévia avaliação pela Assessoria Jurídica.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

O Diretor de Administração e Planejamento do CPII, apresentou, em 15/12/2009, por meio do Ofício n.º 060/2009/GAB-DAP/CPII, a seguinte manifestação:

"Por diversas vezes somos questionados pelos auditores que fiscalizam nossa instituição com os ditos 'fracionamentos de despesas'.

Na administração pública, de modo geral, o gestor se vê deparado diante de inúmeras situações em que há que prevalecer, sempre, o interesse público em detrimento ao rigor da legislação que é sempre visto pelos fiscalizadores como matéria fria, as ditas impropriedades sob os aspectos da rigidez da burocracia da administração pública e que, na verdade, são executados com o único objetivo de resolver os problemas, emergenciais e momentâneos da administração.

O Colégio Pedro II é uma instituição de ensino que em virtude de suas

características e magnitudes não nos permitem fazer um planejamento mais acurado, rigoroso em alguns aspectos da administração, não todos. O Colégio Pedro II possui 13 Unidades Escolares em 5 bairros da cidade do Rio de Janeiro e uma Unidade Administrativa, a saber:

Na Cidade do Rio de Janeiro:

- UE Centro
- UE Engenho Novo I
- UE Engenho Novo II
- UE Humaitá I
- UE Humaitá II
- UE Realengo
- UE São Cristóvão I
- UE São Cristóvão II
- UE São Cristóvão III
- UE Tijuca I

UE Tijuca II

- EU Realengo

No Estado do Rio de Janeiro:

- UE Duque de Caxias
- UE Niterói

A sua estrutura organizacional conta ainda com mais 16 departamentos Pedagógicos, 13 Diretorias e 31 Seções Administrativas que demandam de necessidades específicas para o seu bom funcionamento.

Se levarmos em consideração os valores relacionados na solicitação de auditoria em relação a dotação orçamentária para manutenção da Instituição do exercício de 2009, veremos que correspondem a menos de 1% da sua dotação anual para manutenção das suas atividades."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

O fracionamento de despesa é fato recorrente na unidade, conforme consignado nos Relatórios CGU n.º 208747 e n.º 224756 (exercícios de 2007 e 2008) e contraria a jurisprudência do TCU, como se verifica nos Acórdãos:

- n.º 0706-09/07-1, Sessão de 27/03/07:

"9.4.4.3. abstenha-se de fracionar despesas, com aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços de mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93;"

- nº 1705/2003 - Plenário, Sessão 12/11/2003:

"9.5.19. Abstenha de contratar serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadrar no limite estabelecido pelo art. 24, II, da Lei n.º 8.666/1993 (...)."

O Gestor alega dificuldades na realização de um planejamento mais acurado em virtude das características e magnitude do Colégio Pedro II. O Gestor compara o valor total dos casos apontados com a dotação orçamentária prevista para todo o exercício na ação de manutenção.

Destacamos que a amostra selecionada abrangeu apenas os empenhos liquidados por dispensa nesta ação (sem pessoal) no período de janeiro/2009 a agosto/2009 no total de R\$2.824.906,13 (dois milhões oitocentos e vinte e quatro milhões e novecentos e seis mil e treze centavos).

Desta forma a comparação deve ser entre o total apontado neste item (R \$ 282.571,08) e o saldo efetivamente realizado (liquidado) por dispensa de licitação na referida ação até agosto/2009 (R \$2.824.906,13) o que corresponde a 10% do total de empenhos liquidados

na modalidade de dispensa de licitação pela UJ, até 31/08/2009 no programa/ação 1061/2991-Brasil Escolarizado/Funcionamento do Ensino Médio na Rede Federal.

Em relação às situações imprevisíveis, o gestor deve verificar previamente o saldo anual das despesas incorridas por natureza, antes de contratar diretamente, e adotar a modalidade pertinente para estas situações, conforme o Acórdão 1705/2003.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Abstenha-se de fracionar despesas, com aquisições freqüentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços de mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93.

**RECOMENDAÇÃO: 002**

Adote a modalidade licitatória pertinente para os casos de emergência e para os casos nos quais os limites de dispensa por natureza da despesa forem superados.

**RECOMENDAÇÃO: 003**

Estabeleça fluxo e periodicidade para levantar as necessidades de todos os demandantes a fim de planejar as aquisições, evitando o fracionamento das despesas.

**1.1.3.2 CONSTATAÇÃO: (002)**

Enquadramento indevido de serviços de limpeza e manutenção de caixa d'água e cisternas como serviços de engenharia, por dispensa de licitação, no valor de R\$ 14.800,00.

Em análise ao processo n.º 23040.000249/2009-91, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou empresa, para a prestação de serviços de limpeza e manutenção de caixa d'água e cisternas, no valor de R\$ 14.800,00 (quatorze mil e oitocentos reais), para atender as Unidades Escolares Tijuca II e Humaitá II, com base no artigo 24, inciso I da Lei n.º 8.666/93, o qual prevê a dispensa de processo licitatório para obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo 23, estabelecido em R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

Não foram constatadas nas especificações técnicas para a execução dos serviços, constantes nos autos do processo, atividades compatíveis com as atribuições privativas de engenheiro, regulamentadas em legislação específica, não se caracterizando, dessa forma, serviços de engenharia.

**CAUSA:**

Entendimento equivocado sobre a caracterização de serviços de engenharia.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 242258/002, de 03/03/2010, a Entidade informou, em 08/03/2009, por meio da Auditoria Interna, que:

"Conforme consta no processo 23040.000249/2009-91, o serviço contratado não trata somente de limpeza e manutenção de reservatório d'água, mas também de recuperação estrutural, de acordo com as

especificações técnicas fls. 002, 004 (verso) e 005".

A Entidade informou, ainda, em relação ao processo 23040.000249/2009-91, que, além dos serviços de limpeza e manutenção de caixa d'água e cisternas, consta no contrato social da empresa contratada a exploração de outros tipos de serviços como hidráulicos, elétricos, carpintaria e que a referida empresa está registrada no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura - RJ.

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Consta nos autos do processo a contratação de empresa para a execução de serviços de limpeza e manutenção de caixas d'água e de cisternas, com análise bacteriológica.

Apesar de o gestor ter informado a ocorrência da execução de serviços de recuperação estrutural e constar nas especificações técnicas dos serviços contratados o item "tratamento das armaduras expostas, utilizando escovas de aço para a retirada de oxidação e posterior aplicação de inibidor de corrosão", não foi verificada, nos autos do processo, documentos que comprovassem que tais atividades são compatíveis com as atribuições privativas de engenheiro.

É necessário contextualizar o que há de ser considerado como serviço de engenharia. Nesse sentido, a Lei Federal n.º 5.194, de 24/12/66, em seu artigo 7, regulamentou como atribuições privativas dos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia as seguintes atividades:

- a) desempenho de cargos, funções e comissões em entidades estatais, paraestatais, autárquicas, de economia mista e privada;
- b) planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária;
- c) estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica;
- d) ensino, pesquisas, experimentação e ensaios;
- e) fiscalização de obras e serviços técnicos;
- f) direção de obras e serviços técnicos;
- g) execução de obras e serviços técnicos;
- h) produção técnica especializada, industrial ou agro-pecuária.

Corroborando o apontamento desta equipe de auditoria, cabe destacar que nas lições do ilustríssimo professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em sua obra Contratação Direta sem Licitação, 4ª Edição, página 224, os serviços de engenharia são considerados aqueles "que a lei exige que sejam assinados por engenheiro, dentre aqueles declarados privativos da profissão pela legislação regulamentadora respectiva". Nesse mesmo sentido, o notável Jessé Torres Pereira Júnior, in "Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública", Editora Renovar, página 146, encontra-se a seguinte definição para Obras e Serviços de Engenharia: "Por obras e serviços de engenharia devem ser entendidos aqueles compatíveis com as atividades e atribuições que a Lei Federal n.º 5.194, de 24.12.66, art. 7º, reserva ao exercício privativo dos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia".

Diante do exposto, para que ocorra o enquadramento de um serviço na categoria "serviços de engenharia" é necessária a execução de atividades compatíveis com as atribuições privativas de engenheiro.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Abster-se de contratar por dispensa de licitação com fulcro no artigo

24, inciso I da Lei n.º 8.666/93, quando não estiver caracterizado que os serviços a serem contratados sejam atribuições privativas de profissionais de engenharia.

#### **1.1.3.3 CONSTATAÇÃO: (004)**

Prorrogação de contrato de remanescentes de serviços resultando em uma duração (81 meses) maior que o prazo de vigência previsto em lei.

Tendo em vista a execução de despesas por dispensa de licitação com uma mesma empresa, no valor de R\$ 1.147.585,28 (hum milhão, cento e quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos), até dezembro/2009, que correspondeu a 21,65 % do total contratado pela Unidade nesta modalidade, que foi de R\$ 5.299.237,77 (cinco milhões, duzentos e noventa e nove mil, duzentos e trinta e sete reais e setenta e sete centavos), no programa/ação 1061/2991-Brasil Escolarizado/Funcionamento do Ensino Médio na Rede Federal, selecionamos o processo n.º 23040.02304/2005-53 (Contrato n.º 008/2005) que tem como anexos os processos n.ºs 23040.002906/2008-53 (TA n.º 008/2008) e 23040.002488/2009-85 (TA n.º 011/2009) os quais formalizaram a contratação no exercício de 2009.

O Contrato n.º 008/2005, assinado pela gestão anterior, em 01/09/2005, cujo objeto é a prestação de serviços de vigilância patrimonial nas unidades escolares e administrativas do Colégio Pedro II, foi fundamentado no artigo 24, inciso XI da Lei n.º 8.666/93:

"Art. 24. É dispensável a licitação:

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido."

A avença foi firmada em consequência da rescisão amigável ocorrida com a primeira classificada na Concorrência Pública n.º 001/2003, contrato 008/2003 assinado em 05/11/2003.

Os Termos Aditivos n.ºs 008/2008 e 011/2009, assinados pela Diretora-Geral respectivamente em 01/09/2008 e 01/09/2009, prorrogaram o prazo do Contrato 008/2005 com a atual empresa até 01/09/2009 e o último até 31/08/2010.

