



## 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034025  
15/08/2011

### Sumário Executivo Santana de Cataguases/MG

#### Introdução

Trata o presente Relatório dos resultados dos exames realizados sobre 14 Ações de Governo executadas no município de Santana de Cataguases - MG em decorrência da 034ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

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, relativa ao período fiscalizado indicado individualmente em itens constantes na segunda parte deste documento, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 29/08/2011 a 02/09/2011.

Informações sobre indicadores socioeconômicos do município sorteado:

Informações socioeconômicas:	
População:	3622
Índice de Pobreza:	32,18
PIB per Capita:	R\$ 5.100,97
Eleitores:	2777
Área:	163 km²

Fonte: Sítio do IBGE

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de Fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas, dentre outras, as técnicas de inspeções físicas e registros fotográficos, análises documentais, realização de entrevistas e aplicação de questionários.

Este Relatório, destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais

dos programas de execução descentralizada, contempla, em princípio, constatações de campo que apresentam as situações evidenciadas que subsidiarão a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

## Informações sobre a Execução da Fiscalização

Quantidade de ações de controle realizadas nos programas/ações fiscalizados:

Ministério	Programa/Ação Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa/Ação
Controladoria-Geral da União	0127 - Gestão de Rec. Federais pelo Município e Controle Soc	1	Não se aplica.
Totalização Controladoria-Geral da União		1	Não se aplica.
Ministério da Educação	Brasil Escolarizado	4	R\$ 114.130,28
	Estatísticas e Avaliações Educacionais	1	Não se aplica.
Totalização Ministério da Educação		5	R\$ 114.130,28
Ministério da Saúde	Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	1	R\$ 50.870,46
	Atenção Básica em Saúde	2	Não se aplica.
	Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros	1	R\$ 178.844,00
Totalização Ministério da Saúde		4	R\$ 229.714,46
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	Não se aplica.
	Proteção Social Básica	1	R\$ 114.000,00
	Transferência de Renda com Condicionais - Bolsa Família	2	R\$ 686.348,98
Totalização Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome		4	R\$ 800.348,98
Totalização da Fiscalização		14	R\$ 1.144.193,72

Esclarecemos que os Executores Municipais dos Programas, quanto àqueles sob sua responsabilidade, já foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 29/09/2011, cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

## Análise dos Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no Município de Santana de Cataguases/MG, no âmbito do 34º Sorteio de Municípios, os exames foram realizados por amostragem e permitiram a constatação de falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, as quais foram detalhadas na segunda parte deste Relatório, por Ministério e Programa de Governo. A seguir, apresenta-se uma síntese dos resultados obtidos, com destaque para as falhas de maior relevância

quanto aos impactos sobre a efetividade dos Programas/Ações executados na esfera local:

- Falhas nos processos licitatórios objetivando a aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar;
- Ausência de parecer jurídico nas minutas dos editais e dos contratos celebrados com recursos oriundos do PNATE, bem como inexistência de indicação de representante da Administração para acompanhamento do objeto contratado;
- Descumprimento pelo Estado e pelo Município dos valores pactuados para distribuição de medicamentos da Farmácia Básica à população do município nos exercícios de 2010 e 2011;
- Contratações temporárias de profissionais de saúde para composição das equipes de Saúde da Família;
- Descumprimento da jornada de trabalho de 40 horas semanais pelos médicos das Equipes de Saúde da Família;
- Contratação irregular de agentes comunitários para composição das equipes de Saúde da Família;
- Processo deficitário de prestação de contas dos recursos transferidos fundo a fundo para a área da saúde;
- Unidades familiares com renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa Bolsa Família.

No que tange aos programas/ações do Ministério da Educação fiscalizados, os exames realizados revelaram falhas na formalização dos processos de contratação do transporte escolar, denotando necessidade de aprimoramento dos procedimentos adotados e atendimento à legislação em todos os processos formalizados pelo município.

Quanto aos programas/ações do Ministério da Saúde fiscalizados, os exames revelaram a ocorrência de falhas relevantes na execução, denotando a precariedade das rotinas e procedimentos adotados pelos agentes executores locais. De modo específico, verificou-se, no gerenciamento da Estratégia de Saúde da Família, que as contratações dos profissionais integrantes das equipes foram realizadas de forma precária e os médicos que não cumpriam a jornada estabelecida, comprometendo a prevenção e a promoção de saúde da população no nível primário de assistência. Além disso, constatou-se a inoperância do Conselho Municipal de Saúde, que não realiza nenhuma análise dos recursos gastos pelo município.

Com relação aos programas/ações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome fiscalizados, os exames revelaram a ocorrência de falhas na sua execução, denotando fragilidades nas rotinas e nos procedimentos adotados pela Prefeitura Municipal. Na execução do Programa Bolsa Família, foram constatadas evidências de famílias beneficiárias com renda per capita incompatível com as normas. Ademais, verificou-se falhas gerenciais na aplicação dos recursos do Índice de Gestão Descentralizada - IGD, tais como a falta de identificação da fonte de pagamento nas notas fiscais e a realização de pagamento a servidores que não realizam serviços relacionados diretamente com a gestão do Bolsa Família.



## 34ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 034025  
15/08/2011

### Relatório Santana de Cataguases/MG

#### 1. Ministério da Educação

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 23/08/2001 a 11/10/2011:

- \* Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
- \* Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
- \* Censo Escolar da Educação Básica
- \* Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica
- \* Distribuição de Materiais e Livros Didáticos para o Ensino Fundamental

#### Relação das constatações da fiscalização:

##### 1.1. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado

Ações Fiscalizadas
<b>1.1.1. 0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica</b> <b>Objetivo da Ação:</b> Atendimento, com recursos suplementares, a escolas públicas estaduais, distritais e municipais que oferecem a educação básica nas diversas modalidades, bem como as escolas de educação especial mantidas por entidades privadas sem fins lucrativos, visando à melhoria da infra-estrutura física e pedagógica, à autonomia gerencial dos recursos e à participação coletiva na gestão e no controle social, melhorando o funcionamento das unidades

educacionais e propiciando ao aluno ambiente adequado, salutar e agradável para a permanência na escola, concorrendo para o alcance da elevação do desempenho escolar.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201114106	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 31/12/2010
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> CAIXA ESCOLAR ODETE GODINHO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 7.952,90
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Aquisição de materiais de consumo e permanente, necessários ao funcionamento da escola, e realização de serviços de manutenção, conservação e pequenos reparos na unidade escolar.	

#### 1.1.1.1 Constatação

Contratação de prestador de serviço sem pesquisa de preços

#### Fato:

O Programa Dinheiro Direto na escola é executado no Município de Santana de Cataguases pela Caixa Escolar Odete Godinho. No ano de 2010, houve três liberações de recursos ao município, a saber, conforme tabela a seguir:

Programa	Data do pagamento	Valor
- Manutenção Escolar – PDDE - Pré-escola	11/10/2010	R\$ 1.184,00
- Manutenção Escolar – PDDE - Fundamental	11/10/2010	R\$ 4.512,60
- PDDE Extra Urbano - Fundamental	30/12/2010	R\$ 2.256,30
Total		R\$ 7.952,90

A Caixa Escolar realizou despesas no valor de R\$ 5.696,60 em de 2010, sendo 50% em despesas de custeio e 50% em despesas de capital. Quanto aos recursos recebidos no dia 30/12/2010, a prefeitura reprogramou-os para o ano de 2011. Todavia, até a data desta fiscalização, não houve gastos. Ressalta-se que os recursos estão devidamente aplicados no mercado financeiro.

Quanto às despesas de custeio, foi contratado prestador de serviços para realizar suporte técnico na sala de informática da Escola Municipal Dr. João Batista de Resende, no valor total de R\$ 2.848,30. Contudo, a escolha do contratado não foi precedida de pesquisa de preços com pelo menos três fornecedores, descumprindo o que determina o item 9.3.4 do Acórdão n.º 1316/2007 – TCU – Segunda Câmara.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Não se aplica.

**Análise do Controle Interno:**

Não se aplica.

**1.2. PROGRAMA: 1061 - Brasil Escolarizado**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
1.2.1. 8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> 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; Disponibilizar informações ao gestor federal para cadastro de conselheiros, profissionais de nutrição e outras informações solicitadas.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201112904	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 31/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 74.344,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Ente Estadual/Municipal executor da ação Processo de aquisição de alimentos e distribuição dos gêneros às escolas das redes estadual/municipal de ensino. Regular oferta de alimentação nas escolas de acordo com a legislação do programa em vigor. Correta constituição e atuação dos conselhos no acompanhamento da execução do programa.	

