

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização
em Entes Federativos – V03º
Ciclo

Número do Relatório: 201602524

Sumário Executivo Serra/ES

Introdução

Este Relatório trata dos resultados dos exames realizados sobre Ações de Governo executadas no município de Serra/ES em decorrência do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos.

A fiscalização teve como objetivo analisar a aplicação dos recursos federais no Município sob a responsabilidade de órgãos e entidades federais, estaduais, municipais ou entidades legalmente habilitadas, relativas ao período fiscalizado indicado individualmente, tendo sido os trabalhos de campo executados nos períodos de 27/06/2016 a 01/07/2016 e de 01/08/2016 a 05/08/2016.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, técnicas de inspeção física e registros fotográficos, análise documental, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

As situações evidenciadas nos trabalhos de campo foram segmentadas de acordo com a competência de monitoramento a ser realizado pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU.

A primeira parte, destinada aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - gestores federais dos programas de execução descentralizada - apresentará situações evidenciadas que, a princípio, demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas desses gestores, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU.

Na segunda parte serão apresentadas as situações evidenciadas decorrentes de levantamentos necessários à adequada contextualização das constatações relatadas na primeira parte. Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	409267
Índice de Pobreza:	30,60
PIB per Capita:	29.305,32
Eleitores:	222031
Área:	553

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA EDUCACAO	Educação Básica	2	8.289.456,05
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA EDUCACAO		2	8.289.456,05
MINISTERIO DA SAUDE	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	Não se Aplica
	Execução Financeira da Atenção Básica	1	15.212.484,00
	Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)	2	8.088.018,88
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA SAUDE		4	23.300.502,88
MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO	Autonomia e Emancipação da Juventude	1	3.254.212,52
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO		1	3.254.212,52
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		7	34.844.171,45

Os executores dos recursos federais foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 24 de outubro de 2016, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Serra/ES, no âmbito do 3º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, constataram-se falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, demonstradas por Ministério e Programa de Governo. Dentre estas, destacam-se, a seguir, as de maior relevância quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local.

Ministério da Educação.

Quanto ao Programa Educação Básica / Ação Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica, verificou-se pagamentos efetuados por serviços não prestados, sendo R\$ 50.465,78 custeados com recursos do PNATE.

Ministério da Saúde.

Quanto ao Programa Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família verificou-se que o município não possui controle de frequência/carga horária para os profissionais de saúde do Programa Saúde da Família.

Quanto ao Programa Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) / Ação Estruturação de Serviços de Atenção às Urgências e Emergências na Rede Assistencial, verificou-se atraso injustificado de 60 meses em obras de construção de UPA 24h, prejudicando a oferta de serviços de saúde à população da Serra/ES. Verificou-se também a carga horária de médicos em exercício em UPAs 24h inferior ao mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde.

Ministério do Trabalho.

Quanto ao Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, verificou-se o não cumprimento da meta estabelecida no Plano de Implementação do Projovem, com a consequente necessidade de restituição de valores.

Apesar de esta análise estar segmentada por área ministerial, não se deve perder de vista aqueles aspectos que, em razão de sua transversalidade, caracterizam mais fortemente as oportunidades de melhoria da Gestão Municipal, sendo, pois, aqueles que, se corrigidos, tendem a proporcionar resultados relevantes.

Ordem de Serviço: 201601964

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 8.145.456,00

1. Introdução

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201601964, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a aplicação dos recursos do Programa 2030 – Educação Básica / 8744 – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica no município de Serra/ES, referentes ao período de 01 de janeiro de 2015 a 30 de junho de 2016.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 de junho de 2016 a 08 de julho de 2016. Os recursos repassados foram da ordem de R\$ 8.145.456,00.

A ação fiscalizada destina-se a: cumprir as normas e orientações relativas à execução do programa; executar os recursos repassados pelo FNDE para a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar em conformidade com a legislação contábil, financeira e licitatória; garantir a qualidade da alimentação fornecida; fornecer contrapartida complementando os recursos federais recebidos; e disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Unidades escolares com instalações físicas e equipamentos em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios oferecidos aos alunos.

Fato

Durante visita às unidades escolares selecionadas por amostragem aleatória, quais sejam, Escola Municipal de Ensino Fundamental – EMEF Dom José Mauro, EMEF Aldary Nunes, Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI Mônica, EMEF Centro da Serra, CMEI Vovó Ritinha e EMEF Centro de Jacaraípe, verificou-se que as mesmas apresentavam problemas nas instalações e equipamentos para armazenamento dos produtos alimentícios, conforme se segue:

EMEF Dom José Mauro

O cômodo utilizado para a estocagem de alimentos não possui janelas ou qualquer abertura que permita a ventilação do ambiente.

A geladeira utilizada na estocagem de alimentos perecíveis a serem utilizados no curto prazo apresenta pontos de ferrugem e vazamento de água para o exterior.

EMEF Aldary Nunes

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

CMEI Mônica

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

Presença de estante metálica enferrujada no estoque. Frise-se que a estante em comento, embora se encontre dentro do estoque, não está sendo utilizada para o acondicionamento dos gêneros alimentícios, mas sim para a guarda de equipamentos e acessórios.

EMEF Centro da Serra

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

Presença de entulho em área imediatamente externa ao estoque de alimentos.

CMEI Vovó Ritinha

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

EMEF Centro de Jacaraípe

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

Não foi possível verificar se o controle de pragas, roedores e animais vem sendo realizado periodicamente na unidade escolar, uma vez que a diretora da escola, responsável pela documentação comprobatória, se encontrava em licença-maternidade na época dos trabalhos de campo e não havia sido designado um substituto para a função.

Os fatos acima relatados estão em desconformidade com o Manual de Boas Práticas na Alimentação Escolar do PNAE, que preconiza que as áreas de armazenamento em temperatura ambiente devem ser ventilados e ter suas janelas, e quaisquer outras aberturas, protegidas por telas milimétricas com espaço de um milímetro ou menos entre os fios, além de arredores que ofereçam condições gerais de higiene e sanidade (ausência de lixo, objetos em desuso, insetos e roedores), com vistas a evitar riscos de contaminação, e que os equipamentos de armazenamento em temperatura controlada (geladeiras, câmaras e freezers) e o mobiliário utilizado no armazenamento dos alimentos apresentem-se em bom estado de funcionamento e conservação.

Após tomar ciência do fato apontado, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto as adequações:

EMEF DOM Jose Mauro informamos que o problema será encaminhado a Gerência de Infraestrutura e Manutenção - GIM para estudo de viabilidade considerando que o cômodo utilizado para estocagem é anexo a cozinha.

EMEF Aldary Nunes, CMEI Mônica, EMEF DOM Jose Mauro, CMEI Vovó Ritinha, EMEF Centro Jacaraípe e EMEF Centro da Serra como medida imediata faremos uma circular as Unidades de Ensino para que possam com recurso próprio providenciar as telas milimétricas

(...)

Informamos que estão sendo adquiridos por meio do Processo 64173/2015 Pregão Eletrônico 79/2016 materiais e equipamentos, Processo 21291/2016 Pregão Eletrônico 83/2016 Utensílios e equipamentos para substituição dos itens avariados, enferrujados e deficientes em sua utilização.”

	
<p><i>Foto – Entulho em área imediatamente externa ao estoque de alimentos (EMEF Centro da Serra, Serra – ES, 4 de julho de 2016).</i></p>	<p><i>Foto – Estante de metal enferrujada (CMEI Mônica, Serra – ES, 30 de junho de 2016).</i></p>

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, de 24 de outubro de 2016, expedido pela Controladoria-Geral do Município da Serra, foi disponibilizada documentação comprobatória da adoção de medidas com vistas ao saneamento das inconformidades apontadas.

Análise do Controle Interno

Na documentação encaminhada por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, foi disponibilizada documentação comprobatória do encaminhamento de ofícios a todas as unidades escolares visitadas, bem como à Gerência de Infraestrutura e Manutenção – GIM e à Gerência de Recursos Materiais, notificando sobre as inconformidades apontadas nas instalações. Posteriormente, a GIM encaminhou o Ofício OF. GIM/SEDU nº 154/2016 à Gerência de Alimentação Escolar – GAE informando que foi realizada avaliação na EMEF Dom José Mauro com vistas à abertura de um vão com a utilização de cerâmica vazada (cobogó) no cômodo onde os alimentos são estocados e à proteção do mesmo com tela milimétrica, o que permitiria a ventilação do ambiente e impediria a entrada de animais. Para as demais unidades escolares, a GIM informa à GAE que esta deverá encaminhar ofício à direção de cada uma delas solicitando a instalação de telas milimétricas com recursos próprios. Foi encaminhado ainda registro fotográfico comprobatório da resolução do problema relativo ao entulho acumulado na área imediatamente externa ao estoque de alimentos na EMEF Centro da Serra.

No que diz respeito aos equipamentos, a entidade executora reconhece as impropriedades apontadas e informa que se encontra em curso procedimento licitatório com vistas à

aquisição de equipamentos para substituição dos itens avariados e/ou em mal estado de conservação.

2.1.2. Unidades escolares com instalações físicas/equipamentos inadequados para o preparo das refeições oferecidas aos alunos.

Fato

Durante visita às unidades escolares selecionadas por amostragem aleatória, quais sejam, Escola Municipal de Ensino Fundamental – EMEF Dom José Mauro, EMEF Aldary Nunes, Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI Mônica, EMEF Centro da Serra, CMEI Vovó Ritinha e EMEF Centro de Jacaraípe, verificou-se que as mesmas apresentavam problemas nas instalações físicas/equipamentos utilizados no preparo das refeições, conforme se segue:

EMEF Dom José Mauro

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

Ralo sem tampa, ou outro dispositivo que permita o fechamento, no ambiente onde se dá o preparo das refeições.

Infiltração no teto do ambiente onde se dá o preparo das refeições.

EMEF Aldary Nunes

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

CMEI Mônica

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

Armários para a guarda de utensílios de cozinha deteriorados.



Foto – Armários deteriorados (CMEI Mônica, Serra – ES, 30 de junho de 2016).

EMEF Centro da Serra

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.



Foto – Ausência de telas milimétricas (EMEF Centro da Serra, Serra – ES, 30 de junho de 2016).

CMEI Vovó Ritinha

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

EMEF Centro de Jacaraípe

Ausência de telas milimétricas nas janelas, fazendo com que as janelas/básculas permaneçam fechadas para que animais não entrem no local, prejudicando a adequada ventilação do ambiente, ou abertas para que o ambiente seja adequadamente ventilado, sob o risco, porém, da entrada de animais.

Não foi possível verificar se o controle de pragas, roedores e animais vem sendo realizado periodicamente na unidade escolar, uma vez que a diretora da escola, responsável pela documentação comprobatória, se encontrava em licença-maternidade na época dos trabalhos de campo e não havia sido designado um substituto para a função.

O lixo da área interna, onde são preparadas as refeições, no momento da visita, estava sendo acondicionado em recipiente sem tampa.

Os fatos acima relatados estão em desconformidade com o Manual de Boas Práticas na Alimentação Escolar do Pnae, que preconiza que as áreas de preparo de alimentos sejam ventiladas, com janelas, e quaisquer outras aberturas, protegidas por telas milimétricas com espaço de um milímetro ou menos entre os fios, que os ralos sejam de fácil limpeza, dotados de mecanismos de fechamento, e possuam grelhas com proteção telada ou outro dispositivo que impeça a entrada de roedores e de baratas, que os forros e tetos se apresentem sem presença de sujidades, umidade, bolor, descascamento e descolamento e que o mobiliário se apresente em bom estado de conservação.

Após tomar ciência do fato apontado, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“Com relação as instalações físicas inadequadas informamos que os problemas apontados nas EMEFs citadas serão encaminhados a Gerência de Infraestrutura e Manutenção - GIM para estudo de viabilidade e providências cabíveis.

Em relação aos armários do CMEI Mônica a escola será notificada para que providencie a substituição ou reforma dos mesmos.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, de 24 de outubro de 2016, expedido pela Controladoria-Geral do Município da Serra, foi disponibilizada documentação comprobatória da adoção de medidas com vistas ao saneamento das inconformidades apontadas.

Análise do Controle Interno

A entidade executora reconhece as falhas e informa que tomará as medidas cabíveis com vistas ao seu saneamento.

Na documentação encaminhada por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, foi disponibilizada documentação comprobatória do encaminhamento de ofícios a todas as unidades escolares visitadas, bem como à Gerência de Infraestrutura e Manutenção – GIM e à Gerência de Recursos Materiais, notificando sobre as inconformidades apontadas. Posteriormente, a GIM encaminhou o Ofício OF. GIM/SEDU nº 154/2016 à Gerência de Alimentação Escolar – GAE informando que esta deverá encaminhar ofício à direção de cada uma das escolas visitadas solicitando a instalação de telas milimétricas com recursos próprios.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas na composição do Conselho de Alimentação Escolar.

Fato

Durante as análises relativas ao Conselho de Alimentação Escolar – CAE da Serra/ES, verificou-se que todos os conselheiros possuem designação formal, entretanto, de acordo com informações encaminhadas por meio do Ofício CAE/Serra nº 036/2016, de 4 de julho de 2016, o Conselho vem funcionando com apenas cinco membros, uma vez que um dos representantes das entidades de trabalhadores da área de educação e um dos representantes indicados pelas entidades civis organizadas não mais fazem parte do mesmo e não foram substituídos, conforme a seguir:

“São sete conselheiros titulares e sete conselheiros suplentes de diversos segmentos. Embasado pelo regimento interno do CAE, dois segmentos deixaram vagos suas representatividades neste Conselho, são eles: Sociedade civil (Fams) – no ano de 2015 e; Educação (Sermus) – neste ano.”

Tal fato contraria o disposto no artigo 26 da Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, transcrito abaixo:

“Art. 26. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de suas respectivas jurisdições administrativas, o CAE, órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, composto da seguinte forma:

I - um representante indicado pelo Poder Executivo;

II - dois representantes dentre as entidades de docentes, discentes ou trabalhadores na área de educação, indicados pelo respectivo órgão de classe, a serem escolhidos por meio de

assembléia específica para tal fim, registrada em ata, sendo que um deles deverá ser representado pelos docentes e, ainda, os discentes só poderão ser indicados e eleitos quando forem maiores de 18 anos ou emancipados;

III - dois representantes de pais de alunos, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembléia específica para tal fim, registrada em ata; e

IV - dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembléia específica para tal fim, registrada em ata.”

O Ofício CAE/Serra nº 036/2016 informa, ainda, o seguinte:

“Já foi solicitada providências cabíveis quanto a composição dos representantes da Fams e quanto a representatividade do Sermus, o CAE aguarda aprovação da ata para deliberar os encaminhamentos. Em 2015 o CAE já havia notificado o Sermus sobre o não comparecimento da conselheira titular neste Conselho.” (sic)

Após tomar ciência do fato apontado, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“Conforme citado no documento apresentado pela CGU o CAE informa por meio do Ofício 036/2016. Já foi solicitada as providências cabíveis quanto a regularização dos representantes da FAMES e do SERMUS e até a presente data não temos retorno da regularização do conselho. A secretaria estará notificando as entidades citadas para que informe os nomes da sua representatividade.”

Manifestação da Unidade Examinada

A prefeitura encaminhou documentação, sem manifestação adicional, por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, de 24 de outubro de 2016, expedido pela Controladoria-Geral do Município da Serra.

O CAE, encaminhou e-mail no dia 27 de outubro de 2016, com a seguinte manifestação:

“Esclarecimentos sobre a representatividade da FAMS, SERMUS e ASSOPAES neste Conselho:

- 1- A entidade da FAMS perdeu seu mandato em 2015 no presente Conselho;
- 2- A entidade do SERMUS perdeu seu mandato em 2016 no presente Conselho;
- 3- A entidade da ASSOPAES substituiu três dos seus representantes em 2016 no presente Conselho.

Informo que, o CAE/Serra comunicou primeiramente as perdas dos mandatos dos representantes da FAMS e do SERMUS do CAE/Serra para as devidas providências. Como o SERMUS não respondeu ao CAE/Serra e a FAMS não tomou as devidas providências, o CAE/Serra, temendo que o Programa nesta Municipalidade fosse prejudicado, comunicou e também solicitou providências cabíveis a SEDU/Serra e ao MPES. Segue abaixo, as informações dos encaminhamentos dos CAE/Serra:

- Ofício CAE/Serra nº 041/2015 encaminhado à FAMS, no dia em 24/11/2015 – informação

do motivo da perda de mandato da representante titular neste Conselho e solicitação de providências cabíveis quanto à regularização da composição da FAMS no CAE/Serra;

- Ofício CAE/Serra nº 007/2016 encaminhado à SEDU/Serra, no dia 03/03/2016 – solicitação providências cabíveis quanto a regularização da composição da FAMS no CAE, pois até a presente data a FAMS não havia respondido o Ofício CAE/Serra nº 041/2015;

- Ofício CAE/Serra nº 008/2016 encaminhado ao MPES, no dia 03/03/2016 – solicitação de apoio para providências cabíveis, pois até a presente data a FAMS não havia respondido o Ofício CAE/Serra nº 041/2015;

- Ofício CAE/Serra nº 011/2016 encaminhado à SEDU/Serra, no dia 05/04/2016 – informando que a SEDU/Serra encaminhou ao CAE, em março deste ano, documentos da FAMS referentes a regularização de sua composição neste Conselho, mas faltavam documentações e alguns estavam rasurados, e assim, o CAE/Serra solicitou providências cabíveis;

- Ofício CAE/Serra nº 044/2016 encaminhado SERMUS, no dia 11/08/2016 – informação do motivo da perda de mandato da representatividade dos atuais conselheiros do SERMUS neste Conselho. O CAE/Serra solicitou solicitação de providências cabíveis quanto à regularização da composição do SERMUS no CAE/Serra;

- Ofício CAE/Serra nº 051/2016 encaminhado à FAMS, no dia 08/09/2016 – informação que a cópia da ata da FAMS encaminhada ao CAE/Serra em 30/08/2016, a qual indicava os novos representantes para este Conselho, necessitava de ajustes e da lista de presença dessa ata. Assim, este Conselho solicitou à FAMS providências cabíveis;

- Ofício CAE/Serra nº 052/2016 encaminhado ao MPES, no dia 12/09/2016 – informação que a representação da FAMS e do SERMUS continuam irregular no CAE/Serra;

- Ofício CAE/Serra nº 054/2016 encaminhado à SEDU/Serra, no dia 12/09/2016 – solicitação para providenciar decreto de nomeação dos indicados da ASSOPAES que substituíram três conselheiros na atual composição do CAE;

- Ofício CAE/Serra nº 057/2016 encaminhado à SEDU/Serra, no dia 20/09/2016 – informação que o CAE está aguardando a regularização da FAMS e SERMUS, solicitadas às mesmas através dos ofícios CAE/Serra nºs 044/2016 e 051/2016 e aguarda providências para regularizar a composição da ASSOPAES, tendo em vista que a mesma substituiu três de seus representantes no CAE, conforme Ofício CAE/Serra nº 054/2016, encaminhado à referida entidade.”

Análise do Controle Interno

Por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, de 24 de outubro de 2016, expedido pela Controladoria-Geral do Município da Serra, foi encaminhada documentação, disponibilizada pelo CAE, relativa à composição do conselho, na qual verificou-se a inexistência de fatos novos que demonstrem a regularização da composição do mesmo. Tal fato é ratificado por manifestação encaminhada por e-mail pelo CAE, em 27 de outubro de 2016, que relata a ausência de regularização da composição do conselho até aquela data. O e-mail informa ainda sobre a substituição de membros da entidade representante de pais e alunos e a

solicitação do CAE à Secretaria Municipal de Educação para que essas substituições sejam formalizadas.

2.2.2. Ausência de capacitação dos membros do CAE.

Fato

Em entrevista com a secretária-executiva do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, realizada no dia 27 de junho de 2016, relatou-se a ausência de capacitação dos seus integrantes.

Embora o item 10 do Plano de Ação daquele Conselho preveja a realização de capacitação dos conselheiros para o exercício de 2016, até a data do término dos trabalhos de campo não havia definição de uma data específica para tal. Um dos motivos seria a falta de encaminhamento do conteúdo programático a ser abordado, por parte do próprio CAE, à entidade executora e ao Ministério Público Estadual, responsáveis pelas ações de capacitação segundo o Plano de Ação.

Após tomar ciência do fato apontado, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“O item foi justificado pelo próprio conselho, o motivo foi a falta de encaminhamento por parte do próprio conselho solicitando a capacitação de membros. Cabe ressaltar que o órgão autorizado e responsável pelo MEC para proceder estas capacitações é o CECANE – órgão vinculado a Universidade Federal de Ouro Preto e que até a presente data não apresentou nenhuma programação à unidade executora.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de e-mail encaminhado em 27 de outubro de 2016, o CAE apresentou a seguinte manifestação:

“1- A SEDU/Serra manifesta que o CECANE/UFOP não apresentou nenhuma programação de capacitação para os Conselheiros à referida secretaria, entretanto, a SEDU/Serra nunca manifestou ao CAE/Serra interesse em buscar capacitação para o este Conselho. O Ministério Público Estadual (MPES), voluntariamente, se colocou à disposição deste Conselho, conforme registrado na reunião ordinária do CAE/Serra do dia 14/09/2015, e informou que para o MPES providenciar curso de capacitação, o CAE/Serra deveria encaminhar o conteúdo programático para a referida Instituição tomar as providências necessárias.

2- Neste ano, o CAE decidiu que aguardaria a readequação da composição deste Conselho para solicitar capacitação dos seus Conselheiros, conforme registrado na ata da reunião ordinária CAE/Serra do dia 29/02/2016.”

Análise do Controle Interno

Analisando as manifestações encaminhadas, a entidade executora informou que o conselho não solicitou a capacitação dos seus membros e que a entidade responsável pela capacitação dos mesmos, também, não apresentou programação para tal. O CAE, por sua vez, informou que, diante da falta de iniciativa da entidade executora com vistas à capacitação dos seus

membros, o Ministério Público Estadual se predispôs a realizá-la, mas que, para tanto, seria necessário o encaminhamento do conteúdo programático pelo CAE, que optou por aguardar a regularização da composição do conselho, tema abordado em ponto específico deste relatório, para dar início às ações.

2.2.3. Ausência de ato administrativo que formalize cessão de servidora efetiva da prefeitura ao CAE para exercício da função de secretária-executiva do conselho.

Fato

O Conselho de Alimentação Escolar – CAE do município da Serra, no Espírito Santo, funciona em sala própria, localizada à rua Maestro Antônio Cícero, nº 19, Centro. A sala é dotada de mobiliário adequado, computador com acesso à internet e aparelho de telefone/fax que permite tão-somente ligações para telefones fixos com DDD 27. Ligações para celulares ou para outros DDDs precisam ser realizadas do aparelho de outro conselho localizada no mesmo imóvel, com permissão para tal. As visitas técnicas são realizadas em veículo disponibilizado pela prefeitura mediante agendamento prévio. A prefeitura disponibiliza ainda uma servidora pública municipal efetiva, de matrícula nº 3719, que atua como secretária-executiva do CAE sem qualquer ato administrativo que formalize a função, de acordo com informação disponibilizada por meio do Ofício CAE/Serra nº 036/2016, de 4 de julho de 2016.

Após tomar ciência do fato apontado, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“Não existe na unidade executora o cargo de secretária executiva de conselho. Os funcionários cedidos da administração para auxiliarem os conselhos são profissionais lotados na Secretaria de Educação.”

Manifestação da Unidade Examinada

Posteriormente, o CAE, por meio de e-mail encaminhado em 27 de outubro de 2016, apresentou a seguinte manifestação:

*“O CAE/Serra reconhece que a servidora pública municipal efetiva, CPF nº ***,345.287-**, está neste Conselho exercendo a função de secretária executiva sem ato administrativo. O CAE/Serra já se comprometeu em solicitar alterações no Decreto Municipal nº 6.840/2012, dentre elas, a inclusão do artigo que determine que a Prefeitura Municipal ceda um servidor do quadro efetivo municipal para atuar neste conselho na função de secretário executivo do CAE/Serra.”*

Análise do Controle Interno

Fica confirmada a situação irregular da servidora que exerce a secretaria-executiva do conselho, uma vez que a cessão de servidor efetivo para exercer quaisquer atribuições que não as inerentes ao seu cargo necessita de previsão legal e de instrumento que a formalize.