O art. 57, inciso II e § 4º, da Lei 8.666 limita a prorrogação dos contratos de prestação dos serviços executados de forma contínua:

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

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

(...)

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses."

O TA n.º 011/2009 prorrogou o Contrato 008/2005 (remanescente) até 31/08/2010, assim, considerado-se o marco inicial da assinatura do contrato antigo n.º 008/2003 (05/11/2003), o prazo de vigência da prestação dos serviços (objeto da Concorrência 01/2003) totalizará 81 meses, superando o prazo autorizado na legislação e no respectivo Edital.

**CAUSA:**

Interpretação inadequada do artigo 24, inciso XI da Lei n.º 8.666/93 quanto à vigência de novo contrato, firmado em decorrência de rescisão do antigo contrato.

O Diretor de Administração e Planejamento autorizou a prorrogação apesar de ter sido comunicado da limitação para as prorrogações, por meio do Parecer Jurídico n.º 024/2006/SS/AGU/PGF, de 08/08/2006, encaminhado pelo Ex-Diretor do CPII, em 09/08/2006, conforme despacho (fl. 34) do processo 23040.0001874/2006-15.

A Diretora-Geral assinou o Termo Aditivo n.º 011/2009 que prorrogou a vigência até 31/08/2010 do contrato 008/2005.

Cabe atenuar que os gestores submeteram previamente o Termo Aditivo da prorrogação da vigência à Procuradoria Federal do CPII que se manifestou positivamente, conforme Parecer n.º 043/2009/JH/AGU/PGF/CPII, de 10/08/2009.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

O Diretor de Administração e Planejamento do CPII, apresentou, em 15/12/2009, por meio do Ofício n.º 060/2009/GAB-DAP/CPII a seguinte manifestação:

"Tendo em vista questionamento da Auditoria da Controladoria-Geral da União em relação ao contrato firmado com a empresa [...] que presta serviços de segurança patrimonial nos prédios da Direção-Geral e das Unidades Escolares, explicitamos o que segue:

Conforme é de conhecimento geral, a empresa vencedora da licitação, em 2003, [...] solicitou por escrito, em 2005, rescisão amigável do pacto materializado com o Colégio Pedro II.

Diante dessa imprevisibilidade, em vista da premente necessidade de resguardar o patrimônio da Instituição, sob pena de eventuais e inesperados prejuízos materiais aos prédios que abrigam o Colégio Pedro II, e financeiro à Fazenda Pública sob vários aspectos, a Administração houve por bem convocar a empresa classificada em segundo lugar no certame para assumir os serviços de vigilância patrimonial.

Assim agindo, com apoio no inciso XI, do art. 24, da Lei 8.666/93, que cuida da dispensa de licitação no caso em análise, foi contatada a empresa [...] segunda colocada, que aceitou a assunção, e antes de firmar o instrumento inicial adequou seu preço ao praticado pela empresa antecessora.

A Empresa citada no item precedente vem, desde 2005, prestando os serviços de vigilância patrimonial sem máculas contratuais, e por consecutivo tem-se provido a renovação anual da convenção, sendo a última com vigência até 31-08-2010.

A controvérsia que rege a questão consignada pela CGU é de que o procedimento adotado viola o inciso II e o § 4º, do artigo 57, da Lei n.º 8.666/93, pois o entendimento é que a avença teve como marco inicial o contrato assinado em 05 de novembro de 2003 com a empresa [...] e não aquele consagrado com a empresa [...] em 01 de setembro de 2005.

Destaca, ainda, a CGU que o Parecer n.º 024/2006/SS/AGU/PGF, de 08/08/2006, contém a limitação para as prorrogações, fato comunicado ao Diretor de Administração e Planejamento.

Assentadas estas considerações, sem margem para dúvidas, o 'punctum saliens' se reflete nas primícias contratuais, se novembro de 2003 ou setembro de 2005. É oportuno, portanto, que façamos um saudável esclarecimento a fim de que essa polêmica seja dirimida.



Antecipadamente, consintam acrescentar, quiça por diligência, ser curioso que a arte de interpretar é ambígua, não se resumindo a um único axioma, tornando-o pético, um monopólio denso e intolerável. Naturalmente existe diversidade de pensamentos, oportunidade em que se houve uma, duas, três ou mais vezes tonitruando, tentando obter um consenso, uma unanimidade de idéias, jamais alcançadas em virtude da individualização de cada ser.

Tecido este breve comentário, fica manifesto, e adiante se concluirá, que não há o escopo de confronto, e tampouco a pretensão de termos o monopólio da verdade. Entretanto, é oportuno esclarecer que em nosso entendimento a norma legal foi aplicada escorreitamente, pois conforme dito acima se buscou a economicidade para o erário público, que pode ser demonstrada em simples raciocínio, e de forma prática. Senão vejamos:

A dispensa de nova licitação, com a convocação da segunda classificada, resultou em economia dos custos processuais inerentes à realização de novo certame.

Nova licitação, dois anos após a primitiva sobre o mesmo objeto, implicaria em aumento de preços avaliada no mínimo em 20 % (vinte por cento) por parte das licitantes.

A empresa contratada, conforme já observado acima, adequou seus preços aos daquele que rescindiu o contrato, e como decorrência o aporte de recursos não sofreu variação considerável, mantendo-se dentro da previsão de aumento de despesas em termos orçamentários.

Mensurados esses registros, que podem ser acrescidos se necessário, é de se ressaltar que em nosso inferimento não houve transgressão ao inciso II do artigo 57, da Lei 8.666/93, e tampouco ao § 4º, e sim subsunção ao texto da lei, na qual o autor não se referiu ao termo inaugural do instrumento contratual, mas apenas autorizou a sua prorrogação, limitada a vigência em sessenta meses, e mais doze meses em caráter excepcional. Caso fosse seu desiderato, evitando a oposição de embargos, o marco vestibular estaria patenteado no "canon". Como não o fez 'quod non est in actis, non est in mundo.

A propósito do Parecer 024/2006, é de se considerar que não criou óbice à renovação pretendida naquela oportunidade, indicando inclusive a possibilidade de renovação por mais doze meses, nos termos do artigo 57, inciso II, que ali foi transcrito.

Em nosso sentir, fica manifesto que em momento algum a Administração furtou-se, em seu juízo, de cumprir fielmente as ordenanças promadas da legislação vigente, e nem poderia ser outra a postura administrativa. Houve isto sim, uma interpretação objetiva de uma situação imprevista, já mencionada, imperando a vernaculidade em nosso raciocínio em prol do erário público.

Conforme evidenciado com meridiana clareza e legitimidade, nosso entendimento tem rumo divergente àquele assinalado na auditoria objeto desta justificativa, nos conduzindo, permitam o escólio, a uma aporia. Contudo, caso seja recomendado pelos auditores da CGU, nossa disposição caminha no sentido de fazer com que aconteça um certame para a eleição de uma nova empresa, quiça a mesma caso satisfaça as exigências editalícias, ficando ajustado desde já que somente após a liberação dos recursos necessários e específicos, no exercício de 2010, é que poderemos realizar a licitação.

Por peremptório, temos a acrescentar que, indubitavelmente, nossa pretensão é de materializar o evento tão logo cumpridos os tramites burocráticos e alocados os recursos, mas durante esse interregno não poderemos resilir o pacto contratual vigente, caso contrário ficaremos

a mercê do acaso devastador do patrimônio da instituição, cuja segurança é imprescindível.

Sem mais reparos, esta é a veracidade de nossa intenção objetivando bem resolver a demanda em porfia."

Manifestação da Diretora-Geral não apresentada, apesar de solicitada por meio da SA n.º 236942/003, de 19/11/2009.

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

A falha apontada diz respeito à prorrogação da avença, por ter sido realizada tomando-se como base a data inicial do contrato atualmente vigente e não aquela do contrato original, posteriormente rescindido. Portanto, não trata de controvérsia quanto à opção legal pela contratação da segunda colocada.

Considerando que o Contrato n.º 008/2005 era apenas para atender ao serviço remanescente do Contrato n.º 008/2003, o prazo de vigência deveria ser contado do marco inicial da assinatura do contrato anterior, portanto 05/11/2003.

Em face do exposto, constatamos que a prorrogação do contrato de serviços de vigilância até 31/08/2010 (TA n.º 011/2009) contrariou o art. 57, inciso II e § 4º, da Lei n.º 8.666/1993 e o respectivo Edital (concorrência 01/2003), pois o mesmo poderia se prolongar somente até 05/11/2008 ou, em caráter excepcional, no máximo até 05/11/2009.

Sobre o assunto cabe destacar a determinação do TCU no Acórdão n.º 2.725/2008 - 1ª Câmara: (...)

"1.7. Determinar à (...) que, nas contratações de remanescentes de obra, serviço ou fornecimento com fundamento no inciso XI do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, fixe a data de término da vigência do novo contrato de acordo com o prazo do contrato rescindido".

Considerando que o contrato de serviços de vigilância já foi prorrogado até 31/08/2010 (TA n.º 011/2009) e o tempo necessário para se concluir um novo procedimento licitatório, avaliamos que não cabe resilir o pacto contratual vigente, em face do interesse público. No entanto, o procedimento licitatório deverá ser imediatamente instaurado.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Realizar tempestivamente nova licitação para a contratação de serviços de vigilância patrimonial nas unidades escolares e administrativas do Colégio Pedro II, tendo em vista a impossibilidade (art. 57, inciso II e § 4º da Lei 8.666) de nova prorrogação do contrato n.º 008/2005 (vigente até 31/08/2010) em razão deste tratar de remanescente de serviço, em consequência de rescisão do contrato firmado em 05/11/2003.

#### **RECOMENDAÇÃO: 002**

Que, nas contratações de remanescentes de obra, serviço ou fornecimento com fundamento no inciso XI do art. 24 da Lei n.º 8.666/93, fixe a data de término da vigência do novo contrato de acordo com o prazo do contrato rescindido.