**1.2.1.1 Constatação**

**Falhas nos processos licitatórios objetivando a aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar.**

**Fato:**

O Município de Santana dos Cataguases realizou, entre janeiro de 2009 e julho de 2011, 12 processos de licitação para aquisição de gêneros alimentícios, que serviram, também, para fornecimento de alimentos para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Os processos licitatórios estão relacionados na tabela a seguir:

Número da Licitação	Ano da Licitação	Modalidade da Licitação	Objeto da Licitação
1	2009	Pregão Presencial	Aquisição de Gêneros Alimentícios

6	2009	Pregão Presencial	Aquisição de Gêneros Alimentícios
11	2009	Pregão Presencial	Aquisição de Leite
12	2009	Pregão Presencial	Aquisição de Gêneros Alimentícios
11	2009	Tomada de Preços	Aquisição de Gêneros Alimentícios
4	2010	Tomada de Preços	Aquisição de Gêneros Alimentícios
1	2010	Pregão Presencial	Aquisição de Leite
10	2010	Tomada de Preços	Aquisição de Gêneros Alimentícios
14	2010	Tomada de Preços	Aquisição de Leite
2	2011	Pregão Presencial	Aquisição de Leite
5	2011	Pregão Presencial	Aquisição de Leite
6	2011	Tomada de Preços	Aquisição de Gêneros Alimentícios

Todos os 12 processos licitatórios não continham pesquisas de preços, impossibilitando, assim, a verificação da conformidade das propostas apresentadas com os preços correntes no mercado. A ausência de consulta prévia junto a fornecedores contraria o inciso IV do art. 43 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 e o Acórdão n.º 1544/2004 – Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União – TCU.

As minutas dos editais e dos contratos das Tomadas de Preços números 11/2009, 04/2010, 10/2010, 14/2010 e 06/2011 e dos Pregões Presenciais números 01/2010, 02/2011 e 05/2011 não foram previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração Municipal, descumprindo o que determina o parágrafo único, do art. 38, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Quanto aos Pregões Presenciais 01/2009, 06/2009, 11/2009 e 12/2009, as minutas dos editais e dos contratos foram aprovados por advogada que exercia cumulativamente a função de Pregoeira Oficial nos pregões supracitados. A ausência de segregação de função em pregão presencial, em que o pregoeiro examina e aprova as minutas de edital e contrato, vai de encontro ao princípio da impessoalidade previsto no caput do art. 3º da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Reforça tal entendimento, o item 9.4.5. do Acórdão 6.438/2011 - Primeira Câmara, recém proferido pelo Tribunal de Contas da União - TCU, em caso semelhante ocorrido em município do Estado do Ceará.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF n.º 181/2011 de 29 de setembro de 2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases apresentou a seguinte manifestação:

*“A constatação de falta de pesquisas de preços referentes aos 12 processos licitatórios enumerados no relatório está de acordo com a lei, mas não deixa de validar a proposta, já que, Santana de Cataguases, que está distante do município mais próximo que é Cataguases. Neste aspecto, os processos licitatórios são realizados e o fornecimento dos itens que compõem a Merenda Escolar são adquiridos no comércio local de Santana, havendo disputa efetiva de preços devidamente comprovado nas propostas apresentadas.*

*O cumprimento da Lei de licitações com a apresentação dos orçamentos tornou-se empecilho a realização das licitações, porque os comerciantes não dispõem de pessoal para o preenchimento de orçamentos dos produtos a serem adquiridos, ficando o poder público na obrigação de verificar através das notas fiscais apresentadas, bem como verificação in loco dos preços de mercado.*

*Em relação às minutas de contratos e editais da tomadas de preços 11/2009, 04/2010, 10/2010, 14/2010 e 06/2011 e dos pregões de números 01/2010, 02/2011, e 05/2011 que não foram aprovadas por assessoria jurídica da administração municipal e os pregões presenciais 01/2009, 06/2009, 11/2009, e 12/2009 onde houve segregação de função é um equívoco, pois a assessoria jurídica rubricou todas as páginas dos processos onde demonstra que houve a análise necessária ao atendimento do preceito da legislação.*

*Portanto não há nestas constatações qualquer irregularidade, podendo ser glosada pela fiscalização, visto que, a conformidade dos processos licitatórios com perfeita organização e cumprimento da legislação adequado a realidade de um município de pequeno porte.”(sic)*

### **Análise do Controle Interno:**

Em relação à falta de pesquisas de preços nos 12 processos licitatórios, o gestor reconhece a falha. Desta forma, a equipe mantém seu posicionamento, em que pese os demais argumentos apresentados quanto à dificuldade no cumprimento do referido dispositivo legal.

Quanto à ausência de segregação de função nos processos relativos aos pregões presenciais 01/2009, 06/2009, 11/2009 e 12/2009, o gestor informa que o preceito legal foi atendido, uma vez que houve análise do setor jurídico da prefeitura. Contudo, o mesmo não se manifestou sobre os pareceres jurídicos assinados pela pregoeira. Deste modo, a equipe mantém seu posicionamento.

A respeito de ausência de aprovação prévia das minutas dos editais e dos contratos das Tomadas de Preços números 11/2009, 04/2010, 14/2010 e 06/2011 e dos Pregões Presenciais números 01/2010, 02/2011 e 05/2011, ainda que os processos estejam rubricados, não há identificação que tais rubricas pertençam à assessoria jurídica da prefeitura. Ressalta-se que os espaços destinados às assinaturas da assessoria jurídica, ao final de cada edital, estão em branco. Destarte, a equipe mantém seu posicionamento.

#### **1.2.1.2 Constatação**

**Recurso do PNAE utilizado para aquisição de produto proibido pela norma do programa.**

#### **Fato:**

O inciso I, do art. 17, da Resolução/CD/FNDE N.º 38, de 16 de julho de 2009, determina que é proibida a aquisição de bebidas com baixo teor nutricional, tais como refrigerantes, refrescos



artificiais e outras bebidas similares.

A Prefeitura de Santana de Cataguases adquiriu, com os recursos federais destinados ao PNAE, entre janeiro de 2009 a julho de 2011, 544 garrafas de refrigerantes, no valor total de R\$ 1.162,87.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF n.º 181/2011 de 29 de setembro de 2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases apresentou a seguinte manifestação:

*“A distribuição dos refrigerantes foi durante comemorações realizadas dentro da Escola Municipais devidamente direcionadas a atividades de lazer e recreação, em cumprimento ao calendário escolar. Informa que nestes momentos onde todos os turnos estão juntos, torna-se necessário o fornecimento de refrigerantes adequadas a variação de sucos que são fornecidos diariamente no cardápio da merenda escolar.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno:**

Não obstante os argumentos apresentados, a equipe mantém seu posicionamento, visto que o inciso I, do art. 17, da Resolução/CD/FNDE N.º 38, de 16 de julho de 2009, proíbe a aquisição de bebidas com baixo teor nutricional, tais como refrigerantes, refrescos artificiais e outras bebidas similares, com os recursos federais destinados ao PNAE.

#### **1.2.1.3 Constatação**

**Testes de aceitabilidade do cardápio não foram realizados.**

#### **Fato:**

O parágrafo 5º do art.25 da Resolução CD/FNDE nº 38, de 16/07/2009, determina à prefeitura o dever de aplicar teste de aceitabilidade aos alunos, sempre que ocorrer, no cardápio, a introdução de alimento novo ou quaisquer outras alterações inovadoras, no que diz respeito ao preparo, ou para avaliar a aceitação dos cardápios praticados frequentemente. A prefeitura será responsável pela aplicação do teste de aceitabilidade, o qual deverá ser planejado e coordenado pelo nutricionista responsável pelo PNAE.

A Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases não aplicou teste de aceitabilidade da alimentação escolar na Escola Municipal Dr. João Batista de Resende no período de janeiro de 2009 a julho de 2011.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF n.º 181/2011 de 29 de setembro de 2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases apresentou a seguinte manifestação:

*“O cardápio da merenda escolar é confeccionado por profissional habilitado, respeitando as necessidades dos alunos bem como os produtos disponíveis nas safras, com objetivo de dar qualidade a merenda escolar e reduzir os custos. Em relação aos testes de aceitabilidade, estes foram realizados de maneira informal, sem registros e documentos comprobatórios.*

*Os integrantes do conselho da merenda escolar acompanham e fazem degustação da merenda sem aviso prévio buscando o equilíbrio diário na confecção da merenda para melhor atender a*

*legislação e ainda relatam na reunião de pais os testes realizados e a satisfação dos alunos em relação à merenda. E ainda em pesquisas realizadas dentro da escola há respostas satisfatórias em relação à aceitabilidade da merenda escolar.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno:**

Como não há registros e documentos que comprovem a realização de testes de aceitabilidade do cardápio, a equipe mantém seu posicionamento.

<b>Ações Fiscalizadas</b>
1.2.2. 0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica <b>Objetivo da Ação:</b> Garantir a oferta de transporte escolar aos alunos do ensino público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de modo a garantir-lhes o acesso e a permanência na escola.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113011	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 29/07/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Não se Aplica	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 31.833,38
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Aquisição, Prefeitura Municipal/SEDUC, de combustível para os veículos escolares e de serviços contratados junto a terceiros para o transporte dos alunos; Pagamento de despesas com impostos e taxas, peças e serviços mecânicos. Atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.	