2.2.4. Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae.

Fato

Na análise da atuação do CAE no acompanhamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, verificou-se que o Plano de Ação do conselho não vem sendo cumprido na sua totalidade. Com base nas ações previstas no Plano, em entrevista verbal junto à secretária-executiva do conselho e no Ofício CAE/Serra nº 025/2016, de 31 de maio de 2016, encaminhado ao Ministério Público Estadual, as seguintes desconformidades foram verificadas:

- As reuniões do grupo de trabalho para análise da prestação de contas do exercício de 2015 foram realizadas em periodicidade menor que a prevista;
- As visitas técnicas às unidades de ensino e aos fornecedores previstas para o mês de maio de 2016 não foram realizadas;
- Os conselheiros não estão atuando no acompanhamento da elaboração dos cardápios da alimentação escolar;
- O CAE não tem participado de degustações de amostras de produtos e gêneros alimentícios que são servidos nas escolas;
- O monitoramento da distribuição de produtos e gêneros alimentícios, previsto para ocorrer três vezes ao ano, não foi realizado nenhuma vez nos primeiros seis meses deste ano;
- Ausência de previsão para a capacitação dos conselheiros, conforme ponto específico deste relatório.

Vale ressaltar que algumas das ações teriam suas realizações prejudicadas em virtude da falta de disponibilidade de veículo, a ser cedido pela Prefeitura, para o transporte dos conselheiros.

Após tomar ciência do fato, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“A administração cumpre com o seu papel de dar condições aos conselhos de funcionarem fornecendo infraestrutura, funcionários, material e equipamentos bem como o agendamento de veículos para visitas técnicas. Não intervindo de maneira direta ou indireta nas ações do conselho.”

Manifestação da Unidade Examinada

Foi encaminhada por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016, de 24 de outubro de 2016, expedido pela Controladoria-Geral do município da Serra, documentação complementar à manifestação encaminhada por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação.

Posteriormente, o CAE encaminhou, em 27 de outubro de 2016, e-mail com a seguinte manifestação:

“1- O CAE/Serra não tem participado da aplicação do teste de aceitabilidade nas unidades escolares. Das cinco degustações de amostras de produtos e gêneros alimentícios para homologação, o presente Conselho participou de quatro degustações.

2- O CAE/Serra continua funcionando em uma sala própria com materiais e equipamentos básicos. A limitação da linha telefônica para realização de chamadas também continua, ou seja, as ligações para outras linhas telefônicas fixas só são permitidas para DDD 27 e não é possível a realização de chamadas para telefones celulares. Essa limitação ainda prejudica o CAE/Serra, que muitas vezes não pode utilizar o aparelho telefônico dos outros Conselhos por estar ocupado, por estar ocorrendo reunião interna, etc.

3- Como recurso humano, o CAE/Serra conta com servidora Municipal efetiva Flavia Soeiro, a qual trabalha meio expediente turno matutino, e atua como secretária executiva sem ato administrativo;

4- O CAE/Serra não recebe documentação suficiente da entidade executora do PNAE para acompanhar a execução do Programa e para analisar a prestação de contas da entidade executora;

5- Todas as visitas técnicas (escolas e zona rurais) do mês de maio/2016 não foram realizadas pelo fato da negativa de disponibilização de veículo, sem justificativa da entidade executora, conforme e-mail da GRM/SEDU/Serra, encaminhado ao CAE no dia 12/05/2016. Por diversas vezes, conselheira do CAE, que necessita de transporte para participar das reuniões do presente Conselho, relatou pessoalmente a Secretária Executiva do CAE/Serra, por e-mails ou pessoalmente, atrasos no transporte sem justificativa ou informação. Na reunião ordinária do CAE, realizada em 06/06/2016, a mesma não pode participar, prejudicando o Conselho, pois não houve quórum regimental nesse dia.

6- O CAE/Serra introduziu mais atividades no Plano de Ação deste ano, entretanto, continua com dificuldade em realizar a maioria das atividades pautadas no referido documento. Abaixo, as atividades que estão prejudicadas e seus seguintes motivos:

- Elaboração dos Cardápios da Alimentação Escolar - Os Conselheiros do CAE não participaram dessa atividades, até a presente data, a GAE/SEDU/Serra não encaminhou à este Conselho as datas que são elaborados os referidos cardápios;

- Acompanhar licitações - Neste ano de 2016, a SEDU/Serra CAE foi convidado e informado das datas dos Pregões Eletrônicos e Chamada Pública, entretanto, jamais convidado pela entidade executora para participar da elaboração do termo de referência de edital ou informado de abertura de editais, mesmo este Conselho já ter declarado o desejo de ser convidado;

- Visitas aos galpões/depósitos dos fornecedores - Conselheiros do CAE que se disponibilizaram em ir ao galpões, no dia 19/09/2016, não encontraram o local. Por telefone, a nutricionista responsável técnica pelo PNAE desta Municipalidade, informou que a GAE/SEDU/Serra não tem nenhum contato telefônico ou endereço dos galpões/depósitos dos fornecedores;

- Monitorar a distribuição dos produtos dos gêneros alimentícios - Os Conselheiros do CAE não participaram dessas atividades, até a presente data, por falta de encaminhamento da GAE à este Conselho, das datas da distribuição dos produtos dos gêneros alimentícios;
- Análise da documentação da execução do PNAE do ano de 2016 – A Entidade Executora não encaminhou documentação solicitada pelo CAE/Serra para ser analisada.”

Análise do Controle Interno

As informações prestadas pela entidade executora vão de encontro às prestadas pelo CAE, que, inclusive, encaminhou o Ofício CAE/Serra nº 025/2016, de 31 de maio de 2016, ao Ministério Público Estadual, relatando situações onde aquela não estaria cumprindo com a totalidade das suas obrigações para com o mesmo. Por outro lado, troca de e-mails encaminhada pela entidade executora por meio do Ofício OF. CGM nº 049/2016 demonstra, em princípio, atendimento às solicitações de disponibilização de veículo efetuadas pelo conselho à prefeitura nos meses de julho, agosto e setembro.

2.2.5. Ausência da realização de exames médico-hospitalares periódicos nos profissionais responsáveis pelo preparo da alimentação dos alunos.

Fato

Durante visita às unidades escolares selecionadas por amostragem aleatória, quais sejam, Escola Municipal de Ensino Fundamental – EMEF Dom José Mauro, EMEF Aldary Nunes, CMEI Mônica, EMEF Centro da Serra, Centro Municipal de Educação Infantil – CMEI Vovó Ritinha e EMEF Centro de Jacaraípe, em entrevista com os profissionais responsáveis pelo preparo da alimentação, foi informado que lhes foi solicitada a realização de exames médico-hospitalares tão-somente quando da sua admissão.

O fato acima relatado está em desconformidade com o Manual de Boas Práticas na Alimentação Escolar do Pnae, que preconiza que os exames médicos dos funcionários que manipulam os alimentos deverão ser renovados periodicamente ou pelo menos uma vez por ano.

Após tomar ciência do fato apontado, a entidade executora, por meio do Ofício OF. 89/2016, de 8 de setembro de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Educação, apresentou a seguinte manifestação:

“Quanto a ausência dos exames médico-hospitalares periódicos nos profissionais responsáveis pela alimentação, a empresa SERGE SERVIÇOS CONSERVAÇÃO E LIMPEZA por meio de e-mail informa que já está regularizando no prazo de 60 dias todos os exames periódicos em dia.”

A entidade executora informa que a empresa responsável pelos profissionais que atuam no preparo da alimentação escolar se compromete a, num prazo de 60 dias, regularizar a situação dos mesmos quanto à realização dos exames médico-hospitalares, sendo recomendável futura averiguação com vistas à verificação da implementação da referida medida.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação adicional com relação ao fato apontado.

Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da unidade examinada sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo 'fato', a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais vem sendo realizada em prol da consecução dos objetivos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, porém, constataram-se deficiências, conforme consignado neste relatório e discriminado abaixo:

- Unidades escolares com instalações físicas e equipamentos em condições inadequadas para garantir o bom acondicionamento dos produtos alimentícios oferecidos aos alunos;
- Unidades escolares com instalações físicas e equipamentos inadequados para o preparo das refeições oferecidas aos alunos;
- Falhas na composição do Conselho de Alimentação Escolar - CAE;
- Ausência de capacitação dos membros do CAE;
- Ausência de ato administrativo que formalize cessão de servidora efetiva da prefeitura ao CAE para exercício da função de secretária-executiva do conselho;
- Atuação deficiente do Conselho de Alimentação Escolar no acompanhamento da execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae; e
- Ausência da realização de exames médico-hospitalares periódicos nos profissionais responsáveis pelo preparo da alimentação dos alunos.

Ordem de Serviço: 201602037

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DA EDUCACAO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 144.000,05

1. Introdução

Os trabalhos de fiscalização destinam-se a avaliar a aplicação dos recursos do Programa 0969 – Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica - Pnate, transferidos à Prefeitura Municipal de Serra – ES, no período compreendido entre 1º de janeiro de 2014 a 30 de junho de 2016, no montante de R\$ 144.000,05.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 de junho a 1º de julho de 2016 na Sede da Prefeitura.

A ação de fiscalização constou da análise de processo licitatório, dos processos de pagamentos e comprovantes de despesa, da movimentação financeira do recurso, dos controles referentes aos serviços executados, da atuação do Conselho e Acompanhamento e Controle Social - Cacs, além da verificação da execução dos contratos incluindo a fiscalização “in loco” do itinerário dos veículos utilizados no Transporte Escolar dos estudantes residentes na zona rural do município.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Realização de transporte de alunos em veículos com fabricação mais antiga que a exigida em licitação e firmada em contrato.

Fato

Verificou-se que os ônibus utilizados pela empresa Luza Transportes e Turismo Ltda. - CNPJ 00.712.917/0001-19 nas rotas previstas no Contrato nº199/2014, firmado em 08/08/2014, do qual é signatária, foram fabricados em 2004, contando assim com 12 anos de idade. Os ônibus utilizados nessas rotas são os de placas LST0381, LPG0364, LVA0463 e LRR0332.

Ocorre que o Termo de Referência anexo ao Edital de Pregão Eletrônico nº 141/2014 previu em seu item 13.35 que:

“A empresa deverá manter, durante toda a execução deste Contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todos os veículos com no máximo 10 (dez) anos de fabricação, não sendo aceito substituição por anos inferiores...” (grifo nosso)

A propósito, verifica-se que o veículo de placas LST0381 consta no Detran/ES com as seguintes Infrações em Autuação:

Quadro Veículo de Placa LST0381 - Infrações em Autuação

Num. Auto	Descrição	Local/Complemento
PRF-000100-T083146776-5185/00 Renainf: 2402874368 Em aberto	DEIXAR O CONDUTOR/PASSAGEIRO DE USAR O CINTO DE SEGURANÇA Em SERRA no dia 10/05/2016 às 21h52min	BR-101 KM-251 UF-ES
PRF-000100-T083146784-6726/00 Renainf: 2402874376 Em aberto	CONDUZIR O VEIC EM MAU ESTADO DE CONSERVACAO Em SERRA no dia 10/05/2016 às 21h52min	BR-101 KM-251 UF-ES
PRF-000100-T083146792-6688/00 Renainf: 2402874384 Em aberto	CONDUZIR O VEIC C/ REGISTRADOR INALTERAVEL VELOCIDADE Em SERRA no dia 10/05/2016 às 21h52min	BR-101 KM-251 UF-ES

FONTE: Site Detran/ES – Disponível em <http://sitedetran.es.gov.br/NovoConsultaVeiculoES.asp>. Acesso em 23/08/2016

Essa exigência figurou então do item 8.2.35 do Contrato nº 199/2014 celebrado com a empresa Luza Transportes e Turismo Ltda., em 08/08/2014. O referido item 8.2.35 informa que *“a empresa deverá manter, durante toda a execução deste Contrato, em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, todos os veículos com no máximo 10(dez) anos de fabricação, não sendo aceito substituição por anos inferiores e todas as condições de habilitação (tributos federais: INSS, PGFN, FGTS, Tributos Estaduais, Municipais e outras solicitadas) e qualificação exigidas na licitação, de acordo com o Art. 55, XIII, da Lei 8.666/93).”*

Como se verifica, a Contratada vem descumprindo o item 13.35 do Termo de Referência anexo ao Edital de Pregão Eletrônico nº 141/2014 e o item 8.2.35 do Contrato nº 199/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício GP nº 300/2016, de 01 de setembro de 2016 e do Ofício CGM nº 053/2016, de 09 de novembro de 2016, a Prefeitura apresentou as seguintes considerações:

“Como relatado acima o item 13.35 do Termo de Referência prevê que todos os veículos deverão ter no máximo 10 (dez) anos de fabricação. Porém, no item 16. ANO DE FABRICAÇÃO DO S VEÍCULOS prevê: “Os veículos contratados para prestar o serviço de transporte escolar não poderão exceder a 10 (dez) anos de vida útil- para ônibus, conforme Norma de Procedimento nº 02/2013 de 23 de dezembro de 2013 - PMS, e 5 (cinco) anos para Kombi e vans, contados do respectivo ano de fabricação a todos deverão ser mantidos em perfeitas condições, sob pena de desclassificação ou nulidade do contrato.”

Na hipótese de prorrogação do contrato de prestação de serviços, após decorridos os dezoito meses iniciais da vigência, a frota deverá ser mantida, observando o ano de fabricação, conforme estabelecido.

Devido a rotatividade dos servidores nomeados para atuarem na Gerência Recursos Materiais, bem como do Gestor e Fiscais do Contrato e da COMISSÃO DE GESTÃO DO

TRANSPORTE ESCOLAR (COGESTE), a empresa não foi notificada a termo, quando completados os dezoito meses e procedida a Renovação do Contrato, conforme expresso no item 16 do Termo de Referência.

No sentido de sanar a irregularidade a empresa foi devidamente notificada pela Comissão de Gestão de Transporte Escolar, na data 29/08/2016, para proceder a substituição dos veículos, em caráter de Urgência e assim cumprir efetivamente com o estabelecido em contrato.

Apresentação da documentação de regularização referente as multas que segue em anexo, conforme nova vistoria DETRAN. ”

Análise do Controle Interno

Do exame dos itens 13.35 do Termo de Referência anexo ao Edital de Pregão Eletrônico nº 141/2014 e 8.2.35 do Contrato nº 199/2014, verifica-se que a empresa encontra-se obrigada a cumprir o requisito de que os veículos contem com no máximo 10 (dez) anos de fabricação, durante toda a execução do Contrato, sendo a exigência possível de verificação pela fiscalização da Contratante a qualquer época dentro da vigência do contrato e não apenas quando da celebração de eventuais prorrogações de sua vigência. Embora a Prefeitura Municipal de Serra tenha notificado a empresa quanto ao não cumprimento do previsto no item 8.2.35 do contrato, não foram apresentadas evidências de que a situação tenha sido regularizada.

2.1.2. Pagamentos efetuados por serviços não recebidos, sendo R\$ 50.465,78 custeados por recursos do PNATE.

Fato

Mediante inspeção in loco, entre os dias 05 a 07 de julho de 2016, foi realizado o acompanhamento das rotas previstas no Contrato nº 199/2014 celebrado com a Luza Transportes e Turismo Ltda., CNPJ 00.712.917/0001-19, em 08 de agosto de 2014, sendo constatadas diferenças entre as quilometragens previstas e as aferidas na ocasião das visitas, conforme quadro a seguir:

Quadro - Resultado dos acompanhamentos de rotas - Contrato nº199/2014 e seu 1º Aditivo

Nº ROTA	Previsto (Km)	Medido (Km)	Diferença Paga a maior (Km)
1-A	90,00	58,00	32,00
1-B	40,00	10,60	29,40
2	58,00	12,00	46,00
3	56,00	33,34	22,66
4	60,00	37,40	22,60
4-A		13,60	(-) 13,60
5	34,00	34,00	-
6	42,00	26,40	15,60
7	8,00	8,00	0
TOTAL	388,00	233,34	154,66

Fonte: Exames realizados pela CGU/ES sobre os pagamentos efetuados. Inspeção *in loco* entre os dias 05 a 07 de julho de 2016.

Como se verifica, há uma diferença diária entre a previsão e a execução das rotas de 154,66 km, representando 39,86% das distâncias previstas.

Destaque-se que rota 1B passou a integrar o Contrato com a formalização do 1º Termo Aditivo com data de 13 de novembro de 2015 e que não há previsão contratual para a rota 4-A, sendo a denominação do trecho adotada com o objetivo de melhor explicar uma particularidade detectada na rota 4. Ocorre que esse trecho 4A, inserido da rota 4, refere-se a trajeto em que o ônibus aproveita a ida para o início da rota 4, que é vespertina e transporta apenas um aluno de saída da escola do horário matutino para sua casa, saindo o custo diário desse transporte pelo valor de R\$ 110,84, ou seja, R\$ 2.216,80 em um mês de 20 dias.

Identificou-se que a Prefeitura Municipal da Serra utilizou os recursos do Pnate somente para os pagamentos das faturas dos meses de agosto e novembro de 2014 e outubro e novembro de 2015. As demais faturas dos outros meses foram pagas em sua totalidade com recursos municipais.

Verifica-se que o valor do quilômetro rodado foi contratado por R\$ 8,15. Desta forma, o quadro a seguir contém os valores dos pagamentos efetuados pela Prefeitura Municipal da Serra à Luza Transportes e Turismo Ltda., signatária do Contrato nº 199/2014, contendo recursos do Pnate nos exercícios de 2014 e 2015:

Quadro - Detalhamento dos pagamentos efetuados pela PMS incluindo recursos do Pnate 2014/2015

Período	Valores pagos (R\$)			Nota Fiscal	Data	Quilometragem paga
	Total	Recurso Pnate	Recurso Municipal			
Agosto /2014	46.112,70	35.000,00	11.112,70	256	01/09/2014	5.658
Novembro /2014	58.191,00	28.525,00	29.666,00	280/281	03/12/2014	7.140
Outubro /2015	67.156,00	36.137,10	31.018,90	345	11/11/2015	8.240
Novembro /2015	67.498,30	23.846,90	43.651,40	348	03/12/2015	8.282
Total	238.958,00	123.509,00	115.449,00			

Fonte: Exames realizados pela CGU/ES sobre os pagamentos efetuados

Assim, temos que 51,68% dos pagamentos executados nestes meses foram realizados com recursos Pnate.

Quadro – Cálculo da quilometragem correta considerando o valor medido

Rota	Km medido/dia (A)	Agosto / 2014		Novembro / 2014		Outubro / 2015		Novembro / 2015	
		Dias letivos (B)	Km real (A*B)	Dias letivos (C)	Km real (A*C)	Dias letivos (D)	Km real (A*D)	Dias letivos (E)	Km real (A*E)
1A	58	17	986	22	1276	20	1160	20	1160
1B	10,6		0		0		0	20	212
2	12	16	192	20	240	20	240	20	240

3	33,34	16	533,44	20	666,8	20	666,8	20	666,8
4	37,4	16	598,4	20	748	20	748	20	748
4A	13,6	16	217,6	20	272	20	272	20	272
5	34	16	544	20	680	20	680	20	680
6	26,4	16	422,4	20	528	20	528	21	554,4
7	8	16	128	20	160	20	160	20	160
Total (F)	233,34		3.621,84		4.570,8		4.454,8		4.693,2

Fonte: Exames realizados pela CGU/ES sobre os pagamentos efetuados

Observações: nos meses de outubro/2015 e novembro/2015 as rotas 2 e 7 foram pagas adotando-se distância de 70km e 20km, acima inclusive da previsão contratual. A rota 1B foi paga no mês de outubro/2015 quando o 1º Termo Aditivo que a incluiu foi formalizado apenas em novembro/2015.

Quadro – Cálculo do prejuízo com recursos do Pnate (51,68%).

Período	Km real (F)	Preço do Km (G)	Valor Devido (H=F*G)	Valores pagos (R\$) (I)	Prejuízo (I-H)
Agosto /2014	3.621,84	8,15	29.518,00	46.112,70	16.594,70
Novembro /2014	4.570,8	8,15	37.252,02	58.191,00	20.938,98
Outubro /2015	4.454,8	8,15	36.306,62	67.156,00	30.849,38
Novembro /2015	4.693,2	8,15	38.249,58	67.498,30	29.248,72
Total			141.326,22	238.958,00	97.631,78
Pnate (51,68%)					50.465,78

Fonte: Exames realizados pela CGU/ES sobre os pagamentos efetuados

Conforme se verifica, foi pago, nos quatro meses analisados, um montante de R\$ 238.958,00, quando esse valor deveria ser R\$ 141.326,22, acarretando em um valor a maior de R\$ 97.631,78, indicando que 40,86% dos valores pagos foram indevidos independente da fonte de recursos.

A ocorrência de pagamentos no âmbito do contrato a maior do que o efetivamente executado indica inadequação dos controles mantidos pela Prefeitura no tocante aos itinerários efetuados pelos veículos de transporte escolar.

Segue tabela contendo os pagamentos realizados à empresa Luza Transporte e Turismo Ltda EPP, Contrato nº 199/2014, decorrente do Pregão Eletrônico nº 141/2014:

Quadro Pagamentos realizados à empresa Luza Transporte e Turismo Ltda. EPP – Pregão nº 141/2014

Processo	Data	Valor
67390/2014	23/09/2014	11.112,70
67390/2014	23/09/2014	35.000,00

76291/2014	30/10/2014	57.522,70
83310/2014	20/11/2014	62.396,40
89145/2014	22/12/2014	29.666,00
89145/2014	22/12/2014	28.525,00
92683/2014	03/02/2015	36.186,00
13063/2014	31/03/2015	39.706,80
22497/2015	14/05/2015	63.537,40
28425/2015	09/06/2015	52.078,50
37654/2015	14/07/2015	58.239,90
41693/2015	01/09/2015	65.265,20
48108/2015	22/09/2015	59.706,90
52953/2015	27/10/2015	70.513,80
60167/2015	05/11/2015	67.188,60
65990/2015	07/12/2015	31.018,90
65990/2015	07/12/2015	36.137,10
70349/2015	30/12/2015	23.846,90
70349/2015	30/12/2015	43.651,40
74441/2015	05/02/2016	43.227,60
12292/2016	02/05/2016	36.935,80
22020/2016	05/05/2016	70.513,80
27855/2016	31/05/2016	68.215,50
33709/2016	23/06/2016	67.156,00
		1.157.348,90

FONTE: Portal Transparência Prefeitura Municipal da Serra – TransparênciaWeb. Disponível em <http://transparencia.serra.es.gov.br/Default.aspx>

Aplicando o índice de 40,86%, verificado nos quatro pagamentos analisados que constaram das prestações de contas do Pnate, ao valor total dos pagamentos realizados à empresa Luza Transporte e Turismo Ltda. EPP, tem-se que o valor pago a maior no âmbito do Contrato nº 199/2014, decorrente do Pregão nº 141/2014 é de R\$ 472.892,80.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício GP nº 300/2016, de 01 de setembro de 2016 e do Ofício CGM nº 053/2016, de 09 de novembro de 2016, a Prefeitura apresentou as seguintes considerações:

“A fiscalização da CGU/ES, apurou nos quatro meses analisados, o montante de R\$ 238.958,00 efetivamente pagos, quando na verdade, conforme todos os dados levantados indicam o valor de R\$ 141.326,22, portando, conforme relatório, foram feitos pagamentos na ordem média de 40,86% a mais do que o devido. Numa diferença a maior de R\$ 97.631,78, conforme consta no relatório apresentado com discriminação dos processos de pagamentos no período de setembro de 2014 a maio de 2016. os valores correspondentes às diferenças apontadas para os processos de nº 27855/2016, NF 371 de 31/05/2016 no valor de R\$ 32.973,27 e no processo nº 33709/2016, NF 376 de 23/06/2016 no valor de R\$32.453,30, foram glosadas no processo de nº 42418/2016, NF 384, no valor integral de R\$65.426,57, conforme OF. COGESTE. 044/2016-SEDU/PM e cópia da nota glosada em anexo.