#### **1.1.3.4 CONSTATAÇÃO: (005)**

Contratação emergencial de serviços de guardião de piscina, no valor de R\$ 8.000,00, por dispensa de licitação, sem justificativa adequada. Em análise ao processo n.º 23040.001188/2009-89, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou a empresa [...], para prestação de serviços de guardião de piscina, no valor de R\$ 8.000,00, para atender a

Unidade Escolar São Cristovão I nos meses de maio e junho de 2009, com base no artigo 24, inciso IV da Lei n.º 8666/93, que prevê a dispensa de processo licitatório nos casos de emergência ou calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

O pedido de contratação do referido serviço foi realizado por meio do Memorando n.º 026/09 - UESCI, de 13/03/2009, que teve como fundamentação o início das aulas, em 11/03/2009, e a necessidade do uso da piscina em perfeitas condições para os alunos.

Ademais, não se verificou a realização de atividade não planejada ou de eventos que exigissem a contratação emergencial de guardião de piscina por dispensa de licitação com fundamento no artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93. Assim, os motivos apresentados para a contratação do serviço não caracterizam a situação emergencial, representando um fato rotineiro na Entidade.

**CAUSA:**

Falhas na elaboração do processo quanto à caracterização da situação emergencial.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 242258/006, de 09/03/2010, a Entidade informou, em 10/03/2009, por meio da Auditoria Interna, que:

"Durante o exercício de 2008, não formalizamos contrato para o serviço de guardião de piscina. A piscina só era utilizada durante as aulas e os professores atuavam em dupla e ficavam responsáveis pelos alunos". A Unidade informou, ainda, que, no período de 12/07/2009 a 21/10/2009, não formalizou contrato para o serviço de guardião de piscina, tendo em vista que a piscina só era utilizada durante as aulas e os professores atuavam em dupla e ficavam responsáveis pelos alunos.

Questionada novamente sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 243990/004, de 29/03/2010, a respeito da contratação do mencionado serviço com fundamentação no artigo 24, inciso IV da Lei n.º 8.666/93, o gestor informou que:

"Informamos que a contratação dos serviços de guardião de piscina por dispensa de licitação nos meses de maio e junho de 2009 foi para atender à solicitação da Diretora Adjunta da U.E São Cristovão I."

**ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

A Unidade informou que a piscina somente era utilizada durante as aulas e que os professores ficavam encarregados de monitorar seus alunos. As justificativas acostadas no processo não são suficientes para caracterizar a situação emergencial, tendo em vista que o início das aulas e a necessidade da utilização da piscina em perfeitas condições de uso para os alunos fazem parte do cotidiano do Colégio Pedro II. Dessa forma, a Entidade não esclareceu os motivos da contratação emergencial.

Suscitada mais uma vez a se manifestar sobre a contratação do mencionado serviço com fundamentação no artigo 24, inciso IV da Lei n.º 8.666/93, a Entidade limitou-se apenas a informar que a contratação do mencionado serviço ocorreu em função de pedido da Diretora Adjunta da unidade Escolar São Cristovão I. Dessa forma, os motivos apresentados não caracterizam a situação emergencial para a contratação do referido serviço.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Proceder à dispensa de licitação emergencial com fulcro no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, somente nos casos em que for comprovada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

**1.1.3.5 CONSTATAÇÃO: (006)**

Contratação indevida de serviços de consultoria pedagógica, no valor de R\$ 7.990,00, por inexigibilidade de licitação.

Em análise ao processo n.º 23040.003334/2009-19, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou serviços de Consultoria Pedagógica, no valor de R\$ 7.990,00 (sete mil, novecentos e noventa reais), com base no artigo 25, inciso II da Lei n.º 8666/93, que prevê a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da referida Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, a fim de possibilitar a análise qualificada das questões relativas ao processo de admissão de novos alunos para o 6º ano e a 1ª Série do Ensino Fundamental, como atividades de leitura e análise de questões, análise de gabaritos e dos padrões de respostas, análise de recursos e a participação em reuniões com os membros da banca examinadora.

Não foi verificado nos autos do processo o adimplemento da condição da singularidade do serviço, de forma a justificar a contratação de serviços de consultoria técnica com fulcro no artigo 25, inciso II da Lei n.º 8666/93.

**CAUSA:**

Entendimento equivocado acerca da singularidade do serviço contratado.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 242258/002, item 24, de 03/03/2010, a Entidade informou, por meio do Memorando n.º 0204/2010/DE, em 05/03/2009, que:

"1. Em resposta à solicitação acima referida, informarmos que, para o ano letivo de 2010, o Colégio Pedro II planejou oferta de vagas para as Unidades Escolares Centro, Duque de Caxias, Engenho Novo II, Humaitá II, Niterói, Realengo II, São Cristóvão II, São Cristóvão III e Tijuca II.

2. Em 2010, cumprindo seu papel social e educacional, a Instituição está ampliando o funcionamento da Unidade Escolar Realengo II, lá implementando turmas de Anos Finais do Ensino Fundamental (6º e 7º anos), e oferecendo novo curso de Ensino Médio Integrado na modalidade de Educação de Jovens e Adultos em duas Unidades Escolares, o que levou à oferta de maior número de vagas, principalmente em locais de carência de oferta de ensino da qualidade da que oferece o Colégio Pedro II.

3. Por conta dessa ampliação, foi possível disponibilizar para o Concurso de Admissão 2009/ 2010, ao todo, considerando-se todas as Unidades Escolares citadas no 1º parágrafo, 1.535 (mil, quinhentas e trinta e cinco) vagas para os 6º e 7º anos do Ensino Fundamental, para a 1ª série do Ensino Médio Regular, para a 1ª série do Ensino Médio Integrado/ Técnico em Informática, para a 1ª série do Ensino Médio Integrado/ Técnico em Meio Ambiente, para a 1ª série do Ensino Médio Integrado/ Técnico em Manutenção e Suporte em Informática, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, para a 1ª série do Ensino

Médio Integrado/ Técnico em Manutenção Automotiva, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, e para a 1ª série do Ensino Médio Integrado/ Técnico em Administração, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos.

4. Tendo em vista o aumento na diversidade e na quantidade de oferta de vagas nas diversas Unidades Escolares, a expectativa da Diretoria de Ensino era de grande procura de inscrições para o evento em tela, o que, de fato, aconteceu. O certame terminou por congregar o maior número de candidatos às vagas disponibilizadas à sociedade desde que a sistemática foi instituída, totalizando 20.108 (vinte mil, cento e oito) candidatos, dentre crianças, adolescentes e adultos.

5. Embora o Corpo Docente do Colégio Pedro II seja constituído por servidores titulados e capacitados, um certame com tal dimensão e com a visibilidade anualmente verificada junto à população e ao meio acadêmico, exige proposta irretocável e de qualidade técnica indiscutível.

6. A observação e vivência de algumas dificuldades em eventos similares por outras Instituições levaram esta Diretora de Ensino a aumentar sua preocupação e zelo com a imagem e trabalho desta quase bicentenária Instituição Federal de Ensino, que é referência de qualidade no cenário educacional brasileiro, considerando, ainda, sua responsabilidade com a avaliação criteriosa e idônea dos milhares de candidatos que se apresentaram para inscrição.

7. Assim, procurou buscar, no espaço acadêmico do Rio de Janeiro externo à Instituição, profissional especializado e com larga experiência na técnica de elaboração de questões, bem como, em medidas, de modo a conduzir o trabalho relativo ao certame, preservando o bom nome do Colégio Pedro II e, por extensão, das demais Instituições Federais de Ensino.

8. O nível de especialização, de competência e de responsabilidade exigidos pela Instituição diminuiu as possibilidades de escolha, uma vez que vários outros profissionais instados à prestação do serviço declinaram da tarefa.

9. A profissional que realizou o trabalho o fez cumprindo os prazos estabelecidos e com a competência desejada, haja vista a inexistência de qualquer contestação administrativa ou judicial sobre a qualidade das peças pedagógicas utilizadas nos diferentes níveis em que se deu o Concurso de Admissão 2009/ 2010.

10. Colocando-nos à disposição para esclarecimentos que ainda se fizerem necessários, subscrevemo-nos."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Em que pese a comprovação da notória especialização do profissional contratado, por meio de documentos que compõem o processo em epígrafe, não restou configurada a singularidade do serviço contratado, de forma a caracterizar a inviabilidade da competição.

Para que ocorra a inviabilidade na competição também é preciso que seja demonstrada que as características dos serviços sejam de natureza singular, ou seja, que o serviço apresente um atributo incomum na espécie, se tornando um diferenciador para a execução do serviço.

Dessa forma, as atividades, constantes no anexo do Memorando n.º 0981/2009/DE, como participação em reuniões com os membros da banca examinadora, leitura e análise de questões do processo seletivo, análise de gabaritos e dos padrões de respostas, bem como análise de recursos não demonstram a natureza singular do serviço.

Ademais, o requisito da singularidade está intrinsecamente relacionado

ao serviço contratado, distinguindo-o dos demais serviços que com ele se pretenda comparar, e não apenas ao notório saber do profissional.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Proceder à inexigibilidade de licitação com fulcro no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/93, somente nos casos em que restar comprovada a inviabilidade de competição, atentando-se para a conjugação de dois fatores: a natureza singular do objeto e a notória especialização do contratado na realização de serviço daquela natureza.

**1.1.3.6 CONSTATAÇÃO: (007)**

Ausência de detalhamento da parcela de impostos que integram o BDI nos anexos dos editais das concorrências n.º 002/2009, n.º 005/2009 e n.º 008/2009.

Em análise aos processos n.º 23040.001134/2009-13 n.º

23040.002746/2009-23 e n.º 23040.002743/2009-90, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou empresa, para a execução de serviços de urbanização e pavimentação, serviços elétricos, lógica, estrutura pré-moldada e reforma de prédio existente na Unidade Escolar Realengo, tombado pelo Patrimônio Histórico Municipal, por meio da Concorrência n.º 002/2009, realizada em 30/04/2009, no valor de R\$ 4.458.827,14 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e sete reais e quatorze centavos), bem como para a prestação de serviços de reforma de salas de aula, circulação, sanitários, instalações elétricas, adaptação e reforma de laboratórios de química, física, biologia e ciências e outros serviços de engenharia nas Unidades Escolares de São Cristovão, por meio da Concorrência n.º 005/2009, realizada em 19/10/2009, no valor de R\$ 3.390.280,76 (três milhões, trezentos e noventa mil duzentos e oitenta mil e setenta e seis centavos). A Entidade contratou, ainda, outra empresa, para prestação de serviços de reforma e adaptação de prédios existentes nas Unidades Escolares Humaitá I e II e Tijuca I e II, por meio da concorrência n.º 008/2009, no valor de R\$ 1.820.563,90 (um milhão, oitocentos e vinte mil, quinhentos e sessenta e três reais e noventa centavos).