#### **1.2.2.1 Constatação**

**Ausência de parecer jurídico nas minutas dos editais e dos contratos celebrados com recursos oriundos do PNATE, bem como inexistência de indicação de representante da Administração para acompanhamento do objeto contratado.**

#### **Fato:**

O Município de Santana de Cataguases recebeu recursos no valor de R\$ 37.194,38, entre os meses de 01/01/2009 a 31/06/2011, para execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar. Para a realização das despesas, três pregões presenciais foram realizados com intuito de aquisição de peças automotivas, a saber: Pregão Presencial 04/2009, Pregão Presencial 04/2010 e Pregão Presencial 04/2011. As minutas dos editais e dos contratos de todos os três processos licitatórios não foram previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração Municipal, descumprindo o que determina o parágrafo único, do art. 38, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Assim como, não consta dos processos a indicação do representante da Administração para acompanhamento e fiscalização do objeto contratado, o que contraria o disposto no art 67 da Lei 8.666/93.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF n.º 181/2011 de 29 de setembro de 2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases apresentou a seguinte manifestação:

*“Em relação à ausência de parecer jurídico das minutas e edital, é necessário elucidar que a*

*assessoria jurídica rubricou todas as páginas dos processos, demonstrando que houve a análise detida de todo o processo, com indicação de procedimento realizado pelo advogado responsável que o processo está de acordo com os preceitos da legislação.*

*A inexistência de indicação de representante da administração para acompanhamento dos contratos não pode subsistir, pois em cada secretaria e departamento são consolidados ao setor setor de licitação com assinaturas das notas fiscais e acompanhamento do fiel cumprimento do contrato em quantidades fornecidas e qualidade dos produtos e serviços. Portanto, se há o atestado com identificação do servidor responsável nas notas fiscais na hora do recebimento da mercadoria há o responsável por cada contrato ou serviço. A dinâmica de estabelecer um servidor específico em cada processo de compras e prestação de serviços não retrata a realidade do Município que cumpre a legislação integralmente ao identificar o servidor que a responsabilidade de receber e identificar o produto ou serviço contratado com o Município.” (sic)*

### **Análise do Controle Interno:**

A respeito de ausência de aprovação prévia das minutas dos editais dos contratos do Pregão Presencial 04/2009, do Pregão Presencial 04/2010 e do Pregão Presencial 04/2011, ainda que os processos estejam rubricados, não há identificação que tais rubricas pertençam à assessoria jurídica da prefeitura. Desta forma, a equipe mantém seu posicionamento.

Quanto à inexistência de indicação de representante da administração para acompanhamento dos contratos, em que pese os argumentos apresentados, a equipe mantém seu posicionamento, visto que o caput do art 67 da Lei 8.666/93 determina à Administração que designe formalmente um representante para acompanhar e fiscalizar os contratos.

## **2. Ministério da Saúde**

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/07/2009 a 13/10/2011:

- \* ATENDIMENTO ASSISTENCIAL BaSICO NOS MUNICIPIOS BRASILEIROS
- \* Bloco Atenção Básica - Recursos Financeiros
- \* Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família
- \* Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde

### **Relação das constatações da fiscalização:**

#### **2.1. PROGRAMA: 1293 - Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
2.1.1. 20AE - Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção Básica em Saúde <b>Objetivo da Ação:</b> Visa garantir o acesso dos pacientes aos medicamentos básicos por intermedio da racionalização e otimização da programação, armazenamento controle de estoques e distribuição em todos os níveis de gestão.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113254	<b>Período de Exame:</b> a
<b>Instrumento de Transferência:</b>	

Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 50.870,46
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Medicamentos pactuados no Plano Estadual de Assistência Farmacêutica- PEAf para atendimento à Farmácia básica.	

### 2.1.1.1 Constatação

#### Controle ineficiente do estoque de medicamentos da Farmácia Municipal.

##### Fato:

A Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases dispõe de uma Farmácia Municipal, que funciona também como almoxarifado de medicamentos do município, localizada no único estabelecimento de saúde do município, o Centro de Saúde “Prefeito Antônio Augusto de Resende”, à Rua João Remigio Resende Filho, nº 127, centro de Santana de Cataguases.

A Farmácia possui um farmacêutico que tem carga horária de trabalho de 8 horas diárias e uma ajudante. Em visita ao local, realizada no dia 31/08/2011, verificou-se que o controle de estoque dos medicamentos é informatizado. Constatou-se, também, que não ocorre dispensação nem armazenamento de medicamentos em outro local do Município.

Mediante testes efetuados no local, verificou-se que o controle de estoque de medicamentos, realizado no âmbito do município, encontra-se deficiente, haja vista que as baixas do estoque não são realizadas para representar a real quantidade armazenada. Após realizada a contagem física de cinco medicamentos da Farmácia, selecionados de forma aleatória, foram encontradas divergências entre a existência física e o registro informatizado de todos eles. O quadro a seguir relaciona as divergências detectadas:

Nº	Medicamento	Registro/ Controle (A)	Quantitativo Físico (B)	Diferença (A – B)
1	Captopril comp. 25 mg	34.690	34.485	205
2	Furosemida comp. 40 mg	2.710	2.633	77
3	Metroclorpramida comp. 10 mg	3.385	3.417	-32
4	Nistatina frascos	47	55	-8
5	Permanganato de potássio	420	430	-10

Fonte: verificação dos dados registrados no sistema de controle eletrônico de medicamentos e dos obtidos mediante contagem física.

Cabe ressaltar que foram encontrados no estoque 900 comprimidos do medicamento Metroclorpramida 10 mg com prazo de validade a expirar em setembro de 2011, ou seja, a validade se expiraria no dia seguinte ao da visita.

O controle ineficiente dos medicamentos enseja margem a que ocorram: falta de dispensação por desabastecimentos, perda por expiração do prazo de validade, desvios ou furtos de estoques sem que o gestor tenha consciência de que isto esteja ocorrendo, etc.

A Portaria GM/MS nº 4.217/2011, art. 10, que aprova as normas de execução e de financiamento da Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, atribui ao município a responsabilidade pela

organização e execução das atividades farmacêuticas, entre as quais o armazenamento, incluindo o controle de estoque e dos prazos de validade dos medicamentos.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“Devido ao grande volume de atendimento diário da farmácia e o espaço verificado por esta fiscalização, torna difícil e penoso o trabalho de controle absoluto do estoque, dando baixa nas receitas no mesmo momento do atendimento. A conferência completa acontece no final do expediente onde busca-se acertar quaisquer divergência entre o estoque das prateleiras o programa. Ocasionalmente pode acontecer de haver alguma devolução do medicamento pelo paciente, então, haverá mais medicamento na prateleira do que no controle do programa.*

*Em relação a controle de validade dos medicamentos a retirada deles na prateleira é feita no dia do vencimento, mas ressalta-se que os medicamentos são distribuídos conforme as necessidades dos pacientes, vinculados as receitas médicas. Portanto os vencimentos são vigiados no efetivo controle de estoque e na demanda diária, objetivando um planejamento, mas eficaz para evitar desperdício.*

*A deficiência apresentada pela fiscalização foi totalmente sanada com a inauguração da nova farmácia que fora planejada com objetivo específico de conseguir um efetivo controle de estoque através de programa on line e ainda com espaço suficiente para o armazenamento dos Medicamentos.”*

### **Análise do Controle Interno:**

Em sua resposta, a Prefeitura não demonstrou como os apontamentos foram sanados. No entanto, informou que a nova farmácia municipal resolveria a situação. Essa nova farmácia, à época da visita desta fiscalização, estava em fase final de implantação e vincula-se ao programa estadual “Farmácia de Minas”, o qual realmente prevê o controle de estoque por meio da utilização do Sistema de Gestão da Assistência Farmacêutica – SIGAF.

Não obstante, cumpre relatar que os problemas apontados decorreram de falhas no procedimento administrativo adotado para manejo e controle da dispensação dos medicamentos.

#### **2.1.1.2 Constatação**

**Descumprimento pelo Estado e pelo Município dos valores pactuados para distribuição de medicamentos da Farmácia Básica à população do município nos exercícios de 2010 e 2011.**

#### **Fato:**

A Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais - SES/MG, conforme estabelecido no art. 3º da Deliberação CIB-SUS-MG nº 005/1999, é responsável pelo repasse em medicamentos do valor correspondente à totalidade dos recursos do Programa de Incentivo à Assistência Farmacêutica Básica - IAFAB para municípios com pactuação Totalmente Centralizada no Estado - TCE, como é o caso de Santana de Cataguases/MG.

Considerando os valores estabelecidos para o Componente Básico da Assistência Farmacêutica na Portaria GM/MS nº 2.982/2009 e na Deliberação CIB-SUS/MG nº 670/2010, para o período de janeiro/2010 a dezembro/2010, e na Portaria GM/MS nº 4.217/2010 e na Deliberação CIB-

SUS/MG nº 867/2011, vigente a partir de janeiro de 2011, a Secretaria de Estado da Saúde - SES de Minas Gerais deveria repassar ao município de Santana de Cataguases/MG, durante o período de janeiro de 2010 a junho de 2011, o valor total de R\$50.870,46, em medicamentos. Esse valor pactuado, porém, não foi cumprido pela SES, pois o município recebeu R\$47.092,59, neste período, ou seja, 92,6% do valor devido. O quadro a seguir resume os cálculos efetuados:

<b>Fornecimento de medicamentos da Farmácia Básica ao município de Santana de Cataguases – período: janeiro de 2010 a junho de 2011</b>				
<b>Trimestre</b>	<b>Data do Fornecimento</b>	<b>Teto Trimestral (A)</b>	<b>Valor do Fornecimento (B)</b>	<b>Valor Devido (A - B)</b>
1º/2010	6/4/2010	8.478,41	6.435,46	2.042,95
2º/2010	16/6/2010	8.478,41	7.708,38	770,03
3º/2010	25/8/2010	8.478,41	6.882,44	1.595,97
4º/2010	16/11/2010	8.478,41	8.016,85	461,56
<b>TOTAL EM 2010</b>		<b>33.913,64</b>	<b>14.899,29</b>	<b>4.870,51</b>
1º/2011	15/3/2011	8.478,41	9.822,83	-1.344,42
2º/2011	20/5/2011	8.478,41	8.226,63	251,78
<b>TOTAL EM 2011</b>		<b>16.956,82</b>	<b>18.049,46</b>	<b>-1.092,64</b>
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>50.870,46</b>	<b>47.092,59</b>	<b>3.777,87</b>

Fonte: Notas de fornecimento de material.