Cabe ressaltar que ao assumir a Secretaria de Educação e nomear nova Gerência de Recursos Materiais, foi determinado um levantamento de todos os contratos que esta secretaria mantém.

Com base nos dados levantados pela coordenação da Equipe do Transporte Escolar verificou-se inconsistências no contrato e a empresa devidamente comunicada das intercorrências.

Solicitamos que fossem procedidas as adequações com base na quilometragem apurada e a partir do mês de junho/2016 procedidas as glosas.”

Análise do Controle Interno

Conforme verifica-se, a Prefeitura reconheceu a inconsistência apontada e passou a efetuar a glosa de valores a partir do mês de junho/2016. No entanto, não informou as providências a serem adotadas quanto às 22 medições anteriores relacionadas no “Quadro Pagamentos realizados à empresa Luza Transporte e Turismo Ltda. EPP – Pregão nº 141/2014”.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Falhas detectadas pelo Cacs/Fundeb na execução do Pnate.

Fato

Foi solicitado ao Cacs - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb - Cacs/Fundeb informar se detectou alguma falha na execução do Pnate. A Prefeitura Municipal da Serra esclareceu, por intermédio de e-mail da Secretaria Executiva Cacs/Fundeb/Serra, de 24 de junho de 2016, nos seguintes termos:

“Com relação as falhas na execução do PNATE foram apontadas as seguintes:

- 1) No ano de 2014 foram identificados prejuízos financeiros no que se refere a contratação dos serviços da empresa Luza Transportes e Turismo Ltda. Os veículos da empresa não cumpriam com os requisitos de segurança exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro.*
- 2) No ano de 2015 foi identificado o não cumprimento do item 8.2.7 do Contrato nº 199/2014 da empresa Luza Transportes e Turismo Ltda. em que é estabelecido a garantia de Monitor de responsável pelo transporte dos estudantes. Identificamos que na EMEF DJANIRA MARIA DE ARAÚJO não houve monitor de transporte escolar no turno noturno.*

No entanto, não foram detalhados quais os “requisitos de segurança exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro” descumpridos, nem informadas as medidas adotadas junto à empresa visando fazer cessar as falhas identificadas.

Por intermédio do Ofício GP nº 300/2016, de 01 de setembro de 2016, a Prefeitura apresentou as seguintes considerações:

“Todos os veículos da prestadora de serviços passaram e passam, periodicamente pela vistoria do DETRAN. Especificamente para o exercício de 2014, considerando que a contratação se deu em 08/08/2014, consta dos autos do processo às fls.692/798 todas as certificações pertinentes, bem como, toda documentação dos condutores e monitores que atenderam ao contrato de prestação de serviço. Lembramos que os veículos na ocasião atendiam plenamente ao disposto no item 13.35 do Termo de Referência.

Quanto ao monitor do transporte, para a citada Unidade de Ensino, nas diligências promovidas pela equipe responsável pelo de transporte escolar, constatou-se que realmente, não existia a presença deste monitor no retorno do turno da noite, sendo a empresa notificada de que será feito levantamento para apurar a partir de quando ocorreu a subtração do monitor desta rota e o valor referente ao período da ocorrência, será glosado das notas futuras, com vistas corrigir pagamento indevido por serviço não prestado.”.

2.2.2. Publicação de Edital com preço referencial inferior ao efetivamente praticado na contratação.

Fato

O Edital do Pregão Eletrônico nº 141/2014, visando à contratação de empresas para prestação de serviços de transporte escolar para atendimento aos alunos da rede municipal de ensino do Município da Serra, previu em no item 5 do Termo de Referência o seguinte:

“CRITÉRIO DE JULGAMENTO Para a realização do processo licitatório as empresas interessadas deverão concorrer pelo menor valor por quilômetro rodado em cada lote, tendo como base a Planilha Referência de Preços, construída pela obtenção dos preços praticados por alguns Municípios da Grande Vitória. Município de Marataízes e Governo do Estado do Espírito Santo (Secretaria de Estado da Educação), conforme ENCARTE I.”
(grifo da CGU/ES)

Consta do Encarte I o seguinte quadro:

Quadro - Valor médio do quilometro rodado (ZONA RURAL)

MUNICÍPIO	EMPRESAS	VALOR KM RODADO
SERRA (Contrato Emergencial Vigente)	COOPERATIVA DE TRANSPORTES SUL SERRANA CAPIXABA	R\$ 3,60
CARIACICA	LUZA TRANSPORTES E TURISMO LTDA	R\$ 6,05
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	COOPERATIVA DE TRANSPORTES SUL SERRANA CAPIXABA	R\$ 6,85
SERRA	SS LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA ME	R\$ 5,90
VALOR MÉDIO		R\$ 5,60

FONTE: Encarte I do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Eletrônico no 141/2014.

Como se verifica, o valor médio da Planilha Referência de Preços para a zona rural foi R\$ 5,60/km.

Ocorre que no Contrato nº 199/2014, celebrado com a Luza Transportes e Turismo Ltda., CNPJ 00-712.917/0001-19, em 08 de agosto de 2014, referente às rotas rurais do Lote III previsto no Pregão Eletrônico nº 141/2014, o preço do km contratado foi R\$ 8,15, portanto acima do preço médio constante do Encarte I para rotas rurais.

Caso fosse de conhecimento dos potenciais licitantes que seria possível a contratação pelo valor de R\$ 8,15/km resultando em um contrato de R\$ 828.170,40, a licitação seria mais atrativa, considerando que esse valor se encontra 45,54% acima do valor de R\$ 569.049,60, calculado a partir do preço médio calculado do km rodado que foi R\$ 5,60, conforme segue:

Quadro - Cálculo do valor do contrato (perímetro rural)

Descrição	Quilômetros (Km)	Contratado		Previsto	
		Unitário (R\$/Km)	(R\$) Valor	Unitário (R\$/Km)	(R\$) Valor
VALOR - Período 92 dias - 2014	32.016,00	8,15	260.930,40	5,60	179.289,60
VALOR Período 200 dias - 2015	69.600,00	8,15	567.240,00	5,60	389.760,00
VALOR GLOBAL (2014 + 2015)	101.616,00	8,15	828.170,40	5,60	569.049,60

FONTE: Elaborado pela CGU/ES - base modelo de proposta de preço, anexo I do edital do PE 141/2014

Por intermédio do Ofício CGM nº 053/2016, de 09 de novembro de 2016, a Prefeitura apresentou as seguintes considerações:

“O Processo Administrativo nº 33.132/2014, às folhas 30 até 36, no “Termo de Referência para contratação de Empresas para o Transporte Escolar da Rede Municipal de Ensino da Serra/ES”, em seu Encarte II, publiciza os lotes da licitação. Dentre estes lotes estão claramente demonstrados que se tratam de 3 lotes de Ônibus e 1 lote de Microônibus, Kombi ou Van.

Entendemos que houve sim um equívoco na elaboração do TR, uma vez que às fls 29, “Encarte I Planilha de Referência de Preços”, os preços são divididos apenas em zona rural ou urbana. Porém, apesar deste equívoco, o Encarte II complementa a informação não deixando dúvidas eferente ao custo. O documento é muito claro tendo em vista que o custo de um veículo com 45 lugares (ônibus), em nenhuma hipótese pode ser equiparado ao custo de um veículo cuja capacidade de transporte é de no máximo 15 pessoas. Isto posto, fica claro que o princípio da economicidade foi respeitado em todos os lotes, pois os ônibus que tiveram um custo por quilômetro referenciado à R\$8,18 foi licitado a R\$8,15, enquanto as kombis foram licitadas a R\$4,99.

Considerando que o PNATE é um Programa que financia o Transporte Escolar em zona rural, é compreensível que o órgão fiscalizador se atenha ao equívoco por constar um preço referencial justamente para a mesma área de R\$5,60, porém esclarecemos que o lote que poderia ter sua precificação prejudicada, de acordo com as colocações feitas no documento ORDEM DE SERVIÇO 201602037, é precisamente o Lote III, tendo em vista que é o lote da Zona Rural que utiliza Ônibus, enquanto o outro Lote que se refere a mesma área (Lote IV) se refere à Kombi. Desta forma, ao verificar as propostas de preço enviadas pelos fornecedores às fls 42 a 65, constatamos que todos os fornecedores que enviaram proposta de preço para os ônibus da área urbana ofereceram proposta para o Lote III, deixando claro que o referido lote despertou o mesmo nível de interesse que os lotes da Zona Urbana.”

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, identificou-se pagamentos por serviços não executados, sendo R\$ 50.465,78 custeados por recursos do Pnate. Além disso, constatou-se a realização do transporte dos alunos em veículos com fabricação mais antiga que a exigida em licitação e firmada em contrato. Apesar destes fatos, os alunos residentes na zona rural estão efetivamente sendo atendidos pelo Pnate.

Ordem de Serviço: 201602385

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27 de junho a 21 de julho de 2016, na Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura do município de Serra, sobre a aplicação dos recursos do programa 20AL – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) / 0032 – Incentivo aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde. Os exames contemplaram os atos e fatos ocorridos no período de 01/01/2015 até 31/07/2016.

Apesar de as ações de vigilância implicarem em um significativo e diversificado número de ações, no presente trabalho a ação de fiscalização privilegiou verificar, quanto à legalidade, economicidade e eficácia, a gestão dos recursos e insumos descentralizados aos municípios e estados, aplicados em ações de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*.

A ação de fiscalização constou, numa primeira etapa, de análise de processos licitatórios, dos comprovantes de pagamentos, notas fiscais e outros documentos pertinentes. Em seguida, foram analisados os dados da movimentação financeira dos recursos da conta específica que recebe recursos do Fundo Nacional de Saúde - FNS. Finalmente, foi realizada uma inspeção no Centro de Controle de Zoonoses – CCZ, com vistas a verificar o controle e uso dos insumos.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.2 Parte 2

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

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das

pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Sistema de controle dos insumos em estoque.

Fato

Com o objetivo de auxiliar os governos estaduais e municipais no combate ao mosquito *Aedes aegypti*, transmissor de doenças como dengue, zica vírus e as febres amarela e chikungunya, o Ministério da Saúde além de repassar recursos financeiros para as ações de combate, comunicação e mobilização, repassa também insumos para o combate ao vetor tanto na fase de larva quanto na fase adulta.

Durante os trabalhos, foi verificado o controle sobre a movimentação dos insumos adquiridos com os recursos federais, no período de 1º de janeiro de 2015 a 31 de julho de 2016. Parte dos insumos é repassada pela Secretaria Estadual de Saúde e parte adquirida pelo município. Alguns insumos analisados foram: Óleo mineral parafínico, Deltametrina, Imidacloprido, Sulfluramida, Pirimifosmetílico, Lambdacyalothrina, BTG (*Bacillus Thuringiensis* var *israelensis*) e Malathion EW-44.

No município de Serra/ES, os insumos ficam armazenados no seu Centro de Controle de Zoonoses – CCZ. Em visita ao centro, procedeu-se a uma análise do controle de estoque, e constatou-se que não há instrumento de controle institucional que permita saber, em determinada data, a quantidade estocada de um produto destinado ao combate ao mosquito, relativamente aos produtos armazenados.

No entanto, no curso dos trabalhos, foi identificado um sistema informatizado de controle de estoque, na Secretaria Municipal de Saúde, que registra a entrada do produto com base na nota fiscal e permite dar baixa nas quantidades consumidas com base nas requisições. A utilização deste sistema foi demonstrada para a equipe de fiscalização da CGU no caso de medicamentos, durante vistoria *in loco* no dia 21 de julho de 2016.

Ocorre que este sistema não está instalado no CCZ, embora já tenha sido solicitada a sua instalação, segundo funcionários do Centro. Evidentemente, a existência de um sistema desta natureza auxiliaria a gestão do estoque e possibilitaria o planejamento das aquisições.

Na falta de um sistema informatizado institucional, os funcionários utilizam planilhas eletrônicas criadas por eles mesmos, mas que não foram capazes de fornecer a posição do estoque de insumos utilizados no combate ao *Aedes Aegypti*.

Assim sendo, conclui-se que não há instrumento de controle da movimentação dos produtos, com prejuízo à gestão do estoque, contrariando o disposto no inciso XIV, do art 11, da Portaria GM/MS nº 1.378, de 9 julho de 2013.

Apresentado o fato ao gestor, por meio da SF-201602385-03, de 30 de agosto de 2016, o mesmo se manifestou, por meio do Ofício nº 0526/GAB/SESA, de 6 de setembro de 2016, nos seguintes termos:

“O Sistema SMAR Administração de Materiais será instalado no almoxarifado da VAS, a interligação do mesmo está na dependência da conexão de rede local. Atualmente o controle de estoque é realizado por meio de planilha eletrônica.”

As planilhas apresentadas por ocasião da visita da equipe eram de iniciativa dos funcionários e não eram suficientemente completas como já consignado neste relatório, na resposta não há informação de que foi implementado outro modelo de planilha com as informações completas. Assim, conclui-se que o problema continua.

Por meio do Ofício nº 0635/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016, houve pronunciamento da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra, nos seguintes termos:

“[...]

1. Inexistência de um sistema de controle dos insumos em estoque

Necessidade de instrumento de controle institucional para o controle de estoque: Conforme apurado em auditoria, a vigilância ambiental em saúde realizava o controle de insumos por meio de uma planilha Excel, contudo, foi observado a necessidade de implantação de um sistema informatizado para permitir além do controle de insumos, a emissão de relatórios, o controle de entrada e saída com assinaturas dos responsáveis e realização de inventário.

Em justificativa apresentada anteriormente informamos que implantaríamos o sistema de informática permitindo a realização dos controles e funcionalidades necessárias para atendimento ao efetivo controle de insumos.

Considerando ofício 16.954/CGU emitido em 14 de outubro de 2016, em especial ao parágrafo que transcrevemos abaixo:

“ As planilhas apresentadas por ocasião da visita da equipe eram de iniciativa dos funcionários e não eram suficientemente completas como já consignado neste relatório, na resposta não há informação de que foi implementado outro modelo de planilha com as informações completas”.

Considerando a necessidade de realizar de forma mais efetiva o controle do estoque;

Identificamos a necessidade de realizar a intervenção imediata e implantação de um sistema capaz de solucionar definitivamente o problema apresentado, diante disso seguem os encaminhamentos e decisões tomadas:

[...]”.

Em análise do pronunciamento da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra e dos encaminhamentos e decisões tomadas, com a apresentação das telas e funções do sistema informatizado implantado, conclui-se que a situação apontada pela equipe de fiscalização foi regularizada pelo gestor.

2.2.2. Condições de armazenamento dos insumos.

Fato

Em visita ao Centro de Controle de Zoonoses – CCZ, da Serra/ES, em 21 de julho de 2016, verificou-se que a área para armazenamento dos insumos não é suficiente para todos os produtos em estoque.

Trata-se do produto óleo mineral utilizado na formulação da calda para o carro “fumacê”, para combater ao mosquito *culex*. Os tambores metálicos de 200 litros de óleo mineral encontram-se dispostos ao ar livre sem qualquer tipo de proteção, conforme demonstrado nos registros fotográficos a seguir.



Foto: Área de armanagem no Centro de Controle de Zoonoses do município de Serra/ES, 21 de julho de 2016.

Salienta-se que, em caso de chuva, ocorre a formação de pequenos volumes de água parada, em razão da borda do Tambor, o que é contrário ao divulgado nas ações de mobilização educativas de combate ao mosquito *Aedes aegypti*, bem como aos agravos decorrentes, dengue, zica vírus e chikungunya.

A aquisição foi feita por meio do processo nº 2.943/2015, pregão 103/2015. Foram adquiridos 46.800 litros, no valor de R\$ 264.888,00. O certame teve 9 fornecedores interessados: 1) 2C Comércio e Serviços Ltda-ME; 2) Vetorial - Defensivos Agrícolas e Domissanitários; 3) Menegazzo Com. De Produto Laboratório Ltda; 4) Pefil Comercial Ltda; 5) Agropaulos Produtos Saneantes Ltda EPP; 6) C A L Vicente Nutrição Animal; 7) J.O. Comércio de Insumos Agrícolas Ltda; 8) NJP Comércio e Transportes Ltda - EPP; e 9) FBA - Agropecuária Ltda - EPP. O vencedor foi Vetorial - Defensivos Agrícolas e Domissanitários.

Esta aquisição de óleo mineral foi recebida no CCZ, em 2 de dezembro de 2015, conforme o ateste no verso da nota fiscal eletrônica nº 2792, de 1º de dezembro de 2015, feito pelo Gerente da Vigilância Ambiental em Saúde, cujo número no Cadastro de Pessoa Física – CPF é ***.411.887-**.

Após 8 meses, aproximadamente metade do montante adquirido encontrava-se em área aberta do CCZ, conforme evidenciam os registros fotográficos anteriores. De acordo com o processo licitatório, o fornecimento do produto era para ser feito parceladamente, mas foi entregue de uma única vez.

Apresentado o fato ao gestor, por meio da SF-201602385-03, de 30 de agosto de 2016, o mesmo se manifestou, por meio do Ofício nº 0526/GAB/SESA, de 6 de setembro de 2016, nos seguintes termos:

“No momento da visita a VAS encontrava-se em obras devido à reforma do canil/gatil e construção de área para banho de sol dos animais. Sendo assim, houve necessidade momentânea de “juntar” os tambores estocados de forma a ocupar o mínimo espaço físico possível. A previsão de conclusão dessa reforma é para 09 de setembro de 2016 e assim os tonéis retornarão a serem estocados de forma a não acumular água em dias de chuva. Importante ressaltar que nos dias de chuva todos os tonéis receberam tratamento preventivo contra a proliferação de mosquitos.

Ressaltamos ainda que a VAS desde o ano de 2013 vem recebendo intervenções prediais para melhorias do espaço físico e adequações necessárias como: criação de sala de esterilização.”

De acordo com a resposta, a área onde estão armazenados os tambores é provisória em razão de reforma e será alterada, futuramente, o que reforça o apontamento quanto à sua inadequação.

Importante reproduzir as informações quanto à armazenagem do produto contidas no Boletim Técnico AGECOM 60PS: *“Medidas técnicas apropriadas: Quando em tambores, armazenar em ambiente coberto, seco, com piso cimentado e bem ventilado.”*

Por meio do Ofício nº 0635/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016, houve pronunciamento da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra, nos seguintes termos:

“[...]

2. Condições inadequadas de armazenamento dos insumos

Armazenamento inadequado de insumo óleo mineral utilizado na formulação da calda para o carro “fumaçê”.

Com a conclusão da reforma do canil e gatil em 09 de setembro de 2016 os tonéis voltaram a ser armazenados adequadamente, em ambiente coberto, ventilado e seco.

Abaixo seguem as fotos que evidenciam as ações realizadas.

Figura1. Área externa da VAS, próximo ao canil onde provisoriamente foram armazenados os toneis



Figura2. Área externa da VAS, entre o almoxarifado e o canil



Figura3. Área externa da VAS, entre o almoxarifado e o canil



Figura4. Sala de armazenamento dos tonéis, em ambiente seco, ventilado e cimentado



[...]”.

Em análise do pronunciamento da Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra conclui-se que a situação apontada pela equipe de fiscalização foi regularizada pelo gestor.

3. Conclusão

Com relação às ações em geral, verificou-se que Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra promove ações pontuais de combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, utilizando os insumos descentralizados pela Secretaria Estadual de Saúde – SESA, ora por meio dos Agentes de Combate a Endemias – ACE, ora por meio de veículos também cedidos pela SESA.

Verificou-se ainda, que os recursos financeiros transferidos pela União ao Estado têm sido aplicados de forma tempestiva, e que a gestão das ações realizadas com recursos federais (Pessoal; Equipamentos/Veículos; Comunicação, Mobilização e Publicidade) para as ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti* tem sido regulares, e ainda, que a gestão dos insumos descentralizados pelo Ministério da Saúde para as ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti* apresentou impropriedades durante os trabalhos de fiscalização, entretanto, estas impropriedades foram posteriormente corrigidas.

Como consequência dos exames realizados, e das providências adotadas pelo gestor, concluiu-se pela regularidade na gestão dos insumos no escopo ora avaliado.

Ordem de Serviço: 201602137

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 15.212.484,00

1. Introdução

O presente trabalho de fiscalização visa avaliar a aplicação dos recursos financeiros federais oriundos do Bloco da Atenção Básica em Saúde, transferidos pelo Ministério da Saúde ao Fundo Municipal de Saúde da Prefeitura da Serra/ES, nos exercícios de 2014 e 2015, para custeio das ações governamentais da Atenção Básica em Saúde (Componentes: Piso da Atenção Básica Fixo - PAB Fixo e Piso da Atenção Básica Variável), de forma a fiscalizar a execução das despesas de maior relevância, com ênfase na análise dos preços praticados e das situações que venham a restringir a competitividade dos processos licitatórios, na entrega efetiva dos bens adquiridos e na prestação dos serviços contratados e na utilização dos recursos exclusivamente na Atenção Básica em Saúde. Examinou-se o montante de R\$ 34.352.639,50, por amostragem, referente a recursos transferidos a esse título no período de 1º de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2015.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Utilização de recursos do Bloco de Atenção Básica à Saúde.

Fato

Com vistas a avaliar a aplicação dos recursos financeiros federais transferidos para a Prefeitura da Serra/ES para custeio das ações governamentais componentes do Bloco da Atenção Básica em Saúde, consultou-se inicialmente o sítio eletrônico do Fundo Nacional de Saúde - FNS, onde verificou-se o repasse de recursos a esse título para o Fundo Municipal de Saúde da Prefeitura da Serra/ES nos exercícios de 2014 e 2015, conforme indicado a seguir:

Tabela – Transferências Fundo a Fundo relativas ao Bloco de Atenção Básica em Saúde

Componente	Valor transferido em 2014 (R\$)	Valor transferido em 2015 (R\$)	Total (R\$)
Piso da Atenção Básica Fixo – PAB Fixo	10.141.656,00	10.141.656,00	20.283.312,00
Piso da Atenção Básica Variável – PAB Variável	8.000.096,00	6.069.231,50	14.069.327,50
TOTAL (R\$)	18.141.752,00	16.210.887,50	34.352.639,50

Fonte: Fundo Nacional de Saúde

Em seguida, requereu-se à Prefeitura Municipal da Serra/ES, por meio da Solicitação de Fiscalização SF nº 201602137-01, de 4 de julho de 2016, o demonstrativo dos gastos realizados com os recursos do Bloco de Atenção Básica, relativo ao período de 1º de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2015, detalhando a data de realização das despesas, objeto, valor gasto, recebedor do recurso, e finalidade do gasto. A partir dos documentos encaminhados, elaborou-se uma tabela com os dados recebidos contendo a totalização dos gastos por recebedor do recurso, de modo a permitir a seleção de amostra não probabilística, contemplando 66% do total liquidado e pago período em tela, baseada em materialidade e pertinência dos gastos ao escopo da Atenção Básica em Saúde:

Tabela – Montantes Liquidados e Pagos pelo Fundo Municipal de Saúde da Serra/ES em 2014 e 2015, com recursos federais do Bloco de Atenção Básica em Saúde

Gasto em que o recurso foi empregado	Valor (R\$)	%
Gastos selecionados na amostra		
PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA - FOLHA DE PAGAMENTO DE PESSOAL	20.908.811,71	66,01
BECTON DICKINSON IND.CIRURGICAS LTDA	633.692,00	
ALPHA COM.E SERVICOS LTDA	463.584,63	
V.R.OLIVEIRA	261.106,66	
CONSTRUTORA ROCHA SILVA LTDA-ME	215.229,21	
POUSADA MANGUINHOS EIRELI – ME	192.420,00	
VITORIA EQUIPAMENTO PARA ESCRITORIO LTDA	170.320,00	
COMPACTA CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA	48.867,25	
NILZA MARIA DA PENHA CARDOSO	21.370,13	
DEMAIS FORNECEDORES NÃO SELECIONADOS	11.256.276,54	32,99
TOTAL	34.122.810,88	100,00

Fonte: Fundo Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra/ES, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602137-01, de 04/07/2016; Extratos das Contas Bancárias FMS SERRA FNSBLATB CEF 0882/006/00624017-3 (Jan/14 a Jan/15) e BB 1301-3/44449-9 (Fev/15 a Dez/15), que recebem os recursos federais do Bloco de Atenção Básica à Saúde.