Foi constatado que nos anexos aos editais dos mencionados certames não constava o detalhamento da parcela de impostos que integram o BDI, denominado de Custos e Despesas indiretas, infringindo o disposto do artigo 7, § 2º, inciso II, que prevê o orçamento detalhado em planilhas de forma a expressar a composição de todos os seus custos unitários.

**CAUSA:**

Entendimento equivocado do gestor de que é suficiente a simples indicação da parcela imposto, deixando de especificar os tributos que compõem esta parcela.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 242258/007, de 10/03/2010, a Entidade informou, em 15/03/2009, por meio do Ofício n.º 003/2010-CPL/CP II, que:

"Inicialmente, cabe esclarecer que o Anexo III dos Editais das Concorrências 002/2009, 005/2009 e 008/2009, foi elaborado conforme nossa percepção, propondo os itens das parcelas de despesas de composição do BDI e a fórmula da equação, sem indicar os percentuais, vez que nosso entendimento é de que é obrigação das empresas

participantes apresentar os percentuais para a formação de referido documento.

Desta forma, assim agindo o inferimento é que de realizado o confronto dos percentuais constantes do BDI juntados com as planilhas de preços apresentadas, é possível saber se o BDI está ou não nos padrões recomendados.

Comprovada está, portanto, consinta afirmar, que nas licitações aqui discutidas não agimos com imprevisão, mas seguindo uma interpretação a nosso ver apropriada, tanto é que não maculamos o erário em prejuízo."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

O gestor informou que foi especificada a natureza de cada parcela que compõe o BDI no anexo dos respectivos editais das concorrências n.º 002/2009, n.º 005/2009 e n.º 008/2009. No entanto, a Entidade não definiu quais impostos deveriam fazer parte da parcela de IMP, a fim de permitir a avaliação do cálculo adequado dos tributos que compõem a referida parcela.

Ainda que o percentual dos impostos esteja dentro do limite estabelecido, é imprescindível avaliar quais impostos compõem os custos indiretos.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 325/2007 - Plenário, afastou a incidência do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL da formação do custo do BDI, conforme descrito a seguir:

"9.1.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, nem tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante".

Dessa forma, os anexos dos editais devem discriminar no maior grau de detalhamento possível os impostos aplicados nas obras e serviços de engenharia, tendo em vista que a utilização indevida de um percentual de BDI pode, ao ser aplicado ao custo direto, onerar desnecessariamente o custo total da obra.

Nesse sentido, a Egrégia Corte do Tribunal de Contas da União já se posicionou sobre a questão.

O Acórdão do TCU n.º 1.314/2005 - Plenário trata o assunto, conforme descrito a seguir:

"9.1. determinar à Superintendência Regional da Receita Federal - 7ª Região Fiscal que:

9.1.3. passe a exigir, nos procedimentos licitatórios e respectivas contratações de obras e serviços de engenharia, a composição analítica do BDI, conforme disposto no art. 7, II, § 2º, da Lei n.º 8.666/93".

Recentemente, a colenda Corte de Contas firmou entendimento sobre a formação dos custos do BDI, por meio do acórdão n.º 1.746/2009 da seguinte forma:

"9.2.3. detalhe os itens que deverão compor o BDI das licitantes, adequando-os às situações específicas e à jurisprudência predominante neste Tribunal, de modo a evitar a falta de homogeneidade nas propostas a serem apresentadas e a aceitação de ofertas com BDI excessivos".

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Estabelecer, nos anexos dos editais dos certames licitatórios para a contratação de obras e serviços de engenharia, os impostos que fazem parte da formação do custo do BDI.

### **1.1.3.7 CONSTATAÇÃO: (008)**

Ausência das fontes de consulta nas planilhas de preços unitários e de declaração sobre a compatibilidade dos custos com o SINAPI.

Em análise ao processo n.º 23040.003444/2008-91, que originou a Tomada de Preços n.º 002/2008 e que teve como objeto a execução de serviços elétricos para construção de uma nova sub-estação convencional, padrão light, tipo blindada, potência 300kva, na Unidade Escolar Realengo do Colégio Pedro II, no valor de R\$ 344.816,00 (trezentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e dezesseis reais), verificou-se a ausência de demonstração da fonte utilizada na estimativa dos preços unitários tanto do contrato n.º 02/2009 quanto em seu Termo Aditivo n.º 02/2009 que acrescentou R\$ 63.400,00 em serviços complementares. Ademais, foi verificada a ausência de discriminação dos itens de material e serviços neste termo aditivo.

Ressalta-se que a ausência de demonstração da fonte utilizada na estimativa dos preços unitários também foi verificada na análise do processo n.º processo 23040.001551/2009-66 referente ao Termo Aditivo n.º 02/2009 do contrato n.º 015/2008, que teve como objeto serviços complementares na Unidade Escolar Realengo (serviços adicionais nos blocos A, B, C e D e Castelo d'água na Unidade Escolar Realengo), no valor de R\$ 835.006,44 (oitocentos e trinta e cinco mil, seis reais e quarenta e quatro centavos).

Além disso, não constam nos processos as declarações expressas dos autores das planilhas orçamentárias, quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos com o SINAPI, conforme exigido pelo § 5º do art. 109 da Lei 11.768, de 14/08/2008 (LDO 2009).

#### **CAUSA:**

Falhas na elaboração do processo quanto à ausência de informação sobre as fontes de consultas de preços utilizadas e de declaração sobre a compatibilidade dos custos com o SINAPI.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Solicitamos ao CPEI, por meio da SA 236942/02, itens 13 e 14, informar a base de dados para elaboração das planilhas de custos unitários constantes nos editais do processo 23040.003444/2008-91, anexo 23040.002872/2009-88 e processo 23040.003271/2008-10 anexo 23040.001551/2009-66.

O Diretor de Administração e Planejamento do CPEI, apresentou, em 15/12/2009, por meio do Ofício n.º 060/2009/GAB-DAP/CPEI a seguinte manifestação do Diretor Adjunto de Administração e Infra-Estrutura:

"Para composição dos custos unitários referentes às planilhas da Tomada de Preços n.º 02/2008 e Termo Aditivo n.º 02/2009, foram utilizadas as tabelas do SINAPI, EMOP, SCO-RIO, pesquisa de preços em lojas de materiais de construção e parâmetros adotados pela Engenharia do FNDE."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Foi alegado que foram utilizadas várias tabelas, inclusive do SINAPI, porém não foi encaminhado o memorial de cálculo e o detalhamento da planilha orçamentária.

A ausência de informação quanto às fontes utilizadas prejudica a avaliação dos custos estimados.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Fazer constar nos processos Planilhas de Preços Unitários com base no



SINAPI, conforme foi exigido pelo art. 109 da Lei 11.768, de 14/08/2008 (LDO 2009) e art. 112 da Lei 12.017, de 12/08/2009 (LDO 2010).

**RECOMENDAÇÃO: 002**

Apensar aos processos de contratações de obras as declarações expressas dos autores das planilhas orçamentárias, quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos com o SINAPI, conforme exigido pelo § 5º do art. 112 da Lei 12.017, de 12/08/2009 (LDO 2010).

**2 APOIO ADMINISTRATIVO**

**2.1 AÇÕES DE INFORMÁTICA**

**2.1.1 ASSUNTO - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS**

**2.1.1.1 INFORMAÇÃO: (023)**

O Programa 0750 - Apoio Administrativo tem como objetivo de governo prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas finalísticos.

Sua ação 2003 - Ações de Informática tem por finalidade proporcionar recursos relacionados à área de informática que contribuam para manutenção e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas na Administração Pública Federal.

A despesa executada neste programa foi a seguinte:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Desp. Executada do programa
2003	3.519.902,87	99,81

Tal ação não tem previsão de execução física na LOA. No ano de 2009 a Unidade foi contemplada com uma dotação orçamentária de R\$ 3.521.000,00 ( três milhões, quinhentos e vinte e um mil reais). Esses recursos foram aplicados no desenvolvimento de projetos de sistemas, rede e internet, manutenção e suporte, telefonia e aquisições de equipamentos.

**2.1.2 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

**2.1.2.1 CONSTATAÇÃO: (010)**

Ausência de detalhamento na Nota de Empenho, dificultando o acompanhamento do cumprimento das obrigações por parte da empresa contratada.

Em análise ao processo n.º 23040.003439/2009-60, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou empresa para prestação de serviços de hospedagem do sítio e do correio eletrônico da Unidade, durante 3 meses, no valor de R\$ 7.800,00 (sete mil e oitocentos reais), com base no artigo 24, inciso IV da Lei n.º 8666/93, que prevê a dispensa de processo licitatório nos casos de emergência ou calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Foi verificado que não houve a formalização de termo de contrato entre as partes ou outro instrumento hábil, conforme previsto no artigo 62 da Lei 8.666/93, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviços, contendo

informações mais detalhadas, que garantissem a boa e regular execução do serviço contratado.

**CAUSA:**

Falhas na formalização da nota de empenho que não possui informações detalhadas sobre a execução do contrato.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

"Em atenção à Solicitação de Auditoria n.º 242258/009, de 15/03/2010, informamos que não foi firmado contrato com a empresa [...] para a prestação de serviços de hospedagem do sítio e do correio eletrônico. A contratação foi efetuada por nota de empenho de despesa, como dispensa de licitação emergencial por 90 dias e nesse período seria realizado um novo Pregão Eletrônico. Tal prazo não foi suficiente, pois o Diretor Adjunto do DATI, que foi responsável pela elaboração do Termo de Referência, estava acompanhando os Pregões Eletrônicos das Centrais Telefônicas, do Sistema de Telefonia Fixa Comutada, Internet e processos seletivos para cadastramento de professores e o concurso público de candidatos 2009/2010. Informamos ainda que se encontra na SELIC processo n.º 23040.000774/2010-40 com o Termo de Referência para elaboração do edital".

**ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

A contratação de serviço sem formalização de termo de contrato ou sem o uso de outros instrumentos hábeis, nos casos em que Lei n.º 8.666/93 faculta sua utilização, com informações mais detalhadas a respeito da execução do serviço, põe em risco a continuidade da prestação do serviço durante o período de sua contratação, tendo em vista que a ausência de cláusulas, nos termos de contrato, e a ausência de informações detalhadas, em outros instrumentos hábeis, relativas à aplicação de penalidades, dificultam a Entidade exigir a boa e regular prestação do serviço contratado.

Embora a celebração de termo de contrato seja facultativa nos casos de dispensa de licitação quando seu valor não estiver compreendido nos limites das modalidades concorrência e tomada de preços, a Administração deve substituí-lo por outros instrumentos hábeis, aplicando, no que couber, o disposto no artigo 55 da Lei 8.666/93.

Cabe destacar, ainda, que o Colégio Pedro II formalizou o processo 23040.000559/2010-49, objetivando a continuidade da prestação do serviço por mais 03 (três meses), até que seja finalizado o processo 23040.000774/2010-40, cuja finalidade é a contratação de serviços de hospedagem de sítio e correio eletrônico da Entidade.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Formalizar termos de contratos nas contratações de serviços em que a Entidade fizer parte ou utilizar outro instrumento hábil, previsto nos casos facultados pela Lei n.º 8.666/93, com maior detalhamento de informações de forma a possibilitar a exigência da boa e regular prestação do serviço contratado.

**3 DESENVOLVIMENTO DO ENSINO MÉDIO**

**3.1 FUNCIONAMENTO DO ENSINO MÉDIO NA REDE FEDERAL**

**3.1.1 ASSUNTO - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS**

### **3.1.1.1 CONSTATAÇÃO: (012)**

Prorrogação de cessão de servidor sem a devida anuência ministerial e a publicação do ato de prorrogação no Diário Oficial da União.

Em análise aos processos de cessão de pessoal relativos aos servidores de matrícula Siape n.º 1099253, n.º 0265833 e n.º 0142675, foi verificado que o Colégio Pedro II permitiu a prorrogação da cessão dos referidos servidores para os órgãos cessionários sem a devida anuência ministerial, conforme estabelecido no Ofício Circular SRH/MP n.º 32, de 29/12/2000, infringindo dessa forma ato normativo da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento que trata da cessão de servidores do Poder Executivo Federal. Foi verificada, ainda, a ausência da publicação do ato de prorrogação de cessão no Diário Oficial da União.

#### **CAUSA:**

Falhas na execução do ato de prorrogação de cessão de servidor.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio dos itens 12, 13 e 14 da Solicitação de Auditoria n.º 243990/003, emitida em 25/03/2010 e reiterado pelos itens 21, 22 e 23 da Solicitação de Auditoria n.º 243990/005, de 29/03/2010, a Entidade informou que:

"Segue em anexo cópia dos ofícios referentes à prorrogação da cessão do servidor [...] encaminhado a Presidência da Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro e ao Ministério da Educação e dos ofícios referentes à prorrogação da servidora [...] encaminhado ao Prefeito do Município de Mesquita e ao Ministério da Educação."

A Entidade informou ainda em resposta ao item 23 da SA n.º 243990/005, de 29/03/2010, que:

"Segue em anexo cópia do ofício reiterando os ofícios anteriormente encaminhados ao Ministério da Educação, solicitando a anuência da prorrogação da cessão do servidor [...]. Segue ainda cópia do DOU, de 09/03/2010, onde consta a portaria do MEC autorizando a prorrogação da cessão da servidora [...] a Prefeitura Municipal de Mesquita." Em relação ao servidor matrícula n.º 0142675, o gestor apresentou cópia do Ofício 059/2010/DGP/DG/CP II, contendo a concordância da Diretora Geral do Colégio Pedro II, bem como a solicitação da anuência do Ministério da Educação relativa à prorrogação da cessão do referido servidor.

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Em relação ao processo 23123.00793/2009-12 do servidor matrícula n.º 1099253, a Entidade apresentou cópia do Ofício n.º 245/2009/DGP/DG/CP II, de 12/11/2009, solicitando anuência do Ministério da Educação, bem como disponibilizou cópia do Ofício n.º 058/2010/DGP/DG/CP II, de 30/03/2010, reiterando a referida anuência. No entanto, o ato de prorrogação da cessão do referido servidor, constante no processo 23123.000572/2008-63, havia expirado desde 13/06/2009.

Em relação à servidora matrícula n.º 0265833, cuja cessão foi originada pelo processo 23040.001734/207-10, a Entidade apresentou cópia do Ofício n.º 221/2009/DGP/DG/CP II, de 08/10/2009, solicitando anuência do Ministério da Educação, bem como disponibilizou cópia da Portaria de Cessão n.º 590, publicada no Diário Oficial da União, em 09/03/2010, convalidando o exercício da servidora no órgão cessionário no período de 15/08/2009 até 09/03/2010, desde que comprovado o reembolso pelo órgão cessionário durante esse período. Entretanto, a

Entidade não comprovou o ressarcimento dos valores relativos ao mencionado período, tendo em vista que os valores recolhidos a título de reembolso são referentes a períodos anteriores a 15/08/2009, data em que foi expirado o ato de prorrogação da cessão. Tal fato foi identificado quando da realização de consultas ao Siafi 2009, onde foi verificado que os resultados obtidos na transação Consultas Registro de Arrecadação possuem datas de 13/02/2009 e 28/04/2009.

Quanto ao servidor matrícula n.º 0142675, a Entidade somente tomou as devidas providências no sentido de formalizar a prorrogação de sua cessão após a identificação do fato apontado pela equipe de auditoria da CGU-Regional/RJ, apresentando cópia do Ofício n.º 059/2010/DGP/DG/CP II, emitido em 31/03/2010, com a devida concordância da autoridade competente do órgão cedente e o respectivo pedido de anuência ao Ministério da Educação.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Solicitar a anuência ministerial e providenciar a publicação do ato de prorrogação da cessão no Diário Oficial da União antes que o prazo de cessão expire.

**3.1.1.2 INFORMAÇÃO: (015)**

Conforme informações do item Composição de Custos de Recursos Humanos nos exercícios de 2007, 2008 e 2009, constantes no Relatório de Gestão do Colégio Pedro II de 2009, a força de trabalho na Unidade no exercício examinado foi de 1.772 servidores, sendo que a Entidade considerou neste quantitativo o número de 1.758 servidores ativos permanentes, 01 requisitado, 02 tabelistas, 10 cedidos e 01 servidor alocado no Plano de Cargos e Carreiras dos Técnicos Administrativos em Educação - PCCTAE.

A força de trabalho da Entidade evoluiu de forma progressiva nos três últimos exercícios, conforme verificado no quadro a seguir:

Composição de recursos humanos nos exercício de 2007  
2008 e 2009

<b>Estatutários (inclusive os cedidos, com ônus</b>	
Ano	Quantidade do efetivo da foça de trabalho
2007	1.591
2008	1.711
2009	1.772

Fonte: Relatório de Gestão do exercício de 2009

Em consulta ao SIAPE, obteve-se o quantitativo de servidores do Colégio Pedro II, por situação, nas datas de 31 de dezembro de 2007, 2008 e 2009, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Total de servidores por situação

<b>SITUAÇÃO do Servidor</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
ATIVO PERMANENTE	1.581	1.698	1.758
APOSENTADO	1.757	1.750	1.773
NOMEADO CARGO COMISSÃO	2	0	0
REQUISITADO	0	0	1
CEDIDO	10	9	10
CONTRATO TEMPORÁRIO	276	308	204

EXERC DESCENT CARREIRA	2	2	1
EXERCÍCIO PROVISÓRIO	1	1	1
ESTAGIÁRIO	0	33	50
TABELISTA (ESP/EMERG)	40	7	2
BENEFICIÁRIO DE PENSÃO	737	754	748
EXCEDENTE DE LOTAÇÃO	1	1	0
COLABORADOR PCCTAE	0	0	1
TOTAL	4.407	4.563	4.549

Fonte: Transação GRCOSITCAR do SIAPE

Ainda em consulta ao sistema SIAPE, foi encontrada a seguinte situação:

Total de servidores por regime jurídico

SERVIDOR POR REGIME JURÍDICO	2007	2008	2009
CDL - CONTRATO TEMPORÁRIO	276	308	204
CLT - CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS	40	7	2
EST - REGIME JURÍDICO ÚNICO	3.354	3.461	3.545
NES - BENEFICIÁRIO DE PENSÃO	743	743	743
ETG - ESTAGIÁRIO	0	33	50
TOTAL DE SERVIDORES	4.413	4.552	4.544

Fonte: Transação GRCOSITCAR do SIAPE

A análise do quadro demonstra que houve uma evolução significativa no quantitativo de estagiário entre os exercícios de 2007 e 2009. Cabe destacar que a evolução no quadro de estagiário foi de aproximadamente 52% entre os exercícios de 2008 e 2009.

Tal fato foi questionado ao gestor, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 243990/011, de 09/04/2010. Em resposta, a Entidade informou, por meio de documento s/n.º, que:

"No exercício de 2007 os estagiários lotados no Colégio Pedro II eram contratados através de convênio firmado como CIEE; de tal maneira toda a parte de contratação, rescisão e pagamento ser de responsabilidade do CIEE, cabendo ao Colégio Pedro II apenas o repasse da verba para pagamento dos estagiários através de empenho do CIEE.

A partir de 2008 com a publicação da Lei n.º 11.788, de 25/09/08, e da Orientação Normativa n.º 7, de 30/10/08, ambas em anexo, o Colégio Pedro II passou a remunerar seus estagiários (ainda oriundos do convênio com o CIEE) através da folha de pagamento do Sistema SIAPE.