Nota: Para fins de cálculo, foi considerado o valor de R\$5,10 para o valor per capita anual da União, R\$2,00 para o do Estado e R\$1,86 para o do Município nos exercícios de 2010 e 2011.

Portanto, para o período compreendido entre janeiro de 2010 e junho de 2011, existe um saldo devedor para com a população do município de Santana de Cataguases/MG de R\$3.777,87.

Considerando que nesse mesmo período o Governo Federal transferiu integralmente sua cota parte para o Fundo Estadual de Saúde de Minas Gerais, conclui-se que o saldo devedor corresponde a recursos não integralizados pela Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG (R\$817,74) e pelo Governo do Estado (R\$2.960,13). O quadro a seguir demonstra a efetivação das contrapartidas estadual e municipal:

<b>Efetivação das contrapartidas estadual e municipal</b>						
<b>Competência: janeiro de 2010 a junho 2011</b>						
<b>ANO</b>	<b>ESTADO (VALORES EM R\$)</b>			<b>MUNICÍPIO (VALORES EM R\$)</b>		
	<b>VALOR PACTUADO</b>	<b>VALOR PAGO</b>	<b>SALDO DEVIDO</b>	<b>VALOR PACTUADO</b>	<b>VALOR PAGO</b>	<b>SALDO DEVIDO</b>
2010	7.570,00	3.517,19	4.052,81	7.040,04	6.222,30	817,74
2011	3.785,00	4.877,68	-1.092,68	3.520,02	3.520,02	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>11.355,00</b>	<b>8.394,87</b>	<b>2.960,13</b>	<b>10.560,06</b>	<b>9.742,32</b>	<b>817,74</b>

Nota: Para fins de cálculo, foi considerado R\$2,00 para o o valor per capita anual do Estado e R\$1,86 para o do Município nos exercícios de 2010 e 2011.

Os valores não integralizados pela Prefeitura são decorrentes do pagamento da contrapartida mensal em valor menor (R\$450,38) do que o estabelecido nos normativos do Programa (R\$586,67) durante os primeiros seis meses de 2010 - Deliberação CIB-SUS/MG nº 670, de 19/05/2010.

Registra-se que o gestor municipal não apresentou à equipe de fiscalização nenhuma ação reivindicatória formal junto ao Estado, pleiteando a regularização dos valores referentes aos medicamentos não entregues ao município.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“No que diz respeito ao descumprimento atribuído ao Município não pode prosperar, pois a programação de distribuição dos medicamentos básicos é realizada de acordo com o consumo da população pelo período de três meses, em estrito atendimento a demanda, sendo que, às vezes os valores dos pedidos não atingem o valor do teto do município.*

*O pedido exagerado frente à necessidade traz desperdícios desnecessários de medicamentos, causando prejuízos ao erário público estadual e municipal. Portanto o Município está realizando o procedimento correto de efetivo controle, não podendo interferir ou realizar procedimentos para fornecimento de medicamentos desnecessários.”*

### **Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura não se pronunciou a respeito das evidências apontadas, se limitando a explicar que os pedidos de medicamentos efetuados à SES/MG são de acordo com a demanda do município. Contudo, o cumprimento integral da contrapartida independe da demanda municipal.

Conforme demonstrado no quadro “Efetivação das contrapartidas estadual e municipal”, o município não integralizou o valor de R\$817,74, no exercício de 2010, em descumprimento ao que foi estabelecido pela Deliberação CIB-SUS/MG nº 670/2010, assim como não informou nenhuma medida a ser adotada para regularizar a situação.

Fundamentalmente, o problema da execução parcial da contrapartida municipal de Santana de Cataguases em 2010 decorreu do fato que a legislação federal do Programa foi modificada no final do exercício de 2009 (Portaria GM/MS nº 2.982, de 26/11/2009), para implementação imediata no mês de janeiro de 2010. Como a legislação estadual demora um certo tempo para ser revisada e alterada (a Deliberação da CIB-SUS/MG nº 670 somente foi aprovada em 19/05/2010), passaram-se vários meses do 1º semestre de 2010 em que a SES/MG cobrou dos municípios uma contrapartida a menor.

## **2.2. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
2.2.1. 20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família <b>Objetivo da Ação:</b> Realizar acompanhamento sistemático utilizando as fiscalizações feitas por intermédio dos Sorteios Públicos de Municípios, enfatizando-se a atuação da prefeitura e das Equipes de Saúde da Família – ESF. Analisar o banco de dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES para identificar multiplicidade de vínculos, confrontando-o

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113662	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Atuação Gestor Municipal Unidades Básicas de Saúde adequadamente estruturadas, materiais e equipamentos disponibilizados aos profissionais, profissionais selecionados e contratados conforme a legislação, dados inseridos corretamente no SIAB e CNES, atendimento prestado adequadamente às famílias, carga horária semanal cumprida pelos profissionais do PSF.	

### 2.2.1.1 Constatação

**Estabelecimento de saúde onde atuam as duas Equipes de Saúde da Família não é utilizado com exclusividade para o Programa.**

#### Fato:

O município de Santana de Cataguases/MG, com uma população aproximada de 3.628 habitantes, tem atualmente inscritas no Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB duas equipes para atuarem na Estratégia de Saúde da Família – ESF. Uma equipe, denominada PSF Santana de Cataguases, possui cinco agentes comunitários de saúde – ACS e tem vinculada uma equipe de saúde bucal na modalidade 1 (um cirurgião-dentista e um auxiliar). A outra equipe, denominada PSF Viver e Aprender, possui quatro ACS e também tem vinculada uma equipe de saúde bucal, mas na modalidade 2 (um cirurgião-dentista, um técnico e um auxiliar de saúde bucal).

As duas equipes oferecem cobertura de atendimento para 100% da população do município e funcionam no mesmo local, no Centro de Saúde “Prefeito Antônio Augusto de Resende”, na região urbana do município.

Na visita ao Centro de Saúde e por meio de entrevistas realizadas com os membros das equipes e com a comunidade, constataram-se os seguintes problemas na operacionalização da Estratégia de Saúde da Família no município:

a) As duas Equipes da Estratégia de Saúde da Família não possuem estrutura física própria para desenvolvimento das suas atividades, pois ambas dividem o mesmo espaço no Centro de Saúde. No Centro de Saúde, além da operacionalização do Saúde da Família, há atendimentos de demanda espontânea e referenciada, com prestação de serviços ambulatoriais de atenção básica e de média complexidade em saúde.

A superposição dos modelos assistenciais tradicional e de saúde da família é contrária ao que estabelece o inciso I do item 1 do Capítulo II da Política Nacional da Atenção Básica, aprovada pela Portaria GM/MS nº 648/2006, na medida em que compromete o caráter substitutivo do Programa de Saúde da Família - PSF em relação à rede de atenção básica tradicional, por distorcer a percepção da comunidade sobre a mudança para o modelo de medicina preventiva, voltado à família e à comunidade, além de comprometer a implementação da estratégia de saúde da família pelo pouco envolvimento da população.



- b) No Centro de Saúde não há área para a escovação direcionada, dificultando as ações de prevenção da saúde bucal.
- c) O setor administrativo da Secretaria Municipal de Saúde funciona dentro do Centro de Saúde “Prefeito Antônio Augusto de Resende”, restringindo a área finalística com atividades administrativas da saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“O Município de Santana de Cataguases é de pequeno porte com uma população de 3.618 habitantes, tornando financeiramente inviável construir uma Unidade Básica de Saúde só para a Estratégia de Saúde da Família- ESF.*

*A cobertura populacional de 100%, da população pelas equipes demonstra a gestão eficiente de conciliar todo atendimento dentro do Centro de Saúde sem prejuízo para a população. Neste aspecto não há proibição de funcionamento das equipes dentro da mesma unidade facilitando o controle e a integração de todo o sistema do SUS. Contamos com alguns especialistas sendo uma Ginecologista, uma Pediatra que atendem duas vezes na semana e um Cardiologista que atende três vezes por mês. A prioridade dos nossos atendimentos é para as ações que contemplam a Atenção Básica.*

*Não há área para escovação no Centro de Saúde porque o escovódromo foi construído na Escola Municipal Dr. João Batista de Resende, onde todas as crianças do município estão matriculadas no ensino fundamental, ficando mais fácil e seguro a Equipe de Saúde Bucal se deslocar até a escola para fazerem a prevenção, evitando assim o deslocamento das crianças da escola até o centro de saúde. Desta forma é que se percebe que é necessária aplicação da discricionariedade do administrador em cumprir a Lei e atender a população de forma eficaz.*

*O setor administrativo da Secretaria Municipal de Saúde funciona no segundo andar do Centro de Saúde com entrada exclusiva para os funcionários, não interferindo no atendimento de saúde e ainda facilitando a gestão de um único centro de saúde existente. Ressalte-se que a construção foi projetada e aprovada pelos órgãos responsáveis, sendo a área finalística de atendimento prevista para a população existente, portanto não houve adaptação e sim planejamento para conseguir resultado de gestão na administração do setor.”*

### **Análise do Controle Interno:**

Em que pese as alegações do gestor, mantém-se a constatação, visando registrar novamente que a questão relativa à superposição dos modelos assistencial tradicional e de Saúde da Família é contrária ao que estabelece o item 1/I do Capítulo II da Política Nacional da Atenção Básica, aprovada pela Portaria GM/MS nº 648/2006, e que a resposta do gestor não apresenta nenhuma ação para solucioná-la.