A Prefeitura Municipal da Serra gastou R\$ 20.908.811,71 com folha de pagamento de pessoal nos exercícios de 2014 e 2015, utilizando-se dos recursos federais do Bloco de Atenção Básica à Saúde transferidos para as contas bancárias do Fundo Municipal de Saúde.

Solicitou-se à Prefeitura a disponibilização da Folha de Pagamento da Secretaria Municipal de Saúde, contendo os dados funcionais e salários brutos dos servidores e contratados temporários, para o período sob exame. Tal solicitação teve o objetivo de verificar se os gastos com a folha ocorreram de acordo com as normas que regem o Bloco de Atenção Básica, em especial o disposto na Portaria MS nº 204, de 29 de janeiro de 2007 (regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e serviços de saúde).

A Prefeitura disponibilizou as folhas mensais dos exercícios de 2014 e 2015, contendo matrícula, nome, cargo, data de admissão, tipo de vínculo, salário bruto e salário líquido, localização e código da localização, sendo que, a partir do exercício de 2015, foi feita uma classificação sobre a Localização, com vistas a discriminar a localização dos servidores por Blocos distintos. Nessa classificação, o servidor poderia estar relacionado nas seguintes localizações: Assistência Hospitalar e Ambulatorial (refere-se a Unidades de Pronto Atendimento - UPAs e Maternidade, sendo portanto atinente ao Bloco da Média e Alta Complexidade), Atenção Básica (refere-se a Unidades Básicas de Saúde, sendo portanto atinente ao Bloco de Atenção Básica à Saúde), Administrativo e Vigilância Sanitária.

A partir das folhas mensais de pagamento disponibilizadas e da classificação elaborada pela Prefeitura, constatou-se que a transferência de R\$ 20.908.811,71, feita com recursos federais do Bloco de Atenção Básica à Saúde nos exercícios de 2014 e 2015, correspondeu a cerca de 36% do valor total da folha de servidores e contratados temporários da Secretaria Municipal de Saúde alocados exclusivamente à Atenção Básica à Saúde, no período em análise. O restante é custeado com recursos próprios municipais provenientes do Fundo Municipal de Saúde. Portanto, constatou-se que o montante de recursos em tela foi destinado exclusivamente à Atenção Básica à Saúde, e que a Prefeitura não incorreu nas vedações dispostas na legislação citada, no que tange à proibição de realizar pagamentos de pessoal com recursos federais do Bloco de Atenção Básica à Saúde fora do escopo da Atenção Básica à Saúde.

2.1.2. Pagamentos integrais de contratos de trabalho a profissionais da área da saúde que não cumpriram as jornadas de trabalho contratadas.

Fato

A partir da disponibilização das Folhas de Pagamento da Secretaria Municipal de Saúde da Serra/ES, contendo os dados funcionais e salários brutos dos servidores e contratados temporários dos exercícios de 2014 e 2015, elaborou-se amostra não probabilística de servidores com cargos de profissionais de saúde alocados ao Bloco de Atenção Básica à Saúde, tomando por base a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS do Ministério do Trabalho e Previdência Social, para o ano base 2015, e tendo por critério o acúmulo de vínculos empregatícios nesta Relação. Foram também levantados os vínculos societários (sociedade em clínicas particulares, por exemplo) porventura existentes para os servidores da amostra. Para este conjunto de servidores da amostra, solicitou-se à Prefeitura a apresentação do controle de frequência eletrônico e mediante Folha de Ponto, porventura existente, para os meses de novembro e dezembro de 2015 e meses de janeiro, fevereiro e março de 2016. Constatou-se, a partir das Folhas de Ponto apresentadas, que, dos 31 servidores da amostra, dez apresentaram descumprimento significativo da jornada de

trabalho contratada, mas não sofreram descontos nos pagamentos. Em relação a esses dez servidores, apresentam-se, na tabela a seguir, os vínculos empregatícios e societários encontrados, além das jornadas de trabalho cumpridas em quantitativos inferiores aos contratados (faltas ao trabalho / horas não trabalhadas):

CPF	Cargo	Vínculo	Faltas ao trabalho / Horas não trabalhadas	Vínculos RAIS e CNPJ em dezembro de 2015
***.456.00 7-**	Auxiliar de Enfermagem	Estatutário	- 73h03 em nov/2015; e - 76h45 em dez/2015.	Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 07162270000148 SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS - Cargo: Técnico de enfermagem; - Jornada: 40 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.173,60; e 2) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Auxiliar de enfermagem; - Jornada: 30 h/semana; - Salário Base: R\$ 857,73.
***.709.80 8-**	Médico Ginecologista-Obstetra	Estatutário	- 71h32 em nov/2015; - 38h48 em dez/2015; - 66h09 em jan/2016; - 45h24 em fev/2016; e - 63h41 em mar/2016.	Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 07162270000148 SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS - Cargo: Médico clínico; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 7.622,69; e 2) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Médico ginecologista e obstetra; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.916,33.
***.170.86 7-**	Enfermeiro	Estatutário	- 122h21 em nov/2015; - 32h30 em dez/2015; - 4h20 em fev/2016; e - 102h45 em mar/2016.	Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 27142058000126 MUNICÍPIO DE VITÓRIA - Cargo: Enfermeiro; - Jornada: 40 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.900,96; e 2) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Enfermeiro; - Jornada: 30 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.522,43.
***.764.21 7-**	Auxiliar de Cons Dentário	Estatutário	- 12h11 em nov/2015; - 12h57 em dez/2015; - 16h04 em jan/2016; - 16h38 em fev/2016; e - 13h45 em mar/2016.	Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 07162270000148 SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS - Cargo: Recepcionista de consultório médico ou dentário; - Jornada: 40 h/semana; - Salário Base: R\$ 1.875,34; e 2) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Auxiliar em saúde bucal; - Jornada: 30 h/semana; - Salário Base: R\$ 857,73.

CPF	Cargo	Vínculo	Faltas ao trabalho / Horas não trabalhadas	Vínculos RAIS e CNPJ em dezembro de 2015
***.238.58 7-**	Médico Clínico Geral	Estatutário	- 55h40 em nov/2015; - 23h11 em dez/2015; - 42h11 em jan/2016; - 46h40 em fev/2016; e - 56h14 em mar/2016.	Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 02717460000322 JUIZ DE FORA - EMPRESA DE VIGILÂNCIA LTDA. - Cargo: Médico do trabalho; - Jornada: 24 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.155,19; 2) CNPJ nº 24913295000821 MANCHESTER SERVIÇOS LTDA. - Cargo: Médico do trabalho; - Jornada: 18 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.026,70; 3) CNPJ nº 27057256000191 VIAÇÃO TABUAZEIRO LTDA. - Cargo: Médico do trabalho; - Jornada: 44 h/semana; - Salário Base: R\$ 5.749,65; 4) CNPJ nº 27142058000126 MUNICÍPIO DE VITÓRIA - Cargo: Médico clínico; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.985,72; 5) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Médico clínico; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.916,33; e 6) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Médico do trabalho; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.916,33.
***.722.70 7-**	Médico Clínico Geral	Estatutário	- 25h30 em nov/2015; - 01h05 em dez/2015; - 14h28 em jan/2016; - 17h02 em fev/2016; e - 36h51 em mar/2016.	Não apresentou outros vínculos empregatícios na Rais/2015 Vínculos societários: CNPJ nº 00.742.463/0001-29 CLÍNICA MÉDICA GARAYP LTDA. - ME 22 - SÓCIO QSA Inclusão: 01/06/2015 (06/2015)

CPF	Cargo	Vínculo	Faltas ao trabalho / Horas não trabalhadas	Vínculos RAIS e CNPJ em dezembro de 2015
***.667.49 7-**	Médico Ginecologista- Obstetra	Estatutário	- 47h55 em nov/2015; - 74h36 em dez/2015; - 2h49 em jan/2016; - 8h38hs em fev/2016; e - 6h59 em mar/2016.	<p>Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 01936248000121 EMPRESA BRASILEIRA DE ENSINO PESQUISA E EXTENSÃO S/A - MULTIVIX - Cargo: Professor de ensino superior na área de didática; - Jornada: 24 h/semana; - Salário Base: R\$ 7.498,23;</p> <p>2) CNPJ nº 07162270000148 SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS - Cargo: Médico clínico; - Jornada: 24 h/semana; - Salário Base: R\$ 6.774,93;</p> <p>3) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Médico ginecologista e obstetra; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.916,33;</p> <p>4) CNPJ nº 32479123000143 UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - Cargo: Professor de medicina; - Jornada: 40 h/semana; - Salário Base: R\$ 5.519,23.</p> <p>Vínculos societários: CNPJ nº 13.990.937/0001-01 ULTRA- SONE DIAGNÓSTICO ULTRASONOGRÁFICO LTDA. - ME - SÓCIO QSA Inclusão: 17/06/2011</p>

CPF	Cargo	Vínculo	Faltas ao trabalho / Horas não trabalhadas	Vínculos RAIS e CNPJ em dezembro de 2015
***.195.83 7-**	Médico Ginecologista- Obstetra	Estatutário	<ul style="list-style-type: none"> - 15h11 em nov/2015; - 16h33 em dez/2015; - 19h16 em jan/2016; - 31h44 em fev/2016; e - 14h14 em mar/2016. 	<p>Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 27165554000103 MUNICÍPIO DE VILA VELHA - Cargo: Médico em medicina intensiva; - Jornada: 24 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.596,32;</p> <p>2) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Médico ginecologista e obstetra; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.916,33; e</p> <p>3) CNPJ nº 28141190000267 IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE VITÓRIA - Cargo: Médico clínico; - Jornada: 44 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.661,12.</p> <p>Vínculos societários: CNPJ nº 13.990.631/0001-47 N.E.: NATALIDADES EM ATIVIDADES LTDA, - ME - 22 - SÓCIO QSA Inclusão: 20/07/2011</p>
***.971.01 6-**	Médico Ginecologista- Obstetra	Estatutário	<ul style="list-style-type: none"> - 81h17 em nov/2015; - 52h48 em dez/2015; - 75h46 em jan/2016; - 53h01 em fev/2016; e - 57h59 em mar/2016. 	<p>Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 27150549000119 MUNICÍPIO DE CARIACICA - Cargo: Dirigente do serviço público municipal; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.403,66;</p> <p>2) CNPJ nº 27150549000119 MUNICÍPIO DE CARIACICA - Cargo: Dirigente do serviço público municipal; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.475,77;</p> <p>3) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Médico ginecologista e obstetra; - Jornada: 20 h/semana; - Salário Base: R\$ 2.916,33; e</p> <p>4) CNPJ nº 28127926000161 ASSOCIAÇÃO EVANGÉLICA BENEFICENTE ESPÍRITO-SANTENSE - AEBES - Cargo: Médico mastologista; - Jornada: 24 h/semana; - Salário Base: R\$ 6.648,84.</p> <p>Vínculos societários: CNPJ nº 08.790.208/0001-63 IMAG INSTITUTO DE MASTOLOGIA E GINECOLOGIA LTDA. - ME - 49 - SOCIO-ADMINIST QSA Inclusão:</p>

CPF	Cargo	Vínculo	Faltas ao trabalho / Horas não trabalhadas	Vínculos RAIS e CNPJ em dezembro de 2015
				18/04/2007 (04/2007) ULT. ALT: 14/03/2013 (03/2013)
***.531.68 7-**	Técnico em Enfermagem	Estatutário	- 7h15 em nov/2015; - 11h49 em dez/2015; e - 11h13 em jan/2016.	Vínculos trabalhistas: 1) CNPJ nº 07162270000148 SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS - Cargo: Técnico de enfermagem; - Jornada: 40 h/semana; - Salário Base: R\$ 3.261,47; e 2) CNPJ nº 27174093000127 MUNICÍPIO DA SERRA - Cargo: Técnico de enfermagem; - Jornada: 30 h/semana; - Salário Base: R\$ 963,20.

Por meio do Ofício nº 221 SESA/SEC, de 30 de agosto de 2016, o Secretário de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra/ES encaminhou as folhas de ponto solicitadas e se manifestou da seguinte forma:

“Em atenção ao ofício PAB Fixo -05, relativo ao recurso financeiro do Bloco de Atenção Básica no que diz respeito a verificação de jornada de trabalho dos 31 servidores listados, no período de novembro/2015 a março/2016, lotados em 18 Unidades de Saúde, encaminhamos em anexo as folhas de ponto de cada servidor, bem como a justificativa do Gestor local. Informamos que o Município da Serra tem 3.052 servidores com vínculos da Serra, sendo estatutário, celetista, contrato temporário, ocupante de cargo comissionado, municipalizado/cedido, pertencentes ao Programa Mais Médicos e permutados. No ano de 2015 foi instituído o Ponto Digital para todos os profissionais que atuam no município, em 49 serviços, sendo no total 50 coletores. A nova ferramenta de gestão foi instituída em etapas com adequações necessárias a realidade instituída. Para tanto foi necessário estabelecer novas regras na gestão de pessoas, instituindo a Norma de Procedimento de Controle de Frequência, a instalação do programa em todos os serviços, cadastro das digitais e lançamento de horários individuais, bem como treinamento de gerentes e servidores. Esse é um processo em constante movimento até que se possa estabelecer uma nova cultura. Ressaltamos que a SESA tem realizado averiguações nos pontos dos servidores e propicia opções para o efetivo cumprimento de sua carga horária em outros locais da rede, que funcionam aos sábados e nos serviços de urgência que funcionam 24 horas. Entretanto, cabe a chefia imediata providências para que os servidores registrem a frequência corretamente, analise os comprovantes de ausência ou falta no trabalho e apuração da frequência com a inserção das justificativas ou ciência ao servidor da falta injustificada, cabendo a Superintendência de Recursos Humanos a consolidação da frequência para ciência do Secretário Municipal e posterior envio para processamento da folha de pagamento. Após a instituição do controle digital de frequência, ainda ocorre a não observância por parte de alguns servidores quanto ao cumprimento do seu horário de

trabalho, cabendo a administração providências quanto ao corte de dias e horas, bem como a abertura de processos disciplinares, considerando que a assiduidade e pontualidade são deveres do servidor público. Assim, após análise sistemática dos documentos em tela apresentados pelos Gestores locais, identificamos que ainda é necessário tomar providências relativas a servidores que não cumpriram a carga horária em sua integralidade nos meses subseqüentes ao ocorrido. Que, caso não sejam justificadas, serão cortadas as horas não trabalhadas.”

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0653/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro, de 2016, a Prefeitura Municipal da Serra/ES apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

“Considerando o relatório de inconsistência da CGU, pertinente aos profissionais da saúde que não estavam cumprindo a jornada laboral prevista no contrato de trabalho, informamos que no exercício de 2015, foi implantado o sistema de ponto eletrônico, obedecendo um cronograma de instalação nas unidades que encerrou no final do mês de outubro.

Houve um longo período de adaptação tendo em vista (a) as diversas cargas horárias que estavam sendo registradas e vinculadas a cada servidor; (b) a coleta de digitais que se tornou extensa em razão de servidores de férias, licenças médicas e demais afastamentos e em virtude dos horários diferenciados dos servidores; (c) as constantes mudanças de gerências no período de transição; (d) a inclusão manual do cadastro de servidores admitidos, transferidos e cedidos/permutados após a importação de dados do sistema Rubi para o ponto eletrônico; (e) a instabilidade de rede de internet nas unidades; (f) o treinamento de servidores e gerentes para manuseio do ponto digital. Todos esses fatores contribuíram para que a implantação não fosse definitiva.

Com base na Norma de Procedimento de Frequência, é de responsabilidade da chefia imediata providenciar para que os servidores registrem a frequência corretamente, observando as faltas em dias, horas de atraso, licenças e afastamentos em geral, e encaminhando o ponto apurado com as devidas observações para a Superintendência de Recursos Humanos para digitação e posterior envio do Boletim de Frequência completo de todos os servidores da SESA para a Secretaria de Administração para pagamento. No entanto, diante do exposto acima, não havia segurança nas informações coletadas, impedindo assim que os gerentes efetuassem imediato desconto.

Em relação aos vínculos Rais e CNPJ elencados na tabela da CGU intitulada “profissionais da saúde que não estavam cumprindo a jornada de trabalho contratada”, informamos que é de responsabilidade do servidor admitido declarar os vínculos existentes, estando ciente de que essa declaração é firmada com pleno conhecimento de que qualquer omissão constituirá em presunção de má fé, na forma da Lei nº 2360/2001, art. 163, parágrafo único.

Abaixo listagem dos servidores com as respectivas análises e encaminhamentos a serem realizados:

1) Servidor – CPF *.456.007-****

Cargo: Auxiliar de Enfermagem
UBS Planalto Serrano B

Gerentes: Nov a Dez/2015: (...); atual: (...).

Nov/2015 – 73h 03min: a servidora deveria estar de férias, conforme agendado no sistema Rubi no período de 03/11 a 02/12/2015, mas trabalhou normalmente. O ponto eletrônico não foi ajustado e acumulou informações de férias e registro de ponto digital simultaneamente, não permitindo que houvesse uma apuração precisa das horas trabalhadas.

Dez/2015 – 76h 45min: nos dias 01 e 02, há acúmulo de informações de férias e recolhimento de ponto digital simultaneamente. No restante do mês, não foi apurado o registro de ponto eletrônico na forma devida, não havendo registro no período de 17 a 29/12.

Providências:

Novembro e Dezembro: conflito entre férias e registro de ponto digital, ensejando abertura de processo de sindicância para apuração (Portaria nº 025-2016-SESA), comprovantes anexos.

2) Servidor - CPF *.709.808-****

Cargo: Médico Ginecologista-Obstetra
UBS Porto Canoa

Gerentes: Nov a Dez/15: (...); Jan a Mar/16: (...); atual: (...).

Nov/2015 – 71h 32min: foi apurado que o registro do ponto eletrônico onde constatou carga horária equivocada da servidora, apresentando três cargas horárias diferentes no mesmo mês, sendo elas: 04h, 06h e 07h. Diante da inconsistência do sistema do ponto, não foi possível efetuar desconto da servidora, comprovante anexo.

Dez/2015 – 38h 48min: com o ajuste do sistema do ponto, foi possível apurar as horas faltas e houve o desconto devido no mês subsequente.

Jan/2016 – 66h09min: a servidora esteve de férias de 19/01 a 28/01, com base no sistema Rubi (comprovante anexo), informação esta que não consta na folha de ponto; há ainda inconsistência na somatória de horas trabalhadas e horas devidas, como pode ser percebido no dia 13/01: entrada 08h30, saída 11h23 = 02h53 trabalhadas e 01h07 horas faltas, porém o sistema de ponto calculou 01h30 não trabalhadas, uma diferença de 23min indevidos de horas faltas.

Fev/2016 – 45h24min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e a servidora não cumpriu a carga horária.

Mar/2016 – 63h41min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e a servidora não cumpriu a carga horária.

Providências:

Novembro: diante da inconsistência do ponto eletrônico, não foi possível apurar a quantidade de horas faltas, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Dezembro: o desconto é efetuado na folha de pagamento posterior a apuração do ponto, ou seja, falta apurada no mês de dezembro, desconto efetuado na folha de janeiro. Portanto, na Folha de Pagamento de Janeiro/16 houve desconto no valor de R\$ 1.496,08, comprovante anexo.

Janeiro: há inconsistência do ponto eletrônico e não cumprimento de carga horária, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Fevereiro a Março: há ausência de batidas em determinados dias e não cumprimento de carga horária, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

3) Servidor - CPF *.170.867-****

Cargo: Enfermeiro

UBS Barro Branco

Gerente: (...) exonerada. Justificativa apresentada pelo próprio servidor.

Nov/2015 – 122h21min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, conforme dias 05 e 18, em que constam três horários de batidas, ao invés de quatro, gerando horas faltas indevidas, conforme anexo. O servidor ainda não cumpre o intervalo de almoço e a carga horária.

Dez/2015 – 32h30min: o ponto eletrônico não foi devidamente apurado, conforme dias 28 e 30, em que constam três horários de batidas, ao invés de quatro, gerando horas faltas indevidas, conforme anexo. O servidor ainda não cumpre o intervalo de almoço e a carga horária.

Fev/2016 – 04h20min: o ponto eletrônico não foi devidamente apurado, conforme dias 02, 11 e 24/02, em que constam três horários de batidas, ao invés de quatro, gerando horas faltas indevidas, conforme anexo. O servidor ainda não cumpre o intervalo de almoço e a carga horária.

Mar/2016 – 102h45min: o ponto eletrônico não foi devidamente apurado, o servidor não cumpre o intervalo de almoço e a carga horária.

Providências:

Novembro a Março: há ausência de batidas em determinados dias, não cumprimento de intervalo de almoço e carga horária, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

4) Servidor CPF *.764.217-****

Cargo: Auxiliar de Consultório Dentário

UBS Novo Horizonte

Gerente: (...).

Nov/2015 – 12h11min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, vide dia 03/11, que só consta registro de saída, conforme anexo. Nos demais dias, a servidora não cumpriu a carga horária.

Dez/2015 – 12h57min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, vide dias 07, 17 e 28, conforme anexo. Nos demais dias, a servidora não cumpriu a carga horária.

Jan/2016 – 16h04min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, porém todos os dias estão batidos e servidora não cumpriu a carga horária.

Fev/2016 – 16h38min: a gerência apurou as horas faltas e houve o desconto devido no mês subsequente.

Mar/2016 – 13h45min: a gerência apurou as horas faltas e houve o desconto devido no mês subsequente.

Providências:

Novembro a Janeiro: não cumprimento de carga horária, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Fevereiro: o desconto é efetuado na folha de pagamento posterior a apuração do ponto eletrônico, ou seja, falta apurada no mês de fevereiro, desconto efetuado na folha de março. Portanto, na Folha de Pagamento de Março/16 houve desconto no valor de R\$ 126,86, comprovante anexo.

Março: o desconto é efetuado na folha de pagamento posterior a apuração do ponto eletrônico, ou seja, falta apurada no mês de março, desconto efetuado na folha de abril.

Portanto, na Folha de Pagamento de Abril/16 houve desconto no valor de R\$ 100,50, comprovante anexo.

5) Servidor - CPF *.238.587-****

Cargo: Médico Clínico Geral

UBS Porto Canoa

Gerentes: Nov a Dez/15: (...); Jan a Mar/16: (...); atual: (...).

Nov/2015 – 55h40min: *foi apurado que o ponto eletrônico apresentava carga horária equivocada do servidor no dia 25, nos demais dias o servidor não cumpriu a carga horária devida. Não foi realizado corte do servidor pela gerência não ter segurança nos dados coletados, mediante os problemas apresentados nos meses anteriores no relógio de ponto.*

Dez/2015 – 23h11min: *com o ajuste do sistema, foi possível apurar as horas faltas e houve o desconto devido no mês subsequente.*

Jan/2016 – 42h11min: *o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e o servidor não cumpriu a carga horária.*

Fev/2016 – 46h40min: *o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e o servidor não cumpriu a carga horária.*

Mar/2016 – 56h14min: *o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e o servidor não cumpriu a carga horária.*

Providências:

Novembro: *não cumprimento de carga horária, ensejando abertura de processo de sindicância para apuração.*

Dezembro: *o desconto é efetuado na folha de pagamento posterior a apuração do ponto, ou seja, falta apurada no mês de dezembro, desconto efetuado na folha de janeiro. Portanto, na Folha de Pagamento de Janeiro/16 houve desconto no valor de R\$ 838,45, comprovante anexo.*

Janeiro a Março: *não cumprimento de carga horária, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.*

6) Servidor - CPF *.722.707-****

Cargo: Médico Clínico Geral

UBS Porto Canoa

Gerentes: Nov a Dez/15: (...); Jan a Mar/16 (...); atual: (...).