A elevação do número de estagiários ocorrida entre os exercícios de 2008 para 2009 é prevista e legal, visto que até a presente data o Colégio Pedro II não contratou todos os estagiários a que tem direito conforme artigo 17 da Lei n.º 11.788, que determina o número máximo de estagiários em relação ao quadro de pessoal do CPEI."

Conforme análise do quadro a seguir, verificou-se, ainda, que a Entidade possui um efetivo de 204 celetistas, ocupando cargos de livre provimento, enquanto o ideal de lotação nesta circunstância seria de zero, ou seja, a Unidade não deveria possuir não estatutário ocupando os mencionados cargos.

**COMPOSIÇÃO DO QUADRO DE RECURSOS HUMANOS  
SITUAÇÃO APURADA EM 31/12/2009**

Regime do Ocupante do Cargo	Lotação Efetiva	Lotação Autorizada	Lotação Ideal
<b>Estatutários</b>	<b>Σ</b>	<b>Σ</b>	<b>Σ</b>
Próprios	1.758	1.788	2.629
Requisitados	3	0	0
<b>Celetistas</b>	<b>Σ</b>	<b>Σ</b>	<b>Σ</b>
Cargos de livre provimento			
Estatutários			
Não Estatutários	204	204	0
Terceirizados	358	358	358
<b>TOTAL</b>	<b>2.323</b>	<b>2.146</b>	<b>2.987</b>

Fonte: Relatório de Gestão do exercício de 2009

Questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 243990/011, de 09/04/2010, o gestor informou, por meio de documento s/n.º, que:

"O número de ocupantes em cargos de livre provimento (não estatutário) se refere aos professores de contrato de trabalho (CDT) sem vínculo estatutário. Neste casos contratação deste professores é autorizada e obedece a um critério pré-determinado e previsto em Lei (8.112/90), servindo apenas para suprir vagas de professores efetivos quando não há possibilidade de contratação dos mesmos). Portanto o número ideal é sempre zero, uma vez que a intenção do Colégio Pedro II sempre será a contratação de professores efetivos (estatutários)."

### **3.1.2 ASSUNTO - INDENIZAÇÕES**

#### **3.1.2.1 CONSTATAÇÃO: (011)**

Ausência de reembolso regular dos valores relacionados à cessão de pessoal.

Em análise aos processos de cessão de pessoal relativos aos servidores de matrículas Siape n.º 1099253, n.º 0265833 e n.º 0265458, cedidos, respectivamente, à Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, à Prefeitura Municipal de Mesquita e à Prefeitura Municipal de Mangaratiba, foi verificada a ausência regular de reembolso dos valores pagos pela Unidade aos servidores cedidos, tonando-se uma situação recorrente na Entidade conforme relatado no Relatório de Auditoria de Avaliação de Gestão n.º 224756 da CGU-Regional/RJ, relativo ao exercício de 2008.

O reembolso pelos cessionários ao Colégio Pedro II não é realizado no mês subsequente quando da apresentação dos valores pela Entidade, de acordo com o estabelecido no § 1º do artigo 4º do Decreto n.º 4.050 de 12/12/2001.

Em consulta ao Siafi, em 29/03/2010, constatou-se um valor acumulado de R\$ 82.983,80 (oitenta e dois mil, novecentos e oitenta e três reais e oitenta centavos), posição até 23/01/2010, relativo a créditos a receber por cessão de pessoal.

Cabe destacar, ainda, que a Entidade não tomou tempestivamente as devidas providências no sentido de notificar os servidores para que retornassem ao órgão de origem, ou, em última instância, suspender os pagamentos dos mencionados servidores, a fim de evitar o aumento do acúmulo de valores a serem ressarcidos ao erário público federal.

#### **CAUSA:**

Falhas nas rotinas de controle e cobrança dos reembolsos de cessão.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio dos itens 16 e 17 da Solicitação de Auditoria n.º 243990/005, de 29/03/2010, a Entidade se posicionou, por meio de documento disponibilizado, em 30/03/2010, a respeito da ausência de reembolso relativo à servidora matrícula Siape n.º 0265458, da seguinte forma:

"Informo que a Diretoria de Gestão de Pessoas do Colégio Pedro II entrou em contato via telefone com a Prefeitura de Mangaratiba visando o atendimento por parte desta aos ofícios anteriormente encaminhados a referida Prefeitura, referentes aos valores em atraso a serem ressarcidos ao erário público.

Tendo em vista que o não atendimento até a presente data por parte da Prefeitura de Mangaratiba aos ofícios anteriormente encaminhados, solicitando o ressarcimento ao erário, o Diretor de Gestão de Pessoas determinou a imediata suspensão do pagamento da servidora de matrícula n.º 0265458.

Determinou ainda que a referida servidora fosse notificada, através de telegrama, a comparecer a Diretoria de Gestão de Pessoas do Colégio Pedro II para maiores esclarecimentos quanto ao ocorrido (em anexo cópia da folha de pagamento "zerada" da referida servidora do mês de ABRIL do corrente e cópia do telegrama encaminhado a mesma)." Ainda em relação à servidora matrícula n.º 0265458, a Entidade informou que:

"Informo que a servidora [...] foi cedida a Prefeitura de Mangaratiba a partir de 03/09/2009 (DOU de 03/09/2009). Informo ainda que os valores a serem ressarcidos ao erário somam R\$ 24.474,52 (vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos), conforme fichas financeiras em anexo ao presente documento."

Com relação aos servidores matrículas n.º 1099253 e n.º 0265833, foi questionado ao gestor, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 243990/005, de 29/03/2010, itens 18 e 19, a ausência de conformidade dos valores registrados no Siafi relativos aos créditos a receber por cessão de pessoal com os comprovantes apresentados pela Unidade. A Entidade se manifestou, em 31/03/2010, por meio de documento s/n.º, da seguinte forma:

"Conforme ficha financeira extraída do Sistema SIAPE os servidores [...] e [...] receberam respectivamente R\$ 47.869,46 (quarenta e sete mil, oitocentos e sessenta e nove reais e quarenta e seis centavos) e R\$ 79.375,75 (setenta e nove mil, trezentos e setenta e cinco reais e setenta e cinco centavos) no exercício de 2009.

Ocorre que no caso do servidor [...], a ALERJ ressarciu ao erário apenas R\$ 42.685,51 (quarenta e dois mil seiscentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e um centavos), o que dá uma diferença de R\$ 5.183,95 (cinco mil, cento e oitenta e três reais e noventa e cinco centavos) a favor da União, a ser cobrado através de ofício a Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro.

No caso da servidora [...], a Prefeitura de Mesquita ressarciu ao erário apenas R\$ 67.679,05 (sessenta e sete mil, seiscentos e setenta e nove reais e cinco centavos), o que dá uma diferença de R\$ 11.696,70 (onze mil, seiscentos e noventa e seis reais e setenta centavos) a favor da União, a ser cobrado através de ofício a Prefeitura Municipal de Mesquita."

A Unidade informou, ainda, por meio do mencionado documento que:

"Informo que o valor total ressarcido ao erário público no exercício de 2009 foi de R\$ 110.364,56 (cento e dez mil, trezentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), conforme registro de arrecadação fornecido pela Seção de Contabilidade do Colégio Pedro II (em anexo), e não R\$ 82.983,80 (oitenta e dois mil, novecentos e oitenta e três reais e oitenta centavos) conforme citado no referido item (balancete contábil do CP II extraído do Sistema SIAFI)." A respeito da inércia da Entidade não ter tomado as devidas providências no sentido de notificar os servidores de matrículas n.º 1099253 e n.º 0265833 para que retornassem ao órgão de origem, ou, em última instância, suspender os seus pagamentos, o gestor informou em resposta ao item 20 da Solicitação de Auditoria n.º 243990/005 que:

"Informo que a Diretoria de Gestão de Pessoas do Colégio Pedro II entrou em contato via telefone com a ALERJ e com a Prefeitura de Mesquita visando o atendimento por parte desta aos ofícios anteriormente encaminhados, referente aos valores em atraso a serem ressarcidos ao erário público. Entretanto até a presente data tanto a Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro e a Prefeitura de Mesquita tem atendido parcialmente estas solicitações de ressarcimento ao erário, o que vem ocasionando as diferenças relacionadas no item 18 (acima relacionado).

Por determinação do Diretor de Gestão de Pessoas, a Seção de Pagamento do Colégio Pedro II providenciou a imediata suspensão do pagamento dos servidores [...] e [...] até que sejam regularizadas as situações. Determinou ainda que ambos sejam notificados através de telegrama a comparecer a Diretoria de Gestão de Pessoas do Colégio Pedro II para maiores esclarecimentos quanto ao ocorrido."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

O gestor informou que o valor total ressarcido ao erário público no exercício de 2009 foi de R\$ 110.364,56 (cento e dez mil, trezentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), conforme registro de arrecadação fornecido pela Seção de Contabilidade do Colégio Pedro II. Entretanto, foi verificado em consulta ao SIAFI, em 29/03/2010, que o valor acumulado pendente de ressarcimento relativo à créditos a receber por cessão de pessoal é de R\$ 82.983,80 (oitenta e dois mil, novecentos e oitenta e três reais e oitenta centavos), posição até 23/01/2010, relativos aos 10 servidores cedidos da Unidade.

O valor de R\$ 110.364,56 (cento e dez mil, trezentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos) informado pelo gestor refere-se apenas aos valores reembolsados relativos à cessão dos servidores matrículas n.º 1099253 e n.º 0265833, não possuindo correlação com o acumulado de R\$ 82.983,80 ainda pendentes de ressarcimento.

Cabe destacar, ainda, que no valor de R\$ 110.364,56 (cento e dez mil, trezentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos) estão inclusos valores relativos a período de exercício anterior, tendo em vista que, quando comparadas as Consultas Registro de Arrecadação e as Fichas Financeiras dos mencionados servidores, os valores reembolsados pertinentes às Guias de Recolhimentos são superiores aos valores devidos nos períodos correspondentes.

Em resposta ao item 17 da SA n.º 243990/005, de 29/03/2010, a Entidade informou que há débitos no valor de R\$ 24.474,52 relativos à cessão da servidora matrícula Siape n.º 0265458. Entretanto, foi informado, em entrevista, pelo Diretor Substituto de Gestão de Pessoas da Unidade



que os valores pendentes de reembolso da mencionada servidora não constam no valor acumulado de R\$ 82.983,80, o que eleva o valor pendente de ressarcimento para R\$ 107.458,32.