Uma possível solução à questão seria que o município pleiteasse a sua participação no “Plano Nacional de Implantação de Unidades Básicas de Saúde para Equipes de Saúde da Família”, instituído pela Portaria GM/MS nº 2.226/2009.

#### **2.2.1.2 Constatação**

**Contratações temporárias de profissionais de saúde para composição das equipes de Saúde**

## **da Família.**

### **Fato:**

Os profissionais de saúde integrantes da equipe de Saúde da Família (médicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem) e da equipe de Saúde Bucal (técnicos e auxiliares de saúde bucal) do município de Santana de Cataguases/MG têm sido contratados como profissionais autônomos ou mediante concurso público.

Constatou-se que, como autônomos, os funcionários vem sendo contratados por tempo determinado. Já os concursados foram nomeados para outros cargos e, portanto, estavam em desvio de função. Os dois médicos são contratados como autônomos, recebendo por Recibo de Pagamento a Autônomo – RPA. As enfermeiras também possuem vínculo contratual de caráter temporário com a Prefeitura, por meio de contrato administrativo por prazo determinado. Nas duas equipes de saúde bucal, os dentistas são concursados. Entretanto, na Equipe I, o técnico e a auxiliar de saúde bucal estão em desvio de função; enquanto que, na Equipe II, a técnica está em desvio de função e a auxiliar é contratada por tempo determinado.

A Constituição Federal, no artigo 37, inciso IX dispõe que: *“lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”*. A situação dos membros das equipes de saúde da família do município, no entanto, não se enquadram na citada legislação, isso porque a Estratégia do Saúde da Família não pode ser considerada situação de excepcional interesse público, como as emergências e calamidades, assim como não é convênio.

A Estratégia da Saúde da Família é um modelo de gestão da saúde que valoriza a prevenção e a promoção de saúde da população no nível primário de assistência. Portanto, trata-se de uma competência municipal contínua e permanente, dentro dos parâmetros do Sistema Único de Saúde - SUS. O frágil vínculo contratual firmado com os profissionais das equipes de Saúde da Família permite a rotatividade, ocasionando interrupções nas ações desenvolvidas. Por conseguinte, tais interrupções podem acarretar em prejuízo às ações de promoção da saúde, prevenção, recuperação, reabilitação de doenças e de agravos mais frequentes, além de perda da troca de experiências e de conhecimentos entre os integrantes das equipes e desses com a comunidade atendida.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“A contratação de profissionais de Saúde agentes de saúde, enfermeiros e técnicos, para composição das equipes foram realizados através de entrevistas com o objetivo de verificação de perfil e análise de currículo dos interessados em vagas de Programa de PSF. Verifica-se que por se tratar de um Município de pequeno porte com uma população de 3.618 habitantes e mão de obra voltada para atividade privada nota-se a preferência de candidatos voltados a trabalharem em empresas com estabilidade assegurada, com remuneração mais atraente.*

*Os profissionais médicos são escassos e são raros os que aceitam trabalhar em municípios pequenos, sendo constante a rotatividade e falta de profissionais. O município não é obrigado à realização de concursos públicos em relação aos profissionais do PSF, pois são programas vinculados ao governo federal, custeados de forma conjunta com o Município, sendo impraticável a criação do cargo sem a segurança jurídica a continuidade do programa.*

*O governo municipal não possui verbas para custear sozinho os programas que tem natureza*

*precária por parte da união, portanto é necessário o entendimento de que a precariedade na contratação está atrelada a precariedade do programa que deveria estar estabelecido em lei específica com repasses diretos com autonomia de fiscalização por parte dos Conselhos Municipais.”*

### **Análise do Controle Interno:**

A resposta do município não atende ao questionamento, pois a Estratégia de Saúde da Família é uma estratégia prioritária da Atenção Básica em Saúde, é de responsabilidade tanto do Município, quanto do Estado, quanto do Ministério da Saúde, conforme Portaria nº 648/2006, Anexo, Cap. II, Item 2, e Cap. III, Subitem 2.2, comprovando assim não ser um “*programa que tem natureza precária por parte da União*”. Ademais, a Estratégia de Saúde da Família é um modelo de gestão da saúde que valoriza a prevenção e a promoção de saúde da população no nível primário de assistência; portanto, trata de uma competência municipal contínua e permanente, dentro dos parâmetros do Sistema Único de Saúde - SUS.

Cabe ressaltar que o Conselho Municipal de Saúde de Santana de Cataguases atua de forma precária, não realizando nenhuma análise dos recursos gastos pelo município na Estratégia de Saúde da Família, conforme constatação específica deste Relatório.

Mantém-se a constatação, visando ressaltar que a questão relativa à forma de contratação dos profissionais de saúde da ESF no município é irregular e que o Ministério da Saúde publicou recentemente a Portaria GM/MS nº 2.027/2011, regulamentando novas possibilidades de jornada de trabalho para os profissionais médicos, em função das dificuldades de provimento e fixação desses profissionais.

#### **2.2.1.3 Constatação**

#### **Descumprimento da jornada de trabalho de 40 horas semanais pelos médicos das Equipes de Saúde da Família.**

#### **Fato:**

Os médicos das duas Equipes de Saúde da Família do município de Santana de Cataguases/MG, CNES nº 207283022460005 e 207286085900005, exercem suas funções como profissionais autônomos. Durante os trabalhos de campo, não foram apresentados os contratos formais firmados com esses profissionais.

Não obstante, constatou-se que ambos vem cumprindo uma jornada de trabalho menor que as 40 horas estabelecidas na Portaria GM/MS nº 648/2006 (Capítulo II, item 2.1, IV e Capítulo II, Item 3, I), que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica.

O quadro a seguir apresenta os dados registrados nas folhas de ponto dos médicos, referentes aos meses de abril e maio de 2011:

<b>Registros da folha de ponto</b>		
<b>Nº CNES do Profissional de Saúde</b>	<b>Período</b>	<b>Carga horária trabalhada na semana</b>
	04 a 07/04/2011	21h 45min
	11 a 14/04/2011	23h 05min
	18 a 20/04/2011	16h 10min (*)

207286085900005	25 a 28/04/2011	21h 55 min
	02 a 05/05/2011	22h 15 min
	09 a 12/05/2011	20h 50min
	16 a 19/05/2011	20h 40min
	23 a 26/05/2011	22h 25min
	30 a 31/05/2011	11h 15min
<b>Registros do relatório do cartão de ponto</b>		
<b>Nº CNES do Profissional de Saúde</b>	<b>Período</b>	<b>Carga horária prevista para cada semana</b>
207283022460005	20/04 a 19/05/2011	26 horas
	21/05 a 20/06/2011	35 horas

Nota: (\*) Semana foi de 3 dias úteis.

Essa forma de contratação e a redução da carga horária descumprem a jornada de trabalho semanal exigida pela Portaria GM/MS nº 648/2006, podendo comprometer todo o modelo da Estratégia de Saúde da Família.

Cabe ressaltar que, segundo o disposto no item 5.1 do Capítulo III da Portaria GM/MS nº 648/2006, o efetivo exercício de jornada de trabalho inferior a 40 horas semanais por parte de qualquer membro das equipes do Programa constitui motivo para suspensão de repasse dos recursos federais. Recentemente, por meio da Portaria GM/MS nº 2.027, de 25/08/2011, o Ministério da Saúde aprovou novas opções de jornada de trabalho para os médicos, seguindo condições e requisitos definidos no normativo.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“Os médicos da Equipe de Saúde da Família fazem uma carga horária menor que o previsto na Lei, mas não encontramos médicos que cumpram a carga horária de 40 as semanais devido à falta de profissionais no mercado a nível nacional.*

*A exigência do cumprimento da carga horária determinada provoca o pedido de demissão com o agravamento da situação da falta do profissional para o atendimento diário. A disponibilidade do profissional médico é muito pequena e os salários oferecidos não são atraentes para os médicos especificamente, pois o salário pago ao profissional em Santana de Cataguases é de R\$ 7.000,00 mensais. Os profissionais médicos reclamam valores de 12.000,00 a 14.000,00, que são inviáveis a situação de um município de pequeno porte.*

*Salienta-se que este problema não é exclusivo do município de Santana de Cataguases, e sim, um problema nacional, já que a Portaria nº 2027 de 25 de agosto de 2011 trata da questão e flexibiliza o horário do médico condicionado a situações de não cumprimento de carga horária. Portanto é necessário o exame minucioso da questão e o estabelecimento de prazo para adequação do Município a nova resolução.”*

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor, por meio de sua manifestação, apresenta ponderações e explicações à questão do não

cumprimento da jornada de trabalho exigida dos médicos das equipes de saúde da família, pela Portaria GM/MS nº 648/2006, que aprova a Política Nacional da Atenção Básica. A Portaria GM/MS nº 2.027/2011 é aplicável após a sua edição, enquanto que os descumprimentos aqui apontados foram verificados até o mês de julho de 2011, data anterior a edição da citada Portaria. Mantém-se a constatação, visando ressaltar que a questão relativa à redução da jornada de trabalho e a forma de contratação dos médicos da ESF no município estão pendentes de solução.