Nov/2015 – 25h30min: *foi apurado que o ponto eletrônico apresentava carga horária equivocada da servidora, apresentando três cargas horárias diferentes no mesmo mês, sendo elas: 04h, 06h e 07h. Diante da inconsistência do sistema, não foi possível efetuar desconto da servidora, comprovante anexo.*

Dez/2015 – 01h05min: *com o ajuste do sistema de ponto, foi possível apurar as horas faltas e houve informação para desconto*

Jan/2016 – 14h28min: *há inconsistência na somatória de horas trabalhadas e horas devidas, como pode ser percebido no dia 05/01: entrada 13h33, saída 15h56 = 02h23 trabalhadas e 01h37 horas faltas, porém o sistema de ponto calculou 07h19 trabalhadas e 01h37 não trabalhadas, gerando uma diferença indevida de horas trabalhadas. O mesmo pode ser percebido nos dias 06, 12, 13, 20 e 25/01. O ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e a servidora não cumpriu a carga horária.*

Fev/2016 – 17h02min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, visto que consta folga nos dias 04, 05, 11 e 12 sem informação do motivo e da compensação. Nos dias 01 e 02, a servidora não cumpriu a carga horária.

Mar/2016 – 36h51min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e a servidora não cumpriu a carga horária.

Providências:

Novembro: diante da inconsistência do ponto eletrônico, não foi possível apurar a quantidade de horas faltas, sendo necessário apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Dezembro: será efetuado o desconto.

Janeiro: a situação requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Fevereiro: a situação requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Março: não cumprimento de carga horária, a situação requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

7) Servidor - CPF *.667.497-****

Cargo: Médico Ginecologista-Obstetra

UBS Manguinhos

Gerente: (...).

Nov/2015 – 47h55min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência que esclarece que não foi realizado corte do servidor por não ter segurança nos dados coletados, mediante os problemas apresentados nos meses anteriores no relógio de ponto.

Dez/2015 – 74h36min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência que esclarece que não foi realizado corte do servidor por não ter segurança nos dados coletados, mediante os problemas apresentados nos meses anteriores no relógio de ponto.

Fev/2016 – 08h38min: com o ajuste do sistema, foi possível apurar as horas faltas e houve o desconto devido no mês subsequente.

Mar/2016 – 06h59min: com o ajuste do sistema, foi possível apurar as horas faltas e houve o desconto devido no mês subsequente.

Providências:

Novembro: a falta de apuração no ponto eletrônico requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Dezembro: a falta de apuração no ponto eletrônico requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Janeiro: será encaminhado para folha de pagamento informação para desconto.

Fevereiro: o desconto é efetuado na folha de pagamento posterior a apuração do ponto, ou seja, falta apurada no mês de fevereiro, desconto efetuado na folha de março. Portanto, na Folha de Pagamento de Março/16 houve desconto no valor de R\$ 327,31, comprovante anexo.

Março: o desconto é efetuado na folha de pagamento posterior a apuração do ponto, ou seja, falta apurada no mês de março, desconto efetuado na folha de abril. Portanto, na Folha de Pagamento de Abril/16 houve desconto no valor de R\$ 276,00, comprovante anexo.

8) Servidor - CPF *.195.837-****

Cargo: Médico Ginecologista-Obstetra

UBS Jardim Carapina

Gerente: (...).

Nov/2015 – 15h11min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, a servidora não cumpriu a carga horária.

Dez/2015 – 16h33min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, a servidora não cumpriu a carga horária.

Jan/2016 – 19h16min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, a servidora não cumpriu a carga horária.

Fev/2016 – 31h44min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, a servidora não cumpriu a carga horária.

Mar/2016 – 14h14min: o ponto eletrônico foi apurado devidamente pela gerência, mas a servidora não cumpriu a carga horária.

Providências:

Novembro a Março: a situação requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

9) Servidor - CPF *.971.016-****

Cargo: Médico Ginecologista-Obstetra

UBS Planalto Serrano A

Gerente: Nov/15 a Mar/16: (...); atual: (...).

Nov/2015 – 81h17min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e o servidor não cumpriu a carga horária.

Dez/2015 – 52h48min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência e o servidor não cumpriu a carga horária.

Jan/2016 – 75h46min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, o servidor alega estar de férias, porém no sistema Rubi constam férias agendadas para o mês de março, além disso, o servidor não cumpriu a carga horária.

Fev/2016 – 53h01min: o ponto eletrônico não foi apurado devidamente pela gerência, o servidor não cumpriu a carga horária.

Mar/2016 – 57h59min: apesar de constar férias no sistema Rubi, o servidor trabalhou, sem cumprir, contudo, a carga horária; não houve ainda apuração do ponto eletrônico pela gerência.

Providências:

Novembro a Março: a situação requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

10) Servidor - CPF *.531.687-****

Cargo: Técnico em Enfermagem

UBS Eldorado

Gerente: Nov. a Dez/15: (...); Jan a Mar/16: (...).

Nov/2015 – 07h15min: o ponto eletrônico foi apurado devidamente pela gerência, houve falta não abonada no dia 23 que corresponde a 06 horas do total de horas faltas, restando 01h15min referentes ao mês integral, mas que não foi encaminhado pela gerente para desconto.

Dez/2015 – 11h49min: o ponto eletrônico foi apurado devidamente pela gerência, houve falta não abonada no dia 21 que corresponde a 06 horas do total de horas faltas, restando 05h49min referentes ao mês integral, mas que não foi encaminhado pela gerente para desconto.

Jan/2016 – 11h13min: houve atestado médico periciado no dia 21, mas como não foi trabalhado corretamente o ponto eletrônico, apresenta 06 horas faltas indevidas. O restante de horas faltas, 05h13m, foram atrasos referentes ao mês integral, mas não houve desconto pela gerente.

Providências:

Novembro a Janeiro: a situação requer apuração por meio do processo de sindicância já instaurado conforme Portaria nº 025-2016-SESA.

Em razão dos erros do sistema de ponto eletrônico apresentados acima e conforme documentos anexos, somado a falta de apuração do ponto pelos gerentes, é necessário a apuração dos fatos por meio do processo de sindicância já instaurado, processo nº 62179/2016, Portaria nº 025-2016-SESA, publicada no diário oficial em 04/11/2016 (conforme anexos)”.

Análise do Controle Interno

Quanto às justificativas apresentadas pela Prefeitura, em que pese ser louvável a iniciativa da Administração Municipal de instaurar o controle de ponto digital, evidenciou-se o descumprimento do horário de trabalho por dez servidores em uma amostra de 31, sendo ainda insuficientes as providências adotadas pelos gestores para corrigir o problema.

A Prefeitura informou que o sistema de ponto eletrônico para o controle de jornada dos profissionais da saúde do município foi implantado no exercício de 2015, com cronograma de instalação nas unidades que encerrado no final do mês de outubro/2015. Entretanto, em relação a descontos de horas e faltas, dificuldades na implantação do sistema, erros de sistema e falta de apuração de pontos pelos gerentes impediram o imediato desconto de servidores que não estavam com jornada devidamente registrada, pois, não havia segurança total das informações coletadas.

A Prefeitura determinou a apuração por meio de sindicância (Portaria nº 025-2016-SESA) dos problemas relatados pela equipe de fiscalização da CGU e para alguns servidores apresentou contracheques comprovando desconto de algumas faltas registrados nas folhas de ponto, assim discriminados: Servidor – CPF ***.456.007-** (não apresentou comprovação); Servidor CPF ***.709.808-** (comprovação parcial - desconto de 38 horas em janeiro/2016 e espelho de marcação de 10 dias de férias em janeiro/2016); Servidor CPF ***.170.867-** (não apresentou comprovantes); Servidor CPF ***.764.217-** (comprovação parcial - desconto de 16,38 horas em março/2016 e 13 horas em abril/2016); Servidor CPF ***.238.587-** (comprovação parcial - desconto de 23 horas em janeiro/2016); Servidor CPF ***.722.707-** (não apresentou comprovação); Servidor CPF ***.667.497-** (comprovação parcial - desconto de 8,38 horas em março/2016 e desconto de 7,0 horas em abril/2016); Servidor CPF ***.195.837-** (não apresentou comprovação); Servidor CPF ***.971.016-** (comprovação parcial - espelho de marcação de 30 dias de férias em março/2016); Servidor CPF ***.531.687-** (não apresentou comprovação).

2.1.3. Pagamento por item já existente previamente em obra de reforma de Unidade de Atenção Primária à Saúde - UAPS Central Carapina - Serra/ES, no valor de R\$ 28.636,45.

Fato

Por meio da Concorrência Pública nº 06/2012, a Prefeitura Municipal da Serra/ES contratou a empresa Compacta Construções e Pavimentações Ltda, CNPJ 35.964.659/0001-42 para executar o Lote II - Reforma da UAPS Central Carapina, pelo valor de R\$ 401.000,00, assumindo a proposta da primeira colocada, que foi desclassificada por não apresentar documentação de regularidade fiscal. O contrato nº 291/2012 – SEOB foi firmado neste valor em 13 de agosto de 2012, com vigência de 180 dias, prorrogado por mais 180 dias por meio do 1º Termo Aditivo, de 6 de fevereiro de 2013, e por mais 120 dias, por meio do 2º Termo Aditivo, de 6 de agosto de 2013. Não se identificou termo aditivo de valor, com o respectivo replanilhamento, caso existente, juntado ao processo da licitação. O item mais significativo da reforma, conforme planilha contratada (14% do valor do original do contrato), foi a construção de trecho de muro novo, em complemento ao muro original existente:

Quadro: Trecho de muro novo contratado, em complemento ao muro original existente na UAPS Central Carapina – Serra/ES

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
01.01.03.01	Muro de Alvenaria de Blocos 14x19x39cm, com pilares a cada 2m, esp. 20 cm e h=2,5m, revestido com chapisco, reboco e pintura acrílica a 2 demãos, incl. Pilares, cintas, sapatas, escavação e reaterro, empregando argamassa cimento cal e areia, conforme projeto	m	114,68	488,26	55.991,92

Fonte: Concorrência Pública nº 06/2012, contrato decorrente nº 291/2012 – SEOB e respectivas medições e pagamentos, apresentados em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602137-02, de 13/07/2016.

Em vistoria realizada no dia 18 de agosto de 2016, e em análise à 7ª e última medição da obra e prancha 03/18 do projeto, constatou-se que a construtora foi remunerada pela construção de 173,33 m de muro, de fato existentes atualmente. Porém, a diferença em relação a quantidade original contratada ($173,33 - 114,68 = 58,65\text{m}$) já existia previamente ao início da obra, como muro original existente, conforme prancha 03/18. Portanto, a construtora foi remunerada indevidamente pela construção de item já existente previamente, no montante de R\$ 28.636,45, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela: Remuneração indevida pela construção de item já existente previamente

Item	Unid	Valor Unitário (R\$) [A]	Quant. Paga [B]	Quant. Devida [C]	Diferença [B]-[C]	Valor (R\$) [A]x([B]-[C])
01.01.03.01	m	488,26	173,33	114,68	58,65	28.636,45

Fonte: Concorrência Pública nº 06/2012, contrato decorrente nº 291/2012 – SEOB e respectivas medições e pagamentos, apresentados em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602137-02, de 13/07/2016; e vistoria realizada no dia 18/08/2016.

Por meio do Ofício nº 0513/2016/SESA, de 30 de agosto de 2016, o Secretário de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra se manifestou da seguinte forma:

“Em resposta à solicitação de fiscalização de 23/08/2016, encaminhada pela equipe de fiscalização da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo; Considerando o que dispõe a Lei Municipal 2.356/2000 em seu art. 36, inciso VII e XI, conforme transcrevo:

‘Art. 36 Compete à Secretaria Municipal de Obras:

VII – promover a execução de obras públicas e serviços de conservação e recuperação periódica nos próprios municipais;

XI – acompanhar, controlar e fiscalizar o andamento das obras públicas contratadas a terceiros.’ (grifo nosso).

Segue anexo as informações da Secretaria Municipal de Obras quanto aos questionamentos realizados.”

Por meio do Ofício SEOB/SEC nº 239/2016, de 29 de agosto de 2016, a Secretária Municipal de Obras em exercício da Prefeitura Municipal da Serra manifestou-se da seguinte forma:

“Quanto à irregularidade apontada na 7ª medição, decorrente da remuneração pela construção de 58,65m de muro – totalizando o valor de R\$ 28.636,45 (vinte e oito mil, seiscentos e trinta e seis reais e quarenta e cinco centavos) – é importante esclarecer que a ocorrência desse fato se deu, exclusivamente, na vigência da Gestão anterior (2009/2012) e que, desde então, o contrato permaneceu paralisado até outubro de 2014. Assim, em razão dessas circunstâncias, onde, prima facie, pairam dúvidas em relação à autoria e materialidade do ato, necessária se faz a instauração de sindicância administrativa, o que faremos de imediato.”

Quanto às justificativas apresentadas pela Prefeitura, em que pese a intenção de instaurar sindicância administrativa, cabe registrar que o contrato original, no valor de R\$ 401.000,00, foi firmado em 13/08/2012, na gestão anterior, e o replanilhamento, que acresceu à obra o valor de R\$ 182.749,69, foi apresentado pela construtora em 27/11/2012, protocolado em 28/11/2012 em processo separado, de nº 158419/2012, porém só foi firmado na atual gestão, mediante o 3º Termo Aditivo, de 04/10/2013. Os 114,68m contratados de muro novo são consoantes com a prancha 03/18 do projeto, e foram atestados e pagos na 1ª e 2ª medições, apresentadas pela construtora em 30/08/2012 e 24/09/2012, na gestão anterior. A 3ª medição, que aprovou o pagamento de acréscimo de 58,65m de muro novo no valor de R\$ 28.636,45, foi apresentada pela construtora em 25/10/2012, e atestada em 21/11/2012, de fato ainda na gestão anterior. Este acréscimo seria plausível se houvesse demolição do muro existente, por motivo de deterioração, por exemplo. Não houve, contudo, acréscimo de item de demolição. O replanilhamento, que formalizou este acréscimo de muro novo na quantidade de 58,65m, totalizando 173,33m, sem acréscimo de item de demolição, foi formalizado mediante o 3º Termo Aditivo, de 04/10/2013, na atual gestão. Neste replanilhamento, consta como justificativa para este acréscimo o seguinte: *“Justificativas: Ajustes no quantitativo feito pelo orçamentista. Memória de Cálculo: Ajuste feito em função dos projetos apresentados. Comprimento real = 173,33m. 173,33-114,68=58,65m”*. Verificou-se, contudo, que o orçamentista se baseou nos projetos apresentados, especificamente na prancha 03/18, para estipular o quantitativo de 114,68m, consoante com esta prancha, não havendo, portanto, quanto a este item, necessidade de ajuste em função dos projetos apresentados. As demais medições (4ª a 7ª) foram apresentadas pela empreiteira em 29/10/2013, 25/11/2013, 10/12/2013 e 24/01/2014, todas na atual gestão. Portanto, não procede a afirmação de que o contrato permaneceu parado até outubro de 2014. Cabe

registrar, por fim, que embora possam ter ocorrido erros internos na fiscalização de contrato de reforma, cuja planilha englobou 384 itens, a construtora é quem foi remunerada indevidamente pelo item em tela.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0653/2016/SESA/SEC, de 4 de novembro de 2016, em resposta ao Relatório Preliminar, o Sr. Secretário de Saúde da Serra/ES se manifestou da seguinte forma:

“Foi instaurada sindicância para apuração dos fatos, por meio do Processo Administrativo 53.325/2016, Portaria nº 35/2016, conforme documentos em anexo.”

Análise do Controle Interno

A Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra/ES se comprometeu a apurar os fatos por meio de sindicância instaurada (Processo Administrativo 53.325/2016, Portaria nº 35/2016). Uma vez que o apontamento não está sanado, mantém-se a constatação.

2.1.4. Inexistência de itens pagos em obra de reforma de Unidade de Atenção Primária à Saúde - UAPS Central Carapina - Serra/ES, no valor de R\$ 12.791,15.

Fato

Em vistoria realizada no dia 18 de agosto de 2016, na Unidade de Atenção Primária à Saúde – UAPS Central Carapina – Serra/ES, constatou-se a inexistência do seguinte item de obra:

Quadro: Postes pagos e inexistentes na UAPS Central Carapina – Serra/ES

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
01.01.09.02	Poste reto cônico para 4 chumbadores, com altura de 5m, inclusive luminária pública tipo chapéu chinês com lâmpada metálica de 150W e reator AFP ref. Schreder RUBI/OSRAM MVM-HCI-TS/150W ou similar e reator	Un	7	1.827,31	12.791,15

Fonte: Concorrência Pública nº 06/2012, contrato decorrente nº 291/2012 – SEOB e respectivas medições e pagamentos, apresentados em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602137-02, de 13/07/2016, e vistoria realizada no dia 18/08/2016.

Por meio do Ofício nº 0513/2016/SESA, de 30 de agosto de 2016, o Secretário de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra manifestou-se da seguinte forma:

“Em resposta à solicitação de fiscalização de 23/08/2016, encaminhada pela equipe de fiscalização da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo; Considerando o que dispõe a Lei Municipal 2.356/2000 em seu art. 36, inciso VII e XI, conforme transcrevo:

‘Art. 36 Compete à Secretaria Municipal de Obras:

VII – promover a execução de obras públicas e serviços de conservação e recuperação periódica nos próprios municipais;

XI – acompanhar, controlar e fiscalizar o andamento das obras públicas contratadas a terceiros.’ (grifo nosso).

Segue anexo as informações da Secretaria Municipal de Obras quanto aos questionamentos realizados.”

Por meio do Ofício SEOB/SEC nº 239/2016, de 29 de agosto de 2016, a Secretária Municipal de Obras em exercício da Prefeitura Municipal da Serra manifestou-se da seguinte forma:

“Diz respeito ao item 01.01.09.02: “Poste reto cônico para quatro chumbadores, com altura de 5m, inclusive luminária pública tipo chapéu chinês com lâmpada metálica de 150W e reator AFP ref. Schreder RUBI/OSRAM MVM-HCI-TS/150W ou similar e reator”, postes esses que foram instalados em um total de 7 (sete) unidades, totalizando um custo de R\$ 12.791,15 (doze mil, setecentos e noventa e um reais e quinze centavos). Cabe esclarecer que a região de Serra, especificamente Central Carapina, sofreu dois períodos de intensas chuvas e alagamentos nos finais de 2013 e 2014 que jamais haviam sido registrados com tamanha intensidade. O fato é que os postes sofreram um rápido processo de corrosão em suas bases metálicas, sendo retirados posteriormente pela equipe de manutenção da Secretaria Municipal de Saúde.”

Quanto às justificativas apresentadas pela Prefeitura, cabe registrar que não foram apresentados quaisquer outros documentos que comprovem o estado dos postes, data da retirada ou destinação dada aos mesmos pela equipe de manutenção da Secretaria Municipal de Saúde. Esta atribuição, segundo a Lei Municipal nº 2.356/2000, seria da Secretaria Municipal de Obras e não da Secretaria Municipal de Saúde. Estes postes foram pagos no valor de R\$ 12.791,15, na 3ª medição, apresentada pela construtora em 25/10/2012, e atestada em 21/11/2012, ainda na gestão anterior. Nesta medição, não há fotos dos postes. Nas medições posteriores, já na gestão atual, também não há fotos dos postes, com exceção da foto de um único poste instalado, na 7ª medição, apresentada pela construtora em 24/01/2014.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 0653/2016/SESA/SEC, de 4 de novembro de 2016, em resposta ao Relatório Preliminar, o Sr. Secretário de Saúde da Serra/ES se manifestou da seguinte forma:

“Considerando as intensas chuvas ocorridas nos períodos de 2013 e 2014 causando alagamento por um longo período e assim deteriorando a estrutura dos postes;

Considerando o risco eminente de acidentes para funcionários e munícipes;

Considerando a necessidade de rápida intervenção solicitada pela Gerente da Unidade, a Gerência de Administração, Serviços e Manutenção, agiu de forma célere acionando a empresa prestadora de serviços de manutenção predial da Secretaria Municipal de Saúde a imediata retirada dos postes;

Considerando que foi acionada a empresa prestadora de serviços de manutenção predial da Secretaria Municipal de Saúde, vez que se tratava de obra já entregue, não sendo esta ação responsabilidade da Secretaria de Obras;

Considerando que após a retirada os postes foram enviados ao Setor de Inservíveis da Prefeitura Municipal da Serra para as devidas finalidades;

Considerando que não foram feitas somente uma foto poste na 7ª medição e não foram feitas fotos da retirada dos postes;

Diante o exposto foi aberta sindicância na Secretaria Municipal de Saúde para apuração dos fatos, conforme publicação em anexo

Análise do Controle Interno

A Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra/ES se comprometeu a apurar os fatos. Foi publicada a Portaria nº 026/2016, em 3 de novembro de 2016, instaurando Sindicância para “*apuração de denúncia de não localização de um poste de iluminação pública, que teria sido desinstalado pela equipe de manutenção da Secretaria Municipal de Saúde durante obra de reforma da Unidade de Central Carapina sem registro das condições físicas no momento da retirada e sem indicação de sua destinação final.*” Registra-se que, embora o escopo da sindicância em tela tenha sido limitado a 1 (um) poste, trata-se de 7 (sete) postes. Uma vez que o apontamento não está sanado, mantém-se a constatação.

2.2 Parte 2

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

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

2.2.1. Devolução de gastos realizados a título de alimentação, com recursos federais do Bloco de Atenção Básica à Saúde, no montante de R\$ 241.915,73.

Fato

Identificou-se a ocorrência de pagamentos feitos com recursos federais repassados pelo Ministério da Saúde, a título de Atenção Básica em Saúde, que são incompatíveis com o escopo da Atenção Básica em Saúde, por serem pertinentes ao Bloco de Média e Alta Complexidade. Trata-se, em princípio, de fornecimento de refeições a pacientes internados, acompanhantes e servidores lotados em UPA's (Unidades de Pronto Atendimento) ou em Maternidade municipal. Os pagamentos foram feitos ao fornecedor Alpha Comércio e Serviços Ltda, CNPJ 02.589.791/0001-62 (atual razão social Melhor Alimentação Ltda), e

decorrem do Pregão Presencial 07/2013 e respectivo contrato nº 139/2013, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em preparar e fornecer alimentação para pacientes, acompanhantes de pacientes e servidores plantonistas. Os pagamentos estão indicados na tabela a seguir:

Quadro: Pagamentos identificados como incompatíveis com o escopo da Atenção Básica em Saúde

Nº do processo	Data	Fornecedor	Valor (R\$)
114434	06/02/2014	Alpha Com. e Serviços Ltda.	5.139,11
35311	01/07/2014		6.489,47
45518	11/07/2014		152.738,39
77041	07/11/2014		64.219,29
84393	28/11/2014		34.278,59
Total			262.864,85

Fonte: Processos de pagamento do Fundo Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra/ES, apresentados em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602137-02, de 13/07/2016.

Por meio do Ofício nº 0500 GAB/SESA/SERRA, de 19 de agosto de 2016, o Secretário de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra manifestou-se da seguinte forma:

“Processo nº 114434/2013 no valor de R\$ 5.139,11. Trata-se de fornecimento de refeições aos pacientes atendidos no CAPS Mestre Álvaro, no período de assistência e atividades desenvolvidas durante o atendimento diurno. Serviço conferido e atestado pela Gerência. Trata-se de serviço de assistência especializada sendo classificado como Atendimento de Média Complexidade. O pagamento da referida despesa foi realizado com recurso externo do Bloco de Atenção Básica. Providências sugeridas: Reposição do recurso utilizado ao Bloco de origem através de transferências entre os blocos de financiamento.

Processo nº 35311/2014 no valor de R\$ 6.489,47. Trata-se de fornecimento de refeições aos pacientes atendidos no CAPS Laranjeiras, no período de assistência e atividades desenvolvidas durante o atendimento diurno. Conferido e atestado pelo gestor do contrato. Trata-se de serviço de assistência especializada sendo classificado como Atendimento de Média Complexidade. O pagamento da referida despesa foi realizado com recurso externo do Bloco de Atenção Básica. Providências sugeridas: Reposição do recurso utilizado ao Bloco de origem através de transferências entre os blocos de financiamento.