A Entidade apresentou as devidas providências tanto no que tange à suspensão de pagamento dos servidores cedidos quanto à notificação para que estes servidores retornem ao órgão de origem somente após a identificação do fato apontado pela equipe de auditoria da CGU-Regional/RJ, tendo em vista que até a presente data não havia sido emitida nenhuma notificação aos referidos servidores.

A Diretoria de Gestão de Pessoas da Entidade apresentou apenas o ofício de n.º 219/2009/DGP/DG/CPPII, de 08/10/2009, cobrando ao cessionário o repasse dos reembolsos dos meses de agosto e setembro de 2009.

A ausência de reembolso ou o reembolso realizado fora do prazo estabelecido infringe o Decreto 4050/2001 em seu artigo 4º, § 1º, que trata de cessão de servidores. Vale ressaltar que o § 3º do artigo 4º do referido decreto responsabiliza o dirigente máximo do órgão ou entidade cedente pelo cumprimento das medidas relacionadas à notificação do reembolso e retorno do servidor.

Cabe destacar, ainda, que a suspensão de pagamento, em última instância, é medida coercitiva a ser adotada pela Entidade quando o servidor cedido não retornar ao órgão cedente após ser notificado, conforme preceituado no caput do artigo 10 e seu § único do supracitado decreto, a fim de evitar o aumento de valores pendentes de ressarcimento ao erário público federal.

O Ofício Circular n.º 69 SRH/MP, de 21/12/2001, em sentido orientativo, confirmou a aplicação pelo dirigente máximo da Unidade da notificação ao servidor para que retorne ao órgão de origem e da suspensão de pagamento no caso de não haver o reembolso após a notificação ao cessionário.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Notificar os servidores matrícula Siape n.º 1099253, n.º 0265833 e n.º 0265458 para que os mesmos retornem ao Colégio Pedro II caso os reembolsos não sejam regularizados e passem a ocorrer dentro do prazo legal;

**RECOMENDAÇÃO: 002**

Suspenda o pagamento dos servidores cedidos que não retornarem ao órgão de origem, conforme estabelecido no § único do artigo 10º do Decreto n.º 4.050/2001, caso o reembolso não seja realizado imediatamente pelos órgãos cessionários;

**RECOMENDAÇÃO: 003**

Adotar as medidas necessárias para que os valores pendentes de reembolso sejam devidamente ressarcidos.

**3.1.2.2 CONSTATAÇÃO: (013)**

Registro intempestivo de atos de admissão no SISACNet.

A partir de consultas realizadas no SIAPE e no SISACNet, foi extraída uma amostra de 28 servidores, a fim de verificar o registro tempestivo dos atos de admissão no Colégio Pedro II durante o exercício de 2009, conforme o disposto no artigo 7º da IN n.º 55/2007 do Tribunal de Contas da União, que fixou o prazo de 60 dias para as Unidades Jurisdicionadas cadastrarem no Sisac e disponibilizarem para o respectivo Órgão de Controle Interno as informações pertinentes aos

atos de admissão e concessão. Entretanto, foi verificada a ocorrência de 10 registros de atos de admissão intempestivos no Sisac, relativos aos servidores relacionados a seguir:

MATRÍCULA SERVIDOR	DATA DE ADMISSÃO	DATA DE REGISTRO NO SISAC
1745748	18/12/2009	09/03/2010
1653397	18/12/2009	09/03/2010
1724194	27/08/2009	09/03/2010
2374361	01/07/2009	09/03/2010
1671515	13/01/2009	08/03/2010
1744733	21/09/2009	03/02/2010
1746910	18/12/2009	09/03/2010
1674810	29/12/2009	04/03/2010
1689732	06/03/2009	09/03/2010
1674895	13/01/2009	09/03/2010

Cabe ressaltar que a ausência de registros tempestivos de atos no SISAC é uma situação recorrente na Unidade, conforme apontado no Relatório de Auditoria de Contas n.º 208747 da CGU-Regional/RJ, relativo ao exercício de 2007.

**CAUSA:**

Falhas nos controles de prazo quanto ao registro de atos de admissão no Sisac.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio da SA n.º 242258/004, de 05/03/2010, e da SA n.º 242258/010, de 18/03/2010, a Entidade informou a data de registro de cada ato de admissão no Sisac relativo aos servidores selecionados em amostra, porém não se manifestou quanto aos registros intempestivos.

**ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

O registro tempestivo dos atos de admissão no SISAC é obrigação da Unidade, conforme o disposto no artigo 7º da IN n.º 55/2007 do Tribunal de Contas da União.

A UJ, entretanto, vem descumprindo com a referida obrigação, sem que seja apresentada qualquer justificativa para a falha.

A ausência dos cadastramentos por longos períodos implica em falta de transparência e atraso nas análises da legalidade dos atos por parte dos órgãos de controle.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Aprimorar os controles relativos aos registros das admissões de pessoal, no SISAC, de modo a cumprir os prazos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União.

**4 QUALIDADE NA ESCOLA**

**4.1 APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

**4.1.1 ASSUNTO - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS**

**4.1.1.1 INFORMAÇÃO: (018)**

O Programa 1448 - Qualidade na Escola tem como objetivo de governo propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade. É um programa finalístico de governo e tem como público alvo alunos e professores da educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio).

Sua ação 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica tem por finalidade contribuir para o desenvolvimento e a universalização da Educação Básica.

A despesa executada, excluindo o montante gasto com pessoal, foi a seguinte:

Ação Governamental	Despesa Executada em em reais	% da Desp. Executada do programa
509	8.762.422,00	100

Tais recursos, oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, foram descentralizados para a Unidade em março de 2009 através de Termo de Cooperação específico e totalizaram o montante de R\$ 8.762.422,00 (oito milhões, setecentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e vinte e dois reais).

O referido Termo de Cooperação tem como objeto a manutenção, reforma e adaptação das unidades escolares e administrativas da unidade, visando a melhoria das condições físicas da instituição, de modo a propiciar a manutenção da qualidade do ensino oferecido ao alunado. A execução das obras nas unidades foram em sua maioria iniciadas ao término do exercício de 2009, quando da finalização dos processos licitatórios e formalização dos respectivos contratos, e estão previstas para terminar em meados de 2010.

#### **4.1.2 ASSUNTO - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

##### **4.1.2.1 INFORMAÇÃO: (019)**

O Programa 1448 - Qualidade na Escola teve em 2009 um orçamento total de R\$ 8.762.422,00 (oito milhões, setecentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e vinte e dois reais) alocados na ação 0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica.

Cabe destacar que deste montante a Unidade transferiu para restos a pagar o valor de R\$ 8.337.152,91 (oito milhões, trezentos e trinta e sete mil, cento e cinqüenta e dois reais e noventa e um centavos), o que corresponde a 95,14%, tendo em vista que os contratos estavam dentro de suas vigências e as obras ainda não se encontravam concluídas.

##### **4.1.2.2 CONSTATAÇÃO: (020)**

Informação sobre indicadores de gestão insuficientes para a avaliação do desempenho da Unidade.

No ano de 2002 o Tribunal de Contas da União - TCU, proferiu a Decisão 1512/2002 - Plenário, resultante de uma auditoria operacional realizada na entidade, que dentre as várias recomendações/determinações existentes destaca-se a contida no item 8.2.8 descrita a seguir, *ipsis literis*:

"elaborar parecer de apreciação dos indicadores de desempenho estabelecidos no âmbito desta auditoria, em especial quanto à validade dos mesmos para a instituição, assim como sugestões de aperfeiçoamento

para acompanhamento posterior e evolução qualitativa de futuros trabalhos na instituição ou em outras similares" Verificamos que, passados oito anos, tal parecer não foi realizado, conforme resposta à Solicitação de Auditoria n.º 243990/012 de 09/04/2010.

O Relatório de Gestão do exercício de 2009 da Entidade contempla 05 indicadores, descritos a seguir:

- a) Custo por aluno: R\$ 803,32 (mensal);
- b) Alunos/Professor: 11,64;
- c) Alunos/Servidor: 16,11;
- d) Servidor/Professor: 0,72;
- e) Relação Professor Substituto e total de Professores: 17,91%;

Os resultados obtidos são apresentados de forma isolada, sem qualquer valor de referência que permita que seja realizada uma análise avaliativa, que agregue informação de juízo de valor ao índice encontrado, ou seja, sua importância relativa.

Não existe informação sobre meta, série histórica, padrão, ou mesmo uma análise crítica da situação observada por parte do gestor.

#### **CAUSA:**

Falhas na apresentação dos indicadores de gestão quanto à inexistência de valor de referência e série histórica para fins de comparação e avaliação.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

O gestor relatou o que se segue, *ipsis literis*:

"Em atenção à Solicitação de Auditoria n.º 243990/008, informo a Vossa Senhoria que os parâmetros necessários à análise dos indicadores referentes a questões qualitativas e quantitativas, com reflexos imediatos nas questões pedagógicas da Instituição e delas emergentes, estão em processo de elaboração, tendo em vista as variáveis que se nos apresentam, como se segue:

Nos últimos 6 (seis) anos, o Colégio Pedro II passou por uma expressiva expansão de sua rede física, que passou a contar com 14 (quatorze) Unidades Escolares em lugar das 10 (dez) que integravam anteriormente sua Rede, acarretando um aumento no número de vagas oferecidas pela Instituição. Além disso, houve significativa ampliação da diversidade de oferta de cursos através da implantação de cursos técnicos em período diurno, em duas modalidades e em três Unidades Escolares, e em período noturno, com atuação junto à Educação de Jovens e Adultos (EJA), em quatro Unidades Escolares.

Sendo assim, os indicadores de que dispõe a Diretoria de Ensino no presente momento precisam ser elaborados de forma técnica e de modo a fornecer os subsídios necessários à análise da situação, com toda a complexidade que ela apresenta, visando à implementação de ações administrativo-pedagógicas para aperfeiçoamento da gestão educacional."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado, mostrando os resultados atingidos por uma instituição, não diz nada a respeito do desempenho da mesma, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, ou realizada uma comparação com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.