#### **2.2.1.4 Constatação**

##### **Contratação irregular de agentes comunitários para composição das equipes de Saúde da Família.**

##### **Fato:**

As duas equipes de saúde da família de Santana de Cataguases/MG são compostas, atualmente, por nove Agentes Comunitários de Saúde – ACS.

Em análise à forma de seleção e contratação desses nove profissionais, constatou-se que: sete possuem vínculo contratual de caráter temporário com a Prefeitura, formalizado por meio de contrato administrativo por prazo determinado; uma ACS estava em desvio de função, pois havia sido concursada para outro cargo; e apenas uma ACS foi concursada para Agente de Saúde. Quanto à seleção dos sete ACS contratados de forma temporária, verificou-se que não houve processo seletivo público de provas.

A Emenda Constitucional nº 51, de 14/02/2006, regulamentada pela Lei nº 11.350, de 05/10/2006, vedou expressamente a contratação temporária ou terceirizada desses agentes (parágrafo 4º do art. 198 da Constituição Federal c/c art. 16 da Lei nº 11.350/2006), caracterizando como irregular o vínculo contratual dos atuais agentes comunitários de saúde do município.

As possibilidades legais para contratação de agentes restringem-se à realização de concurso público para provimento de cargo efetivo ou de processo seletivo público - que atenda aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência - para contratação por meio do regime jurídico disciplinado na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, conforme hipóteses estabelecidas no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e no art. 9º da Lei nº 11.350/2006.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“A contratação dos agentes comunitários não é irregular e são temporárias, pois o programa não é definitivo. Não existe segurança jurídica de criação de cargos efetivos sem a necessária observação de continuidade do programa que tem seus custos dependentes do governo federal. A política de pessoal é de competência do poder local, portanto a necessidade de permanência de contratos determinados é necessária para proteção das condições de manutenção da situação financeira e cumprimento dos dispositivos constitucionais estabelecidos de cumprimento obrigatório.”*

##### **Análise do Controle Interno:**

A resposta do município não procede e não atende ao questionamento, pois a Estratégia de Saúde da Família é uma estratégia prioritária da Atenção Básica em Saúde, conforme estabelece a Portaria nº 648/2006, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica.

Mantém-se a constatação, visando ressaltar que a questão relativa à forma de contratação dos

ACS no município é irregular e que a resposta do gestor não apresenta nenhuma intenção em solucioná-la.

### 2.3. PROGRAMA: 1214 - Atenção Básica em Saúde

Ações Fiscalizadas
2.3.1. 0587 - ATENDIMENTO ASSISTENCIAL BaSICO NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS <b>Objetivo da Ação:</b> Ampliar o acesso da população rural e urbana à atenção básica, por meio da transferência de recursos federais, com base em um valor per capita, para a prestação da assistência básica, de caráter individual ou coletivo, para a prevenção de agravos, tratamento e reabilitação, levando em consideração as disparidades regionais.

Dados Operacionais	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113369	<b>Período de Exame:</b> 01/07/2009 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> Não se aplica.
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Os municípios e o Distrito Federal, como gestores dos sistemas locais de saúde, são responsáveis pelo cumprimento dos princípios da Atenção Básica, pela organização e execução das ações em seu território, competindo-lhes, entre outros: I-organizar, executar e gerenciar os serviços e ações de Atenção Básica dentro do seu território; II-Incluir a proposta de organização da Atenção Básica e da forma de utilização dos recursos do PAB Fixo e Variável, nos Planos de Saúde; III-Inserir preferencialmente a estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços, visando à organização sistêmica da atenção à saúde; IV-Organizar o fluxo de usuários; V-Garantir infraestrutura necessária ao funcionamento das Unidades Básicas de Saúde (recursos materiais, equipamentos e insumos); VI-Selecionar, contratar e remunerar os profissionais de saúde. (As demais competências dos municípios constam da Portaria 648/2006).	

#### 2.3.1.1 Constatação

**Necessidade de aprimoramento dos instrumentos de planejamento municipal para a área de saúde.**

#### **Fato:**

O Plano Municipal de Saúde – PMS é um dos instrumentos do sistema de planejamento da saúde, e Santana de Cataguases/MG necessita de aprimoramentos para garantir a compatibilização das necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos no orçamento municipal. O planejamento é fundamental aos municípios para otimizar recursos escassos visando a obtenção de melhores resultados para o SUS no município, conforme determina a Lei nº 8.080/1990, art. 36.

O Plano Municipal de Saúde – PMS não atendeu plenamente às determinações da legislação sanitária, necessitando dos seguintes aprimoramentos:

- a) proposta de organização da Atenção Básica e sobre a forma de utilização dos recursos do PAB (Portaria/MS nº 648/2006, Cap. 1, item 2.1.II);
- b) fluxo dos usuários para garantia da referência e contra-referência à atenção especializada (Portaria/MS nº 648/2006, Cap. 1, item 2.1 IV);

c) formulação criteriosa das ações estratégicas necessárias ao cumprimento dos objetivos traçados, devidamente correlacionadas a metas funcionais, quantificadas e com prazos delimitados (Portaria/MS nº 3.332/2006, Art. 2º);

d) informações sobre as ações, serviços e recursos relacionados à Assistência Farmacêutica (Portaria MS nº 4.217/2010, Art. 14);

e) demonstração da compatibilidade do PMS com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e com Lei Orçamentária Anual - LOA do município, (Portaria/MS nº 3.332/2006, Art. 1º, § 2º);

f) informações sobre a celebração ou não de Termos de Ajuste Sanitário – TAS. (Portaria MS nº 2.046/2009, Art. 13).

Tais aprimoramentos visam permitir o uso do PMS como instrumento gerencial de planejamento, gestão e controle das ações de saúde no município.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“O Plano Municipal de Saúde foi elaborado de acordo com as instruções do Caderno de Planejamento, Volume 06 do Ministério da Saúde de 2009 e os responsáveis pela elaboração do plano foram orientados pela Gerência Regional de Saúde de jurisdição do nosso município. Informamos que o plano será revisto e aprimorado, com as devidas determinações da legislação, para garantir a compatibilização das necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos no orçamento municipal.”*

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor não contestou os fatos apontados pela equipe. Por meio de sua manifestação, informa que tomará providências com vistas a atualizar e aprimorar o PMS 2010-2013.

#### **2.3.1.2 Constatação**

#### **Atuação precária do Conselho Municipal de Saúde.**

#### **Fato:**

O Conselho Municipal de Saúde - CMS de Santana de Cataguases/MG foi criado pela Lei Municipal nº 7, de 19/04/2001. Os atuais membros do CMS foram indicados pelas respectivas entidades representativas da população e nomeados mediante Decreto nº 53/2010 do Prefeito Municipal de Santana de Cataguases

Contudo, na análise da constituição e atuação do Conselho, foram detectadas as seguintes falhas ou deficiências:

a) Por meio de análise ao Livro de Atas do CMS, constatou-se a ocorrência de 10 reuniões em um período de 18 meses, compreendido entre janeiro de 2010 e junho de 2011. A falta de regularidade nas reuniões contraria a Resolução do Conselho Nacional de Saúde - CNS nº 333/2003, Quarta Diretriz, item V, que prevê o mínimo de uma reunião ordinária mensal.

b) A autonomia financeira do Conselho está prejudicada pela inexistência de dotação orçamentária específica, conforme exige a Resolução CNS nº 333, Quarta Diretriz, caput.

c) Inexistência de registros em ata que confirmem a ocorrência de ações (análises da prestação de contas do gestor, fiscalizações, visitas e acompanhamentos) de seus conselheiros, bem como pela não elaboração de deliberações, resoluções, projetos para o legislativo ou outros instrumentos que caracterizem sua atuação como órgão colegiado responsável pela formulação e acompanhamento da política de saúde no município, conforme Resolução CNS nº 333, item X e XII.

Por todo o exposto, convém salientar que a Lei nº 8.080/1990, em seu art. 33, define que os recursos do SUS devem ser movimentados sob a fiscalização do respectivo conselho de saúde.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“Conforme a solicitação foi repassada para o Conselho Municipal de Saúde que as reuniões acontecerão mensalmente, no entanto, não é este o fato que determina a atuação do Conselho, pois mesmo com reuniões trimestrais ou semestrais as abordagens são realizadas e todos os assuntos são discutidos de forma ao melhor atendimento da política do SUS. Adverte-se que a Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social através da Secretária Maria Jucélia Baesso Procaci coloca de maneira didática assuntos de natureza técnica que não são absorvidos facilmente por conselheiros que muitas vezes possuem baixo grau de instrução. Neste contexto é que se verifica a ausência de iniciativa de projetos de lei enviados a Câmara Municipal.”*

### **Análise do Controle Interno:**

Inexistem registros em ata que confirmem a ocorrência das análises da prestação de contas do gestor, fiscalizações, visitas e acompanhamentos pelos conselheiros, bem como pela não elaboração de deliberações, resoluções, ou outros instrumentos que caracterizem sua atuação como órgão colegiado responsável pela formulação e acompanhamento da política de saúde no município, ficou demonstrado tratar-se de um CMS que se limita a aprovar os instrumentos exigidos, não havendo discussão e avaliação destes instrumentos, que, a exemplo do Plano Municipal de Saúde e o Relatório de Gestão, apresentam deficiências de planejamento e de prestação de contas. Dessa maneira, o CMS tem exercido papel meramente formal na condução de políticas públicas, diante da necessidade de sua aquiescência quando da elaboração do PMS e do RAG.