Processo nº 45518/2014 no valor de R\$ 152.738,39. Trata-se de fornecimento de refeições aos pacientes internados e/ou sob observação, nos serviços de Urgência e Emergência Municipal – UPA Carapina; UPA Serra Sede; Maternidade de Carapina e, aos servidores lotados nestes serviços. Conferidos e atestados pela gerência do serviço. Trata-se de serviço de assistência especializada sendo classificado como Atendimento de Média Complexidade. O pagamento da referida despesa foi realizado com recurso externo do Bloco de Atenção Básica. Providências sugeridas: Reposição do recurso utilizado ao Bloco de origem através de transferências entre os blocos de financiamento.

Processo nº 77041/2014 no valor de R\$ 64.219,29. Trata-se de fornecimento de refeições a servidores plantonistas atuantes nos serviços do Projeto Sábado Saúde, aos pacientes atendidos no CAPS Laranjeiras, CAPS Barcelona; Serviço de SALVAMAR, Unidade de Saúde Básica Itinerante, Unidades de Saúde (Capacitações). O serviço foi conferido a atestado pelo gestor do contrato, conforme demonstrado nos autos do processo. Os serviços de assistência especializada classificados com Atendimento de Média Complexidade

realizados pelo CAPS foram pagos com recursos do bloco de financiamento da atenção básica, totalizando em R\$ 13.043,50 (treze mil e quarenta reais e cinquenta centavos). Identificamos que os demais serviços, descritos abaixo, compõe o bloco de financiamento da Atenção Básica:

- Projeto Sábado Saúde (Abertura da Unidade de Saúde nos sábados, com atendimento médico);*
- Unidade de Saúde Itinerante (Unidade de Saúde Básica sobre rodas que atende os pacientes na zona rural);*
- Salvamar (Servidores salva-vidas);*

Quanto aos coffe-breaks identificamos nas solicitações à época, diversas atividades vinculadas à atenção básica, tais como:

- Capacitação de funcionários das farmácias;*
- Eventos Unidades de Saúde, programação Saúde do Homem*
- Oficina do Projeto de formação de agentes.*

Providências sugeridas: Reposição do recurso utilizado do Bloco de origem através de transferências entre os blocos de financiamento no valor de R\$ 47.005,49 (quarenta e sete mil, cinco reais e quarenta e nove centavos).

Processo nº 84393/2014 no valor de R\$ 34.278,59. Trata-se de fornecimento de refeições a servidores plantonistas atuantes nos serviços do Projeto Sábado Saúde, aos pacientes atendidos no CAPS Laranjeiras; CAPS Barcelona; Serviço de SALVAMAR, Unidade de Saúde Básica Itinerante, Unidades de Saúde (capacitações). O serviço foi conferido e atestado pelo gestor do contrato, conforme demonstrados nos autos do processo. Os serviços de assistência especializada classificados como Atendimento de Média Complexidade realizados pelo CAPS foram pagos com recursos do bloco de financiamento da atenção básica, totalizando em R\$ 12.000,05 (doze mil reais e cinco centavos). Identificamos que os demais serviços, descritos abaixo, compõem o bloco de financiamento da Atenção Básica:

- Projeto Sábado Saúde (Abertura da Unidade de Saúde nos sábados, com atendimento médico);*
- Unidade de Saúde Itinerante (Unidade de Saúde Básica sobre rodas que atende os pacientes na zona rural);*
- Salvamar (Servidores salva-vidas);*

Quanto aos coffe-breaks identificamos nas solicitações à época, diversas atividades vinculadas à atenção básica, tais como:

- Capacitação em tuberculose, Unidade de Saúde Regional de Boa Vista;*
- Capacitação em Saúde do Trabalhador;*
- Capacitação sobre Diabetes;*
- Capacitação sobre Hipertensão;*
- I Fórum Municipal sobre Sífilis*
- Seminário Materno Infantil*
- Oficina de Gestão SESA.*

Providências sugeridas: Reposição do recurso utilizado do Bloco de origem através de transferências entre os blocos de financiamento no valor de R\$ 30.542,97 (trinta mil, quinhentos e quarenta e dois reais e noventa e sete centavos). ”

Quanto às justificativas apresentadas pela Prefeitura, evidenciou-se que os gastos ocorreram efetivamente, porém foram pagos indevidamente com recursos federais do Bloco da Atenção Básica em Saúde, conforme reconhecido pela Prefeitura, no tocante aos montantes indicados no quadro a seguir:

Quadro: Pagamentos reconhecidos como incompatíveis com o escopo da Atenção Básica em Saúde

Nº do processo	Data	Fornecedor	Valor (R\$)
114434	06/02/2014	Alpha Com. e Serviços Ltda.	5.139,11
35311	01/07/2014		6.489,47
45518	11/07/2014		152.738,39
77041	07/11/2014		47.005,79
84393	28/11/2014		30.542,97
Total			241.915,73

Fonte: Resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602137-03, de 12/08/2016.

Por meio do Ofício nº 0653/2016/SESA/SEC, de 4 de novembro de 2016, em resposta ao Relatório Preliminar, o Sr. Secretário de Saúde da Serra/ES se manifestou da seguinte forma:

“Conforme apontado no relatório preliminar, onde sugerimos a devolução do recurso ao bloco de origem seguem as informações quanto as providências adotadas:

Envio do ofício nº OF/GAB/FUNDO 66/2016 à Secretaria de Fazenda solicitando a reposição do recurso ao bloco de origem: Valor: R\$ 5.139,11 (Cinco mil cento e trinta e nove reais e onze centavos).

Envio do ofício nº OF/GAB/FUNDO 67/2016 à Secretaria de Fazenda solicitando a reposição do recurso ao bloco de origem: Valor: R\$ 6.489,47 (Seis mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e quarenta e sete centavos).

Envio do ofício nº OF/GAB/FUNDO 68/2016 à Secretaria de Fazenda solicitando a reposição do recurso ao bloco de origem: Valor: R\$ 47.005,79 (Quarenta e sete mil, cinco reais e setenta e nove centavos).

Envio do ofício nº OF/GAB/FUNDO 69/2016 à Secretaria de Fazenda solicitando a reposição do recurso ao bloco de origem: Valor: R\$ 30.542,97 (Trinta mil, quinhentos e quarenta e dois reais e noventa e sete centavos)

Envio do OF/GAB/FUNDO 71/2016 à Secretaria de Fazenda solicitando a reposição do recurso ao bloco de origem: Valor: R\$152.738,39 (Cento e cinquenta e dois mil, setecentos e trinta e oito reais e trinta e nove centavos).

Considerando que a Secretaria de Saúde, embora seja uma unidade gestora, não tem autonomia para realização de transferências, sendo essa atividade operacionalizada pela Secretaria de Fazenda, adotamos as medidas necessárias para atendimento quanto à regularização. A transação para efetivação dos depósitos será realizada em dezessete de novembro de 2016 (data máxima prevista para repasse Fundo a Fundo do Governo Federal ao Município).”

Quanto à manifestação do Sr. Secretário de Saúde, verificou-se, mediante conferência de extratos bancários, que foi creditada a conta CEF 0882/006/624041-6 (Bloco da Atenção Básica –BLATB) e debitada a conta CEF 0882/006/624043-2 (Bloco da Média Complexidade – BLMAC), no valor de R\$ R\$ 241.915,73. Portanto, considerou-se o apontamento como sanado.

2.2.2. Devolução de indenização paga indevidamente com recursos federais do Bloco de Atenção Básica à Saúde, no valor de 21.370,13.

Fato

Em análise ao processo nº 5397277/2002, identificou-se que a Prefeitura Municipal da Serra alugou, por dispensa de licitação (art. 24 inc. X da Lei nº 8.666/93) e mediante análise de valor de mercado, o imóvel situado no Bairro Boa Vista, Serra/ES, a partir de 2 de janeiro de 2003, pelo valor de R\$ 701,36/mês, conforme contrato nº 140/2003 – SESA, destinado, à época, ao uso e funcionamento do Programa de Agentes Comunitários de Saúde e futura sede do Programa Saúde da Família. Posteriormente, o contrato foi renovado e ampliado para o terceiro pavimento do referido imóvel, passando a abrigar a Unidade de Saúde da Família de Jardim Carapina. Devido à inauguração de nova Unidade de Saúde em abril/2012, a Prefeitura liberou o imóvel alugado em 22 de junho de 2012, porém a proprietária exigiu que a Prefeitura providenciasse reforma ou indenização para efetivar a rescisão contratual, nos termos estabelecidos no contrato citado, e pleiteou indenização no valor de R\$ 155.226,79, conforme laudos de empresas anexados ao processo.

Nos termos da cláusula quinta do contrato de aluguel renovado, que trata da devolução do imóvel, e em consonância com o Decreto Municipal nº 1527/2009, que estabelece regras e procedimentos administrativos na celebração de contratos de locação de bens imóveis no município da Serra, a Prefeitura elaborou relatório técnico em novembro/2012, descrevendo as condições do imóvel e planilha estimativa de custos de reforma, data-base setembro/2012, utilizando composições do sistema de custos Instituto de Obras Públicas do Espírito Santo - Iopes, estabelecendo o valor da indenização em R\$ 75.690,66, aprovado em parecer jurídico de 25 de abril de 2013. Contudo, a proprietária havia se recusado a receber as chaves e o valor proposto pelo município e, neste ínterim, o imóvel permaneceu sem uso e com aluguel vigente. A solução, conforme parecer jurídico de 16 de julho de 2013, seria ajuizar ação de consignação em pagamento, uma vez que a proprietária permanecia em sua recusa. A Prefeitura realizou nova vistoria, em 8 de outubro de 2013, atualizando a data-base da planilha estimativa para julho/2013, e constatando que houve deterioração em relação ao estado em que o imóvel se encontrava em novembro/2012. Em decorrência dessa atualização e vistoria, o valor da indenização foi corrigido para R\$ 97.060,79, que foi aceito pela proprietária em 18 de outubro de 2013. Em 20 de novembro de 2013, o Fundo Municipal de Saúde autorizou o complemento da reserva feita com o valor da diferença apurada, de R\$ 21.370,13, e o pagamento com recursos próprios municipais, autorizado pelo Secretário Municipal de Saúde.

Contudo, constatou-se que a diferença foi paga com recursos federais repassados pelo Ministério da Saúde, a título de Atenção Básica em Saúde, para a conta específica deste Bloco, de titularidade da Prefeitura Municipal da Serra/ES (Caixa Econômica Federal, Agência 0882, conta 006/00624017-3), no valor de R\$ 21.370,13. Este pagamento com recursos federais é indevido, por ser decorrente de situação administrativa de responsabilidade municipal e por ter sido autorizado com recursos municipais (fls. 108 do processo 90500/2011, apensado ao processo 5397277/2002).

Por meio do Ofício nº 0500 GAB/SESA/SERRA, de 19 de agosto de 2016, o Secretário de Saúde da Prefeitura Municipal da Serra se manifestou da seguinte forma:

“Acerca dos questionamentos apresentados quanto ao pagamento por indenização, informamos que o mesmo foi realizado com Bloco de Financiamento da Atenção Básica, conforme demonstrado nos autos do processo. Providências sugeridas: Reposição do recurso utilizado ao Bloco de Origem.”

Quanto às justificativas apresentadas pela Prefeitura, evidenciou-se que o gasto ocorreu efetivamente, porém, foi pago indevidamente com recursos federais do Bloco da Atenção Básica em Saúde, conforme reconhecido pela Prefeitura, no montante de R\$ 21.370,13. Neste caso, somente se aplica a reposição do recurso utilizado ao bloco de origem se feita com recursos próprios municipais, por ser o pagamento indevido decorrente de situação administrativa de responsabilidade municipal e por ter sido autorizado originalmente com recursos municipais.

Por meio do Ofício nº 0653/2016/SESA/SEC, de 4 de novembro de 2016, em resposta ao Relatório Preliminar, o Sr. Secretário de Saúde da Serra/ES se manifestou da seguinte forma:

“Conforme descrito, foi enviado o Ofício nº OF/GAB/FUNDO 70/2016 à Secretaria de Fazenda solicitando a reposição do recurso ao bloco de origem: Valor: R\$ 21.370,13 (Vinte e um mil trezentos e setenta reais e Treze centavos)”

Quanto à manifestação do Sr. Secretário de Saúde, verificou-se, mediante conferência de extratos bancários, que foi creditada a conta CEF 0882/006/624041-6 (Bloco da Atenção Básica –BLATB) e debitada a conta BANESTES 25/340126 (Fonte de Recurso: Próprio – 1.201.0000), no valor de R\$ R\$ 21.370,13. Portanto, considerou-se o apontamento como sanado.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais. Destacam-se, a seguir, as situações de maior relevância:

2.1.2. Pagamentos integrais de contratos de trabalho a profissionais da área da saúde que não cumpriram as jornadas de trabalho contratadas.

2.1.3. Pagamento por item já existente previamente em obra de reforma de Unidade de Atenção Primária à Saúde - UAPS Central Carapina - Serra/ES, no valor de R\$ 28.636,45.

2.1.4. Inexistência de itens pagos em obra de reforma de Unidade de Atenção Primária à Saúde - UAPS Central Carapina - Serra/ES, no valor de R\$ 12.791,15.

Ordem de Serviço: 201602484

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SERRA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 8.088.018,88

1. Introdução

O trabalho de fiscalização destinou-se a avaliar a execução dos recursos transferidos decorrentes do Programa/Ação Fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS/Estruturação de Serviços de Atenção às Urgência e Emergências na Rede Assistencial quanto às obras de Unidades de Pronto-Atendimento (UPA) 24 horas (Bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar – MAC) no Município de Serra, especificamente as obras de UPA 24h que ainda não foram habilitadas e não estão em funcionamento, no caso a UPA de Portal de Jacaraípe, que ainda se encontra em construção.

A ação de fiscalização buscou avaliar a situação da obra de construção da UPA 24h financiada com recurso federal.

O trabalho de campo constou de visita ao local da obra no dia 12 de agosto de 2016.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Obras de Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h com execução inferior à registrada no Sistema de Monitoramento das Obras do Ministério da Saúde - SISMOB.

Fato

O artigo 22 da Portaria nº 342/2013, do Ministério da Saúde estabelece:

“Os Estados, Distrito Federal e Municípios são responsáveis pela contínua atualização das informações no SISMOB no mínimo uma vez a cada 60 (sessenta) dias, responsabilizando-se, ainda, pela veracidade e qualidade dos dados fornecidos, quais sejam:

(...)

II – informações relativas à execução física da obra, incluindo-se fotos.”

A única Unidade de Pronto Atendimento –UPA no Município da Serra que se encontra em construção é a de Portal de Jacaraípe, localizada à Av. Talma Rodrigues Ribeiro, s/nº - Bairro Portal de Jacaraípe (Castelândia)– Serra/ES.

Em consulta ao Sistema de Monitoramento das Obras do Ministério da Saúde - SISMOB, em 06 de setembro 2016, no link http://sage.saude.gov.br/paineis/sismobUpaExterno/galeria.php?co_seq=12508, verificou-se registro de que a obra estaria com um percentual de execução de 83%. A última atualização data de 29 de agosto de 2016.

O valor da contratação da obra foi de R\$ 6.471,018,39, conforme contrato nº 76/2012.

Após a assinatura de 6 termos aditivos, o valor total do contrato passou para R\$ 8.088.018,88, conforme quadro a seguir.

Quadro: Aditivos ao Contrato 176/2012-SEOB.

Aditivo	Data	Objeto
1º	1º de abril de 2013	-Prorrogar o prazo de vigência do contrato 173/2012 por mais 365 dias, com vencimento em 05 de abril de 2014, tendo em vista a ocorrência de fatos supervenientes que inviabilizaram a execução da obra no prazo de vigência previsto. - Prorrogar por mais 180 dias o prazo de execução da complementação da obra de construção da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) no Bairro Castelândia.
2	12 de março de 2014	-Replanilhamento com alteração do valor inicial do contrato 176/2012, acrescendo o valor de R\$ 1.004.184,71, passando o valor total do contrato para R\$ 7.475.203,10. -Prorrogar o prazo de vigência do contrato por mais 365 dias, com vencimento em 05 de abril de 2015 e por mais 180 dias o prazo de execução da obra.
3º	2 de abril de 2015	Prorrogar os prazos de vigência do contrato 176/2012 por mais 365 dias, com vencimento em 04 de abril de 2016 e da execução da obra por mais 300 dias.
4º	2 de julho de 2015	Replanilhamento do contrato 176/2012, acrescendo o valor de R\$ 612.815,78, passando a ter o valor de R\$ 8.088.018,88.
5º	8 de setembro de 2015	Replanilhamento sem alteração de valor do contrato 176/2012.
6º	1º de abril de 2016	Prorrogação do prazo de vigência do contrato 176/2012 por mais 365 dias, com vencimento em 04 de abril de 2017.

Fonte: Documentos disponibilizados em resposta à Solicitação de Fiscalização 201602484-02.

A análise das medições pagas, disponibilizadas em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602484-02, revelou que foi pago, até 28 de julho de 2016, um total de R\$ 5.782.504,45, ou seja, 71,49% do total contratado.

Desta forma, a informação de execução de 83% da obra, constante do SISMOB, não reflete a real situação da obra.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício 16.954/CGU/Regional/ES, o gestor informou, por meio do Ofício 653/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016:

“O Sistema de Monitoramento de Obras - SISMOB do Ministério da Saúde possui uma relação de itens que devem ser preenchidos de acordo com a execução da obra informada por meio das medições encaminhadas para pagamento.

O rol de itens da Secretaria de Obras é detalhado por meio do Cronograma de Execução para que seja possível a aferição de cada etapa executada pela empresa contratada para a execução da obra;

Sendo assim, informamos que para alimentação do SISMOB é feita com base nas medições e que o cálculo do percentual executado se dá automaticamente pelo Sistema, a partir dos dados inseridos, não havendo como estas informações serem exatamente iguais, já que diferem nas descrições de seus itens.

Seguem em anexo, o cronograma de execução (anexo I) com seus respectivos itens e o print da tela do SISMOB com as informações solicitados pelo sistema.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não esclarece a divergência de percentuais já que os valores detalhados somam apenas 57,15%, o que não condiz com nenhum dos percentuais detalhados no fato.

2.1.2. Atraso injustificado de 60 meses em obras de construção de UPA 24h, prejudicando a oferta de serviços de saúde à população da Serra/ES.

Fato

Trata-se da Unidade de Pronto Atendimento que está em construção, situada à Av. Talma Rodrigues Ribeiro, s/nº - Bairro Portal de Jacaraípe (Castelândia) – Serra/ES, cujo Porte será do Tipo II.

A obra foi licitada no processo nº 82.445/2010, Concorrência Pública nº 016/2011 (15 de fevereiro de 2012), com valor total previsto em R\$ 7.414.673,37.

A empresa vencedora foi Scardine e Miranda Construções e Reforma Ltda-EPP, com o valor de R\$ 6.471,018,39.

Em 10 de abril de 2012 foi firmado o contrato nº 176/2012-SEOB, cujo objeto foi a construção da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) no bairro Castelândia, com prazo de vigência de 360 dias, contados a partir da assinatura e publicação.

A publicação se deu em 18 de abril de 2012, no Diário Oficial do Estado.

A ordem de início dos serviços data de 23 de abril de 2012.

Foram firmados os seguintes aditivos:

Quadro: Aditivos ao Contrato nº 176/2012-SEOB.

Aditivo	Data	Objeto
----------------	-------------	---------------

Quadro: Aditivos ao Contrato nº 176/2012-SEOB.

Aditivo	Data	Objeto
1º	1º de abril de 2013	-Prorrogar o prazo de vigência do contrato 173/2012 por mais 365 dias, com vencimento em 05 de abril de 2014, tendo em vista a ocorrência de fatos supervenientes que inviabilizaram a execução da obra no prazo de vigência previsto. - Prorrogar por mais 180 dias o prazo de execução da complementação da obra de construção da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) no Bairro Castelândia.
2	12 de março de 2014	-Replanilhamento com alteração do valor inicial do contrato 176/2012, acrescendo o valor de R\$ 1.004.184,71, passando o valor total do contrato para R\$ 7.475.203,10. -Prorrogar o prazo de vigência do contrato por mais 365 dias, com vencimento em 05 de abril de 2015 e por mais 180 dias o prazo de execução da obra.
3º	2 de abril de 2015	Prorrogar os prazos de vigência do contrato 176/2012 por mais 365 dias, com vencimento em 04 de abril de 2016 e da execução da obra por mais 300 dias.
4º	2 de julho de 2015	Replanilhamento do contrato 176/2012, acrescendo o valor de R\$ 612.815,78, passando a ter o valor de R\$ 8.088.018,88.
5º	8 de setembro de 2015	Replanilhamento sem alteração de valor do contrato 176/2012.
6º	1º de abril de 2016	Prorrogação do prazo de vigência do contrato 176/2012 por mais 365 dias, com vencimento em 04 de abril de 2017.

Fonte: Documentos disponibilizados em resposta à Solicitação de Fiscalização 201602484-02.

A obra foi paralisada e retomada várias vezes, conforme quadro a seguir.

Quadro: Ordens de paralisação e reinício de serviço do Contrato nº 176/2012.

Tipo de ordem	Data	Motivo
Ordem de paralisação dos serviços	31 de outubro de 2012	Interrupção por ordem e no interesse da Administração.
Ordem de reinício dos serviços	12 de setembro de 2013	Autoriza o reinício da obra.
Ordem de paralisação dos serviços	29 de novembro de 2013	Interrupção por ordem e no interesse da Administração.
Ordem de reinício dos serviços	17 de dezembro de 2013	Autoriza o reinício da obra.
Ordem de reinício dos serviços	06 de abril de 2015	Autoriza o reinício da obra.
Ordem de paralisação dos serviços	31 de agosto de 2015	Indisponibilidade financeira.
Ordem de reinício dos serviços	1º de fevereiro de 2016	Autoriza o reinício da obra.
Ordem de paralisação dos serviços	29 de julho de 2016	Indisponibilidade financeira.

Fonte: Ordens de paralisação e reinício dos serviços disponibilizadas em resposta à Solicitação de Fiscalização 201602484-02.

O artigo 21 da Portaria GM/MS nº 342/2013, estabelece, em seu inciso I, alínea “b”, que o prazo máximo para conclusão da obra da UPA 24h é de 18 meses, a contar da data do pagamento da primeira parcela do incentivo financeiro no respectivo fundo de saúde.

Até o momento foi repassado o valor de R\$ 1.500.000,00 do valor previsto de R\$ 2.000.000,00.

Quadro: Valores repassados pelo Ministério da Saúde à Prefeitura Municipal da Serra para construção da UPA Portal de Jacaraípe.

Nº da Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
800451	14 de janeiro de 2010	200.000,00

Quadro: Valores repassados pelo Ministério da Saúde à Prefeitura Municipal da Serra para construção da UPA Portal de Jacaraípe.

Nº da Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
826913	05 de setembro de 2012	1.300.000,00

Fonte: Consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, em 13 de outubro de 2016.

O valor total constante da ordem bancária 800451 é de R\$ 720.000,00, que engloba 10% referente à primeira parcela correspondentes às três obras de construção das UPAs no Município da Serra, conforme artigo 50 da Portaria nº 342/2013.

O parágrafo 2º do artigo 21 estabelece, ainda, que o cumprimento desse prazo independe da necessidade de recebimento de eventuais outras parcelas referentes ao incentivo financeiro em execução.

Já o artigo 24 estabelece que, na hipótese de descumprimento dos prazos definidos no artigo 21, o Ministério da Saúde notificará o gestor de saúde, para que apresente justificativa pelo atraso, em até 15 (quinze) dias.

Por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201602484-01, item 6, requereu-se que fossem disponibilizadas as justificativas apresentadas ao Ministério da Saúde e o aceite o Ministério. Até o momento, as justificativas não foram apresentadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício 16.954/CGU/Regional/ES, o gestor informou, por meio do Ofício 653/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016:

“Informamos que foi encaminhado ao Ministério da Saúde o Ofício nº 0652/GAB/SESA à Coordenadoria Geral da Urgência e Emergência informando que a previsão para término da obra é baseada na prorrogação do prazo de vigência do contrato referente a execução da obra de construção desta unidade de pronto atendimento que se estenderá até o dia 04 de abril de 2017.”