Do modo que os poucos indicadores existentes, não auxiliam na

avaliação do desempenho operacional da instituição, não se prestando, portanto, ao principal motivo de sua existência, ou seja, auxiliar os dirigentes na tomada de decisões.

O fato da instituição nos últimos seis anos ter passado por um processo de ampliação de sua rede física, bem como da implantação de novos cursos, não impede a instituição/manutenção de indicadores de desempenho.

Caso os indicadores tivessem sido corretamente implantados, o que se verificaria seria uma mudança nas metas estabelecidas, tendo em vista a ampliação da capacidade instalada.

Além disso, as mudanças na estrutura do colégio são mais um motivo para avaliar a "validade dos mesmos para a instituição, assim como sugestões de aperfeiçoamento para acompanhamento posterior e evolução qualitativa de futuros trabalhos na instituição ou em outras similares", conforme já havia recomendado o TCU, em 2002, sem que a UJ tenha tomado providências no sentido do respectivo atendimento.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Apresentar, no próximo Relatório de Gestão, os valores de referência e série histórica de seus indicadores de gestão a fim de realizar análise crítica sobre o desempenho da UJ no exercício.

#### **RECOMENDAÇÃO: 002**

Avaliar a adequação dos indicadores existentes, diante da nova realidade e abrangência das atividades da UJ, conforme já havia sido recomendado pelo TCU em 2002.

### **4.1.3 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **4.1.3.1 CONSTATAÇÃO: (009)**

Utilização de cláusulas editalícias com restrição à fase de habilitação no certame licitatório.

Em análise aos processos n.º 23040.002243/2009-58 e n.º

23040.001489/209-11, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou, a empresa A, para prestação de serviços de obra para a construção de cobertura de ligação entre os blocos da Unidade Escolar Realengo, a fim de facilitar o acesso de portadores de necessidades especiais, por meio da Tomada de Preços n.º 003/2009, realizada em 02/12/2009, e a empresa B, para prestação de serviços de engenharia para a adaptação, reforma, adequação da merenda escolar, de salas de aulas e de laboratório de biologia com fornecimento de mobiliário na Unidade Escolar de Niterói, a fim de atender a implantação do Projeto Cultivar, por meio da Tomada de Preços n.º 001/2009, realizada em 23/09/2009.

A execução do serviço com a primeira empresa foi formalizada por meio do termo de contrato n.º 025/2009, no valor de R\$ 208.990,00 (duzentos e oito mil, novecentos e noventa reais), com vigência de 90 dias a contar de 03/12/2009. A execução do serviço com a segunda empresa foi formalizada por meio do termo de contrato n.º 016/2009, no valor de R\$ 103.786,97 (cento e três mil, setecentos e oitenta e seis reais e noventa e sete centavos), com vigência a contar de 10/11/2009.

Foi constatada a fixação, em ambos os editais, da cláusula editalícia 2.1 - somente poderão participar do processo licitatório as empresas cadastradas e regularizadas junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, bem como ainda a fixação da

cláusula 2.2.1.3 - comprovação de que a licitante possui em seu quadro de pessoal, devidamente registrado, no mínimo há 2 anos, engenheiros civil e eletricitista, ambos com atestado de execução de obras e/ou serviços operacionais equivalentes ou superiores ao objeto licitado - no edital da Tomada de Preços n.º 001/2009, restringindo, dessa forma, a habilitação das licitantes nos certames licitatórios em tela, tendo em vista que não há previsão na Lei n.º 8.666/93 da obrigatoriedade das licitantes estarem previamente cadastradas no SICAF para poderem participar de processos licitatórios, bem como a referida lei não estabeleceu exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. Tais práticas ferem o princípio da isonomia, bem como o disposto no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, que veda a admissão, previsão, inclusão ou tolerância nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

Da mesma forma, em análise ao processo n.º 23040.002772/2009-51, verificou-se que o Colégio Pedro II contratou empresa, por meio do Pregão Eletrônico n.º 15/2009, realizado em 28/08/2009, para prestação de serviços de guardião de piscina, no valor de R\$ 67.707,60 (sessenta e sete mil, setecentos e sete reais e sessenta centavos), no período de 22/10/2009 a 21/10/2010.

No entanto, foi constatada a fixação de cláusulas editalícias que restringiram a habilitação de licitantes no certame licitatório.

Foi verificada a inclusão no edital da cláusula 8.1.3 - expedição da Certidão Negativa de Falência ou Concordata com antecedência de 60 dias da abertura da licitação e da cláusula 8.1.6 - comprovação no quadro da licitante de profissional legalmente habilitado em Administração de Empresas e com o devido registro no conselho competente, que restringiram a competitividade do processo licitatório em comento, tendo em vista que nem o artigo 14 do Decreto n.º 5.450/05 e tão pouco a Lei n.º 8.666/93 estabelecem prazos mínimos em relação à habilitação jurídica, bem como não exigem a permanência de profissional habilitado em Administração de Empresas no quadro da licitante, como documentação relativa à qualificação técnica.

Ademais, as outras três empresas licitantes que participaram do certame foram desclassificadas por não apresentarem a documentação original, dentre eles o atestado de capacidade técnica, no prazo de 24 horas após o encerramento da fase de lances, estipulado no item 6.18.1 do edital.

Cabe destacar que no certame houve apenas uma proposta válida e que as empresas licitantes inabilitadas apresentaram seus lances finais nos valores de R\$ 47.300,00 (quarenta e sete mil e trezentos reais), R\$ 47.395,00 (quarenta e sete mil e trezentos e noventa e cinco reais e R \$ 49.496,64 (quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa e seis reais e sessenta e quatro centavos).

#### **CAUSA:**

O gestor entendeu que a Lei n.º 8.666/93, no dispositivo de seu artigo 34, exige o cadastro prévio das licitantes no SIACF para participarem de certame licitatório, bem como aplicou, por analogia, os dispositivos da Lei 8.666/93 que tratam dos requisitos da habilitação jurídica e da capacidade técnica como adimplemento para a participação dos licitantes no Pregão Eletrônico n.º 15/2009.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º

242258/003, de 04/03/2010, a Entidade informou, em 10/03/2009, por meio do Ofício 001/2010-CPL/CP II, que:

"Relativamente à exigência constante na Tomada de Preços n.º 003/2009, processo 23040.002243/2009-58, ela decorre da previsão da norma estatuída na Lei n.º 8.666/93. Simples leitura dos artigos 27, 34 e 115 justificam a cláusula editalícia, e ao determinarmos essa vindicação não só prestamos obediência à lei, como nos asseguramos da regularidade cadastral da licitante, tendo em vista que, conforme sábia sabença geral, somente aqueles que estejam regularmente cadastrados junto ao SICAF é que poderão transacionar com o governo." Em relação ao Pregão Eletrônico n.º 15/2009, a Entidade foi questionada sobre o fato, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 242258/006, de 09/03/2010, e informou, em 10/03/2009, por meio da Auditoria Interna, que:

"As cláusulas 8.1.3, 8.1.6 e 8.1.7 são exigências da Lei n.º 8.666/93, no que tange a qualificação técnica e econômico-financeira." A Entidade informou, ainda, em relação ao Pregão n.º 15/2009, por meio de documento apresentado em 16/03/2009, que:

"A empresa classificada em primeiro lugar na fase de lances [...], comunicada via chat em 28/08/2009 às 11:49:56, não apresentou os documentos originais requisitados no Edital, dentre eles o atestado de capacidade técnica, item 8.1.2.

Obedecendo ao prazo especificado, foi convocada em 01/09/2009 às 09:02:23, a empresa segunda classificada [...], também não apresentou os documentos originais requisitados do Edital, dentre eles o atestado de capacidade técnica. Seguindo o procedimento, foi convocada a terceira empresa classificada, empresa [...] em 08/09/2009 às 09:44:45, também não enviando os documentos originais exigidos, dentre o atestado de capacidade técnica."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

O entendimento da Unidade acerca da exigência do cadastramento prévio das licitantes no SICAF como requisito para participarem de certames licitatórios não está coadunado com o que estabelece a própria Lei n.º 8.666/93.

A argumentação do gestor está fundamentada apenas em parte, quando se busca o artigo 34 - Dos Registros Cadastrais - da mencionada lei, que prevê a manutenção de registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano para os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem freqüentemente licitações. No entanto, há de ser levado em consideração na interpretação do retrocitado artigo o disposto no artigo 22, § 2º, da Lei n.º 8.666/93, que define a tomada de preços como a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Transcendendo as possíveis formas de interpretação dos mencionados artigos que tratam deste tema, o posicionamento da Unidade está na contramão do que dispõe a Egrégia Corte do Tribunal de Contas da União em seu Acórdão n.º 1.746/2009 - Plenário, que da seguinte forma se posicionou em relação ao tema em comento:

"Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.2.2 abstenha-se de exigir de licitantes a inscrição prévia no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, para

efeitos de participação em torneios licitatórios, com a finalidade de não infringir o disposto no art. 3, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/93."

Cabe destacar que a utilização de cláusulas em editais que afrontam a competitividade entre licitantes devam ser afastadas da fase de habilitatória nos certames licitatórios.

Ademais, a própria Carta Magna de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI encarregou-se de preservar a igualdade de condições entre os licitantes, uma vez que previu o uso de exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações somente nos casos especificados na legislação.

Em relação à falha apontada na execução do Pregão Eletrônico n.º 15/2009, a Entidade fez uso de cláusulas no edital que não estão amparadas pelas legislações em vigor. O Decreto n.º 5.450/05 não especificou de forma pormenorizada as condições em que cada documento, listado em seu artigo 14, deveria ser apresentado para cumprir as exigências da habilitação da licitante no pregão eletrônico, bem como na há previsão na Lei n.º 8.666/93 dos requisitos estabelecidos nas cláusulas 8.1.3 e 8.1.6 do edital n.º 15/2009.

**RECOMENDAÇÃO: 001**

Abster-se de estabelecer em editais cláusulas que restrinjam a competitividade entre as licitantes no que tange à sua habilitação no certame licitatório.