#### **2.3.1.3 Constatação**

**Secretária Municipal de Saúde não exerce a gestão municipal do SUS.**

#### **Fato:**

O Fundo Municipal de Saúde - FMS de Santana de Cataguases/MG, apesar de estar constituído formalmente pela Lei Municipal nº 311, de 20/05/2010, e dispor de conta corrente específica para recebimento dos recursos federais do Bloco da Atenção Básica em Saúde, não está sendo operacionalizado na forma estabelecida pelas legislações sanitária e financeira, trazendo prejuízos ao planejamento, execução e controle das ações de saúde no município.



A secretária de saúde não tem participação direta no processo de execução da despesa no município, uma vez que o empenho é autorizado diretamente pelo Prefeito Municipal.

Por não ser a ordenadora de despesas do FMS, a secretária de saúde não é a gestora do SUS no município, o que contraria o princípio da direção única do SUS, estabelecido na Constituição Federal, art. 198, inciso I e na Lei nº 8080/1990, art. 9º, inciso III.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“Foi enviado à Câmara Municipal Projeto de Lei visando alterar a Lei nº 311/2010, visando principalmente à adequação da função de Ordenadora de Despesas do recurso do Fundo Municipal de Saúde a Secretária de Saúde.”*

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor Municipal se limitou a informar que o fato apontado está sendo regularizado pelo envio à Câmara Municipal de projeto de Lei de adequação da função de Ordenadora de Despesas do recurso do Fundo Municipal de Saúde, entretanto a afirmação não foi comprovada documentalmente.

#### **2.3.1.4 Constatação**

**Processo deficitário de prestação de contas dos recursos transferidos fundo a fundo para a área da saúde.**

#### **Fato:**

O Relatório Anual de Gestão - RAG é um dos instrumentos do sistema de planejamento da saúde e necessita de aprimoramentos para garantir a compatibilização das necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos no orçamento municipal. O RAG apresenta os resultados alcançados com a execução da Programação Anual de Saúde e orienta eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários.

Constatou-se que o RAG, referente ao exercício de 2010, não atendeu plenamente às determinações da legislação sanitária, necessitando dos seguintes aprimoramentos:

- a) proposição de indicadores que permitam o monitoramento e avaliação dos resultados obtidos pelas ações planejadas e executadas (Portaria/MS nº 3.332/2006, art. 3º, § 1º, inciso III e Art. 4º, § 1º);
- b) informações sobre as ações, serviços, recursos relacionados, o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da aplicação dos recursos do Bloco de Assistência Farmacêutica (Portaria MS nº 4.217/2010, Art. 14 e 15);
- c) levantamento dos recursos orçamentários previstos para o período de vigência do Plano, devidamente especificados por fonte (federais, estaduais, municipais), acompanhado da previsão de despesas necessários ao cumprimento das ações propostas (Portaria/MS nº 3.332/2006, Art. 3º, § 1º, inciso IV);
- d) demonstração da compatibilidade do RAG com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes

Orçamentárias – LDO e com Lei Orçamentária Anual - LOA do município (Portaria/MS nº 3.332/2006, Art. 1º, § 2º).

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do OFÍCIO/GAB/PREF Nº 181, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

*“O Relatório Anual de Gestão – RAG foi elaborado de acordo com as instruções do Caderno de Planejamento, Volume 06 do Ministério da Saúde de 2009. O município não teve capacitação para elaboração do RAG, será posteriormente revisto conforme solicitado.”*

### **Análise do Controle Interno:**

O Gestor se comprometeu a revisar o Relatório Anual de Gestão - RAG, de forma a sanar as limitações e deficiências apontadas.

## **3. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

Na Fiscalização realizada, a partir de Sorteios Públicos de Municípios, nos Programas de Governo financiados com recursos federais foram examinadas as seguintes Ações, no período de 01/01/2009 a 07/10/2011:

- \* Funcionamento dos Conselhos de Assistência Social
- \* Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
- \* Serviços de Proteção Social Básica às Famílias
- \* Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)

### **Relação das constatações da fiscalização:**

#### **3.1. PROGRAMA: 1335 - Transferência de Renda com Condicionais - Bolsa Família**

<b>Ações Fiscalizadas</b>
3.1.1. 8446 - Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família <b>Objetivo da Ação:</b> Transferir recursos financeiros aos estados e municípios com propósito de assegurar os recursos para a melhoria do desempenho da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF).

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113912	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2010 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 25.539,98
<b>Objeto da Fiscalização:</b>	

Recursos do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) incluídos no orçamento municipal e aplicados na melhoria da gestão do Programa Bolsa Família (nas áreas da saúde, educação e assistência social), e do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

#### **3.1.1.1 Constatação**

##### **Pagamento de monitoras do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS com recursos do Índice de Gestão Descentralizada - IGD.**

##### **Fato:**

A Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases efetuou o pagamento das monitoras J. A. A. e S. C. F. S. no valor total de R\$1.645,00, por meio dos cheques nº 240528 e nº 240529, relativos aos serviços de monitoria prestados no mês de março de 2011, com os recursos oriundos da conta vinculada do IGD. Entretanto, essas monitoras vinham sendo remuneradas nos meses anteriores com recursos da conta vinculada do Piso Básico Fixo - PBF do Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF. Assim, não houve motivação para esta mudança da fonte dos recursos para o pagamento pelos serviços de monitoria prestados, já que elas continuaram realizando as mesmas oficinas que vinham sendo disponibilizadas para os atendidos pelo Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, que não são necessariamente beneficiários do Bolsa Família. A destinação dos recursos do IGD deve ser direcionada aos beneficiários e às atividades do programa, conforme prevê o art. 11-C do Decreto nº 5.209/2004.

##### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício GAB/PREF nº 181/2011, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Esclarecemos que o pagamento realizado não foi para servidora do CRAS, mas sim, para prestadoras de serviços como monitoras dos projetos desenvolvidos com as famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, no mês de março de 2011, com recursos da conta do IGD."

##### **Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura Municipal somente argumentou que as monitorias eram destinadas a beneficiários do Bolsa Família, sem apresentar documentos que comprovassem a mudança dos beneficiários dos serviços dessas monitoras, já que eram remuneradas com recursos do PAIF e ofertavam oficinas no CRAS, e inexplicavelmente foram pagas com recursos do IGD no mês de março 2011. Assim, a motivação desta mudança da origem dos recursos para o pagamento das remunerações não restou demonstrada.

#### **3.1.1.2 Constatação**

##### **Documentação comprobatória dos gastos sem a identificação de que os recursos aplicados são oriundos do Índice de Gestão Descentralizada - IGD.**

##### **Fato:**

Na documentação comprobatória (notas fiscais e recibos) das despesas realizadas com recursos do Índice de Gestão Descentralizada - IGD, relativas ao período entre 01/01/2009 e 30/06/2011, não há qualquer identificação de que os gastos foram custeados com os repasses de recursos relativos ao referido índice. A inexistência de identificação da origem dos recursos aplicados, na

documentação comprobatória das despesas, além de contrariar o princípio da transparência pública, permite que um mesmo documento seja apresentado em mais de uma prestação de contas, sendo utilizado para comprovar gastos em mais de um programa e/ou fonte de recursos.

A necessidade de identificação da origem dos recursos na documentação comprobatória das despesas está prevista no art. 11-I, parágrafo único, do Decreto nº 5.209/2004.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício GAB/PREF nº 181/2011, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

"Esclarecemos que no empenho de despesas consta a identificação do recurso utilizado, com número da conta corrente e número do cheque utilizados para pagamento, bem como todas as informações da Nota Fiscal: dados do favorecido, valor total, destinação das mercadorias e número da nota informada no sistema informatizado no link liquidação da despesa, desta forma a nota fiscal esta totalmente atrelada ao empenho, pois nela consta o número do mesmo no verso. Vale ressaltar que nota fiscal é arquivada anexa ao empenho correspondente. Informamos que adotaremos o procedimento de identificação do recurso com carimbo nas notas fiscais."

### **Análise do Controle Interno:**

Embora os empenhos de despesas contenham alguns dados que os vinculavam às notas fiscais, conforme mencionado pelo gestor, os números dessas notas não constavam diretamente nos empenhos. Além disso, o fato apontado se refere à não identificação da origem dos recursos na própria nota fiscal. Mantém-se, portanto, o posicionamento da equipe de fiscalização.

<b>Ações Fiscalizadas</b>
3.1.2. 8442 - Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004) <b>Objetivo da Ação:</b> Melhorar as condições socioeconômicas das famílias pobres e extremamente pobres por meio de transferência direta de renda.