Análise do Controle Interno

O Ofício 652, datado de 04 de novembro de 2016, cita o Ofício 799/2015/CGUE/DAHU/SAS/MS, datado de 16 de setembro de 2015, que solicitou informações, ao Município de Serra, sobre o prazo de conclusão da obra da UPA 24h de Portal de Jacaraípe.

Somente em 04 de novembro de 2016, a Secretaria de Saúde da Serra encaminhou resposta ao Ministério da Saúde (por meio do Ofício 652/2016) com a previsão de término da obra para 04 de abril de 2017.

Até o momento, não foi apresentado o aceite do Ministério para tal atraso, conforme prevê o artigo 24 da Portaria 342/2013.

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

3. Conclusão

A obra de construção da UPA Portal de Jacaraípe está sendo executada de acordo com a finalidade do recurso enviado pelo Ministério da Saúde, que é construção de UPA nova. Entretanto, o percentual de execução informado no SISMOB não corresponde à real situação da obra.

A obra não está sendo realizada de acordo com o cronograma previamente estabelecido, tendo sido verificado um atraso de 60 meses no prazo de conclusão da obra.

Ordem de Serviço: 201602502

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DA SAUDE

Instrumento de Transferência: Fundo a Fundo ou Concessão

Unidade Examinada: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE SERRA

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

1. Introdução

O trabalho de fiscalização destinou-se a avaliar a execução dos recursos transferidos ao Fundo de Saúde, em decorrência do Programa/Ação Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS)/Estruturação de Serviços de Atenção às Urgências e Emergências na Rede Assistencial, especificamente quanto ao funcionamento de Unidades de Pronto Atendimento 24 horas – UPA (Bloco de Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar – MAC). Foi verificado o seguinte:

-Estrutura física das UPA 24h e o seu funcionamento de acordo com o estabelecido na legislação do programa;

-Adequado quantitativo de profissionais e respectiva qualificação para atuar na área de urgência e emergência.

-Condições de funcionamento da UPA 24h.

O trabalho realizado abrange as UPAs de Carapina, Serra e Portal de Jacaraípe.

Os trabalhos foram realizados no período de 04 a 31 de agosto de 2016, tendo sido realizada visita in loco nas UPAs de Carapina e Serra no dia 12.08.2016. Neste mesmo dia também foi realizada visita à UPA Portal de Jacaraípe, que ainda se encontra em construção.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Processo de regulação nas UPAs de Carapina e Serra.

Fato

De acordo com informações prestadas pela Gerente de Urgência e Emergência da Secretaria de Saúde da Serra/ES, em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602502-01, de 4 de agosto de 2016, o Município da Serra conta com uma central de regulação, existem grades de referência formalmente instituídas, e as UPAs do município estão contempladas nas grades de referência instituídas.

A comunicação com os gestores dos estabelecimentos de saúde regulados se faz através de sistema informatizado diretamente entre a UPA e a Central de Regulação.

O ordenamento do fluxo de pacientes do SUS entre os estabelecimentos referenciados se faz através de sistema informatizado e os protocolos de encaminhamento (grades de referência) foram estabelecidos previamente entre o município e o Estado.

Os pacientes cadastrados para internação são todos regulados via central de regulação ou via SAMU (vaga zero).

2.1.2. Carga horária de médicos em exercício em UPAs 24h inferior ao mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde.

Fato

O anexo I da Portaria nº 342, de 4 de março de 2013, do Ministério da Saúde, define os requisitos aplicáveis às UPAs 24h para determinação de seu porte, os quais estão detalhados no quadro a seguir.

Quadro: Definição dos portes aplicáveis às UPA 24h.

Definição dos portes aplicáveis às UPA 24h	População da área de abrangência da UPA	Área física mínima	Número de atendimentos médicos em 24 horas	Número mínimo de médicos das 7h às 19h	Número mínimo de médicos 19h às 7h	Número mínimo de leitos de observação
PORTE I	50.000 a 100.000 habitantes	700 m²	Média de 150 pacientes	2 médicos	2 médicos	7 leitos
PORTE II	100.001 a 200.000 habitantes	1.000 m²	Média de 250 pacientes	4 médicos	2 médicos	11 leitos
PORTE III	200.001 a 300.000 habitantes	1.300 m²	Média de 350 pacientes	6 médicos	3 médicos	15 leitos

Fonte: Anexo I da Portaria nº 342, de 4 de março de 2013, do Ministério da Saúde.

As UPAs de Carapina e Serra são de porte III, conforme classificação decorrente dos requisitos constantes no quadro anterior. Por conseguinte, exige-se que haja disponível ao menos 6 médicos das 7h às 19h e 3 médicos das 19 às 7h nessas UPAs.

Desta forma, a quantidade de homem-hora exigida para UPA de porte III seria, no mínimo, de 108h por dia (6x12 + 3x12) por dia. Para o mês de julho, de 31 dias, o homem-hora mínimo exigido seria de 3.348h (31 x 108).

A fim de averiguar se a quantidade mínima de horas exigidas pela Portaria nº 342/2013 está sendo cumprida nas UPAs de Carapina e Serra, foram solicitadas as folhas de ponto dos médicos no mês de julho/2016. Como as folhas de ponto não estavam regularmente preenchidas por todos os médicos, solicitou-se então a relação da carga horária mensal contratada de cada médico.

Na apuração do total de homem-hora contratado, verificou-se que a UPA de Carapina somou apenas 1.232 homens-hora no mês de julho/2016, portanto, uma carga horária mensal inferior à exigida pelo Ministério da Saúde. Já em relação à UPA Serra, apurou-se o quantitativo de 3.672 homens hora no mesmo mês, o que atenderia aos ditames da Portaria MS nº 342/2013..

Ressalta-se, todavia, que, considerando-se as folhas de ponto disponibilizadas, constatou-se que a UPA Serra também não cumpriu o mínimo de homem-hora por mês, conforme detalhado nos quadros a seguir:

Quadro: Carga horária dos médicos em julho de 2016 nas UPAs Carapina e Serra

Carga horária no mês	UPA Carapina	UPA Serra
Conforme as horas contratadas com os médicos	1.232	3.672
Conforme as folhas de ponto dos médicos	1238	2.143

Fonte: Folhas de ponto dos médicos das UPA Carapina e Serra no mês de julho/2016 (disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização 201602502-02 e 201602502-03) e Relação de carga horária contratada dos médicos das UPA Carapina e Serra (disponibilizada em resposta à Solicitação de Fiscalização 201602502-18).

Quadro: Diferença de horas cumpridas por médicos em julho de 2016 nas UPAs Carapina e Serra em relação à carga horária exigida na Portaria MS nº 342 (3.348h)

UPA	Contratos firmados com médicos		Folhas de ponto dos médicos	
	Carga horária	Diferença em relação à Portaria MS nº 342	Carga horária	Diferença em relação à Portaria MS nº 342
Carapina	1.232	-2.116	1.238	-2.110
Serra	3.672	+324	2.143	-1.205

Fonte: Folhas de ponto dos médicos das UPA Carapina e Serra no mês de julho/2016 (disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização 201602502-02 e 201602502-03) e Relação de carga horária contratada dos médicos das UPA Carapina e Serra (disponibilizada em resposta à Solicitação de Fiscalização 201602502-18).

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício 16.954/CGU/Regional/ES, o gestor informou, por meio do Ofício 653/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016:

“Em relação ao questionamento referente à quantidade de homem-hora exigida para a UPA de Porte III, como demonstrado no quadro do item 7 do documento em tela, cada profissional médico contratado para as UPA Carapina e Serra realizam 08 plantões/mês, ou seja na UPA Carapina dos 63 profissionais contratados fazendo 08 plantões de 12 horas durante o mês totaliza-se 6.624 horas trabalhadas/mês. O mesmo acontece na UPA Serra, são 39 profissionais contratados trabalhando 08 plantões de 12 horas durante o mês, totaliza-se 3.744 horas trabalhados/mês. Demonstrando dessa forma, que o quantitativo de RH

existente atende a quantidade de homem-hora exigida para UPA de Porte III, estando em conformidade com a Portaria nº 342 de 04 de março de 2013. Vale destacar que “falta” aqui se refere é de registro de ponto dos profissionais e não falta de recursos humanos, considerando que tais “ausências” justificam-se por motivos de afastamentos médicos, folgas dentre outros. Salienta-se que qualquer necessidade de suprir com recursos humanos o plantão em virtude do incremento de demanda são escalados profissionais médicos extras a fim de manter a qualidade do serviço e a continuidade da assistência ao paciente nas Unidades de Pronto Atendimento 24 horas.

Informamos ainda, que o registro de ponto nas UPAs Carapina e Serra estava neste período (Julho) sendo implementado. Sendo assim, os profissionais estavam sendo cadastrados no sistema. No entanto, nestes casos o monitoramento e registro de ponto podem ser realizados por meio do Sistema da Rede Bem Estar (RBE), pois o sistema RBE registra o início do acesso por login e senha individual, bem como sua produção e período do atendimento.

Registre-se ainda que, a SESA tem prestação de serviços especializados em urgência e emergência de clínica pediátrica no âmbito da UPA Serra Sede, considerando o quantitativo de médicos para estes atendimentos temos além da Carga Horária descrita acima dos servidores da PMS, há 2.448 horas de Carga Horária/mês para atendimentos médicos para atendimentos de clínica pediátrica. Sendo assim, entende-se que estamos com capacidade operacional acima do preconizado. Segue em ANEXO 3 – A documentação comprobatória (Escalas das UPAs Carapina e Serra Sede) Justificativas Técnicas descritas acima.”

Análise do Controle Interno

Os cálculos do quantitativo de homens horas disponíveis nas UPAs de Carapina e Serra foram feitos com base em folhas de ponto e planilha com relação de médicos e carga horária contratada, disponibilizados pela Prefeitura Municipal da Serra em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-02, 201602502-03 e 201602502-18.

Portanto, levou-se em conta as horas efetivamente contratadas/trabalhadas, sem considerar ausências como afastamentos médicos e folgas, uma vez que durante esses afastamentos não há prestação de serviço pelos médicos.

2.1.3. Indicadores de atendimentos das UPAs 24h Carapina e Serra.

Fato

INDICADOR 1 – Tempo médio de espera para atendimento.

Quadro: Tempo médio de espera para atendimento em cada uma das categorias de risco (Somatório do tempo de espera de cada paciente na categoria / quantidade de pacientes classificados na categoria)

Cor que identifica o grau de gravidade e o tempo de espera recomendado para atendimento	Tempo médio de espera com base no Protocolo de Manchester, adotado pelas UPAs de Carapina e Serra	Tempo Médio de Espera na UPA Carapina	Tempo Médio de Espera na UPA Serra

Quadro: Tempo médio de espera para atendimento em cada uma das categorias de risco (Somatório do tempo de espera de cada paciente na categoria / quantidade de pacientes classificados na categoria)

Cor que identifica o grau de gravidade e o tempo de espera recomendado para atendimento	Tempo médio de espera com base no Protocolo de Manchester, adotado pelas UPAs de Carapina e Serra	Tempo Médio de Espera na UPA Carapina	Tempo Médio de Espera na UPA Serra
Vermelha (emergente)	Atendimento imediato	10min59	22min32
Laranja (muito urgente)	Até 10 minutos	15min19	14min25
Amarelo (urgente)	Até 60 minutos	30min16	28min49
Verde (pouco urgente)	Até 120 minutos	55min20	1h 18min18
Azul (não urgente)	Até 240 minutos	1h 26 min 20	1h 59min36
Branco (atendimento eletivo, pode ser programado)	Sem tempo previsto	47min 49	55min43s

Fonte: Planilhas com total de atendimentos, disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06, item 2, e nº 201602502-07, item 2.

INDICADOR 2 – Quantidade média de atendimentos médicos diários.

Quadro: Quantidade média de atendimentos médicos diários (Total de atendimentos médicos no mês / quantidade de dias no mês).

	UPA Carapina	UPA Serra
Total de atendimentos médicos no mês 07/2016	10.682	14.056
Quantidade de dias no mês 07/2016	31	31
Quantidade média de atendimentos médicos diários	344,58	453,42

Fonte: Planilhas com total de atendimentos, disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06, item 2 e nº 201602502-07, item 2.

INDICADOR 3 – Quantidade média de atendimentos médicos no turno diurno.

Quadro: Quantidade média de atendimentos médicos no turno diurno (Total de atendimentos diurnos no mês / quantidade de dias no mês).

	UPA Carapina	UPA Serra
Total de atendimentos diurnos no mês 07/2016	7.855	10.171
Quantidade de dias no mês 07/2016	31	31
Quantidade média de atendimentos médicos no turno diurno (7 às 19)	253,38	328,09

Fonte: Planilhas com total de atendimentos, disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06, item 2 e nº 201602502-07, item 2.

INDICADOR 4 – Quantidade média de atendimentos médicos no turno noturno.

Quadro: Quantidade média de atendimentos médicos no turno noturno (Total de atendimentos noturno no mês / quantidade de dias no mês).

	UPA Carapina	UPA Serra
Total de atendimentos no período noturno no mês 07/2016	2.827	3.885
Quantidade de dias no mês 07/2016	31	31
Quantidade média de atendimentos médicos no turno noturno (19 às 7)	91,19	125,32

Fonte: Planilhas com total de atendimentos, disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06, item 2 e nº 201602502-07, item 2.

INDICADOR 5 – Produtividade média da UPA 24h.

Quadro: Produtividade média da UPA 24h (Quantidade de atendimentos realizados no mês / HH de médicos no mês).

	UPA Carapina	UPA Serra
Quantidade de atendimentos realizados no mês 07/2016	10.682	14.056
HH de médicos no mês 07/2016	1.232	3.672
Produtividade média da UPA	8,67	3,82

Fonte: Planilhas com total de atendimentos, disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06, item 2, e nº 201602502-07, item 2, e folhas de ponto dos médicos das UPA Carapina e Serra no mês de julho/2016 (disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-02 e nº 201602502-03) e Relação de carga horária contratada dos médicos das UPA Carapina e Serra (disponibilizada em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602502-18).

INDICADOR 6 – Quantidade de pacientes classificados conforme categoria de risco.

Quadro: Quantitativo de pacientes classificados em cada uma das categorias de risco

Cor	UPA Carapina	UPA Serra
Vermelha (emergente)	20	47
Laranja (muito urgente)	1.029	2.306
Amarelo (urgente)	2.431	3.316
Verde (pouco urgente)	7.969	10.054
Azul (não urgente)	140	243
Branco (atendimento eletivo, pode ser programado)	557	899
Total de pacientes	12.146	16.865

Fonte: Planilhas com total de atendimentos, disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06, item 2, e nº 201602502-07, item 2.

Cabe ressaltar que as planilhas disponibilizadas em resposta às Solicitações de Fiscalização nº 201602502-06 e nº 201602502-07 continham atendimentos em duplicidade. Para o cálculo dos indicadores, essas duplicidades foram retiradas.

2.1.4. Ausência de registro regular da folha de ponto por médicos nas UPAs de Carapina e Serra/ES.

Fato

Ao analisar as folhas de ponto dos médicos das UPAs de Carapina e Serra, constatou-se que os mesmos não registram regularmente seus horários de entrada e saída.

Por vezes, registra-se somente o horário de entrada.

Desta forma, solicitou-se que fosse disponibilizada relação de todos os médicos que prestam serviços nessas duas unidades de pronto atendimento, com a indicação total de horas previstas para cada médico, para o mês de julho/2016.

O quadro a seguir traça um comparativo entre a quantidade de médicos e respectiva carga horária contratada e as folhas de ponto disponibilizadas, nas UPAs de Carapina e Serra.

Quadro: Carga horária de médicos na UPAs de Carapina e Serra/ES.

UPA	Quantidade de médicos contratados	Total de carga horária contratada	Quantitativo de folhas de ponto apresentadas	Total de carga horária registrada nas folhas de ponto
Carapina	63	1.232h	58	1.238h
Serra	39	3.672h	40	2.143h

Fonte: Documentos apresentados em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201602502-02, item 1, Solicitação de Fiscalização nº 201602502-03, item 1 e Solicitação de Fiscalização nº 201602502-18, item 1.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício 16.954/CGU/Regional/ES, o gestor informou, por meio do Ofício 653/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016:

“Informamos que o registro de ponto nas UPAs Carapina e Serra estava neste período sendo implantado, sendo assim os profissionais estavam sendo cadastrados no sistema. Nestes casos o monitoramento e registro de ponto podem ser realizados por meio do Sistema Rede Bem Estar (RBE), pois este sistema RBE registra o início do acesso por login e senha individual, bem como sua produção e período do atendimento.

Vale ressaltar, que nos serviços ocorrem afastamentos médicos, folgas dentre outros e a apresentação de atestados médicos não são inseridos na carga horária do serviço. O Sistema RBE contribui para o gestor local e SESA monitorar o registro de presença dos servidores nos plantões.”

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada confirma a ausência de registro regular da folha de ponto pelos médicos nas UPAs de Carapina e Serra/ES.

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

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

2.2.1. Tempo de espera para atendimento em UPAs 24h superior ao tempo máximo preconizado no protocolo adotado com base na classificação de risco.

Fato

O Município da Serra/ES utiliza o Protocolo de Manchester para classificação de risco dos pacientes.

Este protocolo classifica, após uma triagem baseada nos sintomas, os doentes por cores, que representam o grau de gravidade e o tempo de espera recomendado para atendimento.

A classificação é feita a partir das queixas, sinais, sintomas, sinais vitais, saturação de O₂, escala de dor, glicemia, entre outros. Após essa avaliação, os pacientes são identificados com pulseiras de cores correspondentes a um dos seis níveis estabelecidos pelo sistema.

O quadro a seguir apresenta as cores de classificação do Protocolo de Manchester, assim como o tempo máximo recomendado para atendimento do paciente.

Quadro: Classificação por cor e tempo de espera segundo o Protocolo de Manchester.

Paciente identificado com a cor	Tempo de espera
Vermelha (emergente)	Atendimento imediato
Laranja (muito urgente)	Até 10 minutos
Amarelo (urgente)	Até 60 minutos
Verde (pouco urgente)	Até 120 minutos
Azul (não urgente)	Até 240 minutos
Branco (atendimento eletivo, pode ser programado)	Sem tempo previsto

Fonte: Resposta à Solicitação de Fiscalização 201602502-06, item 1 e consulta ao site <http://aenfermagem.com.br/materia/protocolo-de-manchester>.

Na análise dos atendimentos realizados no mês de julho/2016 nas UPAs Serra e Carapina, verificou-se que o tempo de espera para atendimento extrapolou o tempo previsto no Protocolo de Manchester para os pacientes classificados com as cores vermelha e laranja. O comparativo entre o tempo de espera documentado e o previsto está detalhada no quadro a seguir.

Quadro: Tempo de espera na UPA x Tempo de espera do Protocolo de Manchester.

Cor de classificação conforme Protocolo de Manchester	Tempo de espera preconizado pelo Protocolo de Manchester	Tempo de espera na UPA Carapina no mês de julho/2016	Tempo de espera na UPA Serra no mês de julho/2016
Vermelha (emergente)	Atendimento imediato	10min59	22min32
Laranja (muito urgente)	Até 10 minutos	15min19	14min25

Fonte: Arquivos contendo os atendimentos realizados nas UPAs Carapina e Serra, enviados em resposta à Solicitação de Fiscalização 201602502-06, item 2 e Solicitação de Fiscalização 201602502-07, item 2.

No quadro anterior, é possível verificar os seguintes tempos de extrapolação na comparação entre o previsto no Protocolo de Manchester e o verificado nas UPAs visitadas:

- 10min59 de atraso nos atendimentos emergentes na UPA Carapina;
- 5min19 de atraso nos atendimentos muito emergentes na UPA Carapina;
- 22min32 de atraso nos atendimentos emergentes na UPA Serra; e
- 4min25 de atraso nos atendimentos muito urgentes na UPA Serra.

Destaca-se que os tempos de espera superiores aos previstos poderiam ser reduzidos se a carga horária dos médicos não estivesse em desacordo com a previsão da Portaria nº 342 do Ministério da Saúde, de 4 de março de 2013, conforme abordado em ponto específico deste relatório.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício 16.954/CGU/Regional/ES, o gestor informou, por meio do Ofício 653/2016/SESA/SEC, de 04 de novembro de 2016:

“O Protocolo de Manchester classifica os pacientes em 5 níveis, aumentando o nível de prioridade dos pacientes, demonstra ser um protocolo inclusivo e oferece maior segurança e neutralidade para o profissional no processo de classificação. O sistema de Classificação de risco dispõe de 52 entradas, que se entende por fluxos ou algoritmos para a classificação da gravidade, sua avaliação é codificada em cores: vermelho (emergência absoluta), laranja (muito urgente). Amarelo (urgente), verde (pouco urgente) e azul (não urgência). Os fluxogramas estão agrupados de forma a identificar sinais, sintomas ou síndrome que habitualmente motivam a ida do paciente a UPA, bem como sua prioridade clínica de atendimento.

Nos atendimentos emergenciais (classificação VERMELHA) a intervenção médica é imediata, ou seja, o paciente não aguarda, pois rapidamente são realizadas as intervenções médicas e de enfermagem necessárias e somente após estas intervenções são realizados pelos profissionais os registros no Sistema da Rede Bem Estar (Prontuário Eletrônico), ou seja, sempre após a estabilização do paciente. Assim, o tempo de espera da cor de Classificação Vermelha questionado pela Auditoria de 10 minutos e 59 da UPA Carapina e de 22 minutos e 32 da UPA Serra Sede é em decorrência da intervenção imediata para posterior registro, sendo este um procedimento padrão na emergência. Sendo assim, não há atraso de intervenção médica para os pacientes classificados como emergentes.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada argumenta que, para os pacientes classificados na cor vermelha, ou seja, classificação emergente, primeiro é feito o atendimento para depois ser feito o registro. A análise efetuada leva em conta o que é registrado no sistema, não há como se avaliar o tempo de atendimento de outra forma.

Para os pacientes classificados como muito urgentes (cor laranja), não foi apresentada justificativa.

3. Conclusão

-Quanto à atuação da Secretaria de Saúde da Serra na gestão das UPA24h, verificamos que a mesma estruturou e mantém um sistema de regulação do acesso à saúde que inclui as UPA de Carapina e Serra.

-Quanto à adequação da estrutura das UPA 24h às regras e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde, constatamos que as UPA de Serra e Carapina possuem a configuração mínima e materiais e equipamentos mínimos exigidos pelo Ministério da Saúde, assim como dispõem de todos os medicamentos mínimos exigidos.

-Quanto aos recursos humanos disponíveis nas UPA 24h, verificamos que existe programa de capacitação para os profissionais que atuam no atendimento aos pacientes da UPA 24h, entretanto a força de trabalho (homens hora de médicos) está inferior ao mínimo estabelecido pelo Ministério da Saúde.

-Quanto ao funcionamento da UPA 24h, tanto a UPA de Carapina quanto Serra funcionam 24 horas e integram um sistema de regulação de acesso dos pacientes. Ambas contam um processo de acolhimento com classificação de risco (Protocolo de Manchester), entretanto, o tempo de espera para atendimento em ambas as UPA não observa o previsto no Protocolo para os pacientes classificados como emergentes e muito urgentes.

Ordem de Serviço: 201602449

Município/UF: Serra/ES

Órgão: MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 3.254.212,52

1. Introdução

A presente ação de controle teve por objetivo verificar a regularidade da gestão dos recursos destinados à execução das ações de qualificação do Projovem Trabalhador, sob responsabilidade da Prefeitura Municipal da Serra/ES.

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem foi concebido pelo Governo Federal com o objetivo de ampliar o atendimento aos jovens excluídos da escola e da formação profissional. O Programa permite que os jovens sejam reintegrados ao processo educacional, recebam qualificação profissional e tenham acesso a ações de cidadania, inserção no mundo do trabalho, esporte, cultura e lazer.

A gestão do Projovem é compartilhada entre a Secretaria-Geral da Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional de Juventude, e os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Educação e do Trabalho e Emprego.

O Programa tem quatro modalidades: Projovem Urbano; Projovem Campo – Saberes da Terra; Projovem Trabalhador e Projovem Adolescente.

Cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE/MTE, a coordenação e a execução da modalidade Projovem Trabalhador, que é composta pelas seguintes submodalidades: Juventude Cidadã, Consórcio Social da Juventude, Empreendedorismo e Escola de Fábrica.

O Termo de Referência aprovado trata especificamente da modalidade Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, a ser executada no município da Serra/ES, mediante parceria entre o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da SPPE/MTE, e a Prefeitura Municipal da Serra/ES – PMS/ES, denominada Ente Parceiro.

O Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã tem como público-alvo jovens de 18 a 29 anos que estejam em situação de desemprego e sejam membros de famílias com renda mensal *per capita* de até um salário mínimo, que, em virtude de suas condições socioeconômicas, têm maior dificuldade de inserção na atividade produtiva, ou seja, apresentam maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho.

O MTE repassou à PMS/ES, para a execução do Programa, no período de 28 de maio de 2012 a 29 de julho de 2013, o valor total de R\$ 2.928.791,26. O Ente Parceiro disponibilizou como contrapartida recursos financeiros no valor de R\$ 325.421,26, perfazendo o montante de R\$ 3.254.212,52.

2. Resultados dos Exames

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

2.1 Parte 1

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

2.1.1. Cumprimento parcial da meta estabelecida no Plano de Implementação do Projovem, com a consequente necessidade de restituição de valores.

Fato

A presente fiscalização teve por objetivo verificar a regularidade da gestão dos recursos destinados à Prefeitura Municipal da Serra/ES – PMS/ES para implementar ações de qualificação inerentes ao Programa Projovem Trabalhador – submodalidade Juventude Cidadã, gerido pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. O período de execução das ações foi entre 6 de julho de 2012 e 5 de dezembro de 2013.

No período de 28 de maio de 2012 a 29 de julho de 2013, o Governo Federal repassou o montante de R\$ 2.928.791,26 à Prefeitura Municipal da Serra/ES para que executasse o programa no município, por meio de depósitos em conta específica para este fim (conta corrente nº 38.346-5, agência nº 1301-3, do Banco do Brasil), conforme discriminado na tabela a seguir:

Tabela: Transferências da Secretaria do Tesouro Nacional – STN para a conta corrente nº 38.346-5, agência nº 1301-3, do Banco do Brasil

Data	Histórico	Valor (R\$)
28/05/2012	Ordem Bancária STN	627.598,13
18/04/2013	Ordem Bancária STN	836.797,50
29/07/2013	Ordem Bancária STN	1.464.395,63
Total		2.928.791,26

Fonte: Siafi, 22 de junho de 2016.

A PMS/ES depositou sua contrapartida de R\$ 325.421,26 na mesma conta específica para execução do Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela: Depósitos da contrapartida da PMS/ES na conta corrente nº 38.346-5, agência nº 1301-3, do Banco do Brasil

Data	Histórico	Valor (R\$)
10/05/2012	Ordem Bancária	162.710,63
14/06/2013	Dep. Cheque BB	162.710,63
Total		325.421,26

Fonte: Extratos da conta corrente específica vinculada ao Programa, disponibilizados pelo gestor.

Com o objetivo de dar cumprimento ao Termo de Adesão e de operacionalizar o Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã no município da Serra/ES, a Prefeitura realizou a licitação na modalidade concorrência, de nº 020/2011, em 1º de março de 2012, sagrando-se vencedor o Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC, de CNPJ nº 21.145.289/0001-07.

Em decorrência do resultado da licitação, a Prefeitura e o IMDC firmaram, em 6 de julho de 2012, o contrato nº 288/2012, no valor de R\$ 3.806.375,00. O prazo de vigência do contrato foi de doze meses, contados a partir da data de sua assinatura. Em 1º de julho de 2013, o prazo de vigência do contrato nº 288/2012, que se encerraria em 6 de julho de 2013, foi prorrogado até 29 de outubro de 2013, por meio de Termo Aditivo.

Cabe informar que os pagamentos efetuados com os recursos transferidos pelo MTE e com os recursos da contrapartida da PMS/ES, no período de 10 de outubro de 2012 a 27 de agosto de 2014, perfizeram o montante de R\$ 3.381.321,65, conforme evidenciado por meio de extratos da conta corrente específica vinculada ao Programa.

Vale destacar que, em 20 de setembro de 2013, o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego determinou, por meio do Memorando-Circular nº 21/GM-MTE, a suspensão de todos os convênios com estados e municípios que tivessem como partícipe o Instituto Mundial de Desenvolvimento e da Cidadania – IMDC, em razão de denúncias de suspeição de fraudes vinculadas à referida Instituição. Tal fato ensejou a rescisão contratual com o IMDC a partir de 2 de outubro de 2013.

Em novembro de 2013, após a rescisão do contrato com o IMDC, a administração municipal, por intermédio da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda, assumiu diretamente a execução das despesas e a conclusão das atividades do Programa no município da Serra/ES.

A meta inicialmente prevista no Termo de Referência consistia na qualificação social e profissional de 2.500 jovens, tendo sido alterada para 1.655 vagas na condição de alunos “frequentando regularmente”, conforme informado na Planilha Demonstrativa de Realização do Projovem Trabalhador, fornecida pelos gestores municipais.

A equipe de fiscalização da CGU analisou a prestação de contas, assim como toda a documentação apresentada pelos gestores municipais, a fim de verificar a regularidade da gestão dos recursos destinados às ações de qualificação do Programa.

Os gestores não disponibilizaram a documentação referente às listas de presença assinadas pelos jovens, que comprovassem a frequência dos mesmos nos cursos realizados. Bem como não apresentaram os certificados de conclusão dos cursos para os jovens que obtiveram o mínimo de 75% de frequência nas 350 horas de qualificação do Programa, comprovada por meio de listas assinadas pelos alunos.

Diante dos elementos constitutivos dos processos, da prestação de contas apresentada, bem como de toda a documentação disponibilizada, constatou-se a ausência de parte da documentação inerente à comprovação plena da realização das despesas, de tal forma que permita ao órgão de controle interno verificar a regularidade da gestão dos recursos destinados às ações de qualificação do Programa.

Importante citar trecho de Relatório do Ministro Relator André Luís de Carvalho, do Tribunal de Contas da União, que fundamentou o Acórdão nº 2.225/2014 – TCU – 2ª Câmara:

“O administrador de recursos públicos tem o dever legal não apenas de aplicar corretamente as verbas públicas, mas também o de demonstrar que elas foram integralmente destinadas aos fins respectivos, possibilitando que os órgãos de controle exerçam seu mister. A ausência de prestação de contas dificulta e, muitas vezes, impossibilita a constatação da integral e correta aplicação dos recursos públicos nos fins a que se destinam, fazendo nascer a legítima presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto do convênio. Isso se dá porque ao administrador público cabe o ônus de provar que o montante foi consumido na finalidade a qual se destina a verba repassada, caso contrário será tido como inadimplente.”.

Além disso, não é possível aferir, a partir da documentação apresentada, se existe saldo de recursos na conta específica para execução do Plano de Implementação do Projovem Trabalhador ou nas contas de aplicação financeira vinculadas ao Programa.

Ressalte-se que, conforme o disposto na Portaria MTE nº 991, de 27 de novembro de 2008, a omissão na apresentação da prestação de contas no prazo estipulado, ou a sua não aprovação pelo MTE, implicará a devolução dos recursos liberados e a inscrição do Ente Parceiro no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi como inadimplente.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício SETER/GAB/Nº 142/16, de 5 de agosto de 2016, expedido pela Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda, a Prefeitura Municipal da Serra/ES apresentou a seguinte manifestação:

“Em resposta aos questionamentos apontados na análise fiscalizatória, cumpre-nos, preliminarmente, informar que do ano de 2012 até o presente momento houve grande rotatividade de servidores e gestores da Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda - SETER, e dado a complexidade e atipicidade ocorrido na execução deste Programa, reconhecemos que tivemos dificuldade em levantar todo o histórico conforme foi apontado no relatório preliminar nº 2016.02449 que relacionou as seguintes omissões:

1. Ausência de documentação comprobatória da aplicação regular dos recursos.

Neste tópico, a fiscalização da CGU apontou ‘a impossibilidade de comprovar a boa e regular aplicação de parte dos recursos repassados ante a ausência de documentação que ateste o cumprimento integral das metas pactuadas e do objeto do plano de implementação do programa’.

Visando sanar qualquer dúvida com relação a aplicação dos recursos pelo município, vimos esclarecer o seguinte:

O valor total depositado na conta específica do programa foi de R\$ 3.381.321,65 (....).

Deste valor, o município pagou ao IMDC o valor de R\$ 1.462.030,34 referente a 1ª e 2ª parcelas e parte da 3ª que foi parcialmente glosada, pagos da seguinte forma:

- 1ª parcela - R\$ 570.956,25, Nota Fiscal nº 2.012/47, de 30/08/2012 (fl. 2214 processo nº 149523/2012), atestada em 01/10/2012 e paga em 09/10/2012;*
- 2ª parcela - R\$ 761.275,00, Nota Fiscal nº 01, de 06/12/2012 (fl. 03 processo nº 161352/2012), atestada em 17/04/2013 e paga em 30/04/2013;*
- 3ª parcela – R\$ 129.799,09. Observação, a Nota Fiscal nº 07, de 18/07/2013, no valor de R\$ 1.332.231,25 (um milhão, trezentos e trinta e dois mil, duzentos e trinta e um reais e vinte e cinco centavos), conforme fls. 283, do processo nº 161352/2012, foi atestada em 25/07/2013 e paga em 13/08/2013. PORÉM, FOI GLOSADA EM R\$ 1.202.432,16 (um milhão, duzentos e dois mil, quatrocentos e trinta e dois reais e dezesseis centavos) por ter sido a empresa penalizada relativamente à meta não cumprida.*

Após esta última parcela, o município suspendeu a execução do contrato com o IMDC, conforme memorando circular nº 21/GM-MTE, que gerou a rescisão com o referido Instituto, conforme documento de fis. 18, do processo nº 80.240/13.

Cumprе ressaltar, que todas estas folhas mencionadas constam da documentação encaminhada anteriormente à CGU, porém seguem novamente em anexo.

Em que pese, a suspensão do contrato com a empresa, os valores pagos a ela se referem aos serviços prestados até a rescisão.

Como é de conhecimento da CGU e MTE, o município assumiu o restante da execução do Programa visando minimizar os danos aos 1.600 alunos.

Para tanto, utilizou o saldo existente na conta para pagamento de professores, fornecedores, condenação em reclamação trabalhista, aluguéis dos imóveis para atendimento ao programa no montante total de R\$ 205.669,50 (duzentos e cinco mil e seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta centavos), conforme discriminado abaixo;

- a) Professores R\$ 134.187,38 (Segue em anexo RPA's e ordens bancárias);*
- b) Fornecedores e aluguel de imóvel R\$ 59.535,51 (notas fiscais atestadas, ordens bancárias e extrato da conta vinculada em anexo); e*
- c) Condenação judicial em reclamação trabalhista R\$ 11.946,61.*

Insta frisar que, o quantitativo de 1.600 alunos foi descrito pela então Secretária Fernanda Maria de Souza, no ofício 163/13, de 29/05/13, obtidos pelo sistema SIMPROJOVEM, que segue em anexo.

Ao final, na data de 30/08/14, o município devolveu integralmente o saldo remanescente na conta da União, no montante de R\$ 1.784.246,92, conforme GRU, em anexo.

Conforme demonstrado acima, somando-se os pagamentos devidos ao IMDC, valor gasto pela PMS para continuidade dos serviços e o valor devolvido a União, temos o montante de

R\$ 3.451.946,76, ou seja, valor superior ao existente na conta vinculada ao Programa, concluindo-se, portanto, que o município aplicou corretamente e integralmente todos os valores existentes na conta para as despesas relacionadas ao programa.

2. Da documentação referente as listas de presença assinadas pelos jovens nos cursos realizados e certificados de conclusão dos cursos.

Ainda no relatório preliminar, observa-se que a equipe de fiscalização da CGU informa que 'os gestores não disponibilizaram a documentação referente as listas de presença assinadas pelos jovens, que comprovassem a frequência dos mesmos nos cursos realizados, bem como, os certificados de conclusão dos cursos para os jovens que obtiveram o mínimo de 75% de frequência, nas 350 horas de qualificação do programa, comprovada por meio de listas assinadas pelos alunos'.

Diante desta assertiva, e visando melhor instrução para equipe de fiscalização, seguem em anexo:

- a) Listas de presença assinadas pelos jovens, comprovando a frequência dos mesmos;*
- b) Listas assinadas pelos alunos que receberam os certificados de conclusão dos cursos dos jovens que obtiveram o mínimo de 75% de frequência.*
- c) Fichas cadastrais dos alunos Inscritos no programa.*

3. CONCLUSÃO

Diante da ordem de serviço 201602449 encaminhada pela equipe de fiscalização da CGU ao município da Serra, na qual relatava dificuldades de obtenção de documentos e averiguação da correta aplicação dos recursos depositados na conta específica, em correlação com o programa, apresentamos esta justificativa visando dirimir todos os questionamentos pendentes.

Ressaltamos a importância da aplicação do princípio da razoabilidade ao caso, uma vez que a administração, visando evitar prejuízos aos alunos, se empenhou em resgatar os que evadiram e deu sequência com 1.600 alunos inscritos, mantendo gastos com toda a estrutura para execução dos cursos, conforme já mencionado.

Encaminhamos em anexo a documentação scaneada, conforme solicitação da equipe de fiscalização, esclarecendo que os originais encontram-se acautelados nesta secretaria para eventuais conferências.

Nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos suplementares que se fizerem necessários, no intuito de colaborar com a fiscalização, pugnando pela correta aplicação dos recursos públicos.” (sic)

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, os gestores municipais apresentam justificativas para o descumprimento da meta inicialmente prevista no Termo de Referência, que consistia na qualificação social e profissional de 2.500 jovens. Informam ainda, que, após a rescisão do contrato com a empresa executora, a administração municipal assumiu diretamente a execução das atividades do Programa no município, tendo a meta sido ajustada para 1.600 vagas, conforme consta do Ofício 163/2013, datado de 29 de maio de 2013.

Inicialmente, discorrem sobre as dificuldades encontradas pela Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda – SETER – na execução do Programa no município, conforme transcrição a seguir:

“Em resposta aos questionamentos apontados na análise fiscalizatória, cumpre-nos, preliminarmente, informar que do ano de 2012 até o presente momento houve grande rotatividade de servidores e gestores da Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda - SETER, e dado a complexidade e atipicidade ocorrido na execução deste Programa, reconhecemos que tivemos dificuldades em levantar todo o histórico conforme foi apontado no relatório preliminar nº 2016.02449 (...).” (sic)

Não obstante o surgimento de obstáculos para a execução das ações do Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, é razoável supor que o interesse público não pode ser refém de mudanças de gestão que implicam descontinuidade administrativa, bem como no descumprimento das metas pactuadas no Plano de Implementação.

Os gestores apresentaram a relação de pagamentos efetuados para custear a operacionalização do Programa no município da Serra, em face das ações de qualificação executadas. Apresentaram também o livro de registros com a relação dos certificados de conclusão dos cursos emitidos, relacionando apenas 633 alunos. Tendo em vista a meta ajustada de 1.600 jovens beneficiários, verificou-se uma taxa de evasão de 60,44% (967/1600), muito superior, portanto, à taxa de evasão permitida pela norma inscrita no artigo 45 do Decreto nº 6.629/2008:

“Art. 45. Para efeito de cumprimento da meta de qualificação, será admitida a taxa de dez por cento de evasão das ações ou cursos.”

Como demonstrado em sua manifestação, os gestores municipais efetuaram pagamentos ao IMDC no montante de R\$ 1.462.030,34, referentes às duas primeiras parcelas e parte da 3ª parcela, que foi parcialmente glosada, conforme discriminados abaixo:

- 1ª parcela - R\$ 570.956,25, Nota Fiscal nº 2.012/47, de 30 de agosto de 2012, paga em 9 de outubro 2012;
- 2ª parcela - R\$ 761.275,00, Nota Fiscal nº 1, de 6 de dezembro de 2012, paga em 30 de abril de 2013;
- 3ª parcela – R\$ 129.799,09, Nota Fiscal nº 7, de 18 de julho de 2013, paga em 13 de agosto de 2013.

No que se refere à 3ª parcela, inicialmente prevista no valor de R\$ 1.332.231,25, vale ressaltar o cancelamento, em 15 de julho de 2013, da Nota Fiscal nº 3, emitida em 4 de junho de 2013 com aquele valor. O fato ocorreu em razão do descumprimento parcial do objeto do contrato, que era atender a meta de qualificação de 2.500 jovens, estabelecida inicialmente no contrato nº 288/2012, o que resultou na supressão do montante de R\$ 1.202.432,16 e na emissão da NF nº 7, no valor de R\$ 129.799,09, conforme exposto acima.

Conforme consta do presente Relatório, em 20 de setembro de 2013 o Ministro de Estado do Trabalho e Emprego determinou a suspensão do convênio com o IMDC, resultando na rescisão contratual com a referida Instituição a partir de 2 de outubro de 2013.

Como já se tem conhecimento, em novembro de 2013 a administração municipal assumiu diretamente a execução das atividades do Programa no município com a meta de qualificação ajustada para atender 1.600 jovens.

Os gestores informaram que, para dar continuidade à execução das despesas e para conclusão das atividades do Projovem, a administração municipal havia realizado novos pagamentos no montante de R\$ 205.669,50, para fazer face a despesas com professores, fornecedores, aluguel de imóveis e cumprimento de sentença judicial em reclamação trabalhista.

Por fim, apresentaram como justificativa a devolução ao Tesouro Nacional do saldo integral remanescente na conta específica do Programa, no montante de R\$ 1.787.782,24, por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU datada de 28 de agosto de 2014.

Cabe ressaltar que, até o término dos trabalhos na Sede da Prefeitura Municipal da Serra, não houve apresentação de qualquer informação ou comprovação de que havia ocorrido a restituição desse montante ao Tesouro Nacional, fato que só ficou comprovado após a confecção e envio do Relatório Preliminar de Fiscalização à PMS/ES.

Conforme demonstrado, os pagamentos efetuados ao IMDC, no montante de R\$ 1.462.030,34, mais o valor gasto pela PMS para dar continuidade ao Programa, no total de R\$ 205.669,50, e, ainda, o montante restituído à União - R\$ 1.787.782,24 - perfizeram o total de R\$ 3.455.482,08.

Não obstante os gastos totais apresentados pelos gestores e o valor devolvido ao Tesouro Nacional (R\$ 3.455.482,08) terem superado os valores depositados na conta vinculada ao Programa (R\$ 3.254.212,52), tal fato não implica afirmar que o município aplicou de forma regular os recursos destinados às ações de qualificação do Projovem.

Conforme já mencionado no início de nossa análise, os gestores comprovaram a qualificação de apenas 633 jovens, por meio de certificados de conclusão dos cursos, o que se configurou num elevado número de alunos evadidos, 967 jovens (1.600 – 633).

Em face do exposto, verificou-se que a execução parcial do Programa, considerando a qualificação dos 633 jovens beneficiários, deveria ter implicado um custo total de R\$ 963.774,15, se considerado o custo médio aluno/hora correspondente ao valor de R\$ 4,35, conforme preestabelecido no contrato nº 288/2012.

A taxa de evasão correspondeu a 60,44% (967/1600) dos jovens previstos para serem qualificados, o que representou, admitida a taxa de dez por cento de evasão, uma restituição relativa à taxa de 50,44% (60,44% - 10%) dos recursos repassados pela União ao município da Serra para efeito de cumprimento da meta de qualificação.

Portanto, em decorrência dessas evasões ou não-qualificações, que corresponderam a 50,44%, e considerando o montante de R\$ 1.787.782,24 restituído à União em 28 de agosto

de 2014, ainda resta ser devolvido ao Tesouro Nacional o valor de R\$ 54.419,90, conforme explicitado a seguir:

Tabela: Demonstrativo do cálculo de restituição ao Tesouro Nacional

DESCRIÇÃO	CÁLCULO	VALORES
TOTAL DE RECURSOS REPASSADOS PELO TESOURO NACIONAL À PMS	A	R\$ 2.928.791,26
DEVOLUÇÃO AO TESOURO NACIONAL (GRU) EM 28/08/ 2014	B	R\$ 1.787.782,24
SALDO DE RECURSOS FEDERAIS APÓS DEVOLUÇÃO	C = (A - B)	R\$ 1.141.009,02
CUSTO TOTAL DE QUALIFICAÇÃO DE 1.600 JOVENS COM BASE NO CONTRATO Nº 288/2012 (1.600 X 4,35 X 350) (*)	D	R\$ 2.436.080,00
PARCELA DE RECURSOS FEDERAIS SEM A CORRESPONDENTE CONTRAPARTIDA DE 10% DO MUNICÍPIO (R\$ 2.436.080,00 – 10%)	E = (D – 10%)	R\$ 2.192.472,00
RESTITUIÇÃO (TAXA DE EVASÃO DE 50,44% CALCULADA SOBRE A PARCELA DE RECURSOS FEDERAIS) DESCONTADA A TAXA DE EVASÃO DE 10%	F=(E x 50,44%)	R\$ 1.105.882,88
PARCELA DE RECURSOS FEDERAIS MENOS A RESTITUIÇÃO	G = (E - F)	R\$ 1.086.589,12
SALDO FINAL PARA DEVOLUÇÃO AO TESOURO NACIONAL	H = (C – G)	R\$ 54.419,90

(*)Vale ressaltar que a administração municipal demonstrou por meio de documentação encaminhada, em anexo a sua manifestação, a composição da formação dos custos totais de R\$ 2.436.080,00 para a qualificação dos 1.600 alunos, após nova avaliação da execução do Programa no Município, conforme descrito em sua resposta:

“Em relação a análise contratual, os novos valores foram obtidos observando-se a métrica estabelecida de hora/aula/aluno, ou seja, valor hora aula = R\$ 4,35, quantidade de hora/aula = 350, alunos = 1.600” (sic)

Obs.: O valor de R\$ 4,35 (custo médio aluno/hora) corresponde ao resultado do arredondamento do valor de R\$ 4,3501429, seguindo a Norma ABNT NBR 5891, arredondando a 2 algarismos decimais.

Ademais, também deve ser restituído ao Tesouro Nacional o valor de R\$ 114.398,22, referente ao percentual de 90% dos rendimentos de aplicação financeira na conta específica

vinculada ao Programa - R\$ 127.109,13, guardando proporcionalidade com a parcela dos recursos federais aplicados no período em questão – 10 de maio de 2012 a 27 de agosto de 2014. Vale lembrar que a contrapartida em recursos financeiros correspondente ao Ente Executor ficou estabelecida em 10% do valor total previsto no Plano de Implementação.

Dessa forma, é necessária a restituição, pela Prefeitura Municipal da Serra, do montante de R\$ 168.818,12 (R\$ 54.419,90 + R\$ 114.398,22) à União, atualizado monetariamente e acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, a partir da data do seu recebimento.

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, concluiu-se que a aplicação dos recursos federais destinados às ações de qualificação inerentes ao Programa Projovem Trabalhador no município da Serra/ES não foi adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais.

Do montante de R\$ 2.928.791,26, repassado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (atualmente, Ministério do Trabalho – MT, de acordo com a Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016), no período de 28 de maio de 2012 a 29 de julho de 2013, para a execução do Programa no município, foi identificado o cumprimento parcial da meta, com a consequente necessidade de restituição, à União, do valor de R\$ 168.818,12 atualizado monetariamente, conforme descrito no item 2.1.1 – “Cumprimento parcial da meta estabelecida no Plano de Implementação do Projovem, com a consequente necessidade de restituição de valores”.

Cabe ressaltar, ainda, a obrigação do município de apresentar a prestação de contas final, relativamente à aplicação dos recursos para execução do Plano de Implementação, conforme as normas estabelecidas pelo Ministério do Trabalho.