<b>Dados Operacionais</b>	
<b>Ordem de Serviço:</b> 201113850	<b>Período de Exame:</b> 01/01/2009 a 30/06/2011
<b>Instrumento de Transferência:</b> Fundo a Fundo ou Concessão	
<b>Agente Executor:</b> SANTANA DE CATAGUASES PREF GABINETE DO PREFEITO	<b>Montante de Recursos Financeiros:</b> R\$ 660.809,00
<b>Objeto da Fiscalização:</b> Renda per capita das famílias beneficiárias em conformidade com a legislação do Programa Bolsa Família (PBF); cumprimento do calendário de vacinação das crianças menores de 7 (sete) anos; beneficiários recebendo o benefício; disponibilização de serviços e estruturas institucionais; relação de beneficiários divulgada; procedimentos de cadastramento e de atualização cadastral devidamente executados; programas/ações complementares ao PBF implementados; registro da frequência no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - "Projeto Presença" em conformidade com os diários escolares; Órgão de Controle Social do PBF atuante.	

#### **3.1.2.1 Constatação**

## **Unidades familiares com renda per capita superior à estabelecida na legislação do Programa Bolsa Família.**

### **Fato:**

O Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209/2004 e suas alterações, tem por objetivo a transferência de renda diretamente às famílias pobres e extremamente pobres.

Nos termos do "caput" do art. 18 do Decreto nº 5.209/2004, com a redação dada pelo Decreto nº 6.917/2009, são consideradas pobres as famílias com renda familiar "per capita" de até R\$140,00 mensais e extremamente pobres as que auferem até R\$70,00 "per capita".

O art. 2º, incisos I, II, III, da Lei nº 10.836/2004, com a redação dada pela Lei nº 11.692/2008, estatui os seguintes benefícios financeiros do Programa Bolsa Família: básico, variável e variável vinculado ao adolescente.

O benefício básico, no valor de R\$70,00, é destinado somente às famílias que se encontram em situação de extrema pobreza. O benefício variável, no valor de R\$32,00 por beneficiário até o limite de R\$160,00, é destinado às famílias que se encontram em situação de extrema pobreza ou pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre zero e doze anos ou adolescentes até quinze anos. O benefício variável vinculado ao adolescente, no valor de R\$38,00 por beneficiário até o limite de R\$76,00, é destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre dezesseis e dezessete anos. Dessa forma, cada família poderá receber entre R\$32,00 e R\$306,00 por mês, dependendo da sua situação socioeconômica e do número de crianças e adolescentes entre 0 e 17 anos.

A partir de cruzamentos entre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico (janeiro/2011) e a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS de 2010, que identificaram beneficiários do Programa Bolsa Família no município com indícios de renda mensal per capita superior a ½ salário mínimo naquele exercício, foram realizadas consultas ao sistema informatizado que armazena o Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, mantido pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV, visando ratificar a legalidade das concessões dos benefícios dessas pessoas.

As referidas consultas ao CNIS, realizadas em setembro de 2011, permitiram evidenciar a existência de cinco famílias com renda per capita mensal incompatível com as regras do Bolsa Família, conforme detalhado na tabela a seguir:

<b>Dados do CadÚnico</b>		<b>Análises de acordo com registros do CNIS (Valores em R\$)</b>				
<b>NIS do titular / NIS do familiar</b>	<b>Renda média mensal per capita da família</b>	<b>Renda média mensal das pessoas identificadas no CNIS em 2010</b>	<b>Renda média mensal per capita da família no CNIS em 2010</b>	<b>Renda média mensal das pessoas identificadas no CNIS em 2011</b>	<b>Renda média mensal per capita da família no CNIS em 2011</b>	<b>COMENTÁRIO</b>
						Família composta por 4 pessoas e com média da renda mensal per capita superior a 1/2

12672277348	103,75	1.044,63	261,16	1.002,69	250,67	salário mínimo desde 2008, devido aos rendimentos do titular de NIS 12672277348. Benefício mensal indevido de R\$64,00.
16219680643 / 12823464346	62,50	1.069,92	267,48	1.104,59	276,15	Família composta por 4 pessoas e com média da renda mensal per capita superior a 1/2 salário mínimo desde 2009, devido aos rendimentos do familiar de NIS 12823464346. Benefício mensal indevido de R\$134,00.
16637915883	120,00	527,74	358,19	557,94	375,88	Família composta por 3 pessoas e com média da renda mensal per capita superior a 1/2 salário mínimo desde 2010, devido aos rendimentos do titular somados com os do familiar de NIS 20934435272. Benefício mensal indevido de R\$32,00.
16637915883 / 20934435272		546,83		569,69		
16667780552 / 12349647848	116,25	1.443,20	360,80	1.346,20	336,55	Família composta por 4 pessoas e com média da renda mensal per capita superior a 1/2 salário mínimo desde 2006, devido aos rendimentos do familiar de NIS 12349647848. Benefício mensal indevido de R\$64,00.
20933749184 / 13107858349	65,00	566,85	283,42	569,77	284,89	Família composta por 2 pessoas e com média da renda mensal per capita superior a 1/2 salário mínimo desde 2009, devido aos rendimentos do familiar de NIS 13107858349. Benefício mensal indevido de R\$70,00.

Salienta-se que, conforme dispõe o art. 10 do Decreto Federal nº 6.135/2007, sempre que se constatar o registro de informações inverídicas no CadÚnico, tal situação invalidará o cadastro da

família, o qual será passível de cancelamento quando constatada omissão de informação ou de prestação de informações falsas, nos termos do inciso VIII, art. 8º, da Portaria MDS nº 555/2005.

Por fim, há que serem feitos os seguintes destaques acerca dos casos apontados na tabela anterior:

- em respeito à determinação contida no § 1º do art. 6º da Portaria MDS nº 617/2010, com redação dada pelo art. 14 da Portaria MDS nº 754/2010, devem ser adotados procedimentos de verificação para cancelamento dos benefícios do PBF por motivo de renda per capita superior ao limite permitido;

- se a necessária apuração do gestor do PBF revelar que a renda média mensal per capita não seja superior a ½ salário mínimo, mas incompatível com o recebimento de algum benefício segundo as regras do programa, dever-se-á adotar procedimentos de gestão dos benefícios, observando o disposto nos §§1º e 2º do art. 21 do Decreto nº 5.209/2004 c/c a Portaria MDS nº 617, de 11/08/2010;

- os resultados foram obtidos a partir de famílias identificadas na RAIS de 2010 com rendas mensais per capita superiores a ½ salário mínimo, não se podendo afastar a possibilidade de existência de outros casos de mesma natureza, tampouco de famílias que estejam com renda incompatível com o recebimento de algum benefício (básico ou variável), mormente pelo fato de que as inferências foram baseadas nas composições familiares registradas no CadÚnico, que nem sempre refletem a realidade das famílias.

### **Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício GAB/PREF nº 181/2011, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

**"NIS: 12672277348** - Sendo o Cadastro Único auto declaratório, consta no formulário a renda de um salário mínimo para a família em questão. Diante da divergência, o responsável foi convidado a prestar esclarecimentos e declarou que a renda esta realmente superior. A coordenação Municipal do Programa atualizou o cadastro e Cancelou o Benefício.

**NIS: 16637915883** - O Cadastro da família foi atualizado. Renda superior. Benefício Cancelado.

**NIS: 20933749184** - Cadastro atualizado em 27/09/2011, onde consta renda superior. Benefício cancelado.

**NIS: 16667780552** - Cadastro atualizado em 27/09/2011, onde consta renda superior. Benefício cancelado.

**NIS: 16219680643** - Cadastro atualizado em 26/09/2011. O responsável legal não compareceu com comprovante de renda. Cadastro Bloqueado para averiguação."

### **Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura Municipal promoveu o cancelamento dos benefícios que foram apontados com renda superior. Entretanto, não restou claro se houve a atualização do cadastro com a visita aos domicílios por profissional da área de assistência social. O cancelamento indica que as situações foram reconhecidas como impróprias às regras do programa. A constatação deve ser mantida em função desse reconhecimento e da última ocorrência verificada, na qual houve apenas o bloqueio do benefício, sendo ainda necessário o acompanhamento do núcleo familiar.

### **3.1.2.2 Constatação**

**Aluna beneficiária não localizada na escola cadastrada.**

**Fato:**

O exame dos diários de classe contendo a frequência escolar dos 15 alunos selecionados por amostragem para verificação na Escola Estadual Severino Rezende revelou que a aluna de NIS 16396956544 não constava em nenhuma das turmas da referida escola. Portanto, o registro da escola da aluna no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar - Projeto Presença encontrava-se inconsistente com a situação encontrada.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício GAB/PREF nº 181/2011, de 29/09/2011, a Prefeitura Municipal de Santana de Cataguases/MG apresentou a seguinte manifestação:

"A referida aluna concluiu o ensino médio no ano de 2010 na Escola Estadual Severino Resende, mas por equívoco a referida aluna não foi excluída do cadastro, sendo que, após a verificação da constatação foi regularizado o cadastro."

**Análise do Controle Interno:**

A Prefeitura Municipal reconhece que a aluna mencionada não frequenta mais o ensino médio devido à sua conclusão no ano de 2010. Embora tenha sido atualizado o cadastro da família, tal providência deveria ter sido tomada ao final do ano de 2010 se houvesse a interação plena entre as áreas de educação e assistência social.